



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Elinvoi- mainen kunta- ja palvelu- rakenne

Kunnallishallinnon
rakennetyöryhmän
selvitys

OSA II
Alueellinen tarkastelu



5a/2012

Kunnat



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

OSA II
Alueellinen tarkastelu

Elinvoimainen kunta- ja palvelurakenne

Kunnallishallinnon rakennetyöryhmän selvitys



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

PL 28 (Snellmaninkatu 1 A) 00023 VALTIONEUVOSTO

Puhelin 09 16001 (vaihde)

Internet: www.vm.fi

Taitto: Pirkko Ala-Marttila /VM-julkaisutiimi

ISSN 1459-3394 (nid.)

ISBN 978-952-251-301-4 (nid.)

ISSN 1797-9714 (pdf)

ISBN 978-952-251-302-1 (pdf)

Juvenes Print

Tampereen Yliopistopaino Oy, 2012

Sisältö

1	Uusimaa	7
1.1	Kuntakohtainen tarkastelu	14
1.2	Alueellinen tarkastelu	17
1.3	Uusien kuntien määrittäminen	20
2	Varsinais-Suomi	45
2.1	Kuntakohtainen tarkastelu	50
2.2	Alueellinen tarkastelu	54
2.3	Uusien kuntien määrittäminen	57
3	Satakunta	69
3.1	Kuntakohtainen tarkastelu	72
3.2	Alueellinen tarkastelu	75
3.3	Uusien kuntien määrittäminen	78
4	Kanta-Häme	89
4.1	Kuntakohtainen tarkastelu	92
4.2	Alueellinen tarkastelu	94
4.3	Uusien kuntien määrittäminen	97
5	Pirkanmaa	103
5.1	Kuntakohtainen tarkastelu	108
5.2	Alueellinen tarkastelu	111
5.3	Uusien kuntien määrittäminen	114
6	Päijät-Häme	127
6.1	Kuntakohtainen tarkastelu	130
6.2	Alueellinen tarkastelu	132
6.3	Uusien kuntien määrittäminen	135
7	Kymenlaakso	141
7.1	Kuntakohtainen tarkastelu	144
7.2	Alueellinen tarkastelu	146
7.3	Uusien kuntien määrittäminen	148
8	Etelä-Karjala	153
8.1	Kuntakohtainen tarkastelu	155
8.2	Alueellinen tarkastelu	157
8.3	Uusien kuntien määrittäminen	160

9	Etelä-Savo	165
9.1	Kuntakohtainen tarkastelu	168
9.2	Alueellinen tarkastelu	171
9.3	Uusien kuntien määrittäminen	174
10	Pohjois-Savo	183
10.1	Kuntakohtainen tarkastelu	186
10.2	Alueellinen tarkastelu	189
10.3	Uusien kuntien määrittäminen	192
11	Pohjois-Karjala	201
11.1	Kuntakohtainen tarkastelu	204
11.2	Alueellinen tarkastelu	207
11.3	Uusien kuntien määrittäminen	209
12	Keski-Suomi	217
12.1	Kuntakohtainen tarkastelu	220
12.2	Alueellinen tarkastelu	223
12.3	Uusien kuntien määrittäminen	227
13	Etelä-Pohjanmaa	235
13.1	Kuntakohtainen tarkastelu	238
13.2	Alueellinen tarkastelu	240
13.3	Uusien kuntien määrittäminen	243
14	Pohjanmaa	253
14.1	Nykyisten kuntien tarkastelu	258
14.2	Alueellinen tarkastelu	261
14.3	Uusien kuntien määrittäminen	264
15	Keski-Pohjanmaa	271
15.1	Kuntakohtainen tarkastelu	273
15.2	Alueellinen tarkastelu	276
15.3	Uusien kuntien määrittäminen	277
16	Pohjois-Pohjanmaa	281
16.1	Kuntakohtainen tarkastelu	285
16.2	Alueellinen tarkastelu	288
16.3	Uusien kuntien määrittäminen	293
17	Kainuu	303
17.1	Kuntakohtainen tarkastelu	306
17.2	Alueellinen tarkastelu	308
17.3	Uusien kuntien määrittäminen	311
18	Lappi	319
18.1	Kuntakohtainen tarkastelu	322
18.2	Alueellinen tarkastelu	325
18.3	Uusien kuntien määrittäminen	328

1 Uusimaa

Uudenmaan maakunnassa on 28 kuntaa ja siellä asuu liki kolmasosa (29,1 %) (n. 1,53 miljoonaa asukasta) koko Suomen väestöstä. Alueen kuntarakenne on heterogeeninen kuntakoon vaihdellessa maakunnan suurimman kunnan eli Helsingin 588 549 asukkaasta Karjalohjan 1 493 asukkaaseen. Yli 100 000 asukkaan kuntia on kaikkiaan kolme, alle 20 000 asukkaan kuntia 15 loppujen sijoittuessa asukasmäärältään 30 000 – 50 000 välimaastoon.

Maakunnan kunnista 12 on pinta-alaltaan pieniä (alle 250 km²); näihin lukeutuvat pääkaupunkiseudun kunnista Helsinki, Vantaa ja Kauniainen, joka on pinta-alaltaan maakunnan kunnista pienin (6 km²) Raaseporin (1 215 km²) ollessa suurin. Uudellamaalla joukkoliikenteen rooli on muuhun maahan verrattuna selkeästi suurempi. Uudenmaan aluerakenteen ja liikennejärjestelmän runko muodostuu valtakunnallisista säteittäin Helsingistä lähtevistä valtateistä, joita täydentävät poikittaiset kehätiet. Valtakunnalliset radat: rantarata ja päärata sekä uusimpana oikorata toimivat tärkeinä työmatkaliikenteen runkoyhteyksinä Etelä-Suomen kaupunkien välillä.

Uudellamaalla on toteutettu 2000-luvulla kolme kuntaliitosta ja yksi osaliitos. Tammissaari, Karjaa ja Pohja yhdistyivät Raaseporiksi ja Sammatti liittyi Lohjaan vuonna 2009. Liljendal, Pernaja, Ruotsinpyhtää ja Loviisa yhdistyivät vuonna 2010. Lohja, Karjalohja, Nummi-Pusula ja Siuntio ovat lisäksi päättäneet kuntaliitoksen toteuttamisesta vuoden 2013 alusta. 1.1.2009 voimaan tuli osaliitos, jossa valtioneuvoston päätöksellä siirrettiin pääkaupunkiseudun yhdyskuntarakenteen tasapainoisen kehityksen turvaamiseksi Sipoosta ja Vantaalta alueita Helsinkiin. Liitosta ovat lisäksi selvittäneet Hyvinkää, Riihimäki, Hausjärvi ja Loppi. Helsinki ja Vantaa toteuttivat 2010 valmistuneen yhdistämisen etuja ja haittoja koskevan selvityksen, joka ei johtanut kuntajakolain mukaiseen liitosselvitykseen. Järvenpää ja Kerava esittivät 2007 eräiden Tuusulan kunnan alueiden siirtämistä em. kaupunkeihin. Esitykset hylättiin, koska ne eivät olisi kokonaisvaltaisesti ratkaisseet esityksen kohteena olevien alueiden ja niiden ympäristön kehittämistarpeita. Sipoon osaliitosta edeltävä, viimeisin pääkaupunkiseudulla tapahtunut kuntaliitos toteutui vuonna 1966, kun Vuosaari liitettiin osaksi Helsinkiä (ks. myös luku 3 kuntauudistamisen historiasta).

Maakunta jakaantuu neljään seutukuntaan. Helsingin seutukuntaan kuuluvat Espoo, Helsinki, Hyvinkää, Järvenpää, Karjalohja, Karkkila, Kauniainen, Kerava, Kirkkonummi, Lohja, Mäntsälä, Nummi-Pusula, Nurmijärvi, Pornainen, Sipoo, Siuntio, Tuusula, Vantaa ja Vihti. Seudun asukasluku on 1 412 107. Porvoon seutukuntaan kuuluvat Askola, Myrs-

kylä, Porvoo ja Pukkila ja seudun asukasluku on 57 662. Loviisan seutukuntaan, jossa asukkaita on 18 467 kuuluvat Lapinjärvi ja Loviisa. Raaseporin seutukuntaan kuuluvat Hanko, Inkoo ja Raasepori, ja seudun asukasluku on 44 073.

Palvelujen järjestäminen yhteistoiminnassa maakunnassa

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Uudenmaan kunnat kuuluvat Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiriin. Kuntayhtymällä on 21 sairaalaa. Lisäksi HUS hoitaa potilaitaan kahdessa Helsingin sairaalassa. Erikoissairaanhoidon toteuttaminen jakautuu sairaanhoitopiirissä viidelle sairaanhoitoalueelle.

Hyvinkään sairaanhoitoalueeseen kuuluvat Hyvinkää, Järvenpää, Mäntsälä, Nurmi-järvi ja Tuusula. Paikallisia sairaaloita ovat Hyvinkään ja Kellokosken sairaalat.

Lohjan sairaanhoitoalueeseen kuuluvat Karjalohja, Karkkila, Lohja, Nummi-Pusula, Siuntio ja Vihti. Aluetta palvelevat Lohjan ja Paloniemen sairaalat.

Länsi-Uudenmaan sairaanhoitoalueeseen kuuluvat Hanko, Raasepori ja Inkoo. Länsi-Uudenmaan ja Tammiharjun sairaalat palvelevat alueella.

Porvoon sairaanhoitoalueeseen kuuluvat Askola, Lapinjärvi, Loviisa, Pornainen, Porvoo ja Sipoo. Alueella toimii Porvoon sairaala.

HYKS-sairaanhoitoalueeseen kuuluvat Espoo, Helsinki, Kauniainen, Kerava, Kirkkonummi ja Vantaa. Kuntien alueella toimivat Auroran sairaala, Herttoniemen sairaala, Iho- ja allergiasairaala, Jorvin sairaala, Kirurginen sairaala, Kättilöopiston sairaala, Lastenkliniikka, Lastenlinna, Meilahden kolmiosairaala, Meilahden tornisairaala, Naistenkliniikka, Peijaksen sairaala, Psykiatriakeskus, Silmä-korvasairaala, Syöpätautien klinikka ja Töölön sairaala.

Kehitysvammaisten erityishuoltoa varten on ETEVA kuntayhtymä, johon kuuluvat Helsinkiä lukuun ottamatta muut Uudenmaan kunnat. Näiden lisäksi kuntayhtymään kuuluu kuntia Kanta-Hämeen ja Päijät-Hämeen maakunnista. Helsingin kaupunki järjestää kehitysvammaistensa erityishuollon palvelut omana toimintanaan.

Uudenmaan kunnista Espoo, Helsinki, Hyvinkää, Inkoo, Järvenpää, Karjalohja, Karkkila, Kerava, Kirkkonummi, Lohja, Myrskylä, Mäntsälä, Nurmijärvi, Pornainen, Porvoo, Pukkila, Raasepori, Siuntio, Tuusula, Vantaa ja Vihti täyttävät sekä väestöpohjaa että sosiaali- ja terveydenhuollon eheyttä koskevat kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta annetun lain (169/2007) velvoitteet 31.8.2011 tietojen mukaan. Maakunnan kunnista Askolalla on aiesopimus yhteistoiminta-alueen muodostamisesta Sipoon kanssa; Sipoo on lisäksi hakenut lain mukaista poikkeamisoikeutta väestöpohjasta. Hangolla on aiesopimus yhteistoiminta-alueesta väestöpohjan täyttävän Raaseporin kanssa. Inkoo, Karjalohja, Siuntio ja väestöpohjan itsessään täyttävä Lohja ovat muodostaneet vuonna 2009 käynnistyneen yhteistoiminta-alueen. Karkkila, Nummi-Pusula ja väestöpohjan täyttävä Vihti ovat muodostaneet vuoden 2008 alusta yhteistoiminta-alueen. Loviisa ja Lapinjärvi ovat muodostaneet vuonna 2010 käynnistyneen yhteistoiminta-alueen samoin kuin Mäntsälä ja Pornainen, joiden yhteistoiminta-alue on käynnistynyt vuonna 2009. Maakunnan kunnista

Pukkila ja Myrskylä ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen Hartolan, Iitin, Nastolan, Orimattilan ja Sysmän kanssa vuoden 2007 alusta. Sipoon lisäksi Kauniainen sekä Loviisa ovat hakeneet lain mukaista poikkeamisoikeutta.

Ammatillinen koulutus

Vuoden 2010 lopussa Uudenmaan maakunnassa oli 35 ammatillisen peruskoulutuksen järjestäjää, joiden kotipaikka on Uudellamaalla. Näistä kuntayhtymiä oli kolme ja kuntia kaksi (Helsinki ja Vantaa) sekä yksityisiä järjestäjiä 30 mukaan lukien valtion liikelaitos. Yksityisistä järjestäjistä oli osakeyhtiöitä 9, säätiöitä 12 ja yhdistyksiä 8 sekä yksi valtion liikelaitos. Itä-Uudenmaan maakunnassa oli neljä ammatillisen peruskoulutuksen järjestäjää, joista kaksi oli kuntayhtymiä, yksi kunta ja yksi yksityinen (osakeyhtiö). Vuoden 2011 alusta lukien entisen Itä-Uudenmaan maakunnan neljän ammatillisen koulutuksen järjestäjän kotipaikka on Uudellamaalla, jolloin järjestäjiä oli 39. Vuoden 2012 alusta lukien maakunnassa on 38 ammatillisen koulutuksen järjestäjää. Näistä kuntayhtymiä on viisi ja kuntia kaksi sekä yksityisiä järjestäjiä 31 mukaan lukien valtion liikelaitos.

Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omniaan kuuluvat Espoo, Kauniainen ja Kirkkonummi. Itä-Uudenmaan koulutuskuntayhtymään kuuluvat Askola, Lapinjärvi, Loviisa, Myrskylä, Orimattila, Pornainen, Pukkila, Porvoo ja Sipoo. Keski-Uudenmaan koulutuskuntayhtymään kuuluvat Järvenpää, Kerava, Mäntsälä, Nurmijärvi, Pornainen, Sipoo ja Tuusula. Länsi-Uudenmaan ammattikoulutuskuntayhtymään kuuluvat Hanko, Inkoo, Karjalohja, Karkkila, Kirkkonummi, Lohja, Nummi-Pusula, Raasepori, Siuntio ja Vihti. Samkommunen för yrkesutbildning i Östra Nyland -kuntayhtymään kuuluvat Lapinjärvi, Loviisa, Myrskylä, Porvoo ja Sipoo.

Kuntajärjestäjät täyttävät kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta annetun lain (169/2007) mukaisen väestöpohjavaatimuksen. Kuntayhtymäjärjestäjistä väestöpohjavaatimuksen täyttävät kolme järjestäjää. Itä-Uudenmaan koulutuskuntayhtymä ja Samkommunen för yrkesutbildning i Östra Nyland eivät muodollisesti täytä väestöpohjavaatimusta. Väestömäärältään suurin molempien kuntayhtymien jäsenkunta on Porvoon kaupunki. Ruotsinkielisen kuntayhtymän jäsenkunnista kaikki ovat jäsenenä Itä-Uudenmaan koulutuskuntayhtymässä ja molempien jäsenkunnista osa on jäsenenä myös jossakin kolmannessa kuntayhtymässä. Ruotsinkielisen kuntayhtymän jäsenkuntien ruotsinkielisen väestön määrä jää alle 50 000 asukkaan.

Koulutuksen järjestäjäverkko on hajanainen. Opetus- ja kulttuuriministeriön arvion¹ mukaan järjestäjäverkon kokoamisessa on edetty hitaammin kuin muissa maakunnissa. Järjestäjäverkon hajanaisuus vaikeuttaa ennakointitoimintaa, koulutustarjonnan kohdentamista työvoimatarpeiden mukaisesti ja työnjakoa koulutuksen järjestäjien kesken. Lisäksi hajanaisuudesta seuraa osin epätarkoituksenmukaista päällekkäisyyttä koulutustarjonnan suuntaamisessa ja sitä kautta epäoptimaalista voimavarojen käyttöä.

¹ Ammatillisen koulutuksen järjestäjäverkon kokoamisen vauhdittamishanke, Ammatillisen koulutuksen palvelukyvyn ja rakenteellisen kehittämisen edistäminen. Kirje ammatillisen koulutuksen järjestäjille 31.3.2011 dnro 1/500/2011. Perustelumuistio 2011. Opetus- ja kulttuuriministeriö.

Muu yhteistoiminta

Edellä esitetyn lisäksi voidaan todeta kulttuuri- ja liikuntatoimen yhteistyöstä, että Uudellamaalla kirjastoilla on useita kuntien yhteisiä lainausjärjestelmiä. Yhteinen järjestelmä on seuraavissa kuntaryhmissä: 1) Hanko, Raasepori, Inkoo ja Siuntio, 2) Lohja, Karjalohja, Nummi-Pusula, Karkkila ja Vihti, 3) Espoo, Kauniainen, Vantaa ja Helsinki, 4) Tuusula, Kerava, Järvenpää ja Mäntsälä sekä 5) Sipoo, Pornainen, Askola ja Porvoo. Kirjastoaineiston yhteinen hakupalvelu on Loviisalla, Lapinjärvellä ja Myrskylällä. Hyvinkäällä ja Nurmijärvellä on yhteistyötä Kanta-Hämeen kuntaryhmän Riihimäki ja Hausjärvi kanssa. Vähintään yksi kunnan yleisen kulttuuritoimen henkilötövuosi on Hangossa, Raaseporissa, Lohjalla, Inkoossa, Kirkkonummella, Hyvinkäällä, Nurmijärvellä, Espoossa, Kauniaisissa, Helsingissä, Vantaalla, Tuusulassa, Järvenpäässä, Keravalla, Sipoossa, Mäntsälässä, Porvoossa ja Loviisassa. Vähintään yksi uimahalli on Raaseporissa, Siuntiossa, Lohjalla, Vihdissä, Espoossa, Kauniaisissa, Vantaalla, Helsingissä, Nurmijärvellä, Hyvinkäällä, Järvenpäässä, Tuusulassa, Keravalla, Porvoossa ja Lapinjärvellä.

Yleisesti yhteistyö Uudenmaan kuntien kesken on ollut laaja-alaista ja useita toimialoja kattavaa. Yhteistyökokoonpanot ovat rakentuneet paikoin seutukunnittain, mutta joillain toimialoilla pienemmän kuntajoukon kesken, paikoin taas yhteistyötarve ulottuu laajemmallekin. Erityisesti pääkaupunkiseudun kuntien välisellä yhteistyöllä on pitkä historia. Tämän lisäksi Helsingin seudun metropolialueen kuntien keskinäinen yhteistyö on tiivistynyt 14 kunnan kesken, mutta yhteistyön tarve ulottuu osin tätäkin laajemmalle alueelle.

Paras-puitelain mukaisen kaupunkiseutusuunnitelman laadintaan osallistuivat puitelain velvoittamina Helsingin seudulla Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen. Maan käytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista koskevan osion laadintaan osallistivat vapaaehtoisina lisäksi muut metropolialueen kunnat eli Hyvinkää, Järvenpää, Kerava, Kirkkonummi, Mäntsälä, Nurmijärvi, Pornainen, Sipoo, Tuusula ja Vihti. Kaupunkiseutusuunnitelmien arvioinnissa on todettu, että Helsingin seudulla yhteistyön kokonaisuuksien hallinta ja yhteistyön käytännön organisointi vaatii erillisratkaisuja.

Seuraavassa taulukossa on kuvattu kuntien yhteistoiminta pelastustoimen, ympäristöterveydenhuollon, maaseutuhallinnon ja elinkeinopolitiikan osalta.

	Palo- ja pelastustoimi	Itä-Uudenmaan pelastustoimen alue	Keski-Uudenmaan pelastustoimen alue	Länsi-Uudenmaan pelastustoimen alue	Helsingin kaupungin pelastuslaitos	Ympäristötterveydenhuolto	Porvoon yhteistoiminta-alue	Espoon seudun ympäristötterveys	Eteläkärjen ympäristötterveys	Keski-Uudenmaan ympäristölautakunta	Länsi-Uudenmaan ympäristötterveys (Lohja)	Päijät-Hämeen sote-yhtymän ympäristötterveyskeskus	Maaseutuhallinto	Mäntsälän yht.toiminta-alue	Inkoon yht.toiminta-alue	Loviisan yht.toiminta-alue	Orimattilan yht.toiminta-alue	Elinkeinotoimi	Culminatum Innovation oy	Espoon Seudun Uusyrityskeskus ry	Novago Yrityskeskus Oy	Keski-Uudenmaan kehittämisskeskus Oy	Uusyrityskeskus Keski-Uusimaa	Yrityskeskus Loviisan seutu	Itä-Uudenmaan uusyrityskeskus	Posintra Oy
Askola		x					x							x											x	x
Espoo			x					x							x				x	x						
Hanko				x					x						x						x					
Helsinki					x											x			x							
Hyvinkää			x											x												
Inkoo				x					x						x						x					
Järvenpää			x							x				x								x	x			
Karjalohja				x							x				x						x					
Karkkila				x							x				x							x	x			
Kauniainen				x				x												x						
Kerava			x							x				x								x	x			
Kirkkonummi				x				x							x					x						
Lapinjärvi		x					x									x								x		
Lohja				x							x				x						x					
Loviisa		x					x									x								x		
Myrskylä		x										x					x							x	x	
Mäntsälä			x							x				x								x			x	
Nummi-Pusula				x							x				x						x					
Nurmijärvi			x											x								x	x			
Pornainen			x				x							x								x			x	
Porvoo		x					x									x									x	x
Pukkila		x										x					x								x	
Raasepori				x					x						x						x					
Sipoo		x					x									x						x			x	
Siuntio				x							x				x						x					
Tuusula			x							x				x								x	x			
Vantaa			x													x			x							
Vihti				x							x				x							x	x			

Erityisolosuhteet

Kieli

Uudellamaalla on 15 kaksikielistä kuntaa, joista kahden eli Raaseporin ja Inkoon enemmistökieli on ruotsi. Muiden kaksikielisten kuntien² enemmistökieli on suomi. Lohjan kaksikielisyys perustuu valtuuston esitykseen, sillä kunta muuten olisi yksikielinen. Muut maakunnan kunnista ovat yksikielisiä suomenkielisiä kuntia.

Uusimaa ja metropolialue

Uudenmaan maakunnan erityistekijät liittyvät monin osin Suomen ainoaan metropolialueeseen. Metropolialueella tarkoitetaan yhteyksiltään, elinkeinorakenteeltaan ja kulttuuritarjonnaltaan monipuolista suurkaupunkiseutua ja sitä ympäröiviä kuntia taikka sen muulla tavalla rajattua toiminta- ja vaikutusalueutta. Helsingin metropolialueeseen luetaan tavallisesti kuuluviksi seudun vapaaehtoisen yhteistyön piirissä olevat 14 kuntaa³, mutta työssäkäyntialueena metropolialue ulottuu tätäkin laajemmalle. Yhteistyön kehittämistarve ulottuu osin Porvoon ja Lohjan sekä edelleen myös Lahden ja Hämeenlinnan suuntiin.

Metropolialueen erityisyys muihin kaupunkiseutuihin verrattuna perustuu ennen kaikkea sen suureen merkitykseen maan kansantaloudelle. Alueella asuu neljännes Suomen väestöstä, sen osuus kansantuotteesta on kolmasosa ja t&k-menoista noin 40 prosenttia. OECD:n 78 metropolialueen vertailussa (2006) Helsinki oli väkiluvultaan sijalla 74, mutta kansantaloudelliselta merkitykseltään sijalla 7. Metropolialue poikkeaa myös suuren kokonsa, kansainvälistymisasteensa ja vaikutusalueensa laajuuden vuoksi muista kaupunkiseuduista, ja on erityinen maantieteellinen ja toiminnallinen kokonaisuus.

Vaikka Helsingin seutu on metropolina pieni, se kilpailee alueiden välisessä kilpailussa kansainvälisistä investoinneista ja yrityksistä ensisijaisesti muiden, erityisesti Itämeren alueen metropoliseutujen kanssa. Siinä menestymisen edellytyksiä ovat mm. luova ja yritysystävällinen ilmapiiri, toimivat yhteydet seudun tutkimuslaitoksiin ja muihin toimijoihin, laaja-alainen kilpailukyky ja alueen osaamisen jatkuva uudistuminen. Seudun edellytykset toimia kansainvälisesti houkuttelevana alueena ovat muuta maata paremmat ja sitä pidetään eräänä Euroopan innovatiivisimmista alueista. Helsingin seudun kyky houkutella ulkomaisia investointeja ja yrityksiä ei kuitenkaan ole kovin hyvä, mikä merkitsee seudun kansainvälisen kilpailukyvyn vahvistamisen tarvetta.

Suomessa väestö tulee tulevina vuosikymmeninä keskittymään yhä enemmän Helsingin metropolialueelle, jossa kasvu on jo nyt voimakasta, mikä aiheuttaa yhdyskuntarakenteen hajaantumista ja liikenteen lisääntymistä. Myös maahanmuuttajaväestön keskittyminen seudulle ja ulkomaalaistaustaisen väestön määrän ennakoitu kaksinkertaistuminen seuraavan kymmenen vuoden aikana samoin kuin väestön ikääntyminen merkitsevät pal-

² Hanko, Helsinki, Vantaa, Kauniainen, Lapinjärvi, Lohja, Myrskylä, Kirkkonummi, Loviisa, Porvoo, Sipoo, Siuntio ja Espoo.

³ Helsinki, Espoo, Vantaa, Kauniainen, Kerava, Järvenpää, Tuusula, Vihti, Mäntsälä, Pornainen, Nurmijärvi, Kirkkonummi, Sipoo, Hyvinkää.

velutuotannonkin näkökulmasta kehittämistarpeita. Asuminen alueella on jo nyt kalliimpaa ja ahtaampaa muuhun maahan verrattuna. Lisäksi uhka syrjäytymisen alueellisesta keskittymisestä on muuta maata suurempi. Luontoon kohdistuu kasvavan väestömäärän vuoksi paineita, koska rakentaminen uhkaa levitä kaupunkialueiden ulkopuolelle sekä pirstoa tai kuluttaa nykyisiä viheralueita. Metropolialueen merkitys onkin mittava myös koko maan ilmastopoliittisten tavoitteiden toteutumisen kannalta. Ilmastomuutos asettaa vaatimuksia kestäväen yhdyskuntarakenteen ja liikennejärjestelmän kehittämiseksi.

Haasteena on myös se, että suurimpien kuntien koosta johtuen ns. palvelujen ulkoisvaikutuksia voi esiintyä useisiin suuntiin. Alueen suurimpana kuntana Helsinki tuottaa eniten palveluja, josta myös naapurikunnat ja niiden asukkaat hyötyvät. Myös segregaatio on alueella tunnistettu ongelma ja aiheuttaa erityisesti keskuskuntien näkökulmasta haittavaikutuksia hyvätuloisten muuttaessa reuna-alueilla sijaitseviin kuntiin. Kuntien väliset erot palvelutarpeessa ja veropohjissa ovat nähtävissä ja voivat aiheuttaa epätasaa metropolialueen sisällä mm. palvelujen saatavuuden ja laadun suhteen. Pitkällä aikavälillä tämä voi johtaa koko alueen hyvinvoinnin heikkenemiseen samanaikaisesti, kun kunnat kilpailevat keskenään.

Kasvaville metropolialueille, joihin Helsingin seutukin lukeutuu, tyypillistä on monimutkainen hallinnollinen rakenne sekä hallinnollis-institutionaalinen sirpaloituminen. Näistä juontuvia päähaasteita ovat politiikkatoimien koordinaation puute, mikä vaikeuttaa esimerkiksi maankäytön ja liikenteen suunnittelua ja yhdyskuntarakenteen hajautumisen hallintaa. Myös OECD:n vuonna 2003 julkaistussa metropolikatsauksessa todetaan, että vapaaehtoisen alueellisen yhteistyön ja muiden nykyisten periaatteiden noudattaminen voi haitata seudun hallinnon integraatiota eivätkä sosioekonomisten erojen mahdolliset yhteiskunnalliset seuraukset eivät ole toivottavia. Kehitys voi näyttäytyä myönteisenä tuoden alueelle lisää kilpailua ja monipuolisuutta, mutta tämän suuntainen kehitys on esim. Länsi-Euroopassa johtanut kuntien väliseen haitalliseen kilpailuun, sosiaaliseen eriytymiskehitykseen ja seudun sisäiseen epätasapainoon suhteessa veropohjaan, julkisten palvelujen järjestämisvastuisiin ja näitä koskevaan päätöksentekoon. Alueen erityishaasteiden ratkaisemista vaikeuttavatkin lukuisat ja osin päällekkäiset yhteistyöorganisaatiot. Yhteistyön tilaa kuvaa hyvin se, että helpoista asioista on päästy yhteisymmärrykseen, mutta vaikeita asioita, joissa päätöksenteon tarve on suurin, ei ole saatu ratkaistuksi. Tämä ilmenee myös luvussa 3 kuvatusta seudun kehittämisen historiasta.

Edellä kuvattujen alueen erityistekijöiden ja haasteiden johdosta kunta- ja palvelurakenneratkaisujen merkitys korostuu metropolialueella. Toimiva hallinto on merkittävä kilpailutekijä kansainvälisestikin, mutta siihen voidaan vaikuttaa kansallisen tason päätöksin. Hyvällä hallinnolla on pyrittävä edistämään kasvua, yritysten toimintaedellytyksiä, asukkaiden arkea sekä vahvistettava osaamista ja ratkaistava kestävästi metropolisaation haittapuolia eli sosiaalista eriarvoistumista, yhdyskuntarakenteen hajautumista, liikenteen ruuhkautumista ja kallista asumista. Metropolialueen kansainvälisen kilpailukykyyn ja tasapainoisen kehityksen tukeminen on tärkeää koko maan kehitykselle ja hyvinvoinnille. Elinvoimainen ja kilpailukykyinen metropolialue edellyttää mm. hyvin toimivaa ja ekotehokasta yhdyskuntarakennetta ja liikennejärjestelmää. Siinä kuntien yhdensuuntaisella

ja pitkäjänteisellä maapolitiikalla sekä maankäytön, asumisen ja liikenteen seudullisella yhteensovittamisella on keskeinen rooli. Näihin asioihin voidaan vaikuttaa oleellisesti kuntarakenteita kehittämällä. Lisäksi tarvitaan koko toiminnallisen seudun hyvää yhteistyötä.

1.1 Kuntakohtainen tarkastelu

Väestökehitys 2010-2030

Uudenmaan väkiluku tulee vuosien 2010-2030 välillä kasvamaan 17,1 prosenttia eli eniten kaikista maakunnista ollen ennusteen mukaan n. 1 795 000 asukasta vuonna 2030. Maakunnan kaikki kunnat ovat ajanjaksolla 2010 – 2030 tarkasteltuna väestöltään kasvavia lukuun ottamatta Hankoa, jossa väestö vähenee ennusteiden mukaan 1,2 prosenttia eli ei kovin merkittävästi.

Seitsemässä maakunnan kunnassa⁴ väestö kasvaisi ennusteiden mukaan yli 30 prosenttia, Siuntiossa jopa yli 40. Kasvu ylittää 20 prosenttia niin ikään seitsemässä kunnassa⁵ ja Hankoa lukuun ottamatta kaikissa muissa vähintään 10 prosenttia, mikä on enemmän kuin väestönkasvu maassa keskimäärin. Määrällisesti kasvu on monen kunnan osalta varsin merkittävä. Esimerkiksi Helsingin 10,3 prosentin kasvu tarkoittaa n. 60 000 asukkaan lisäystä vuoteen 2030 mennessä.

Helsingin seudun osalta väestökasvu ei viime vuosina ole perustunut käytännössä juuri lainkaan kotimaiseen muuttovoittoon, vaan luonnolliseen väestökasvuun ja ulkomaiseen muuttovoittoon. Vuoden 2005 jälkeen puolet seudun väestönkasvusta ja neljän viime vuoden aikana 90 prosenttia muuttovoitosta on tullut vieraskielisestä väestöstä. Kansainvälisesti tai muihin pohjoismaihin verrattuna vieraskielisen väestön osuus väkilukuun suhteutettuna ei edelleenkään seudulla ole korkea, mutta vieraskielisten määrä on kuitenkin kymmenkertaistunut vuodesta 1990. Vieraskielisen väestön määrä Helsingin seudulla kasvaa ennusteiden mukaan nykyisestä noin 100 000 henkilöstä 245 000 henkilöön ja osuus väestöstä nykyisestä noin 8 prosentista reiluun 15 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä. Samaan aikaan myös äidinkielenään muuta kuin suomea, ruotsia tai saamea puhuvien lasten ja kouluikäisten määrän on arvioitu yli kaksinkertaistuvan.

Huoltosuhde maakunnassa vuonna 2010 oli 44,9 eli maan alhaisin ja sen ennustetaan säilyvän maan alhaisimpana myös vuonna 2030. Lukuun ottamatta valtakunnan keskitasolle sijoittuvia Loviisaa, Myrskylää ja Hankoa on huoltosuhde vuonna 2030 maan keskitasoa parempi kaikissa maakunnan kunnissa.

Syntyyvyys on ollut korkeinta pääkaupunkiseudun kolmen suurimman kunnan osalta, joissa vuosina 2008-2010 syntyi keskimäärin useita tuhansia lapsia vuodessa. Alle 50 lasta syntyi kunnista Karjalohjalla, jossa tarkasteluajanjaksolla syntyi keskimäärin 12 lasta, Lapinjärvellä 26, Pukkilassa 20 ja Myrskylässä 18. Muissa kunnissa on syntynyt vähintään 60 lasta vuodessa, useissa keskimäärin useampia satoja vuosittain.

⁴ Siuntio, Pornainen, Kirkkonummi, Inkoo, Sipoo, Mäntsälä, Vihti.

⁵ Kerava, Karjalohja, Nurmijärvi, Espoo, Tuusula, Vantaa, Askola.

Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä kasvaa kaikissa kunnissa ajanjaksolla 2010-2030, koko maakunnassa 5,9 prosentista 11,6 prosenttiin. Yli 75-vuotiaiden keskimääräinen osuus maakunnassa on kuitenkin myös vuonna 2030 maan alhaisin. Tällä hetkellä yli 75-vuotiaiden osuus ei missään maakunnan kunnassa ylitä 11 prosenttia. Vuonna 2030 yli 75-vuotiaiden osuus vaihtelee Hangon 19,8 prosentista Pornaisten 8,4 prosenttiin. Näistä ainoastaan Hanko kuuluu vuonna 2030 75-vuotiaiden määrällä tarkastellen maan heikoimpien kuntien joukkoon. Loviisassa, Myrskylässä ja Raaseporissa määrä asettuu maan keskitasolle muiden kuntien tilanteen ollessa koko maan tasoon verrattuna edullinen. Yli 65-vuotiaiden määrä vaihtelee tällä hetkellä Lapinjärven 22,6 prosentista Pornaisten 10,6 prosenttiin. Vuonna 2030 eniten yli 65-vuotiaita on Loviisassa ja Hangossa, molemmissa 33 prosenttia ja vähiten eli 17,4 prosenttia Pornaisilla. 65-vuotiaiden osuus kunnan väestöstä ylittää 30 prosentin rajan myös Karjalohjalla, Raaseporissa ja Myrskylässä. Alle 20 prosentin osuuteen jäävät maakunnan kunnista Pornaisten lisäksi Kirkkonummi, Nurmijärvi, Sipoo, Siuntio ja Vantaa.

Mediaani-ikä maakunnassa pysyttelee muutamia kuntia lukuun ottamatta pidemmäläkin tarkasteluajanjaksolla edullisena valtaosassa kuntia. Alhaisin mediaani-ikä vuonna 2025 on Espoolla ja Pornaisilla, 38, ja korkein Loviisalla eli 51.

Kuntatalouden nykytila ja painelaskelma 2010-2024

Kuntien talouden nykytila

Uusimaa oli maakuntavertailussa taloudellisesti vahvin vuonna 2010. Vahvuus perustuu erityisesti suureen asukaskohtaiseen verotettavaan tuloon ja siihen, että Uudenmaan kunnat järjestävät kuntalaisten palvelut kolmanneksi pienimmillä asukaskohtaisilla nettomenoilla. Uudenmaan kunnat verottavat maakuntana kolmanneksi vähiten ja valtionosuudet tuloista ovat suhteellisesti pienimmät. Uusimaa on velkaantunut kunta- ja konsernikohtaisen tarkastelun perusteella eri tavalla. Maakunnan kunnat ovat keskimäärin kuudenneksi velkaisimpia ja kuntakonsernit kuudenneksi velattomimpia.

Uudenmaan kuntien tuloveroprosenttien vaihteluväli oli vuonna 2010 koko maan suurin. Kauniaisten tuloveroprosentti on koko maan alimpia, 16,50. Maakunnan korkein veroprosentti 21,00 oli Raaseporilla, vain vähän sen alapuolella oli Hangon ja Inkoon veroprosentti 20,75. Näiden kolmen kunnan liikkumavara tuloveroprosentin suhteen on erittäin vähäinen. Vähintään 20,00 veroprosentteja oli myös Myrskylällä, Karkkilalla, Nummi-Pusulalla ja Siuntiolla. Ne ovat selvästi menettäneet liikkumavaraansa veroprosentin suhteen. Lapinjärvi ja Askola ovat nostaneet vuodeksi 2012 veroprosenttiaan samaan tasoon. Hieman alemmat, mutta kuntien arviointimenettelyn vuoden 2010 kriteerirajan (19,50) ylittävät tuloveroprosentit ovat myös Lohjalla, Loviisassa, Mäntsälässä, Pornaisilla ja Pukkilassa. Niiden liikkumavara on heikentynyt. Maakunnan parhaita kuntia olivat Kauniaisten ohella Espoo 17,75 ja Tuusula 18,25. Helsinki on nostanut tuloveroprosenttiaan vuonna 2011 tasoon 18,50. Myös Keravan tuloveroprosentti 18,75 oli vuonna 2010 maan keskiarvon alapuolella ja liikkumavaraa on jonkin verran.

Myrskylässä valtionosuudet muodostavat tuloista erittäin suuren osan. Valtionosuuksien osuus tulopohjasta on 40,3 prosenttia, joka on maakunnan korkein. Kunnan tulopohjaan sisältyy erittäin merkittävä valtionosuusriski. Myös Lapinjärven, Nummi-Pusulan ja Pukkilan valtionosuudet ylittävät 30 prosentin osuuden tulopohjasta. Myös Karjalohjan, Karkkilan ja Pornaisten valtionosuudet ovat osuudeltaan lähellä 30 prosenttia ja selvästi maan keskiarvoa korkeampia.

Taseen kertynyttä alijäämää oli viidellä kunnalla: arviointimenettelyn käyneellä Hangolla -1 238 euroa/asukas, Karkkilalla -157 euroa/asukas, Nummi-Pusulalla -161 €/asukas, Raaseporilla -614 euroa/asukas ja Siuntiollla -156 euroa/asukas. Alijäämäkuntien osalta taloudellinen liikkumavara on erittäin heikko. Kertynyt ylijäämä ylitti maan keskiarvon 1 310 € asukasta kohti Espoossa 3 734 euroa/asukas, Helsingissä 3 922 euroa/asukas, Järvenpäässä 1 331 euroa/asukas, Kauniaisilla 4 142 euroa/asukas, Keravalla 2 086 euroa/asukas, Tuusulassa 1 329 euroa/asukas ja Vantaalla 1 700 euroa/asukas. Tämä tuo kuntiin taloudellista liikkumavaraa, mutta tässäkin liikkumavara on selvästi suurin pääkaupunkiseudun ydinnelikolla. Muista kunnista matalimmat kertyneet ylijäämät olivat Loviisalla 87 euroa asukasta kohti ja Inkoolla 197 euroa asukasta kohti. Näin matala ylijäämä ei käytännössä tuo niiden talouteen juurikaan liikkumavaraa.

Suhteellinen velkaantuneisuus ylitti 50 prosenttia Hangolla, Raaseporilla, Karkkilalla, Siuntiollla, Inkoolla, Askolalla, Vihdillä, Mäntsälällä, Kirkkonummella, Sipoollla, Pornaisilla, Porvoolla, Nurmijärvellä ja Vantaalla. Näiden kuntien liikkumavara velkaantumisen suhteen on huono, mutta erityisen huono tilanne on Hangossa, Raaseporissa, Siuntiossa, Vihdissä, Sipoossa, Porvoossa ja Vantaalla – suhteellinen velkaantuneisuus oli niissä yli 60 prosenttia. Suurin suhteellinen velkaantuneisuus oli Hangossa 87,9 prosenttia ja Karkkilalla 87,4 prosenttia, niissä ei ole liikkumavaraa lainanoton suhteen. Vantaa oli kolmanneksi huonoin (79,3 prosenttia) ja sen liikkumavara on erittäin vaatimaton. Tässä se eroaa kolmesta muusta pääkaupunkiseudun kunnasta selvästi. Myös Hyvinkään, Pukkilan ja Helsingin suhteellinen velkaantuneisuus oli lähellä koko maan tasoa, joten niidenkin liikkumavara on velanoton vuoksi kaventunut. Kauniaisilla on maakunnan kuntien joukosta selvästi suurin liikkumavara suhteellisen velkaantuneisuuden ollessa 12,8 prosentin tasolla.

Uudenmaan maakunnassa valtionosuuksien osuus kuntien tulopohjasta on maan alin. Neljässä kunnassa osuus oli alle 10 prosenttia: Espoolla 1,4 prosenttia, Helsingillä 4,8 prosenttia, Kauniaisilla 4,0 prosenttia ja Vantaalla 9 prosenttia. Näillä kunnilla verotulopohja on hyvin vahva eikä niillä juuri ole valtionosuusriskiä. Valtionosuuksien osuus on alle 15 prosenttia Järvenpäässä eli 11,3 prosenttia, Keravalla 10,00 prosenttia, Kirkkonummella 10,9 prosenttia, Nurmijärvellä 13,3 prosenttia, Sipoollla 14,0 prosenttia ja Tuusulassa 11,2 prosenttia. Näidenkin pääkaupunkiseudun kehyskuntien verotulopohja on vahva. Hangossa, Hyvinkäällä, Inkoossa, Lohjalla, Porvoossa ja Siuntiossa valtionosuuksien osuus lähestyy koko maan keskiarvoa (20,9).

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) 63 a §:n mukaisesti erityisen vaikeassa taloudellisessa tilanteessa olevien kuntien arviointimenettelyssä ovat olleet Karjaa (osa nykyistä Raaseporia) sekä Hanko.

Maakunnan kunnista harkinnanvaraista valtionosuutta vuosina 2007-2011 ovat saaneet Karkkila 3 kertaa, Hanko 2 kertaa sekä Inko, Myrskylä, Raasepori ja Siuntio kerran.

Kuntatalouden painelaskelma

Kuntatalouden painelaskelman mukaan erittäin suuri veronkorotuspaine olisi Hangolla, Karkkilalla, Nummi-Pusulalla, Siuntioilla, Lapinjärvellä, Pukkilalla ja Myrskylällä. Kokonaistaloudellisesti arvioituna Nurmijärven, Järvenpään, Kauniaisten ja Tuusulan taloudellinen asema olisi koko maassa kymmenen parhaan joukossa vuonna 2024.

Keskus- ja kehyskuntarakastelu

Helsingin veronkorotuspaineet olisivat kuntatalouden painelaskelman perusteella suuremmat kuin kehyskunnissa. Veroprosentin ero kehyskuntiin kasvaa ja kunnan veroprosentti ei olisi enää alueella kilpailukykyinen. Helsingin verotettava tulo asukasta kohden heikkenisi ja se olisi kehyskuntia alempi.

Helsingin konsernivelka on kehyskuntia suurempi ja kaupunkina Helsinki velkaantuu kehyskuntia nopeammin. Sen asukasta kohden lasketut nettomenot ovat suuremmat kuin kehyskunnissa.

Kehyskuntien saamien valtionosuuksien suhde kunnan tuloista on pääsääntöisesti suurempi kuin Helsingin.

Helsingin taloudellinen asema suhteessa kehyskuntiin heikkenee.

1.2 Alueellinen tarkastelu

Alue- ja yhdyskuntarakenne

Uudenmaan asema valtakunnan rakenteessa on pääkaupunkiseutuna ja maan tiheimmin asuttuna sekä väestömäärältään suurimpana ja voimakkaimmin kasvavana seutuna erittäin keskeinen. Alerakenne perustuu pääkaupunkiseutuun tukeutuviin ja keskenään vuorovaikutuksessa oleviin kaupunki- ja taajamaverkostoihin. Suuret keskukset ovat verkottuneet sekä keskenään että myös ympäröivien pienempien keskusten ja maaseudun kanssa.

Uudenmaan sisällä voidaan tunnistaa selkeästi toisistaan erottuvia seutuja, joilla on omat kehityshistoriansa ja omaleimaiset luonteensa. Nämä seudut ovat muotoutuneet toiminnallisten yhteyksiensä ja suuntautumisensa sekä erilaisten yhteistyöhankkeidensa pohjalta. Seutujen rajat eivät ole yksiselitteisiä ja eivät yleensä noudata hallinnollisia rajoja tai tilastoaluejakoja. Uudenmaan toiminnallisina seutuina voidaan nähdä pääkaupunkiseutu, Keski-Uusimaa, Läntinen Uusimaa, joka jakaantuu Raaseporin ja Lohjan seutuun, Uudenmaan ja Kanta-Hämeen alueille ulottuva Hyvinkään-Riihimäen seutu sekä Itäinen Uusimaa.

Uudenmaan aluerakenteet ovat pitkään olleet kaupungistumisen myötä muutoksen alla. Pääkaupunkiseutu kurottuu toiminnallisena kokonaisuutena käytännössä koko Uudellemaalle. Metropolialueen urbaanin ytimen muodostavaan pääkaupunkiseutuun liittyy välittömästi pohjoiseen pääradan varteen sijoittunut ja helminauhamaisesti jatkuva taajamavyöhyke Järvenpäähän saakka.

Uudenmaan länsi- ja itäosat muodostuvat erillisten kaupunkikeskusten ja muiden taajamien verkostosta. Voimakkain kasvupaine kohdistuu pääkaupunkiseutuun ja erityisesti sen kehyskuntiin, kun taas maakuntien läntisimpien ja itäisimpien alueiden kasvu on vähäisempää.

Aluerakenteen muutos on vaikuttanut myös yhdyskuntarakenteeseen. Voimakkaan kasvun alueilla asuntojen kysyntä, työpaikkamäärän kasvu sekä elinkeinorakenteen ja kaupan rakenteen muutokset ovat monin paikoin aiheuttaneet merkittävää yhdyskuntarakenteen hajautumista. Huomattava määrä pientaloasunnoista rakennetaan asemakaava-alueiden ulkopuolelle.

Pääkaupunkiseudun yhdyskuntarakenteen kasvu on pitkään ollut sormimainen. Rakenne on kehittynyt ja kasvanut säteittäisten liikenneväylien ja raideverkoston varassa. Taajamavyöhykkeiden väliin varatut viheralueet jäsentävät rakennetta. Helsingin seudun rakenneperiaatteeksi omaksuttiin 1970-luvulla hajakeskittävä malli, jossa pääkeskuksen monipuolista palvelua täydentävät sekä pääkaupunkiseudun aluekeskukset että kehysalueen vahvat kuntakeskukset. Kehysalueen keskukset ovat vahvistuneet asukasmäärän kasvun myötä.

Keravan suuntaa lukuun ottamatta pääkaupunkiseudun ja muiden kehyskuntien taajamarakenteen erottaa pääosin rakentamattomat vihervyöhykkeet. Kehyskuntien taajamarakenne liittyy pääkaupunkiseudun muodostamaan yhtenäiseen kaupunkirakenteeseen raide- ja tieverkon kautta. Hyvien liikenneyhteyksien johdosta pääkaupunkiseudun vaikutuspiiri ulottuu käytännössä myös Mäntsälään, Pornaisiin ja Hyvinkäälle. Keski-Uudenmaan maaseutukunnissa näkyy maa- ja metsätalouden vaikutus ennen muuta maisemallisena tekijänä, sillä alkutuotannon työpaikkojen osuus on niissäkin vähentynyt muutamaan prosenttiyksikköön.

Raaseporin seudun alue- ja yhdyskuntarakenteen muotoutumiseen ovat voimakkaasti vaikuttaneet meri saaristoinen sekä joet ja harjut. Alueen itäosissa pääkaupunkiseudun läheisyys on vaikuttanut merkittävästi yhdyskuntien sijoittumiseen ja kasvuun. Seutu liittyy tulevaisuudessa yhä kiinteämmin osaksi pääkaupunkiseudun vaikutuspiiriä.

Pääkaupunkiseudulta alue- ja yhdyskuntarakenne jatkuu itään rannikon suuntaisena helminauhamaisena taajama- ja kaupunkiverkostona. Toiminnallisesti pääkaupunkiseutu ulottuu idässä Sipooseen ja Porvooseen.

Uudenmaan alue- ja yhdyskuntarakennetta on arvioitu edellisen kerran vuonna 2009. Valtioneuvosto päätti 23.10.2009, että Uudenmaan ja Itä-Uudenmaan maakunnat yhdistetään 1. tammikuuta 2011 alkaen. Maakuntia katsottiin yhdistävän muun muassa työssäkäyntiliikenne, kuntien yhteistyöjärjestelyt, kuntien kaksikielisyys ja yhteinen kulttuuriperintö. Maakuntien rajan katsottiin jakavan toiminnallisesti yhtenäisen asunto-, työssäkäynti- ja palvelualueen. Kahtiajaon arvioitiin vinouttavan alueen yhdyskuntarakennetta ja alueiden käyttöä.

Työssäkäynti

Uudenmaan maakunnan työssäkäynti on muusta maasta varsin poikkeava. Tilastollisen työssäkäyntialuemäärittelyn pohjalta maakunnassa on käytännössä vain yksi 23 kunnan

muodostama työssäkäyntialue. 10 prosentin tarkastelulla työssäkäyntialueeseen kuuluvat lisäksi Lapinjärvi Loviisan kautta, Loviisa ja Myrskylä Porvoon kautta, Pukkila Mäntsälän kautta sekä Riihimäki Kanta-Hämeestä ja Loppi ja Hausjärvi Riihimäen kautta. Työssäkäyntialueiden ulkopuolelle jäävät vain Hanko ja Raasepori.

Omina työssäkäyntialueinaan erottuvat 20 prosentin tarkastelulla Lohjasta ja Karjalohjasta muodostuva Lohjan työssäkäyntialue ja Askolasta ja Porvoosta muodostuva Porvoon työssäkäyntialue. Porvooseen suuntautuu työssäkäyntiä lisäksi Myrskylästä sekä Loviisasta ja Lohjalle Nummi-Pusulasta (yli 10 prosenttia). Helsingin seudun työssäkäyntialueeseen kuuluu 20 prosentin tarkastelulla 13 kuntaa⁶.

Yli 30 prosenttia alueen Helsinkiin suuntautuvasta työssäkäynnistä tulee Vantaalta, Espoosta, Kauniaisista, Keravalta ja Sipooista. Vantaalta pendelöidään Helsinkiin yli 40 prosenttia ja myös Espoon ja Kauniaisten pendelöinti lähentelee 40 prosenttia. Lisäksi Kirkkonummelta, Nurmijärveltä, Tuusulasta ja Järvenpäästä pendelöidään sekä Helsinkiin ja Kirkkonummen tapauksessa Espooseen liki 30 prosenttia. Myös Askolan pendelöinti Porvooseen ylittää 30 prosenttia.

Uudellamaalla on useita kuntia, joiden työssäkäynti suuntautuu useampaan kuin yhteen kuntaan. Useista näistä kunnista työssäkäynti suuntautuu sekä Helsinkiin tai tämän lisäksi tai sijaan Vantaalle tai Espooseen että johonkin lähikuntaan/kuntiin tai pienempään keskukseen. Tyypillistä Helsingin työssäkäyntialueelle on myös maakuntarajat ylittävä pendelöinti.

Työpaikkaomavaraisuudeltaan vahvimpia maakunnan kunnista ovat Vantaa, Helsinki ja Hanko. Heikoin työpaikkaomavaraisuus on Pornaisilla ja Siuntioilla muiden maakunnan kuntien sijoituessa välimaastoon. Maakunnassa on kohtuullisen runsaasti kuntia, joissa oman kunnan alueella työssäkäyvien osuus kunnan työllisistä on varsin alhainen. Helsingissä, Hangossa, Raaseporissa, Porvoossa, Loviisassa ja Lohjalla oman kunnan alueella käy yli 60 prosenttia työllisistä. Vähin kunnan alueella työssäkäyvien osuus on Pornaisissa, Siuntiossa ja Kauniaisissa (alle 25 prosenttia työllisistä).

Asiointi

Uudellamaalla muu asiointi muotoutuu pitkälti työssäkäyntialueiden mukaisiksi. Paikallismarkkina-alueita on neljä (Raaseporin, Porvoon, Lohjan sekä Helsingin seudut), kun taas päämarkkina-alue on Uudenmaan maakuntaa laajempi alue. Lohjalle ja Porvooseen asiointi suuntautuu pääasiallisesti työssäkäyntialueen kunnista. Raaseporiin taas asioidaan Hangosta.

Erikoiskaupan asiointinissa Helsingissä, Espoossa, Vantaalla, Porvoossa, Hyvinkäällä, Järvenpäässä, Lohjalla, Raaseporissa ja Keravalla omassa kunnassa asiointi ylittää 50 prosenttia. Askolan, Inkoon, Karjalohjan, Kauniaisten, Lapinjärven, Myrskylän, Nummi-Pusulan, Pornaisten, Pukkilan ja Siuntion erikoiskaupan asiointinista vain 10 prosenttia tai sen alle tapahtuu omassa kunnassa.

⁶ Helsinki, Espoo, Kauniainen, Kerava, Kirkkonummi, Nurmijärvi, Pornainen, Sipoo, Siuntio, Tuusula, Vantaa ja Vihti.

Kunnista Askola suuntautuu vahvasti Porvooseen, Myrskylä erikoiskaupan osalta Lahteen. Pukkilan asiointi suuntautuu varsin tasavahvasti Lahteen ja Mäntsälään. Sipoon pääasiallinen asiointisuunta on Helsinki, toisella sijalla on Vantaa. Lapinjärveltä vahvin asiointisuunta on Kouvola ja toiseksi eniten asiointi suuntautuu Loviisaan. Loviisasta asioidaan Porvoossa, mutta tätä enemmän omassa kunnassa. Mäntsälän erikoiskaupan asioinnista valtaosa tapahtuu omassa kunnassa ja se suuntautuu muista kunnista eniten Järvenpäähän. Pornainen suuntautuu pääasiassa Järvenpäähän; Nurmijärvi Vantaalle ja Hyvinkäälle Tuusulan suuntautuessa Vantaalle ja Järvenpäähän. Kirkkonummi suuntautuu Espooseen, Inkoo ja Siuntio sekä Espooseen että Kirkkonummelle. Karkkilasta asioidaan eniten omassa kunnassa ja muista kunnista eniten Vihdissä. Samoin Hangossa asiointia on enemmän oman kunnan alueella, toiseksi eniten asiointi suuntautuu Raaseporiin.

Uudellamaalla tehdyssä saavutettavuus- ja liikkumistottumustarkastelussa näkyy selkeästi Helsingin ja muun pääkaupunkiseudun vetovoima, jossa pääkaupunkiseudun kolmen muun kunnan yhteys Helsinkiin näkyy vahvana. Myös kehyskunnat: Kirkkonummi, Vihti, Keski-Uudenmaan kunnat, Sipoo, Pornainen, Mäntsälä sekä Pukkila ovat saavutettavuuden näkökulmasta seuraavaksi kiinteimmin Helsingin vaikutuspiiriin kuuluvia. Lohjan vaikutuspiiriin liittyvät Siuntio, Inkoo, Karjalohja ja Nummi-Pusula. Läntisellä Uudellamaalla Karkkila, Raasepori ja Hanko ovat liikkumistottumusten ja maankäytön vetovoiman kannalta verrattain itsenäisiä. Idässä Porvoon vaikutusalueita liikenteellisesti ovat Askola ja osia Myrskylästä sekä Lapinjärvestä. Loviisa näyttäytyy omana alueenaan. Pohjoisessa Hyvinkää näyttää itselliseltä siinäkin tapauksessa, että tarkasteluun on otettu myös Riihimäki mukaan.

1.3 Uusien kuntien määrittäminen



Esityksen mukainen uuden kunnan raja

Jaettava tai vaihtoehtoisesti suuntautuva kunta

Jaettava kunnan osa, esimerkiksi kylä

Kartan ja aluejaon lähde: Karttakeskus Oy

Työryhmä esittää, että Uudellemaalle asetettaisiin yhdeksän erityistä kuntajakoselvitystä seuraavien uusien kuntien muodostamiseksi:

- Helsinki, Espoo, Vantaa, Kauniainen ja Sipoo
- Tuusula, Kerava, Järvenpää ja Nurmijärvi
- Porvoo, Askola, Myrskylä, Loviisa ja Lapinjärvi
- Kirkkonummi, Inkoo ja osa Siuntiosta
- Lohja, Karjalohja, Nummi-Pusula ja osa Siuntiosta
- Raasepori ja Hanko
- Vihti ja Karkkila
- Mäntsälä, Pukkila ja Pornainen
- Hyvinkää ja Kanta-Hämeestä Riihimäki, Hausjärvi ja Loppi

Siuntion osalta työryhmä esittää toiminnallisin perustein selvityksen toteuttamista Siuntion jakamiseksi siten, että osa siitä kuuluisi Lohjan, Karjalohjan ja Nummi-Pusulan muodostamaan kuntaan ja osa Kirkkonummen ja Inkoon muodostamaan uuteen kuntaan.

Toissijaisesti työryhmä katsoo, että Kirkkonummi voisi olla osa esitettyä Helsingin, Espoon, Vantaan, Kauniaisten ja Sipoon muodostamaa uutta kuntaa. Tämä merkitsisi, että ensisijaisena vaihtoehtona oleva kunta, joka muodostuisi Kirkkonummesta, Inkoosta ja osasta Siuntiota, ei toteutuisi. Tällöin Inkoon vaihtoehtona olisi kuuluminen Hangon ja Raaseporin muodostamaan uuteen kuntaan ja Siuntion vaihtoehtona olisi kuuluminen kokonaisuudessaan Lohjasta, Karjalohjasta ja Nummi-Pusulasta muodostettavaan uuteen kuntaan. Lisäksi työryhmä katsoo, että Itä-Uudenmaan kuntien toissijaisena vaihtoehtona on muodostaa kaksi kuntaa: Loviisan ja Lapinjärven muodostama kunta sekä Porvoon, Askolan ja Myrskylän muodostama kunta. Työryhmä katsoo myös, että toiminnallisin perustein Sipoon toissijaisena vaihtoehtona on kunnan jakaminen siten, että osa siitä kuuluisi Helsingin, Espoon, Vantaan ja Kauniaisten muodostamaan kuntaan ja osa Tuusulan, Keravan, Järvenpään ja Nurmijärven muodostamaan kuntaan. Nurmijärven toissijaisena vaihtoehtona on lisäksi esitetty jakamista.

Maakunnan kuntien liitostarve ja perusteet ovat erilaisia. Kunnista suurin osa on taloudeltaan vahvoja ja väestökehityksen osalta edullisessa tilanteessa. Hangon, Karkkilan, Nummi-Pusulan, Siuntion, Lapinjärven, Pukkilan ja Myrskylän osalta kuitenkin palvelutarpeiden kasvu ja samanaikainen taloudellisen tilanteen heikkeneminen merkitsee vaikeuksia turvata palvelut tulevaisuudessa, minkä johdosta näiden kuntien osalta on olemassa selkeä tarve rakenteellisiin muutoksiin.

Uudellamaalla yhdyskuntarakenteen hallinta tarvitsee tuekseen kuntarakennerkaisuja myös sellaisten kuntien osalta, jotka taloudelliselta tilanteeltaan ovat edullisessa asemassa. Tämä johtuu alueen voimakkaasta väestönkasvusta sekä metropolialueen kansainvälisen kilpailukyvyyn vahvistamiseen liittyvistä erityishaasteista. Työpaikkojen määrän kasvu, elinkeinorakenteen muutokset sekä kaupan ja muiden yksityisten palvelujen rakennemuutokset johtavat ilman seudun kokonaisedusta lähtevää suunnittelua ja yhteisiin tavoitteisiin sitoutumista yhdyskuntarakenteen hajautumisen kiihtymiseen. Seurauk-

sena on myös hallitsemattomasti laajeneva asutus, lisääntyvä henkilöautoliikenne ja siitä johtuvat päästöt ja ruuhkat sekä kuntien välinen epäterve kilpailu ja palveluiden epätasa-arvoistuminen. Alueen nykyiset kuntarajat eivät vastaa toiminnallista kaupunkiseutua. Koko maakunnan, mutta myös metropolialueen kuntarakenteen tulisi olla alueellisesti eheä ja yhdyskuntarakenteeltaan toimiva. Yhdyskuntarakenteen hallinnan näkökulmasta toiminnallisen seutujaon tulisi muodostaa pohja kuntarakenteen muodostamiselle Uudellamaalla. Helsingin seudun sisällä voidaan erottaa omana alueenaan nykyisen pääkaupunkiseudun muodostama kokonaisuus, jossa työssäkäynti ja asiointi on erityisesti neljän kaupungin osalta voimakasta sekä pääkaupunkiseudun reuna-alueet, jotka myös yhdyskuntarakenteellisesti ovat omia kokonaisuuksiaan.

Uusi kuntarakenne selkeyttäisi ja tiivistäisi metropolialueen kuntayhteistyötä mm. maankäytön, asumisen ja liikenteen kysymyksissä. Uudet kunnat pystyisivät ratkaisemaan ja yhteen sovittamaan itsenäisesti monia sellaisia yhdyskuntarakenteen kehittämiseen liittyviä laajoja kysymyksiä, jotka nykyään käsitellään seudullisella tasolla. Seudullisella tasolla käsiteltäviä asioita olisi nykyistä vähemmän ja ne olisivat nykytilanteeseen verrattuna sisällöltään ja vaikuttavuudeltaan merkittävämpiä.

Keskeinen kysymys Uudellamaalla on maakunnan kaikkien kuntien elinvoiman turvaaminen. Maakunnan reuna-alueilla tarvitaan vahvoja kuntia turvaamaan palvelut ja paikallinen elinvoima. Lisäksi oleellista on koko metropolialueen kansainvälisen kilpailukyvyyn vahvistaminen erityisesti suhteessa lähimetropoleihin eli Pietariin, Tallinnan, Tukholman ja Malmö-Kööpenhaminan seutuihin. Alueen kilpailukyvyyn ja sosiaalisen eheyden vahvistamisen näkökulmasta oleellista on metropolialueen ytimen eli pääkaupunkiseudun ratkaisu, jossa uusi vahva keskuskaupunki luo edellytykset entistä vahvempien ja kansainvälisesti kiinnostavien kehyskuntien muodostumiseen.

Ehdotettu kuntarakenne luo pohjan sosiaali- ja terveydenhuollon integroidulle palveluiden järjestämiselle. Kuntarakenne ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteet sovitetaan yhteen erikseen valmisteltavassa palvelurakenneselvityksessä.

Helsinki, Espoo, Vantaa, Kauniainen ja Sipoo muodostavat selvitysalueen (yht. 1 063 516 as.)

Pääkaupunkiseudun neljä kuntaa ovat yhtenäistä työssäkäynti- ja asiointialuetta. Helsinki on työssäkäyntialueen keskus, jonne muista kunnista suuntautuu merkittävässä määrin työssäkäyntiä: Vantaalta yli 40 prosenttia, Espoosta 37,7, Kauniaisista 39,8 ja myös Sipooosta 34,8. Koko toiminnallisen seudun kunnista asiointi ja työssäkäynti on voimakkainta juuri pääkaupunkiseudun neljän kunnan kesken, mitä kuvastaa myös se, että Helsingin lisäksi muiden kuntien keskinäistä pendelöintiä on suhteellisen paljon.

Suurin osa Uudellamaalla tehdyistä asiointimatkoista tehdään pääkaupunkiseudun sisällä. Myös Sipoon ja Helsingin sekä Sipoon ja Vantaan välisten matkojen määrä on kohtuullisen suuri. Kunnat muodostavat myös elinkeinojen ja aluetalouden näkökulmasta yhtenäisen alueen. Tätä kuvaa vahvan keskinäisen työssäkäynnin lisäksi myös se, että Helsinki on viidestä kunnasta ainoa, joka työpaikkaomavaraisuuden ja oman kunnan alueella työssäkäyvien osalta kuuluu koko maan tasolla vahvimpien kuntien joukkoon. Espoo ja Vantaa ovat suhteellisen omavaraisia työpaikkojen suhteen, mutta oman kunnan alu-

eella työssäkäyvien osuus jää niissäkin alle puoleen työllisistä. Kauniainen ja Sipoo kuuluvat työpaikkaomavaraisuudeltaan koko maan tasolla tarkastellen heikoimpien kuntien joukkoon ja Kauniaisissa vain 20 prosenttia työllisistä käy oman kunnan alueella töissä.

Pääkaupunkiseudun kunnat Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen muodostavat yhden yhdyskuntarakenteellisen kokonaisuuden. Toiminnallisesti pääkaupunkiseutu ulottuu idässä Sipooseen, ja Porvooseen ja Sipoosta myös asioidaan pääkaupunkiseudun suuntaan. Yhdyskuntarakenteellisesti Etelä-Sipoo ja sen keskus Söderkulla kytkeytyvät Helsinkiin ja pääkaupunkiseutuun rannikon suuntaisesti kulkevan Porvoonväylän kautta. Nikkilä ja Pohjois-Sipoo kytkeytyvät Keravan ja muun Keski-Uudenmaan suuntaan hyvien liikenneyhteyksien kautta.

Tämän toiminnallisen pääkaupunkiseudun yhdistämistä yhdeksi kunnaksi voidaan pitää välttämättömänä yhdyskuntarakenteen kehittämisen näkökulmasta johtuen. Alueella kuntarajojen merkitys asukkaiden arjessa on vähäinen. Liikenne- ja maantieteelliset yhteydet tai etäisyydet erityisesti pääkaupunkiseudun neljän kunnan osalta ovat erittäin toimivat. Myös Sipoo ja erityisesti sen eteläosa on osa tätä kokonaisuutta. Liitoksella koottaisiin siten yhteen toiminnallisesti samaa kokonaisuutta olevat kunnat, jotka muodostavat Helsingin seudun ydinalueen.

Yhdistämällä pääkaupunkiseudun kunnat, mukaan lukien Sipoo, saataisiin metropoli-alueesta katettua riittävän suuri osa, jotta voitaisiin turvata seudun yhdyskuntarakenteen kehittämistarpeet ja ratkaista muut edellä esitetyt ongelmat pitkälle tulevaisuuteen. Uuden kunnan kautta voitaisiin paremmin vastata maankäytön kokonaisuuden hallinnasta, kehittää liikennettä, asumista (sijoittuminen ja sosiaalinen asuntotuotanto), ja hillitä asuntojen hintakehitystä. Tätä kautta voidaan arvioida myös ympäristörasitusten kevenevän, kun palvelut olisivat saavutettavissa toimivalla joukkoliikenneverkostolla. Maankäytön ja liikenteen yhteensovittaminen hyötyisi merkittävästi erityisesti pääkaupunkiseudun neljän kunnan yhdistämisestä. Tämä mahdollistaisi nykyistä paremmin suurten liikenne- ja rai-dehankkeiden tarkoituksenmukaisen toteuttamisen ja vaiheistamisen. Pääkaupunkiseudun sisäisen kilpailun poistuminen suurten liikennehankkeiden osalta vähentäisi lisäksi tehottomasti hyödynnettäviä ja yhdyskuntarakennetta hajauttavia investointeja.

Uudessa kunnassa väestö kasvaisi vuoteen 2030 mennessä 15,5 prosenttia asukasmäärän ollen noin 1 230 000. Uuden kunnan väestönkasvu olisi itsenäisiin Espooseen ja Vantaaseen verrattuna hieman matalampaa, kun ko. kuntien väestö kasvaisi ennusteiden mukaan yli 20 prosenttia. Kunnassa yli 75-vuotiaiden määrä kasvaisi vuosien 2010-2030 välillä 11 prosenttia, mikä muuhun maahan verrattuna on vähän, vaikka määrällisesti merkitsee huomattavaa kasvua. Vuonna 2030 väestöllinen huoltosuhde olisi uudessa kunnassa 56,4, mikä Kauniaisten ja Sipoon osalta olisi edullisempi kuin jos kunnat olisivat itsenäisiä. Syntyvyys olisi noin 12 823 lasta vuodessa, mikä Kauniaisten osalta (ka 70 lasta vuodessa) olisi nykytilannetta edullisempi. Pinta-alaltaan uusi kunta olisi 1134 km².

Uusi kunta olisi taloudeltaan erittäin vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot ylittäisivät selvästi koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 4 345 €/asukas. Espoota ja Kauniaisia lukuun ottamatta muissa kunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella.

Erityisesti Vantaan osalta voidaan arvioida liitoksen vahvistavan alue- ja paikallistalouden tasavertaisia kehitysmahdollisuuksia. Muiden kuntien ollessa taloudeltaan vahvoja, on Vantaan osalta suhteellinen velkaantuneisuus tällä hetkellä varsin korkealla tasolla. Tulevaisuuden talouslaskelmat osoittavat lisäksi keskustaupunki Helsingin suhteellisen aseman heikkenevän suhteessa erityisesti sitä ympäröiviin kehyskuntiin. Viiden kunnan muodostama yhteinen talous ja tulonmuodostus poistaisi erityisesti pääkaupunkiseudun kuntien välillä ilmenevää haitallista kilpailua. Alueen muodostaessa jo nyt yhtenäisen kokonaisuuden asukkaiden näkökulmasta, turvaisi yhdistäminen myös paremmat edellytykset koko alueen yhdenvertaisille palveluille. Liitos antaisi mahdollisuuden tehostaa palveluverkkoa ja keventää hallintoa. Liitos vahvistaisi koko pääkaupunkiseudun asemaa houkuttelevana ja elinvoimaisena kuntana ja tätä kautta myös kilpailukykyä kansainvälisesti. Se myös helpottaisi alueelle tyypillisten erityisongelmien kuten sosiaalisen asuntotuotannon ohjauksen ja segregaaion torjunnan ratkaisuja.

Liitos myös mahdollistaisi päällekkäisistä tehtävistä luopumisen ja monimutkaisen hallinnon keventämisen ja ydinmetropolialuetta koskevan päätöksenteon kokoamisen nykyistä paremmin. Tarve tähän koskee pääkaupunkiseudulla maankäytön, asumisen ja liikenteen lisäksi myös muiden palveluiden yhdenvertaista saatavuutta. Tämä vähentäisi osin tarvetta nykyisille yhteistoimintarakenteille ja vahvistaisi demokratiaa.

Kokonaisuudet, jossa vain osa pääkaupunkiseudun kunnista yhdistyisi, eivät vastaisi yhdyskuntarakenteen kehittämistarpeisiin eivätkä ratkaisisi niitä erityishaasteita, joita liittyy esimerkiksi pääkaupunkiseudun kuntien väliseen kilpailuun, sosiaaliseen eheyteen liittyviin ongelmiin tai muihin edellä esiin tuotuihin seutua koskeviin erityishaasteisiin.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun ja tarkoituksenmukaiseen kohdentamiseen sekä mahdollistaisi tehokkaan opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta täyttäisi laissa säädetyt ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytykset. Uuden kunnan muodostaminen johtanee koulutuskuntayhtymien purkautumiseen. Espoo ja Kauniainen muodostavat yhdessä Kirkkonummen kunnan kanssa Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnian. Sipoon kunta on jäsenenä kolmessa koulutuskuntayhtymässä. Lisäksi uuden kunnan muodostaminen aiheuttaisi muutoksia yksityisten koulutuksen järjestäjien organisaatorakenteisiin. Espoon, Helsingin, Kauniaisten ja Vantaan kaupungit ovat mukana osakkaina useissa yksityisissä ammatillisen koulutuksen järjestäjäorganisaatioissa, Sipoon kunta yhdessä. Ammatillisen koulutuksen järjestäjäverkko olisi kuitenkin edelleen hajanainen. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueellisten kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavien järjestäjäorganisaatioiden muodostamiseksi.

Uudesta kunnasta tulisi kaksikielinen, enemmistökieliltään suomenkielinen eikä liitos muuttaisi alueen nykyisiä kielisuhteita. Ruotsinkielisen vähemmistön määrä muodostuisi kuntakoon kasvaessa varsin suureksi ollen 71 675 asukasta, noin 6,7 prosenttia väestöstä, mikä merkitsisi, että edellytykset ruotsinkielisten palvelujen järjestämiseen vahvistuisivat.

Paikallisidentiteetiltään kunnat muodostavat yhtenäisen kokonaisuuden. Kuntien yhdistämisellä muodostettaisiin ihmisten arjen näkökulmasta jo nyt yhtenäiselle alueelle yksi kunta, jolloin kyse olisi hallinnollisten rajojen sopeuttamisesta tapahtuneen kehitykseen. Uusi kunta muodostuisi yhtenäisestä alueesta, jossa asukkailla on tarve vaikuttaa ja osallistua koko toiminnallisen alueen päätöksentekoon ja kehittämiseen jo tällä hetkellä.

Kuntien yhdistämisen haasteet liittyvät erilaisiin hallintokulttuureihin, palveluiden järjestämistapoihin, useisiin yhteistoimintajärjestelyihin sekä suureen ja kasvavaan asukasmäärään. Alueella toimitettavan erityisen kuntajakoselvityksen lisäksi viiden kunnan liitos edellyttäisi kuntalain kokonaisuudistuksen yhteydessä sen arvioimista, millaista uudentyyppistä kuntamallia ja lainsäädännön kehittämistä näin laaja kuntaorganisaatio edellyttäisi ja millaiseksi muodostuisi uuden suuren kunnan asema suhteessa valtioon. Uuden kunnan myötä alueen tarve yhteistoimintarakenteille vähenisi, mikä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa ja vahvistaisi paikallista demokratiaa. Liitoksen toteuttamisen yhteydessä tulisi kuitenkin ottaa käyttöön uusia osallistumisen muotoja, joilla varmistettaisiin kuntalaisten vaikuttamismahdollisuudet uudessa kunnassa. Vaikutus- ja osallistumismahdollisuuksien kehittäminen sekä uuden kunnan demokratian vahvistamisen tarpeet tulee ottaa huomioon myös kuntalain kokonaisuudistuksen yhteydessä. Näistä tekijöistä johtuen liitoksen toteuttaminen vuoden 2015 alusta lukien voi olla aika-
taulullisesti haasteellista.

Kerava, Tuusula, Järvenpää ja Nurmijärvi muodostavat selvitysalueen (yht. 150 113 as.)

Keski-Uudenmaan kunnista työssäkäynti ja asiointi on voimakasta pääkaupunkiseudun, Helsingin suuntaan ylittäen Keravan osalta 30 prosenttia muiden kolmen jäädessä hieman tätä alhaisemmaksi. Kuntien keskinäinen pendelöinti on vähäistä. Kuntien keskinäistä vuorovaikutusta on asioinnin osalta kohtuullisessa määrin Keravan, Tuusulan ja Järvenpään välillä Nurmijärven jäädessä hieman syrjään johtuen nykyisestä säteettäisestä liikennesuunnasta Helsinkiin päin. Yhteydet Nurmijärveltä Järvenpään, Tuusulan ja Keravan suuntaan edellyttävät siksi kehittämistä. Kaikkien neljän kunnan suuntautumisesta Helsingin työssäkäynti- ja talousalueelle kertoo se, että työpaikkaomavaraisuudeltaan kunnat kuuluvat maan heikoimpaan viidennekseen ja kaikissa kunnissa oman kunnan alueella työssäkäyvien osuus on maan alhaisin, vaihdellen Tuusulan 29,1 prosentista Nurmijärven 36,2 prosenttiin.

Näiden pääkaupunkiseudun kehyskuntien taajamarakenne liittyy pääkaupunkiseudun muodostamaan yhtenäiseen kaupunkirakenteeseen raide- ja tieverkon kautta. Yhdyskuntarakenteellisesti Keravan suuntaa lukuun ottamatta pääkaupunkiseudun ja muiden kehyskuntien taajamarakenteen erottavat pääosin rakentamattomat vihervyöhykkeet. Kerava, Järvenpää, Tuusulan pääkeskus Hyrylä, Nurmijärven Klaukkala ja Kirkkonummi muodostavat pääkaupunkiseudun ulkokehälle sijoittuvan taajamaryppään, jolla on keskeinen sijainti ja hyvät liikenneyhteydet. Keravan, Tuusulan ja Järvenpään taajamat ovat kiinni toisissaan ja muodostavat yhdyskuntarakenteellisen kokonaisuuden, johon Nurmijärvi ja sen taajamat Klaukkala, Nurmijärven Kirkonkylä ja Rajamäki liittyvät osana pääkaupunkiseutua reunustavaa Keski-Uuttamaata.

Huolimatta kiinteästä toiminnallisesta yhteydestä pääkaupunkiseutuun, ei pääkaupunkiseudun uudesta kunnasta kuitenkaan voi muotoutua niin laajaa, että se kattaisi koko toiminnallisen työssäkäyntialueen tai esimerkiksi Keski-Uudenmaan kunnat, jotka lisäksi yhdyskuntarakenteellisesti ovat selkeä ja osin pääkaupunkiseudusta erottuva oma kokonaisuutensa. Yhdyskuntarakenteen hallinta edellyttää myös Keski-Uudellamaalla kuntarakenteen muodostamista toiminnallisen seutujaon pohjalta.

Uudessa kunnassa väestö kasvaisi ennusteiden mukaan 21,7 prosenttia ollen 182 636 asukasta vuonna 2030. Pinta-alaltaan uusi kunta olisi kohtuullisen pieni eli 663 km², mutta nykyisiä kuntia kuitenkin selkeästi suurempi. Kunnissa syntyi 2008-2010 keskimäärin yhteensä 1866 lasta vuodessa. Yli 75-vuotiaita olisi 2030 11,3 prosenttia väestöstä. Myös huoltosuhde olisi edullinen eli 67,3.

Uusi kunta olisi taloudeltaan erittäin vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot ylittäisivät selvästi koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 771 €/asukas. Keravaa ja Järvenpäästä lukuun ottamatta muissa kunta-liitoskunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella.

Kuntien merkittävimpänä haasteena voidaan pitää väestönkasvua sekä siitä aiheutuvia tarpeita yhdyskuntarakenteen voimakkaalle hallinnalle tulevana vuosikymmeninä. Toisiinsa jo merkittävin osin kiinni kasvaneiden kuntien hallinnollisten rajojen sopeuttaminen jo tapahtuneeseen kehitykseen vahvistaisi koko alueen ja sen yhdyskuntarakenteen ja liikenneyhteyksien kehittämistä kokonaisuutena nykyistä paremmin. Kuntarajojen tulisi siten sopeutua tapahtuneeseen kehitykseen. Yhdyskuntarakenteeltaan esitetty uusi kunta vastaisi paremmin toiminnallista kokonaisuutta. Yhdistäminen mahdollistaisi erityisesti maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnittelun alueella yhtenä kokonaisuutena. Tämä loisi myös edellytyksiä asuntotuotannon lisäämiselle alueella.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun ja tarkoituksenmukaiseen kohdentamiseen sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Alueella toimii laajapohjainen koulutuksen järjestäjä (Keski-Uudenmaan koulutus-kuntayhtymä), jonka jäsenkuntia ovat nämä uuden kunnan muodostavat kunnat ja kolme muuta kuntaa. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut laajempipohjaista ja vahvempaa koulutuksen järjestäjäorganisaatiota kuin nyt tässä esitetty uusi kunta.

Uudesta kunnasta tulisi yksikielinen, suomenkielinen kunta eikä liitos tältä osin muuttaisi nykyistä tilannetta.

Uusi kunta olisi paikallisuuden näkökulmasta toiminnallinen kokonaisuus sen muodostuessa yhdyskuntarakenteellisesti yhtenäisestä alueesta.

Uuden kunnan muodostamisessa olisi kyse neljän ja asukasmäärältään kohtuullisen suuren kunnan liitoksesta. Muutoksen suuruutta pienentää kuntien aiempi tiivis yhteistyö sekä se, että kunnat ovat sekä väestötekijöiltään että taloudelliselta tilanteeltaan hyvin samankaltaisia. Kuntarakennemuutos vähentäisi tarvetta yhteistoimintarakenteille. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa ja vahvistaisi paikallista demokratiaa.

Hyvinkää, Riihimäki, Loppi ja Hausjärvi muodostavat selvitysalueen (yht. 91 380 as.)

Hyvinkään, Riihimäen, Lopen ja Hausjärven muodostama selvitysalue on toiminnallisesti monella tapaa perusteltu. Nykyiset kunnat kuuluvat Helsingin työssäkäyntialueeseen, ja myös niiden välillä on merkittävää työssäkäyntiä. Alue- ja yhdyskuntarakenteen kannalta Riihimäen ja Hyvinkään keskukset muodostavat parikeskuksen, jotka ovat yhteydessä toisiinsa työssäkäynnin ohella muun muassa yhteisten asuntomarkkinoiden välityksellä. Asioinnin osalta erityisesti Riihimäki, Hausjärvi ja Loppi muodostavat selkeän kokonaisuuden, mutta jonkin verran asiointia suuntautuu myös Hyvinkäältä Riihimäelle.

Uuden kunnan väestö kasvaisi nykyisestä vuoteen 2030 mennessä 17,8 prosenttia kaikkien neljän kunnan ollessa väestöltään kasvavia. Väkiluku vuonna 2030 olisi siten yli 107 000. Uuden kunnan pinta-ala olisi yhteensä 1 517 km².

Uuden kunnan väestörakenne olisi edullinen valtakunnallisestikin huoltosuhteen ollessa vuonna 2030 72,9. Erityisesti pienimpien kuntien eli Lopen ja Hausjärven näkökulmasta tilanne olisi edullisempi verrattuna siihen, että kunnat säilyisivät itsenäisinä. Ajanjaksolla 2008 - 2010 kunnissa syntyi yhteensä keskimäärin 1031 lasta vuodessa; pienimmissä kahdessa noin 100 vuodessa. Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä vuonna 2030 olisi 13,7 prosenttia, mikä ei verrattuna nykyisiin kuntiin merkitsisi merkittäviä muutoksia minkään kunnan osalta. Uuden kunnan väestörakenne olisi tältäkin osin koko maan tasoa parempi.

Nykyisen taloustilanteen perusteella Riihimäen lainamäärä on korkea ja tästä johtuva korkea suhteellinen velkaantuneisuusaste. Toisaalta verotulojen osuus on korkea. Vuosien 2010-2024 talouden painelaskelman mukaan Riihimäen tilanne näyttäisikin varsin hyvältä. Loppi ja Hausjärvi ovat nykyisin koko maan tasoon nähden velkaantuneita kuntia ja niissä myös veroprosentit ovat korkeita (20,0 %). Niissä myös verotulojen osuus on alhaisempi eli ne ovat taloudeltaan riippuvaisempia mm. valtionosuuksista. Kunnat sijoittuvat kuitenkin tulevaisuuden talouden painelaskelman mukaan maan parhaimpaan neljännekseen. Hyvinkään nykyinen taloustilanne on hyvä ja tulevaisuudessakin se näyttäisi olevan vähintään yhtä hyvä, sillä kunta on talouden painelaskelman mukaan yksi maan parhaita kuntia. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot olisivat koko maan tasossa, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 411 €/asukas. Hyvinkäätä ja Riihimäkeä lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat koko maan tason alapuolella. Kokonaisuutena voidaan arvioida, että uusi kunta olisi taloudeltaan hyvin vahva ja itsenäinen.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Alueella toimii kaksi laajapohjaisempaa ja vahvempaa ammatillisen koulutuksen järjestäjäorganisaatiota. Uuden kunnan muodostavat kunnat ovat osakeyhtiöpohjaisen ammatillisen koulutuksen järjestäjän (Hyria koulutus Oy) omistajakuntia. Riihimäki on lisäksi Hämeen ammatillisen korkeakoulutuksen kuntayhtymän jäsenkunta. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueella

kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavien järjestäjäorganisaatioiden muodostamiseksi.

Kunnat muodostavan muun muassa asioinnin, työssäkäynnin ja jo olemassa olevien yhteistyösuhteiden näkökulmasta niin tiiviin toiminnallisen kokonaisuuden, että sen liitoksen myötäkin voidaan katsoa täyttävän hyvin paikallisen demokratian edellytykset. Kaikki kunnat ovat yksikielisiä suomenkielisiä kuntia. Toisaalta kuntaliitoksen haastavuutta lisää se, että Hyvinkää sijaitsee Uudenmaan maakunnassa ja kuuluu siten nykyisin esimerkiksi eri sairaanhoitopiiriin kuin muut kunnat. Kunnilla on kuitenkin maakuntarajan ylittävää merkittävää yhteistoimintaa.

Uuden kunnan muodostamista on käsitelty hieman tarkemmin Kanta-Hämettä koskevassa raportin osiossa.

Porvoo, Askola, Myrskylä, Loviisa ja Lapinjärvi muodostavat selvitysalueen (yht. 74 105 as.)

Loviisan, Lapinjärven, Askolan, Porvoon ja Myrskylän yhdistämistä voidaan pitää toiminnallisesta ja yhdyskuntarakenteen näkökulmasta luontevana. Porvoo on työssäkäynnin näkökulmasta alueen keskus, jonne suuntautuu erityisesti Askolasta voimakasta pendelöintiä ja asiointia. Myös Myrskylästä suuntautuu työssäkäyntiä Porvooseen. Loviisa suuntautuu työssäkäynnin näkökulmasta sekä Helsinkiin että hieman tiiviimmin Porvooseen, Lapinjärvi taas Loviisaan ja tätä kautta Helsinkiin. Asioinnin näkökulmasta erityisesti Porvoo, Askola ja Myrskylä muodostavat yhtenäisen toiminnallisen alueen. Asiointia suuntautuu Porvooseen myös Loviisasta ja Lapinjärveltä, Lapinjärveltä myös Kouvolan suuntaan. Kunnilla on aiempaa yhteistyötä, Myrskylän suuntautuessa osin erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyössään Päijät-Hämeen suuntaan ja asioinnin osalta Lahteen. Myrskylä suuntautuu kuitenkin selkeästi myös Uudellemaalle, sillä se kuuluu Porvoon kautta Helsingin työssäkäyntialueeseen. Kunnista Porvoo on nykyisellään työpaikkaomavaraisuuden suhteen vahva ja oman kunnan alueella työssäkäyvien osuus on korkea. Myös Loviisa ja Lapinjärvi näyttäytyvät työpaikkaomavaraisuuden ja oman kunnan alueella työssäkäyvien suhteen kohtuullisen itsenäisinä. Sen sijaan Askolassa vain 35,1 prosenttia käy oman kunnan alueella töissä, Myrskylässäkin alle puolet.

Yhdyskuntarakenteellisesti itäinen Uusimaa muodostaa läntisen maakunnan tavoin oman, ydinalueesta eli pääkaupunkiseudun vaikutuspiiristä itsenäisemmän vyöhykkeensä. Toiminnallisesti pääkaupunkiseutu ulottuu kuitenkin Porvooseen asti, muttei sitä edemmäs.

Lapinjärvi ja Myrskylä ovat talouden näkökulmasta haasteellisessa tilanteessa eikä niillä ole edellytyksiä vastata kasvaviin palvelutarpeisiin itsenäisinä. Myös Loviisan osalta palvelutarpeen tarkastelu osoittaa mm. huoltosuhteen olevan kohtuullisen epädullinen. Lisäksi mediaani-ikä on Loviisassa varsin heikko.

Uudessa kunnassa väestö kasvaisi vuoteen 2030 mennessä 10,4 prosenttia ollen silloin 85 207 asukasta. Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä olisi 14,3 prosenttia vuonna 2030 ja huoltosuhde olisi 74,9 eli merkittävästi alhaisempi kuin myöhemmin esitettävässä toissijaisessa vaihtoehdossa eli Loviisan ja Lapinjärven muodostamassa uudessa kunnassa. Huomioiden vielä sekä Lapinjärven että Myrskylän osalta alhainen syntyvyys voi todeta,

että uudessa kunnassa väestörakenne kokonaisuudessaan olisi nykyistä edullisempi. Viiden kunnan vaihtoehdon voi siten arvioida tasaavan väestörakennemuutoksia paremmin kuin jäljemmin esitetyt toissijaiset vaihtoehdot. Tätä tukee se, että Loviisa on palvelutarvetekijöillä maan keskitasoa ja sen yhdistäminen taloudeltaan heikon Lapinjärven kanssa ei välttämättä merkittävästi vahvista uuden kunnan toimintaedellytyksiä pidemmällä aikavälillä. Pinta-alaltaan uusi kunta olisi 2273 km² eli verrattain varsin laaja.

Uusi kunta olisi taloudeltaan erittäin vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot ylittäisivät selvästi koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 641 €/asukas. Porvoota ja Loviisaa lukuun ottamatta muissa kunnissa verotulot olivat koko maan tason alapuolella. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä. Tämä mahdollistaisi väestönkasvun ja ikääntymisen paremman hallinnan. Uusi kunta vastaisi pitkälti yhtenäistä työssäkäyntialuetta ja toiminnallista seutua, jolla olisi siten itsenäisiä kuntia paremmat mahdollisuudet vastata myös yhdyskuntarakenteen hajautumiskehitykseen ja elinkeinojen kehittämiseen. Viiden kunnan liitos myös mahdollistaisi myös nykyisten yhteistoimintarakenteiden purkamisen.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun ja tarkoituksenmukaiseen kohdentamiseen sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Uuden kunnan muodostavat kunnat ovat jäsenkuntina Itä-Uudenmaan koulutuskuntayhtymässä, jossa on yhteensä yhdeksän jäsenkuntaa. Porvoo, Myrskylä, Loviisa ja Lapinjärvi ovat jäsenkuntana myös Samkommunen för yrkesutbildning i Östra Nyland -nimisessä koulutuskuntayhtymässä, jossa niiden lisäksi on Sipoo. Porvoo on molempien koulutuskuntayhtymien suurin jäsenkunta. Uuden kunnan muodostavat kunnat ovat lisäksi osakkaina osakeyhtiöpohjaisessa ammatillisen koulutuksen järjestäjäorganisaatiossa. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueellisten kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavien järjestäjäorganisaatioiden muodostamiseksi.

Uusi kunta olisi kaksikielinen ja ruotsinkielisten asukkaiden määrä olisi kohtuullisen suuri eli 23 063 asukasta, 31 prosenttia väestöstä, mikä mahdollistaisi nykyistä paremmin ruotsinkielisten palvelujen turvaamisen. Porvoon, Loviisan, Lapinjärven ja Myrskylän osalta kielisuhteet eivät muuttuisi, mutta Askolan osalta liitos merkitsisi muutosta yksikielisestä suomenkielisestä kunnasta kaksikieliseksi kunnaksi. Koska suomi säilyisi uudenkin kunnan enemmistökielenä, tämän ei voida katsoa merkitsevän merkittäviä muutoksia Askolan suomenkielisen väestön osalta. Sen sijaan Askolan ruotsinkielisten asukkaiden (nyt 2,9 prosenttia väestöstä) osalta kaksikielinen kunta parantaisi asukkaiden palveluja. Lisäksi Askola on toiminnallisesti sekä asioinnin että työssäkäynnin näkökulmasta selkeästi suuntautunut Porvooseen, eikä sillä voi katsoa olevan muuta suuntautumisvaihtoehtoa.

Uusi kunta muodostaisi paikallisidentiteitiltään kohtuullisen selkeän kokonaisuuden kuntien kuuluessa monin osin jo nyt yhtenäiseen toiminnalliseen alueeseen.

Uuden kunnan muodostamisessa olisi kyse viiden kunnan liitoksesta. Muutoksen haasteellisuutta lisäisi se, että liitos edellyttäisi osin nykyisten yhteistoimintarakenteiden purkamista huomioiden mm. Paras-puitelain perusteella tehty rakenneratkaisut. Lisäksi Loviisan ja Lapinjärven palvelutarvetekijät ja erityisesti pienempien kuntien talouden nykytila huomioon ottaen yhdistyminen edellyttäisi mahdollisesti tehostettua kuntaliitosta.

Inkoo, Kirkkonummi ja Siuntio muodostavat selvitysalueen (yht. 48 592 as.)⁷

Inkoo, Kirkkonummi sekä Siuntion eteläinen osa muodostaisivat selvitysalueen. Siuntion osalta sen jakaminen olisi johtuen yhdyskuntarakenteesta ja toiminnallisuudesta perusteltua siten, että eteläisempi osa, Kirkkonummi ja Inkoo yhdistyisivät ja pohjoisen, lähellä Lohjan rajaa sijaitseva alue olisi osa Lohjan, Karjalohjan ja Nummi-Pusulan muodostamaa kuntaa.

Kunnista Kirkkonummi on selkeästi suuntautunut kuntayhteistyön, työssäkäynnin ja asioinnin näkökulmasta pääkaupunkiseudulle; mm. pendelöintiä Helsinkiin on 28,3 ja Espooseen 27,1 prosenttia. Inkoo ja Siuntio suuntautuvat kumpikin moneen suuntaan sekä asioinnin, työssäkäynnin että myös yhteistyön näkökulmasta. Inkoo suuntautuu Kirkkonummen kautta enemmän pääkaupunkiseudulle kuin Raaseporin suuntaan. Työssäkäyntiä on Helsinkiin, Espooseen ja Kirkkonummelle kaikkiin 10 prosenttia tai sen yli, Helsinkiin 16 ja Raaseporiin 9 prosenttia. Siuntiosta työssäkäynti suuntautuu Inkoon selvemmin itään: Kirkkonummelle työssäkäynti on 13,5 prosenttia (Siuntion aseman seudun taajamasta 17,0 prosenttia), Helsinkiin 20,5, Espooseen 20,1, Lohjalle 8,7 prosenttia. Siuntion yhteistyö suuntautuu pääosin Lohjalle ja Inkoon taas joillain toimialoilla Raaseporiin ja laajempaan Länsi-Uudenmaan kattavaan kuntajoukkoon. Kuntien työpaikkaomavaraisuusaste on Kirkkonummen osalta 60,7 eli kunnista parhain, muilla kahdella 50 prosentin tuntumassa. Kaikissa kunnissa oman kunnan alueella työssäkäyvien osuus on varsin alhainen, 35 prosenttia tai alle, mikä osaltaan kuvastaa Helsingin työssäkäyntialueen voimakasta vaikutusta.

Aluerakenteen näkökulmasta kolme kuntaa jäävät Länsi-Uudenmaan kahden eli Lohjan ja Raaseporin seutujen sekä pääkaupunkiseudun väliin. Raaseporin seudun toiminnallinen ydin tosin ulottuu osin Inkooseen. Tätä kuvastaa työssäkäynnin ohella myös asiointi.

Saavutettavuustarkastelussa Siuntio ja Inkoo kuuluvat molemmat Lohjan vaikutuspiiriin Raaseporin ja Hangan jäädessä tarkastelussa verrattain itsenäiseksi. Inkoo ei yhdyskuntarakenteellisesti, työssäkäynnin tai muun asioinnin näkökulmasta ole selkeästi Lohjaan suuntautunut. Kun lisäksi Raasepori ja Hanko muodostavat toiminnallisesti tarkastellen oman kokonaisuutensa, on Inkoon osalta selkeämpi toiminnallinen suunta idässä kuin lännessä. Siuntio taas on toiminnallisesti useaan suuntaan suuntautunut, joskin monin osin selkeämmin pääkaupunkiseudulle kuin Lohjaan. Asiointia on kuitenkin kunnan pohjoisosasta Lohjan suuntaan ja yhdyskuntarakenteellisesti kunnan taajamarakenne on kahtiajakautunut. Kun otetaan huomioon Inkoon ja Siuntion väestö- ja taloustekijät, voidaan todeta, että ne eivät kahdestaan muodosta riittävän elinvoimaista

⁷ Uutta kuntaa koskevat luvut laskettu Siuntion kokonaisväestömäärää koskevin tiedoin.

ja vahvaa peruskuntaa. Siten kuvatut toiminnalliset ja yhdyskuntarakenteelliset tekijät huomioiden kuntien yhdistäminen taloudellisesti vahvan Kirkkonummen kanssa olisi tarkoituksenmukaista. Siuntion osalta toiminnalliset ja yhdyskuntarakenteelliset tekijät puoltavat kunnan jakamista.

Uudessa kunnassa väestö kasvaisi vuoteen 2030 merkittävästi, 36,7 prosenttia, mikä on eniten koko Uudellamaalla. Asukkaita olisi 66 405 vuonna 2030. Siuntion osalta liitos kuitenkin tasaasi ennustettua kasvua hieman, sillä sen ennakoitu väestömuutos 2010-2030 yksinään olisi peräti 46,4 prosenttia. Yli 75-vuotiaiden osuus uudessa kunnassa olisi 10,2 prosenttia vuonna 2030, mikä olisi Inkoon osalta jonkin verran parempi kuin kunnan säilyessä itsenäisenä. On kuitenkin huomattava, että palvelutarpeiden tarkastelussa minkään kunnan tilanne ei voimakasta väestökasvua lukuun ottamatta näyttäyty kovin epäedullisena, lukuun ottamatta maan keskitasolla olevaa syntyvyyttä Inkoon ja Siuntion osalta. Kunnissa syntyi vuosina 2008-2010 yhteensä keskimäärin 673 lasta vuodessa, Siuntiossa ja Inkoossa alle 80. Uuden kunnan huoltosuhde 2030 olisi 68,4, mikä Inkoon osalta olisi merkittävästi parempi kuin kunnan säilyessä itsenäisenä (78,2). Pinta-alaltaan uusi kunta olisi noin 1002 km² (riippuen Siuntiossa), mikä olisi hivenen suurempi kuin kuntien nykyinen keskimääräinen pinta-ala.

Uusi kunta olisi taloudeltaan erittäin vahva. Yhteenlaskettuna ja erikseen kuntien verotulot ylittäisivät selvästi koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 4 116 €/asukas. Kirkkonummea lukuun ottamatta muissa kunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä. Kunnalla olisi nykyisiä kuntia paremmat taloudelliset ja henkilöstövoimavaroihin perustuvat edellytykset vastata asukkaiden palvelujen järjestämisestä ja rahoituksesta erityisesti Siuntion ja Inkoon osalta, joiden taloudellinen tilanne on haasteellinen. Palveluiden järjestämisen edellytysten näkökulmasta sekä Siuntio että Inkoo ovat pieniä kuntia, joiden elinvoimaisuus tulevaisuudessa ei talous- ja väestötekijöiden kään perusteella näytä edulliselta.

Toiminnallisin perustein näiden aluerakenteellisesti kolmen eri toiminnallisen seudun väliin jäävien kuntien yhdistämisen kautta saataisiin muodostettua taloudeltaan elinvoimaisempi uusi kunta, joka erityisesti Siuntion ja Inkoon osalta kykenisi tasaamaan epäedullisen taloudellisen tilanteen ja vastaamaan väestörakenne- ja määrän muutosten aiheuttamiin paineisiin. Uudella kunnalla olisi nykyisiä kuntia paremmat edellytykset vastata myös elinkeinopolitiikan ja yhdyskuntarakenteen kehittämiseen.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun ja tarkoituksenmukaiseen kohdentamiseen sekä mahdollistaisi tehokkaan opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Kunnista Kirkkonummi on ammatillista koulutusta järjestävien Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnian (kolme jäsenkuntaa) ja Länsi-Uudenmaan ammattikoulutuskuntayhtymän jäsenkunta (10 jäsenkuntaa). Inkoo ja Siuntio ovat myös jälkimmäisen jäsenkuntia. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueellisten kaikki nuorten ammatillisen perus-

koulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavien järjestäjäorganisaatioiden muodostamiseksi.

Uusi kunta olisi kaksikielinen, enemmistökieleltään suomenkielinen, jossa ruotsinkielisen vähemmistön määrä olisi 11 618 asukasta eli 23,9 prosenttia koko asukasmäärästä⁸. Inkoo on tällä hetkellä enemmistökieleltään ruotsinkielinen, muiden enemmistökieli on suomi. Inkoon osalta liitos merkitsisi enemmistökielen muutosta, mutta ruotsinkielisten vähemmistön osuus olisi kuitenkin määrällisesti suuri, minkä voidaan katsoa takaavan hyvät edellytykset ruotsinkielisten palvelujen turvaamiseksi. Siuntion pohjoisosan kuuluminen Lohjan, Karjalohjan ja Nummi-Pusulan muodostamaan kuntaan (ks. jäljempänä), ei todennäköisesti muuttaisi tilannetta. Kirkkonummen, Inkoon ja Siuntion eteläosan muodostaman kunnan ruotsinkielisten osuus todennäköisesti olisi edelleen niin suuri, että uudella kunnalla olisi hyvät edellytykset turvata ruotsinkielisten palvelut.

Uudesta kunnasta muodostuisi pääkaupunkiseudun yhtenäinen kehysalue, joka paikallisidentiteetiltään muodostaisi kohtuullisen selkeän kokonaisuuden.

Uuden kunnan muodostamisessa olisi kyse kolmen kunnan liitoksesta. Muutoksen haasteellisuutta lisäisi se, että liitos edellyttäisi osin nykyisten rakenteiden purkamista huomioiden mm. Paras-puitelain perusteella tehty rakenneratkaisut Inkoossa ja huomioiden Siuntion osalta jo tehty liitospäätös Lohjan kanssa.

*Lohja, Nummi-Pusula ja Karjalohja sekä Siuntio muodostavat selvitysalueen (yht. 47 341 as.)*⁹

Lohjan seudun selvitysalueen muodostaisivat Lohja, Nummi-Pusula ja Karjalohja sekä osa Siuntion¹⁰. Lohja muodostaa työssäkäyntialueen, jonka keskuskuntaan suuntautuu Karjalohjasta kohtuullisen voimakasta pendelöintiä. Nummi-Pusulasta pendelöidään tasavertaisesti sekä Helsinkiin että Lohjalle ja lisäksi Espooseen kaikkiin yli 10 prosenttia. Lohja muodostaa myös asioinnin ja saavutettavuuden näkökulmasta Länsi-Uudellemaalle selvän keskuksen, jonka vaikutuspiiriin kuuluvat pääasiassa työssäkäyntialueen kunnat. Saavutettavuuden ja liikkumistottumusten tarkastelu osoittaa lisäksi myös Siuntion ja osin Inkoon kuuluvan Lohjan vaikutuspiiriin. Toiminnallisen alueen ydin muotoutuu kuitenkin kolmen kunnan ympärille.

Lohjan seudun aluerakenne muodostuu Lohjan, Vihdin Nummellan ja Karkkilan kaupunkimaisista keskuksista, pienemmistä taajamista sekä laajoista maa- ja metsätalousalueista. Lohjan kaupunkia on määrätietoisesti kehitetty alueelliseksi keskuksiksi. Vihdin Nummela on kasvanut voimakkaasti pääkaupunkiseudun kehityksen imussa.

Uuden kunnan väestö kasvaisi vuoteen 2030 mennessä ennakoiden mukaan 15,8 prosenttia ollen vuonna 2030 noin 54 840 asukasta. Huoltosuhde vuonna 2030 olisi 76,5 mikä erityisesti Karjalohjan osalta olisi merkittävästi edullisempi itsenäiseen kuntaan verrattuna. Liitos tasaisi Karjalohjan osalta myös muutoin epäedullista väestörakennetta ja –kasvua huomioiden, että syntyvyys on kunnassa alhainen, jolloin perusopetuksen järjestämi-

⁸ Mukaan lukien kaikkien kolmen kunnan ruotsinkielinen väestö kokonaisuudessaan.

⁹ Tässä esitetyt luvut Lohjan, Karjalohjan ja Nummi-Pusulan ilman Siuntiota.

¹⁰ Siuntion osalta tarkasteltu pääosin mm. kunnan taloutta, väestötekijöitä ja muita muuttujia edellä.

nen tulevaisuudessa olisi haasteellista itsenäisenä. Uudessa kunnassa lapsi-ikäluokkien koko olisi yhteensä keskimäärin 522 lasta. Yli 75-vuotiaiden osuudella tarkastellen kunnista minkään tilanne ei näytä huolestuttavalta koko maan tilanteeseen verrattuna. Ko. ikäluokan osuus uuden kunnan väestöstä olisi v.2030 14,7 prosenttia. Pinta-alaltaan uusi kunta olisi 1 109 km². Väestötekijöiden tarkastelu yleisesti osoittaa kunnista Karjalohjan olevan heikoimmassa asemassa.

Uusi kunta olisi taloudeltaan vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot alittaisivat hieman koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 397 €/asukas. Lohjaa lukuun ottamatta muissa kunnissa verotulot olivat koko maan tason alapuolella. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä. Tällä hetkellä kaikkien kolmen kunnan tuloveroprosentit ovat verrattain korkeat, mutta samanaikaisesti toisaalta suhteellinen velkaantuneisuus kohtuullisen hyvin hallinnassa. Pidemmän aikavälin tarkastelussa kuntien taloustilanne näyttäisi kuitenkin paranevan lukuun ottamatta Nummi-Pusulaa, jonka osalta yhdistyminen merkitsisi taloudellisten toimintaedellytysten ja sitä kautta elinvoiman vahvistumista.

Kolmen kunnan ja Siuntion pohjoisosan voi katsoa sekä yhdyskuntarakenteen että asioinnin ja työssäkäynnin näkökulmista muodostavan selkeän toiminnallisen ja yhte-näisen kokonaisuuden. Karjalohjan ja Nummi-Pusulan näkökulmista liitoksella voitaisiin itsenäisiä kuntia paremmin turvata palvelut sekä tasata väestörakenteen epäedullisuutta. Lohjan työpaikkaomavaraisuuden ollessa kunnista korkein, muiden keskitasolla ja huomioiden omassa kunnassa työssäkäyvien osuus, voitaisiin liitoksen kautta koota jo nyt samaan talous- sekä toiminnalliseen alueeseen kuuluvat kunnat yhteen. Tällä voitaisiin luoda paremmat edellytykset myös elinkeinojen kehittämiselle alueella.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteer-in. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltai-seen suunnitteluun ja tarkoituksenmukaiseen kohdentamiseen sekä mahdollistaisi tehok-kaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Alueella toimii laajapohjainen koulutuksen järjestäjäorganisaatio (Länsi-Uudenmaan koulutuskuntayhtymä). Uuden kunnan muodostavat kunnat ovat sen jäsenkuntia, joita on yhteensä 10. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueellisten kaikki nuorten ammatilli-sen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavien järjestäjäör-ganisaatioiden muodostamiseksi.

Uudesta kunnasta muodostuisi yksikielinen suomenkielinen kunta todennäköisesti myös mukaan lukien Siuntion pohjoisosa. Kunnista Karjalohja ja Nummi-Pusula ovat yksikielisiä, suomenkielisiä kuntia. Siuntio ja Lohja ovat kaksikielisiä, enemmistökielenä on suomi. Lohjalla on 1585 ruotsinkielistä eli 4 prosenttia väestöstä. Se on tällä hetkellä ainoa kunta Suomessa, joka on kunnan valtuuston esityksestä valtioneuvoston asetuksella säädetty kaksikieliseksi, vaikka kunta muuten olisi yksikielinen. Kolmen kunnan yhdis-tyessä ruotsinkielisten määrä kunnassa olisi 1696 asukasta eli n. 3,6 prosenttia. Siuntiossa ruotsinkielisiä on tällä hetkellä 1857. Kunnan jakaminen johtaisi todennäköisesti tilantee-

seen, jossa Lohjaan liitettävän alueen ruotsinkielisten osuus olisi niin alhainen, että lain edellyttämä kaksikielisyyden vaatimus ei uudessa Lohjassa täytyisi.

Lohja, Karjalohja, Nummi-Pusula ja Siuntio ovat valtuustoissaan päättäneet esittää valtioneuvostolle yhdistymistä 1.1.2013 lukien. Kunnissa jo tehtyä neljän kunnan liitospäätöstä on perusteltu kielellisten oikeuksien toteutumisen osalta mm. siten, että 1.1.2013 toteutuvan liitoksen myötä uudessa kunnassa ruotsinkielisen vähemmistön osuus täyttäisi kielilaissa asetetut määräraajat kaksikieliselle kunnalle. Siuntion yhdistyessä kokonaisuudessaan muiden kuntien kanssa, olisi ruotsinkielisiä 3553 eli 6,6 prosenttia uuden kunnan väestöstä, minkä on katsottu mahdollistavan nykytilannetta paremmin ruotsinkielisten vähemmistön palvelujen turvaamisen koko uuden, neljän kunnan alueella.

Työryhmän esittämä uusi kunta (Lohja) ei muuttaisi Siuntion (pohjoisosaa) lukuun ottamatta kuntien nykyisiä kielisuhteita Lohjan kaksikielisyyden perustuessa nykyiselläänkin vapaaehtoisuuteen. Työryhmän mukaan ratkaisu, jossa Siuntio kokonaisuudessaan olisi osa Kirkkonummen ja Inkoon muodostamaa uutta kuntaa turvaisi parhaiten vähemmistökielisten kielelliset oikeudet, koska näillä kolmella kunnalla on jo nyt merkitävät suomen- ja ruotsinkieliset vähemmistöt. Työryhmä on kuitenkin erityisesti yhdyskuntarakenteellisin sekä toiminnallisin perustein katsonut, että Siuntion eteläisen osan tulisi olla osa kuntaa, jossa lisäksi olisivat Kirkkonummi ja Inkoo, ja Siuntion pohjoisosan osa uutta Lohjaa. Ratkaisu edellyttäisi kielellisten oikeuksien ja ruotsinkielisten palvelujen turvaamista uudessa Lohjassa erityisjärjestelyin eli kielilain muuttamista siten, että uudesta kunnasta tulisi kaksikielinen kunta tai ainakin keskeiset palvelut olisi järjestettävä myös ruotsiksi.

Paikallisidentiteetiltään uusi Lohja muodostuisi yhtenäisestä alueesta, jossa asukkailla on tarve vaikuttaa ja osallistua koko toiminnallisen alueen päätöksentekoon ja kehittämiseen.

Kuntaliitoksen toteuttamista on valmisteltu kunnissa jo pitkään ja sen on ajateltu tulevan voimaan 1.1.2013. Liitoksen toteuttaminen ei tästä johtuen olisi kovinkaan haasteellista.

Hanko ja Raasepori muodostavat selvitysalueen (yht. 38 527 as.)

Hanko ja Raasepori ovat työssäkäyntitarkastelun pohjalta maakunnan ainoat työssäkäyntialueisiin kuulumattomat kunnat. Saavutettavuudenkin näkökulmasta kunnat ovat varsin itsenäisiä, mihin osin ovat vaikuttaneet etäisyydet suhteessa maakunnan muihin kuntiin. Kuntien keskinäistä asiointia kuitenkin on jonkin verran samoin kuin yhteistyötä eri toimialoilla.

Yhdyskuntarakenteellisesti kunnat ovat osa Läntisen Uudenmaan toista eli Raaseporin seutua, joka muodostaa erillisen ja pääkaupunkiseudusta toistaiseksi irrallisen taajamien verkoston. Raaseporin seudun toiminnallinen ydin muodostuu Raaseporin ympärille ulottuen Hankoon sekä osittain Inkooseen. Myös tämä sekä kuntien välinen aiempi yhteistyö ja asiointi tukevat kahden kunnan yhdistämistä samoin kuin se, etteivät kunnat toiminnallisesti ole kiinteä osa muuta Länsi-Uuttamaata.

Kuntien tämän hetken taloudellinen tilanne ei kummallakaan ole edullinen. Kuntien vakavaraisuus ja alijäämän sietokyky ovat heikkoja ja suhteellinen velkaantuneisuus kor-

keaa. Veroprosenttien ollessa jo nyt korkeat, korotusvaraa ei juuri ole. Taseen alijäämä kertoo myös talouden pidempiaikaisista ongelmista. Kunnista Hangon taloudellinen tilanne on koko maahankin verrattuna haasteellinen myös tulevaisuudessa ja sen edellytykset turvata palvelut tulevaisuudessa ovat erittäin heikot. Uusi kunta olisi taloudeltaan erittäin vahva. Yhteenlaskettuna ja erikseen kuntien verotulot ylittäisivät selvästi koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 542 €/asukas. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uudessa kunnassa väestömäärä kasvaisi vuoteen 2030 mennessä 7,2 prosenttia ollen 41 315 asukasta. Hangossa väestö vähenisi ilman liitosta. Väestöllinen huoltosuhde ylittäisi kuitenkin uudessakin kunnassa maan keskiarvon. Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä olisi kohtuullisen suuri eli 17,4 prosenttia, vaikkakin se Hangon osalta ylittäisi vuonna 2030 muutoin miltei 20 prosenttiin. Uuden kunnan pinta-ala olisi 1 334 km², mikä ei olisi merkittävästi nykyistä Raaseporia suurempi ja kunnan eri osat olisivat hyvin saavutettavissa.

Kunnat ovat sekä työpaikkaomavaraisuuden että oman kunnan alueella työssäkäyvien osuudella tarkastellen verrattain itsenäisiä. Tämä tukee kahden ja maakunnan reuna-alueella sijaitsevan kunnan yhdistämistä, sillä näillä olisi jo kahdestaan mahdollisuus vastata nykyisiä kuntia paremmin elinkeinopolitiikan kehittämisestä. Liitoksella muodostettaisiin elinvoimaisempi uusi kunta, jolla lisäksi olisi paremmat mahdollisuudet vastata ikääntyvän väestön aiheuttamiin haasteisiin. Erityisesti heikommassa asemassa olevan Hangon osalta pystyttäisiin liitoksen kautta nykyistä paremmin turvaamaan elinvoimaisuus ja palvelut.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun ja tarkoituksenmukaiseen kohdentamiseen sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Alueella toimii laajapohjainen koulutuksen järjestäjäorganisaatio (Länsi-Uudenmaan koulu-tuskuntayhtymä). Uuden kunnan muodostavat kunnat ovat sen jäsenkuntia, joita on yhteensä 10. Raasepori on lisäksi mukana osakkaana yksityisessä koulutuksen järjestäjäorganisaatiossa. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueellisten kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavien järjestäjäorganisaatioiden muodostamiseksi.

Uusi kunta olisi kaksikielinen kunta, jonka enemmistökieli olisi ruotsi. Ruotsinkielisten määrä olisi 23 149 asukasta eli 60,1 prosenttia kunnan väestöstä. Hangon osalta liitos merkitsisi enemmistökielen muutosta suomesta ruotsiin. Hangon ruotsinkielisten osuus kunnan väestöstä on kuitenkin jo tällä hetkellä varsin korkea eli 43,4 prosenttia. Kun lisäksi suomenkielisten osuus uudessa kunnassa säilyisi suurena, ei liitoksen voi katsoa muuttavan merkittävästi kielellisiä olosuhteita tai palvelujen järjestämisen edellytyksiä käytännön tasolla. Kunnasta muodostuisi sen sijaan vahvempi kaksikielinen kunta, jossa olisi mahdollisuudet parantaa sekä suomen- että ruotsinkielisen väestön palveluja alueella.

Uudella kunnalla olisi selkeä kytkös paikallisuuteen sen muodostuessa kahden, mutta samaan toiminnalliseen alueeseen kuuluvista kunnista, joiden välillä on asiointia ja aiempaa yhteistyötä.

Liitoksessa olisi kyse kahden kunnan yhdistymisestä. Muutoksena yhdistymistä ei voi pitää kovin haasteellisenä ja haasteellisuutta pienentäisi Raaseporin kokemus vastikään toteutetusta kuntaliitoksesta sekä kuntien aiempi yhteistyö. Huomioiden kuitenkin kuntien talouden nykytila, vaatisi uuden kunnan muodostaminen tehostettua kuntaliitosta.

Karkkila ja Vihti muodostavat selvitysalueen (yht. 37 520 as.)

Vihti ja Karkkila kuuluvat Helsingin laajaan työssäkäyntialueeseen. Karkkila on työssäkäyntitarkastelun perusteella osin itsenäinen, sillä Helsinkiin suuntautuvaa pendelöintiä on 9,6 prosenttia ja kunnalla on myös kohtuullisen korkea työpaikkaomavaraisuus eli 86,4. Vihdin osalta pääkaupunkiseudulle suuntautuva työssäkäynti on voimakkaampaa: 20,3 prosenttia työssäkäynnistä suuntautuu Helsinkiin, 17,6 Espooseen. Karkkila on osin myös asioinnissa sekä liikkumistottumustarkastelussa itsenäinen Vihdin suuntautuessa selkeimmin pääkaupunkiseudulle.

Yhdyskuntarakenteellisesti erityisesti Vihdin Nummela on muodostunut yhä kiinteämmäksi osaksi pääkaupunkiseutua ja sen voi katsoa olevan osa pääkaupunkiseudun ulkokehälle muodostunutta taajamarypäästä, joka sijainniltaan on keskeinen ja omaa hyvät liikenneyhteydet. Aluerakenteellisesti Vihti sekä Karkkila kuuluvat Lohjan seutuun, jonne kunnat osin suuntautuvat myös olemassa olevassa yhteistyössään. Seudun luoteisosassa sijaitseva Karkkila suuntautuu Vihdin suuntaan, mutta on seudun muusta rakenteesta hieman irrallaan.

Lukuun ottamatta voimakkaasta väestönkasvusta aiheutuvia tarpeita kunnat ovat palvelutarpeiden näkökulmasta pidemmänkin aikavälin tarkastelussa kohtuullisen edullisessa tilanteessa. Talouden osalta Karkkilan tilanne on sekä tällä hetkellä että pidemmän aikavälin tarkastelussa haasteellinen. Veroprosentti ylittää 20 ja myös suhteellinen velkaantuneisuus on korkealla tasolla. Pidemmän aikavälin tarkastelussa kehitys on samansuuntaista. Vaikka Karkkila ei ole asioinnin, saavutettavuuden ja yhdyskuntarakenteenkin kehittämisen näkökulmasta kiinteästi sidoksissa sitä ympäröiviin kuntiin, sen ei taloudellisesta tilanteestaan johtuen ole mahdollista turvata peruspalveluita tulevaisuudessa itsenäisesti. Myös palveluiden järjestämisen edellytykset huomioiden sen liittäminen taloustilanteeltaan varsin vakaaseen Vihtiin on tarkoituksenmukaista. Uusi kunta olisi taloudeltaan vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot ylittäisivät koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 440 €/asukas. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Kunnista erityisesti Vihti on väestöltään yksi maakunnan voimakkaimmin kasvavista kunnista, ja uuden kunnan väestö kasvaisi vuoteen 2030 mennessä 26,6 prosenttia ollen 47 484 asukasta. Yli 75-vuotiaiden osuus uudessa kunnassa olisi 12,2 prosenttia väestöstä ollen koko maan tasolla verrattain alhainen. Kunnissa syntyi 2008-2010 keskimäärin yhteensä 483 lasta vuodessa, Karkkilassa 99. Väestöllinen huoltosuhde olisi 71,1 vuonna 2030 mikä olisi Karkkilan osalta hieman itsenäistä kuntaa edullisempi. Pinta-alaltaan uusi kunta olisi 822 km², mikä olisi selvästi vähemmän kuin nykyisten kuntien keskimääräinen pinta-ala.

Kunnat muodostavat jo olemassa olevien yhteistyösuhteidensa näkökulmasta ja osin toiminnallisestikin tarkastellen selkeän kuntaparin. Niillä olisi edellytykset vastata kaksin elinkeinojen kehittämistä ja ne muodostaisivat, tehostetun kuntaliitoksen kautta, varsin elinvoimaisen uuden kunnan.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun ja tarkoituksenmukaiseen kohdentamiseen sekä mahdollistaisi tehokkaan opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Alueella toimii laajapohjainen koulutuksen järjestäjäorganisaatio (Länsi-Uudenmaan koulutuskuntayhtymä). Uuden kunnan muodostavat kunnat ovat sen jäsenkuntia, joita on yhteensä 10. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueellisten kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavien järjestäjäorganisaatioiden muodostamiseksi.

Uusi kunta olisi yksikielinen suomenkielinen kunta eivätkä alueen kielisuhteet liitoksen myötä muuttuisi. Uusi kunta olisi paikallisidentiteetiltään kohtuullisen selkeä kokonaisuus.

Liitoksessa olisi kyse kahden kunnan yhdistämisestä, joilla on jo olemassa olevaa keskinäistä yhteistyötä. Muutoksen toteuttamista ei voi pitää kovin haasteellisena. Ottaen huomioon kuitenkin Karkkilan talouden nykytila, kuntien yhdistyminen edellyttäisi tehostettua kuntaliitosta.

Mäntsälä, Pornainen ja Pukkila muodostavat selvitysalueen (yht. 27 106 as.)

Mäntsälä, Pornainen ja Pukkila kuuluvat Helsingin työssäkäyntialueeseen, Pukkila Mäntsälän kautta. Pukkilasta Mäntsälään pendelöidään 11,4 prosenttia. Mäntsälästä ja Pornaisilta Helsinkiin suuntautuva pendelöinti on 20 prosentin tuntumassa ja Vantaalle 10 prosentin tuntumassa. Saavutettavuuden ja asioinnin näkökulmasta kaikki kunnat ovat niin ikään osa laajempaa Helsingin vaikutuspiiriä, mitä selittävät osaltaan pääkaupunkiseudulle ulottuvat ja parantuneet liikenneyhteydet. Tämä kytkee kunnat toiminnallisena kokonaisuutena osaksi pääkaupunkiseutua.

Työssäkäynnin ja osin asioinninkin perusteella Mäntsälä ja Pukkila muodostavat selkeän kuntaparin. Pornaisten toiminnallinen suunta on Sipoon kautta Helsinkiin samoin kuin Mäntsälällä. Pornaisten asiointi suuntautuu myös pohjoiseen Mäntsälän suuntaan sekä Järvenpäähän. Pukkila kuuluu Päijät-Hämeen sairaanhoitopiiriin ja Paras-lain mukaiseen yhteistoiminta-alueeseen Päijät-Hämeen kuntien kanssa. Toiminnallinen suunta työssäkäynnin ja asioinnin perusteella on kuitenkin Uudellamaalla; eli Mäntsälä. Työpaikkaomavaraisuudeltaan Pornainen kuuluu maakunnan heikoimpiin kuntiin ja oman kunnan alueella työssäkäyvien osuus on varsin alhainen. Kunnista vain Mäntsälän työpaikkaomavaraisuus ylittää 60 prosenttia, ja sielläkin työssä kunnan ulkopuolella käy enemmän kuin oman kunnan alueella.

Yhdyskuntarakenteellisesti Mäntsälä sijoittuu taajamana hieman irralleen seudun muusta rakenteesta maakunnan pohjoisreunalle oikoradan varteen, joka yhdessä Helsinki-Lahti moottoritien kanssa mahdollistaa kuitenkin hyvät yhteydet sekä pääkaupunkiseudulle että Lahden suuntaan. Pukkila liittyy seudun rakenteeseen Mäntsälän kautta ja Pornainen Mäntsälän ja Järvenpään sekä osin Sipoon kautta.

Kunnista Pornainen ja myös Mäntsälä ovat taloudeltaan vahvistuvia eikä niihin kohdistu väestön voimakasta kasvua lukuun ottamatta merkittäviä väestökehitykseen ja palvelutarpeiden kasvuun liittyviä haasteita. Pukkilan osalta osin väestötekijät samoin kuin taloustilanne ovat haasteellisia sekä tällä hetkellä, mutta myös tulevaisuudessa huomioiden väestörakenteen epäedullisuus. Näistä syistä johtuen Pukkilan edellytykset palvelujen turvaamiseen tulevaisuudessa ovat varsin heikot.

Uusi kunta olisi taloudeltaan kohtuullisen vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot alittaisivat koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 108 €/asukas. Mäntsälää lukuun ottamatta muissa kunnissa verotulot olivat koko maan tason alapuolella. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä. Uudesta kunnasta muodostuisi nykyisiä itsenäisiä kuntia taloudeltaan vahvempi kokonaisuus, jolla olisi edellytykset vastata elinkeinojen kehittämisestä sekä erityisesti Pukkilan osalta voidaan katsoa uudella kunnalla olevan paremmat edellytykset myös palvelujen turvaamiseen. Kunnista Pornainen ja Mäntsälä ovat väestöltään voimakkaasti kasvavia. Uuden kunnan väestömäärä kasvaisi 32,4 prosenttia ollen 35 888 asukasta vuonna 2030. Yli 75-vuotiaiden osuus vuonna 2030 olisi 10,9 prosenttia väestöstä eli maakunnan alhaisimpia. Syntyvyys kunnissa on ollut 2008-2010 yhteensä keskimäärin 359 lasta vuodessa. Pukkilassa syntyi em. ajanjaksolla 20 lasta, minkä vuoksi kunnalla on heikentyneet edellytykset vastata perusopetuksen järjestämisestä itsenäisesti. Uuden kunnan huoltosuhde olisi vuonna 2030 73,9, mikä Mäntsälän ja Pornaisten osalta ei juurikaan merkitsisi muutosta verrattuna itsenäisiin kuntiin, mutta Pukkilan osalta tilanne uudessa kunnassa olisi huomattavasti edullisempi. Pinta-alaltaan uusi kunta olisi nykyistä keskimääräistä kuntaa selkeästi pienempi eli 891 km².

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun ja tarkoituksenmukaiseen kohdentamiseen sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Alueella toimii laajapohjainen koulutuksen järjestäjäorganisaatio (Keski-Uudenmaan koulutuskuntayhtymä). Uuden kunnan muodostavista kunnista Mäntsälä ja Pornainen ovat sen ja Itä-Uudenmaan koulutuskuntayhtymän jäsenkuntia. Pukkila on jäsenkunta jälkimmäisessä koulutuskuntayhtymässä. Pornainen ja Pukkila ovat lisäksi mukana osakkaana yksityisessä koulutuksen järjestäjäorganisaatiossa. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueellisten kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavien järjestäjäorganisaatioiden muodostamiseksi.

Uusi kunta olisi yksikielinen suomenkielinen kunta eikä liitos muuttaisi alueen kielisuhteita. Kunta olisi myös verrattain pieni ja paikallisidentiteetiltään se muodostaisi kohtuullisen selkeän kokonaisuuden kuntien kuulussa jo nyt yhtenäiseen toiminnalliseen alueeseen.

Uuden kunnan muodostamisessa olisi kyse kolmen kunnan liitoksesta. Muutoksen haasteellisuutta lisäisi se, että liitos edellyttäisi osin nykyisten yhteistoimintarakenteiden purkamista huomioiden mm. Paras-puitelain perusteella tehdyt rakenneratkaisut.

VAIHTOEHTOSET KUNTARAKENNELMALLIT UDELLAMAALLA



- Esityksen mukainen uuden kunnan raja
- Jaettava tai vaihtoehtoisesti suuntautuva kunta
- Jaettava kunnan osa, esimerkiksi kylä

Kartan ja alueajan lähde: Karttakeskus Oy

[Helsinki, Espoo, Vantaa, Kauniainen, Sipoo sekä Kirkkonummi muodostavat selvitysalueen \(yht. 1 100 458 as.\)](#)

Helsinki, Espoo, Vantaa, Kauniainen, Sipoo ja Kirkkonummi muodostaisivat selvitysalueen. Sipoon osalta on jäljempänä esitetty niin ikään toissijainen vaihtoehto.

Vaihtoehto merkitsisi, että toiminnallisesti pääkaupunkiseutuun suuntautunut Kirkkonummi olisi osa edellä esitettyä kuntaa, johon kuuluvat Helsinki, Espoo, Vantaa, Kauniainen ja Sipoo. Kirkkonummi suuntautuu Sipoon ohella selkeästi sekä työssäkäynnin että asioinnin näkökulmasta pääkaupunkiseutuun. Kirkkonummen pendelöinti Helsinkiin on 28,3 prosenttia ja Espooseen 27,1 prosenttia.

Kirkkonummen voidaan katsoa olevan toiminnallisesti ja yhdyskuntarakenteen näkökulmasta kiinteä osa pääkaupunkiseutua. Myös Kirkkonummen kuulussa uuteen kuntaan mahdollistuisi yhdyskuntarakenteen kehittämisen hallinta ja tätä koskevan päätök-

senteon kokoaminen edellä esitettyä viiden kunnan muodostamaa kokonaisuutta paremmin ja laajemmalla toiminnallisella alueella. Koska Helsingin vaikutusalue sekä työssäkäynnin että asioinnin näkökulmasta ulottuu laajalle, olisi kuuden kunnan muodostama uusi kunta toiminnallisesti yhtä perusteltu kuin edellä ensisijaisena esitetty vaihtoehto.

Kirkkonummen ollessa muiden viiden nykyisen kunnan ohella taloudeltaan ja väestötökijöiltään vahva, muutosta ei viiden kunnan muodostamaan kokonaisuuteen juuri tulisi. Siten edellä esitetyt tekijät viiden kunnan liitoksen osalta mm. palvelujen järjestämiseen, talouteen ja liitoksesta saataviin hyötyihin tai kielisuhteisiin liittyen eivät muuttuisi. Uuden kunnan väestö kasvaisi vuoteen 2030 mennessä 16,2 prosenttia ollen 1 278 887 asukasta vuonna 2030. Väestöllinen huoltosuhde olisi 56,8.

Kirkkonummen mukaan ottaminen merkitsisi, että uudesta kunnasta muotoutuisi kuitenkin edellä esitettyä suurempi, mikä tekisi kuntaliitoksen toteuttamisesta entistä haasteellisemman. Lisäksi ydinpääkaupunkiseudun voidaan katsoa olevan toiminnallisesti ja asioinnin sekä työssäkäynnin osalta kehyskuntia osin yhtenäisempi ja tiiviimpi toiminnallinen kokonaisuus ja sen rajaamista ensisijaisessa vaihtoehdossa viiteen kuntaan on pidetty edellä siksi tarkoituksenmukaisena.

Ensisijainen vaihtoehto eli taloudeltaan vahvan Kirkkonummen yhdistäminen Siuntion ja Inkoon kanssa on perusteltua ottaen huomioon kuntataloudelliset ja toiminnalliset tekijät sekä väestökehitys. Näiden kolmen muodostamaa kuntaa puoltavat myös alueen ruotsinkielisen väestön palveluiden järjestämiseen liittyvät näkökohdat sekä yhdyskuntarakenteelliset perusteet.

Jos Kirkkonummi olisi osa Helsingin, Espoon, Vantaan, Kauniaisten ja Sipoon muodostamaa kuntaa, merkitsisi tämä myös Inkoon ja Siuntion osalta seuraavia vaihtoehtoja.

Lohja, Karjalohja, Nummi-Pusula ja Siuntio muodostavat selvitysalueen (yht. 53 445 as.)

Rakennevaihtoehto vastaisi kuntien nykyisiä päätöksiä.

Uuden kunnan voisi katsoa muodostavan suurimmaksi osaksi toiminnallisen kokonaisuuden, joskin Siuntion asiointi ja työssäkäynti suuntautuu pääosin pääkaupunkiseudun suuntaan. Kun otetaan huomioon neljän kunnan osalta aiempi yhteistyö sekä erityisesti Siuntion pohjoisosan Lohjalle suuntautuva asiointi, olisi vaihtoehto toiminnallisesti osittain tarkoituksenmukainen. Myös yhdyskuntarakenteen kehittämisen näkökulmasta vaihtoehtoa voidaan pitää osin toiminnallisena Siuntion pohjoisosan ollessa yhdyskuntarakenteellisesti Lohjaan kuuluvaa. Kuitenkin Siuntion eteläosan näkökulmasta esitetty ensisijainen vaihtoehto olisi toiminnallisempi.

Uusi kunta olisi väestöltään kasvava ja vuonna 2030 asukkaita olisi 63 777 eli kasvua olisi 19,3 prosenttia. Kunnan huoltosuhde olisi 75,3.

Kielisuhteiden osalta asiaa on tarkasteltu edellä esitettyjen ensisijaisten vaihtoehtojen yhteydessä tarkemmin. Uudesta kunnasta muodostuisi kaksikielinen, jonka enemmistökieli olisi suomi.

Raasepori, Hanko ja Inkoo muodostavat selvitysalueen (yht. 44 073 as.)

Raasepori, Hanko ja Inkoo muodostavat selvitysalueen. Väestönkasvua uudessa kunnassa olisi 10,6 prosenttia asukasmäärän kasvaessa näin vuoteen 2030 mennessä 48 758 asukkaaseen. Uuden kunnan huoltosuhde olisi 83,0.

Kolmella kunnalla on aiempaa yhteistyötä. Yhdistymistä tukisi se, että Inkoo on työssäkäynnin näkökulmasta suuntautunut myös länteen eli Raaseporiin päin. Toiminnallisesti Inkoo suuntautuu kuitenkin sekä työssäkäynnin että asioinnin näkökulmasta vahvemmin itään pääkaupunkiseudun, Kirkkonummen ja Siuntion suuntaan.

Yhdyskuntarakenteellisesti, työssäkäynnin, asioinnin ja myös saavutettavuuden näkökulmasta Hanko ja Raasepori muodostavat itsenäiset omat kokonaisuutensa, joilla tosin kahden kunnan kesken on keskinäistä vuorovaikutusta asioinnin osalta. Näin ollen kaikkien kolmen, Raaseporin, Hangon ja Inkoon muodostamaa kuntaa ei voi pitää toiminnallisesti yhtä tarkoituksenmukaisena vaihtoehtona kuin edellä ensisijaisena vaihtoehtona esitettyä Kirkkonummen, Inkoon ja Siuntion eteläosan muodostamaa kuntaa.

Loviisa ja Lapinjärvi muodostavat selvitysalueen (yht. 18 467 as.)

Asioinnin ja saavutettavuuden näkökulmasta Loviisa näyttäytyy osin itsenäisenä alueena, vaikka sieltä on myös asiointia Porvoon suuntaan ja Lapinjärveltä Loviisaan. Lapinjärveltä asiointia on myös Kouvolaan. Työpaikkaomavaraisuuden ja omassa kunnassa työssäkäyvien suhteen Loviisa ja Lapinjärvi näyttäytyvät kumpikin kohtuullisen itsenäisinä, mikä osaltaan tukisi kahden kunnan muodostamaa uutta kuntaa.

Loviisan ja Lapinjärven molempien ollessa väestöltään kasvavia, kasvaisi uuden kunnan väestö vuoteen 2030 mennessä 11,1 prosenttia ollen vuonna 2030 yhteensä 20 527 asukasta. Huoltosuhde olisi 87,5.

Koska Loviisan talous ei pitkällä aikavälillä näytä kohtuuttoman heikolta, voidaan ajatella, että jo kahden kunnan liitos parantaisi mahdollisuuksia palvelujen turvaamiseen. Kuitenkin edellä esitetty uusi viiden kunnan muodostama kokonaisuus olisi esitettyjä toissijaisia vaihtoehtoja selkeästi taloudellisesti vahvempi ja kykenisi myös paremmin turvaamaan vähemmistökielisten asukkaiden palvelut. Vaikka Loviisa ja Lapinjärvi ovat yhdyskuntarakenteellisesti hieman irrallaan maakunnan ydinosasta, olisi yhdyskuntarakenteen kehittämisen näkökulmasta toiminnalliseen seutujakoon pohjautuva kuntarakenne perusteltu myös Itä-Uudellamaalla. Tämä puoltaa edellä esitettyä ensisijaista vaihtoehtoa.

Porvoo, Askola ja Myrskylä muodostavat selvitysalueen (yht. 55 638 as.)

Porvoo on työssäkäynnin näkökulmasta alueen keskuskunta, jonne suuntautuu erityisesti Askolasta voimakasta pendelöintiä ja asiointia. Asioinnin ja työssäkäynnin näkökulmasta Porvoo, Askola ja Myrskylä muodostavat yhtenäisen toiminnallisen talousalueen ja kunnilla on aiempaa yhteistyötä.

Kunnat ovat kaikki väestöltään kasvavia kuntia. Uuden kunnan väestömäärä kasvaisi 16,3 prosenttia ollen 64 682 asukasta vuonna 2030. Väestöllinen huoltosuhde uudessa kunnassa jäisi maan keskiarvon alle ollen 71,2.

Yhdyskuntarakenteellisesti itäinen Uusimaa muodostaa läntisen maakunnan tavoin oman, ydinalueesta eli pääkaupunkiseudun vaikutuspiiristä itsenäisemmän vyöhykkeensä. Toiminnallisesti pääkaupunkiseutu ulottuu kuitenkin Porvooseen asti, muttei sitä edemmäs. Huomioiden työssäkäynti ja asiointi sekä toiminnalliset ja taloudelliset tekijät, on ensisijaisena vaihtoehtona esitetty kuitenkin edellä Itä-Uudenmaan viiden kunnan (Porvoo, Askola, Myrskylä, Loviisa ja Lapinjärvi) muodostamaa kokonaisuutta.

Sipoo

Sipoo jaettaisiin siten, että sen eteläisempi osa olisi osa Helsingin, Espoon, Vantaan ja Kauniaisten muodostamaa kuntaa ja pohjoisosa kuntaa, jonka muodostavat Tuusula, Kerava, Järvenpää ja Nurmijärvi.

Työryhmä on edellä esittänyt Sipoon osalta ensisijaisena vaihtoehtona sitä, että Sipoo olisi osa kuntaa, jonka muodostaisivat Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen. Yhdyskuntarakenteen näkökulmasta Sipoon jakaminen olisi kuitenkin perusteltua. Etelä-Sipoo ja sen keskus Söderkulla kytkeytyvät Helsinkiin pohjoispuolelle pääosin sijoittuvan Sipoonkorven ja laajojen maa- ja metsätalousalueiden jakaessa kunnan kahteen osaan. Nikkilä ja Pohjois-Sipoo kytkeytyvät tiivistä Keravan kaupunkirakenteeseen ja muun Keski-Uudenmaan suuntaan hyvien liikenneyhteyksien kautta, mukaan lukien Nikkilän kautta Keravalle johtava Kilpilahden tavaraliikenteen rata. Siten Nikkilä ja kunnan pohjoisosa kuuluisivat yhdyskuntarakenteellisin perustein luontevasti kuntaan, jonka muodostaisivat Keski-Uudenmaan neljä kuntaa. Kunnan jakamista perustelee myös se, että Sipoon ja Keravan välillä on yhdyskuntarakenteellisista tekijöistä johtuen huomattavaa vuorovaikutusta asioinnin osalta. Asioinnin ja työssäkäynnin näkökulmasta taas eteläosa olisi ensisijaisen vaihtoehdon osalta esitetyin perustein luonteva osa Helsingin, Espoon, Vantaan ja Kauniaisten muodostamaa kuntaa.

Vaikka yhdyskuntarakenteen näkökulmasta jakaminen olisi perusteltua, on työryhmän esittämää ensisijaista vaihtoehtoa pidettävä kielellisten oikeuksien näkökulmasta merkittävästi toissijaista vaihtoehtoa tarkoituksenmukaisempana. Kunnan jakaminen johtaisi kielellisten oikeuksien heikkenemiseen Sipoon kunnan sen osan asukkaiden osalta, joka liitetäisiin osaksi Tuusulan, Keravan, Järvenpään ja Nurmijärven muodostamaa uutta kuntaa.

Keski-Uudenmaan neljä kuntaa ovat yksikielisiä kuntia, joiden enemmistökieli on suomi. Keravan, Tuusulan, Järvenpään ja Nurmijärven ruotsinkielisten yhteenlaskettu määrä on tällä hetkellä n. 1800 asukasta ja todennäköisesti määrä jäisi Sipoon ruotsinkielisetkin mukaan lukien tässä uudessa kunnassa kokonaisväkilukuun suhteutettuna niin alhaiseksi, että se merkitsisi Sipoon osalta kielisuhteen muutosta. Tämä edelleen tarkoittaisi merkittäviä muutoksia yksilöiden kielellisiin oikeuksiin sekä lain tasolla että käytännössä. Siten toissijaisen vaihtoehdon toteuttaminen edellyttäisi kielellisten oikeuksien turvaamista erityisjärjestelyin eli kielilain muuttamista siten, että uudesta Tuusulan, Keravan, Järvenpään ja Nurmijärven sekä Sipoon pohjoisosan muodostamasta kunnasta tulisi kaksikielinen kunta tai ainakin keskeiset palvelut olisi järjestettävä myös ruotsiksi.

Nurmijärvi

Työryhmä toteaa lisäksi Nurmijärven osalta, että sen toissijaisena vaihtoehtona on jakaminen siten, että Rajamäki ja Kirkonkylä liitettäisiin osaksi Hyvinkään, Riihimäen, Hausjärven ja Lopen muodostamaa kuntaa ja Klaukkala osaksi kuntaa, jonka muodostavat Helsinki, Espoo, Vantaa, Kauniainen ja Sipoo. Klaukkala suuntautuu työssäkäynnin ja asioinnin osalta vahvasti pääkaupunkiseudulle valtatie 3:n kautta. Klaukkalan taajaman liittäminen em. uuteen kuntaan olisi toiminnallisesti ja yhdyskuntarakenteen näkökulmasta perusteltua.

2 Varsinais-Suomi

Varsinais-Suomi koostuu 28 kunnasta. Varsinais-Suomi on ollut vanhastaan sekä asukasluvultaan että pinta-alaltaan pienten kuntien maakunta. Kuntien asukasluvun mediaani (=keskimäinen asukasluku) oli vuonna 2004 vain 2 700 ja kuntien pinta-alan mediaani 150 km².

Varsinais-Suomi on 465 000 asukkaan ja noin 11 000 km²:n kokoinen maakunta. Maakunnassa asuu 30,3 prosenttia Suomen väestöstä.

Maakunnan keskuskaupunki Turku on pinta-alaltaan vain 250 km²:n kokoinen. Turussa on 177 000 asukasta eli kaupungin asukastiheys on yli 700 asukasta neliökilometriä kohden. Varsinais-Suomen kahdestakymmenestä kahdeksasta (28) kunnasta vain neljä on asukasmäärältään yli 20 000 asukkaan kokoisia. Nämä kunnat ovat Turku, Salo, Kaarina ja Raisio. Pinta-alaltaan Varsinais-Suomen kunnista vain Salo on yli 1 000 km²:n suuruinen. Yli puolet (17/28) maakunnan kunnista on pinta-alaltaan pieniä, alle 250 km²:n kokoisia.

Varsinais-Suomen kuntarakenne on muuttunut Paras-uudistuksen myötä. Ennen uudistusta maakunnan kuntamäärä oli kaksinkertainen eli kuntia oli 56. Varsinais-Suomessa on toteutunut vuosina 2005–2011 yhteensä kaksitoista (12) kuntaliitosta. Niiden ansiosta maakunnan kuntamäärä puolittui 56:sta 28:aan (taulukko 1). Kuntaliitoksista kaksi toteutui vuonna 2005, yksi vuonna 2007 ja yhdeksän vuonna 2009. Suurimmat monikuntaliitokset Varsinais-Suomessa olivat Salon ympärille rakentunut kymmenen kunnan kuntaliitos, Paraisten ympärille muodostunut ruotsinkielisen saariston viiden kunnan Länsi-Turunmaa (1.1.2012 lähtien Parainen) ja Naantalin ympärille rakentunut suomenkielisen saariston neljän kunnan liitos. Viimeiset Turun kuntaliitokset on tehty yli 35 vuotta sitten: vuonna 1967 toteutettiin Turun ja Maarian kuntaliitos, vuonna 1968 Kakskerta liitettiin Turkuun valtion pakkoliitoksella ja vuonna 1973 toteutui Paattisten kuntaliitos.

Taulukko 1. Varsinais-Suomen kuntaliitokset vuosina 2005–2009 ja yhdistymisvuoden asukasluku

Kunnat	Vuosi	Yht. asukasluku
Loimaa + Loimaan kunta	2005	13 100
Pöytyä + Karainen	2005	6 200
Mynämäki + Mietoinen	2007	8 000
Dragsfjärd + Kemiö + Västana	2009	7 300
Kaarina + Piikkiö	2009	30 300
Loimaa + Alastaro + Mellilä	2009	17 100
Masku + Askainen + Lemu	2009	9 400
Naantali + Merimasku + Rymättylä + Velkua	2009	18 400
Parainen + Houtskari + Iniö + Korppoo + Nauvo	2009	15 400
Pöytyä + Yläne	2009	8 400
Rusko + Vahto	2009	5 800
Salo + Halikko + Kiikala + Kisko + Kuusjoki + Muurla + Perniö + Pertteli + Suomensjärvi + Särkisalo	2009	54 800

Varsinais-Suomen kahdentoista kuntaliitoksen yhtenä erityispiirteenä oli se, että vain viiden kuntaliitoksen tuloksena syntyi yli 15 000 asukkaan uusi kunta ja ainoastaan kahdessa näistä asukasluku ylitti 20 000. Tästä syystä useimmilla liitosalueilla jouduttiin selvittämään kuntajakokysymyksen lisäksi vielä myös yhteistoiminta-alueen muodostamista.

Alue muodostuu seuraavista viidestä seutukunnasta. Loimaan seutukunnan muodostavat Aura, Koski Tl, Loimaa, Marttila, Oripää, Pöytyä ja Tarvasjoki. Seutukunnan asukasluku on 37 110. Turun seutukunnan muodostavat Kaarina, Lieto, Masku, Mynämäki, Naantali, Nousiainen, Paimio, Raisio, Rusko, Sauvo ja Turku. Seutukunnan asukasluku 177 326. Turunmaan seutukunnan muodostavat Kemiönsaari ja Parainen. Seutukunnan asukasluku on 22 692. Vakka-Suomen seutukunnan muodostavat Kustavi, Laitila, Pyhäranta, Taivassalo, Uusikaupunki ja Vehmaa. Seutukunnan asukasluku on 31 461. Salon seutukunnan muodostavat Salo ja Somero. Seutukunnan asukasluku on 64 565.

Palvelujen järjestäminen yhteistoiminnassa maakunnassa

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Erikoissairaanhoidonsa toteuttamista varten Varsinais-Suomen kunnat kuuluvat Varsinais-Suomen sairaanhoitopiiriin. Se tarjoaa erikoissairaanhoidon palveluja yliopistollisessa keskussairaalassa Turussa, sekä neljässä aluesairaalassa, Loimaalla, Salossa, Uudessakaupungissa sekä Turussa. Lisäksi psykiatriset sairaalat sijaitsevat Halikossa ja Uudessakaupungissa. Laajin palveluvalikoima on Turun yliopistollisessa sairaalassa. Aluesairaaloista kattavin palvelukokonaisuus on Salossa. Muissa sairaaloissa on pääasiassa edustettuina vain isoimpia erikoisaloja ja niiden toiminta painottuu operatiivisen toiminnan osalta päivääikaan.

Kehitysvammaisten erityishuolto toteutetaan Varsinais-Suomen erityishuoltopiirin kuntayhtymässä.

Kuntien Paras-hankkeen kyselyssä 31.8.2011 antamien vastausten perusteella Varsinais-Suomen kunnista Kaarina, Koski Tl, Lieto, Länsi-Turunmaa (Parainen), Masku, Mynämäki, Nousiainen, Raisio, Rusko, Salo, Tarvasjoki, Turku ja Uusikaupunki täyttävät sekä väestöpohjaa että sosiaali- ja terveydenhuollon eheyttä koskevat puitelain velvoitteet.

Loimaa ja Oripää ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen (isäntäkunta), joka on käynnistynyt 2009. Selvitys sosiaalipalveluiden, paitsi lasten päivähoidon siirtämisestä yhteistoiminta-alueelle on käynnissä. Alue ei täytä väestöpohjavelvoitetta, väestömäärä olisi 18 333.

Aura ja Pöytyä selvittävät yhteistoiminta-alueen muodostamista ja sosiaalipalveluiden siirtämistä yhteistoiminta-alueelle. Yhteistoiminta-alue ei täyttäisi väestöpohjavelvoitetta, väestömäärä olisi 12 405.

Kemiönsaari ja Länsi-Turunmaa eivät ole muodostaneet yhteistoiminta-aluetta, vaan vetoavat väestöpohjavelvoitteen osalta saaristoisuuteen poikkeusperusteena.

Koski Tl, Lieto, Tarvasjoki ja Marttila ovat tehneet sitovan päätöksen yhteistoiminta-alueen (isäntäkunta) perustamisesta 2013 ja sosiaalipalveluiden siirtämisestä yhteistoiminta-alueelle 2015.

Kustavi, Pyhäranta, Taivassalo, Vehmaa ja Uusikaupunki ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen (isäntäkunta), joka on käynnistynyt 2010. Selvitys sosiaalipalveluiden siirtämisestä yhteistoiminta-alueelle on käynnissä. Yhteistoiminta-alueen väestöpohja on 23 021.

Laitila ja Somero eivät ole muodostaneet yhteistoiminta-aluetta eivätkä toteuttaneet kuntaliitoksia.

Masku, Mynämäki ja Nousiainen ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen (kuntayhtymä), jonka toiminta on käynnistynyt 2011. Muiden sosiaalipalveluiden, paitsi lasten päivähoidon, siirtämisestä yhteistoiminta-alueelle 2013 on tehty sitova päätös. Yhteistoiminta-alueen väestöpohja on 22 361.

Naantali ei ole muodostanut yhteistoiminta-aluetta eikä täytä väestöpohjavelvoitetta mutta on toteuttanut laajan kuntaliitoksen.

Paimio ja Sauvo ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen (kuntayhtymä), joka aloittaa toimintansa 2013. Muiden sosiaalipalveluiden, paitsi lasten päivähoidon, siirtämisestä yhteistoiminta-alueelle 2015 on sitova päätös. Yhteistoiminta-alueen väestöpohja ei täytä väestöpohjavelvoitetta väestömäärän ollessa 13 447.

Raisio ja Rusko ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen (isäntäkunta), jonka toiminta on käynnistynyt 2009. Yhteistoiminta-alue huolehtii kaikista sosiaalipalveluista paitsi lasten päivähoidosta. Yhteistoiminta-alueen väestöpohja on 30 243.

Ammatillinen koulutus

Vuoden 2010 lopussa Varsinais-Suomen maakunnassa oli 13 ammatillisen peruskoulutuksen järjestäjää. Näistä kuntayhtymiä oli neljä, kuntia oli kolme ja yksityisiä oli kuusi. Yksityisistä järjestäjistä säätiöitä oli neljä, yhdistyksiä oli kaksi. Vuoden 2011 lopussa Varsinais-Suomessa oli 10 ammatillisen peruskoulutuksen järjestäjää, kun kahden kuntajärjestäjän ja yhden yksityisen järjestäjän koulutustehtävät siirrettiin kuntayhtymäjär-

jestäjille. Näistä kuntayhtymiä oli neljä, kuntia oli yksi (Turku) ja yksityisiä oli viisi. Yksityisistä järjestäjistä säätiöitä oli kolme ja yhdistyksiä kaksi. Järjestäjien määrä on sama vuoden 2012 alusta lukien.

Lounais-Suomen koulutuskuntayhtymään kuuluvat Aura, Huittinen, Koski TL, Lieto, Loimaa, Marttila, Oripää, Pöytyä, Tarvasjoki ja Uusikaupunki. Peimarin koulutuskuntayhtymään kuuluvat Kaarina, Länsi-Turunmaa ja Paimio. Raision seudun koulutuskuntayhtymään kuuluvat Masku, Mynämäki, Naantali, Nousiainen, Raisio ja Rusko. Salon seudun koulutuskuntayhtymään kuuluvat Kemiönsaari, Koski TL, Paimio, Salo, Sauvo ja Somero. Kunta- ja kuntayhtymäjärjestäjät täyttävät kunta- ja palvelurakennemuutostuksesta annetun lain (169/2007) mukaisen väestöpohjavaatimuksen. Järjestäjaverkko on kuitenkin hajanainen.

Muu yhteistoiminta

Oheisessa taulukossa on kuvattu kuntien yhteistoiminta pelastustoimen, ympäristöterveydenhuollon, maaseutuhallinnon ja elinkeinopolitiikan osalta.

	Varsinais-Suomen pelastuslaitos	Ympäristöterveydenhuolto	Liedon kunnan ympäristöterveyspalvelut	Uudenkaupungin seudullinen ympäristöterveydenhuollon lautakunta	Raision ympäristölautakunnan terveysvalvontajaosto	Maaseutuhallinto	Liedon maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alue (isäntäkuntamalli)	Paimion maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alue	Vehmaan/Laitilan maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alue (isäntäkunta, aloitus 2013)	Nousiainen maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alue (isäntäkunta, aloitus 2013)	Loimaan maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alue	Someron maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alue (isäntäkunta, aloitus 2013)	Elinkeinoitoimi	Ukipolis Oy	Turun seudun kehittämisskus	Loimaan seutukunnan kehittämisskus	Yrityskolmio	Yrityssalo Oy
Aura	x		x				x										x	
Kaarina	x		x					x							x			
Kemiönsaari	x		x					x										
Koski TL	x		x				x										x	
Kustavi	x			x					x					x				
Laitila	x			x					x					x				
Lieto	x		x				x								x			
Loimaa	x		x								x						x	

	Varsinais-Suomen pelastuslaitos	Ympäristötterveydenhuolto	Liedon kunnan ympäristötterveyspalvelut	Uudenkaupungin seudullinen ympäristötterveydenhuollon lautakunta	Raision ympäristölautakunnan terveysvalvontajaosto	Maaseutuhallinto	Liedon maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alue (isäntäkuntamalli)	Paimion maaseutuhallinnon yhteistoimintal alue	Vehmaan/Laitilan maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alue (isäntäkunta, aloitus 2013)	Nousiaisten maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alue (isäntäkunta, aloitus 2013)	Loimaan maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alue	Someron maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alue (isäntäkunta, aloitus 2013)	Elinkeinotoimi	Ukipolis Oy	Turun seudun kehittämiskeskus	Loimaan seutukunnan kehittämiskeskus	Yrityskolmio	Yrityssalo Oy
Marttila	x		x				x										x	
Masku	x			x					x						x			
Mynämäki	x			x					x						x			
Naantali	x				x				x						x			
Nousiainen	x			x					x						x			
Oripää	x		x								x						x	
Paimio	x		x					x							x			
Parainen	x		x					x										
Pyhäranta	x			x					x					x				
Pöytyä	x		x								x						x	
Raisio	x				x					x					x			
Rusko	x				x		x								x			
Salo	x																	x
Sauvo	x		x					x							x			
Somero	x											x						x
Taivassalo	x			x					x					x				
Tarvasjoki	x		x				x										x	
Turku	x						x								x			
Uusikaupunki	x			x					x					x				
Vehmaa	x			x					x					x				
Maakunnan ulkopuoliset kunnat																		
Forssa												x						
Humppila											x							
Jokioinen											x							
Tammela												x						
Ypäjä											x							

Yhteinen lainausjärjestelmä on seuraavissa kuntaryhmissä: 1) Kemiönsaari ja Parainen, 2) Turku, Naantali, Raisio, Kaarina, Lieto, Rusko, Masku, Nousiainen, Taivassalo ja Mynämäki sekä 3) Marttila, Tarvasjoki, Aura, Koski Tl, Pöytyä, Oripää ja Loimaa. Kirjastoaineiston yhteinen hakupalvelu on kuntaryhmässä Kustavi, Uusikaupunki, Vehmaa, Laitila ja Pyhärinta sekä kuntaryhmässä Sauvo, Kaarina ja Paimio.

Vähintään yksi kunnan yleisen kulttuuritoimen henkilötöyvuosi on seuraavissa kunnissa: Turku, Loimaa, Parainen, Naantali, Uusikaupunki, Kemiönsaari, Kaarina, Pöytyä, Salo ja Somero.

Vähintään yksi uimahalli on seuraavissa kunnissa: Turku, Parainen, Kaarina, Paimio, Salo, Raisio, Tarvasjoki, Somero, Loimaa, Mynämäki, Uusikaupunki ja Laitila.

Paras-puitelain mukainen kaupunkiseutusuunnitelma laadittiin vuonna 2007 siitä, miten maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista sekä palvelujen käyttöä kuntarajat ylittäen parannetaan seuduilla. Kaupunkiseutusuunnitelman laadintaan osallistuivat puitelain velvoittamina Turun seudulla Turku, Aura, Kaarina, Lieto, Naantali, Raisio, Rusko ja Vahto.

Kaupunkiseutusuunnitelmia sekä niiden toteutumista on arvioitu kahdesti. Arvioitaessa yhteistyöhön sitoutuneisuutta esille nousi Turun kaupunkiseudulla, että seudun kuntien sitoutuminen kaupunkiseudun yhteistyöhön ei vaikuta riittävän vahvalta. Tämä näkyy osittaisena luottamuspulana kuntien välillä sekä keskustaungin ja kehyskuntien vastakkainasetteluna. Yhteistyöhön sitoutuneisuutta arvioitaessa Turun kaupunkiseutu sijoittuu pisteytyksessä viimeiselle sijalle suurten kaupunkiseutujen sarjassa yhdessä.

Erityisolosuhteet

Kemiönsaari, Kustavi ja Parainen ovat saariston kehityksen edistämistä annetun lain (494/1981) mukaisia saaristokuntia. Lain mukaan valtioneuvosto määrää saaristokunniksi ne kunnat, joissa saaristo-olot ovat olennaisena esteenä kunnan kehitykselle.

Varsinais-Suomessa on kolme kaksikielistä kuntaa Turku, Parainen ja Kemiönsaari. Turussa enemmistökielenä on suomi ja muissa kahdessa ruotsi. Turussa on ruotsinkielisiä 5,3 prosenttia eli 9 374 henkilöä. Paraisilla 57,4 prosenttia eli 8 879 asukasta on ruotsinkielisiä ja Kemiönsaarella 70,9 prosenttia eli 5 098 asukasta.

2.1 Kuntakohtainen tarkastelu

Väestökehitys 2010–2030

Varsinais-Suomen maakunta on väestökehitykseltään kasvava maakunta, jonka kasvu perustuu muuttoliikkeeseen. Varsinkin Turun naapurikuntien väestökasvu on ollut voimakasta 1960-luvulta lukien. Ne ovat muuttuneet tänä aikana maaseutumaisista kunnista kiinteästi yhdyskuntarakenteeltaan Turkuun kasvaneiksi kaupunkimaisiksi kunniksi. Tämä näkyy kehyskuntien väestörakenteessa.

Tilastokeskuksen ennusteen mukaan väestön määrä kasvaa vuoteen 2030 mennessä 21 kunnassa ja vähenee seitsemässä kunnassa. Yli kymmenen prosenttia väestö kasvaa 13 kunnassa, jotka pääasiassa ovat Turun naapurikuntia. Voimakkain väestökasvu on Maskussa, jonka väestö kasvaa 35,7 prosenttia. Heikoin tilanne kunnista on Uudellakaupungilla, jonka väestö vähenee 6,3 prosenttia ja joka kuuluu väestökehitykseltään maan toiseksi heikoimpaan viidennekseen.

Alle 1-vuotiaiden perusteella heikoin väestötilanne on Kustavissa, jossa oli alle 1-vuotiaita vuosina 2008–2010 keskimäärin viisi lasta vuodessa. Alle 1-vuotiaiden lasten määrä on maan kolmanneksi heikoin. Alle 50 lasta oli myös Taivassalossa (14), Oripäässä (18), Pyhärannassa (18) Koski Tl:ssä (19), Tarvasjoella (20), Marttilassa (22), Vehmaalla (26) ja Sauvossa (31). Ne kuuluvat kaikki maan kahden huonoimman viidenneksen kuntiin. Tilastokeskuksen vuosille 2028–2030 tekemän ennusteen perusteella tilanne ei ole näissä kunnissa parantumassa, vaan pysyy tasoltaan suurin piirtein samanlaisena. Alle 1-vuotiaiden määrän osalta maan parhaimpaan viidennekseen kuuluvat Turku, Salo, Kaarina ja Raisio.

Yli 75-vuotiaiden osuus on tällä hetkellä suurin Kustavissa (14,3 %) ja pienin Maskussa (5,0 %). Vuonna 2030 yli 75-vuotiaiden osuus asukkaista on yli 20 prosenttia Kustavissa (22,9 %), Uudessakaupungissa (22,9 %), Taivassalossa (22 %), Somerolla (21,9 %), Koski Tl:ssä (21,6 %) ja Kemiönsaarella (21,3 %). Myös Loimaalla ja Pyhärannassa yli 75-vuotiaiden osuus on lähellä 20 prosenttia. Pienin osuus on Maskussa mutta sielläkin yli 75-vuotiaiden määrä kolminkertaistuu. Kustavi ja Taivassalo kuuluvat maan huonoimpaan viidennekseen.

Vuonna 2010 yli 65-vuotiaiden osuus oli yli 25 prosenttia viidessä kunnassa (Kustavi, Koski Tl, Kemiönsaari, Somero ja Taivassalo). Vuonna 2030 yli 65-vuotiaiden osuus on yli 30 prosenttia kahdeksassa kunnassa (Kustavi, Koski Tl, Kemiönsaari, Loimaa, Uusikaupunki, Pyhäranta, Somero ja Taivassalo). Taivassalossa ja Kustavissa ylittyy 40 prosentin raja.

Turun ja sen ympäryskuntien mediaani-ikä on alhainen. Erittäin korkea mediaani-ikä on vuonna 2025 seuraavissa kunnissa: Kustavi (59), Taivassalo (58), Kemiönsaari, Somero, Uusikaupunki (kaikissa 55). Kustavi ja Taivassalo kuuluvat maan heikoimpaan viidennekseen.

Varsinais-Suomen paras huoltosuhde oli vuonna 2010 Turussa (45,2). Huonoimmat huoltosuhteet ovat Somerolla (69,4), Kustavissa (66,8), Koski Tl:llä (69,2), Taivassalolla (62,2) ja Kemiönsaarella (66,0).

Vuonna 2030 maan kahteen parhaimpaan huoltosuhdetta kuvaavaan viidennekseen kuuluu Varsinais-Suomen kunnista 21 kuntaa. Kahteen heikoimpaan viidennekseen kuuluvat huoltosuhteeltaan Koski Tl (99,1), Uusikaupunki (104,6), Somero (105,8) ja Kustavi (107,5). Maan heikoimpaan viidennekseen kuuluu Taivassalo (110,1).

Huoltosuhde heikkenee eniten Taivassalossa, Uudessakaupungissa, Kustavissa ja Somerolla. Näissä kunnissa huoltosuhde heikkenee yli 28 huollettavalla. Näin suuri huoltosuhteen heikkeneminen ja varsinkin se, että huoltosuhde johtuu vanhusväestön kasvusta, aiheuttaa kunnille mittavia palvelu- ja talousaasteita.

Kuntatalouden nykytila ja painelaskelma 2010 – 2024

Kuntien talouden nykytila

Varsinais-Suomi on maakuntavertailussa taloudellisesti kolmanneksi vahvin maakunta. Vahvuus perustuu toiseksi suurimpaan asukaskohtaiseen verotettavaan tuloon ja siihen, että Varsinais-Suomen kunnat järjestävät kuntalaisten palvelut viidenneksi pienimmillä asukaskohtaisilla nettomenoilla. Varsinais-Suomi on kunnallisverotarkastelussa alhaisin verottaja (18,69 %) ja valtionosuudet tuloista ovat suhteellisesti kolmanneksi pienimmät. Maakunnan suhteellinen velkaantuneisuus (43,2 %) oli matala. Maakunnan lainakanta on kasvussa. Maakuntavertailussa Varsinais-Suomi on kohtalaisesti velkaantunut, sen kunnat ovat keskimäärin 6:nneksi velkaisimpia ja kuntakonsernit 5:nneksi nettovelattomimpia.

Varsinais-Suomen kunnista useat ovat nostaneet tuloveroprosenttejaan vuosille 2011–2012. Varsinkin suhteellisten matalien tuloveroprosenttien kunnat ovat tehneet näin. Maakunnan alimmat tuloveroprosentit ovat korotukset huomioiden 17,75 Naantalilla, 18,00 Raisiolla, 18,25 Ruskolla sekä 18,50 Kaarinalla, Liedolla, Maskulla ja Somerolla. Näissä liikkumavara veroprosentin muuttamisen suhteen on ainakin hyvä. Turussa tuloveroprosentti on 18,75, joten sielläkin liikkumavaraa on jonkin verran koko maan tasoon nähden. Salo on käyttänyt verotuksellista liikkumavaraansa nopeasti kahtena viime vuotena: tuloveroprosentti on nyt 19,50 ja liikkumavara on merkittävästi kaventunut. Huonoin tilanne veroprosentin liikkumavaran suhteen on Aurassa, Laitilassa, Loimaalla, Nousiaisissa, Pöytyällä, Taivassalossa, Tarvasjoella, Uudessakaupungissa ja Vehmaalla. Tuloveroprosentit niissä ovat ainakin 20,00 ja liikkumavara on huono. Kaikkein heikon liikkumavara on arviointimenettelyssä olevalla Tarvasjoella, jonka tuloveroprosentti on maakunnan korkein 21,00. Kunnalla ei käytännössä ole liikkumavaraa jäljellä.

Taseen kertynyttä alijäämää oli kuudella kunnalla: Auralla -105 €/asukas, Paimiolla -632 €/asukas, Sauvolla -184 €/asukas, Taivassalolla -652 €/asukas, Tarvasjoella -631 €/asukas ja Uudellakaupungilla -234 €/asukas. Alijäämäkuntien osalta taloudellinen liikkumavara on erittäin heikko ja niistä tilanne on Paimiolla, Taivassalolla ja Tarvasjoella huonoin. Kertynyt ylijäämä ylitti maan keskiarvon 1 310 € asukasta kohti Marttilassa 1 804 €/asukas, Naantalissa 2 067 €/asukas, Ruskossa 1 735 €/asukas, Salossa 1 550 €/asukas ja Somerolla 2 036 €/asukas. Muista kunnista matalimmat kertyneet ylijäämät olivat Loimaalla 125 €/asukas ja Vehmaalla 190 €/asukas. Näin matala ylijäämä ei käytännössä tuo niiden talouteen juurikaan liikkumavaraa.

Suhteellinen velkaantuneisuus ylitti 50 % Aurassa, Kaarinassa, Kemiönsaaressa, Maskussa, Naantalissa, Paimiossa ja Tarvasjoella. Näiden kuntien liikkumavara velkaantumisen suhteen on huono, mutta erityisen huono tilanne on Aurassa 68,5 %, Maskussa 66,0 %, Paimiossa 73,8 % ja Tarvasjoella 92,5 %. Suhteellinen velkaantuneisuus oli niissä yli 60 %. Tarvasjoen tunnusluku on maan heikoin. Myös Liedon ja Paraisten suhteellinen velkaantuneisuus oli hyvin lähellä kriittistä 50 % rajaa, joten niidenkin liikkumavara on velanoton vuoksi kaventunut. Maakunnan kuntien joukosta Pyhärannalla ja Somerolla on suurin liikkumavara suhteellisen velkaantuneisuuden ollessa noin 16 %:n tasolla.

Varsinais-Suomen kunnista Koskella ja Somerossa valtionosuudet muodostavat tuloista erittäin suuren osan, yli 40 %, näiden kuntien tulopohjassa on suuri valtionosuusriski. Kemiönsaaren, Kustavin, Loimaan, Marttilan, Oripään, Pöytyän ja Tarvasjoen valtionosuudet ovat yli 35 % kunnan tulopohjasta. Myös Laitilan, Mynämäen, Nousiaisen, Sauvon, Taivassalon ja Vehmaan valtionosuudet ovat osuudeltaan yli 30 % . Kahdessa kunnassa osuus oli alle 15 %: Naantalilla 13,4 % ja Raisiolla 14,9 %. Näillä kunnilla verotulopohja on hyvin vahva eikä niillä juuri ole valtionosuusriskiä.

Maakunnan kunnista ovat saaneet harkinnanvaraisen valtionosuuden korotusta vuosina 2007 – 2011 Tarvasjoki neljä kertaa, Paimio kaksi kertaa sekä Aura, Laitila, Sauvo, Uusikaupunki ja Vehmaa kerran.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) 63 a §:n mukaisessa erityisen vaikeassa taloudellisessa tilanteessa olevien kuntien arviointimenettelyssä on ollut Tarvasjoki.

Kuntatalouden painelaskelma

Kuntatalouden painelaskelman mukaan kuntien taloudellinen kehitys näyttää tulevaisuudessa eriytyvän. Varsinais-Suomen maakunnan kunnista esimerkiksi Kaarinan ja Raision taloudellinen kehitys olisi suhteessa maakunnan muihin kuntiin hyvä. Kaarina näyttäisi olevan kokonaistaloudellisesti tarkastellen jopa maan kymmenen vahvimman kunnan joukossa nyt ja tulevaisuudessa. Myös Mynämäki ja Taivassalo pieninä kuntina näyttäisivät selviävän, mutta niiden selviytymiskyky on vahvasti riippuvainen valtionosuusjärjestelmästä.

Salon, Uudenkaupungin, Sauvon ja Tarvasjoen veroprosentteihin kohdistuu merkittäviä veronkorotuspaineita. Salo selvinnee tilanteesta sopeuttamalla raskaan palvelurakenteensa.

Keskus- ja kehyskuntavertailu

Turun veronkorotuspaineet ovat kuntatalouden painelaskelman perusteella suuremmat kuin kehyskunnissa. Veroprosentti on vaarassa menettää kilpailukykinsä.

Turun konsernivelka on suuri koko maassa ja suhteessa kehyskuntiin. Koko kaupungin tase voi hieman vahvistua. Kehyskunnat keskimäärin vahvistavat tasettaan suhteessa Turkuun.

Turun nettomenot asukasta kohden ovat korkeimmat jopa keskustaupunkien vertailussa ja ne ylittävät huomattavasti kehyskuntien nettomenot. Turun verotettava tulo asukasta kohden on hyvä. Verotettavat tulot asukasta kohden pysyy samassa tasossa kehyskuntien kanssa.

Turun ja joidenkin sen kehyskuntien valtionosuuden määrä ovat samantasoisia. Turun valtionosuudet ovat keskustaupunkivertailussa korkeat.

Turku on jo nyt ja tulevaisuudessa hieman kehyskuntia taloudellisesti riippuvaisempi valtionosuusjärjestelmästä

2.2 Alueellinen tarkastelu

Alue- ja yhdyskuntarakenne

Maakunnan aluerakenteen ytimen muodostaa Turun kaupunkiseutu, jonka asutus-rakenne on sormimaisesti, olemassa olevien liikenneväylien mukaisesti levittäytynyt ympäröivään maakuntaan. Varsinais-Suomen maaseutu on yksi Suomen tiheimmin asutuista ja sen asutushistoria on suomalaisittain pitkä. Tämän seurauksena maakun-taan on syntynyt varsin tiheä maaseutua palveleva paikalliskeskusten ja kylien verkko, mikä heijastuu myös kuntarakenteessa. Oman erityispiirteensä Varsinais-Suomen alue-rakenteeseen tuo laaja Turunmaan saaristo. Turun kaupunkiseudun vastapainona maa-kunnan reunaosissa on neljä, omaa talousaluettaan palvelevaa seutukuntakeskusta: Loi-maa, Parainen, Salo ja Uusikaupunki. Varsinais-Suomen liiton aluerakennetarkasteluissa Uudenkaupungin katsotaan toimivan keskusparina Laitilan kanssa.

Varsinais-Suomen liiton aluerakennesuunnitelmien mukaan maakunnassa voidaan nähdä olevan kolme liikenneväyliin tukeutuvaa aluerakenteen kehittämiskäytävää. Näistä ensimmäinen suuntautuu valtatie 1 ja Helsinki-Turku radan suuntaisesti Saloon ja edel-leen Pääkaupunkiseudulle. Tämä kehittämisväyhyke jatkuu Turun kaupunkiseudun sisällä seudun pääkeskuksia Piikkiötä, Kaarinaa, Turkuu, Raisiota ja Naantalia yhdistävänä kes-kusakselina. Toinen kehittämiskäytävä suuntautuu valtatie 9 ja Turku - Toijala rataa seuraten Liedon ja Loimaan kautta Tampereelle. Kolmas kehittämiskäytävä suuntautuu Uudenkaupungin ja Laitilan kautta länsirannikolle Satakuntaan valtatiehen 8 tukeutuen. Näiden pääväylien lisäksi valtatie 10 yhdistää Turun Liedon ja Forssan kautta Hämeen-linnan suuntaan. Varsinais-Suomen liikenneverkon Turku -keskeisyyden takia Turun kaupunkiseudun saavutettavuus on hyvä maakuntaan, mutta poikittaisten yhteyksien puutteellisuudet vaikeuttavat kuntien välistä yhteistyötä ja vuorovaikutusta kaupunki-seudun ulkopuolella.

Valtakunnallisessa aluerakenteessa Varsinais-Suomella on erityinen merkitys sillan-pääasemana Ruotsiin ja muualle Eurooppaan. Turun ja Naantalın satamista onkin vilkas matkustaja- ja autolauttaliikenne Tukholman seudun satamiin ja myös Ahvenanmaalle. Myös Uudessakaupungissa on meriliikennettä palveleva satama. Uuteenkaupunkiin joh-taa Turusta myös tavarakuljetusten käytössä oleva rautatie. Turussa on maakunnan ainoa säännöllisen reittiliikenteen piirissä oleva lentoasema.

Tiheästä asutuksesta johtuen etäisyydet Varsinais-Suomen pääkeskuksiin eivät muo-dostu kovin pitkiä. Poikkeuksena on Turunmaan saaristo, jossa yhteydet ovat osin los-siliikenteen, osin yhteysalusten varassa. Osassa Turunmaan saaristoa ei ole suoria lautta-liikenteenkään tukemia maantieyhteyksiä alueen pääkeskukseen Paraisille. Tämä koskee mm. entistä Iniön kuntaa, josta suoriin maantieyhteys Paraisille kulkee Turun kaupun-kiseudun kautta. Matkaa Iniöstä Paraisille on maanteitse laskettuna 107 km. Tilanne on saman tapainen Kemiönsaaren osalta vaikkakin kuntaan on kiinteä maayhteys. Matkaa kunnan suurimmasta taajamasta Taalintehtaalta Paraisille on 95 km ja reitti kulkee Kaa-rinan kautta. Houtskarista matkaa Paraisille on lauttaliikenteen varassa toimivaa maan-

tieyhteyttä pitkin 74 km ja Korppoosta 56 km. Vakka-Suomen ainoasta saaristokunnasta Kustavista on matkaa Uuteenkaupunkiin 48 km ja Turkuun 67 km.

Manner-Suomen puolella nykyisten kuntakeskusten etäisyydet lähimpään maakunnan pääkeskukseen eivät missään tapauksessa nouse yli 35 km:n rajan. Salon seudulla Someron etäisyys Saloon on 35 km ja Kanta-Hämeen puolelle Forssaan 26 km. Marttilasta on matkaa Saloon 32 km ja Turkuun 42 km. Loimaan ympäristössä Koski Tl on 30 km:n ja Pöytyä 32 km:n etäisyydellä Loimaasta. Matkaa Saloon Koski Tl:stä on 33 km ja Pöytyältä Turkuun 46 km. Sauvo sijaitsee 29 km:n etäisyydellä Salosta ja 38 km:n etäisyydellä Turusta. Maakunnan länsiosissa Mynämäki sijaitsee 32 km:n etäisyydellä Turusta ja 45 km:n etäisyydellä Uudestakaupungista mutta vain 28 km:n etäisyydellä Uudenkaupungin keskustarista Laitilasta. Vehmaalle Uudestakaupungista on matkaa 28 km ja Taivassaloon 33 km. Etäisyydet Turkuun ovat Vehmaalta 43 km ja Taivassalosta 51 km.

Salon ympärillä tapahtuneiden kuntaliitosten jälkeen yhdyskuntarakenteen hallinta-ongelmat keskittyvät Varsinais-Suomessa Turun kaupunkiseudulle. Olemassa olevasta kuntajaotuksesta johtuen Turun kaupunkiseudun yhdyskuntarakenteen ja maankäytön suunnitteluun liittyvät ongelmat ovat Helsingin seudun ohella Suomen haastavimpia. Turun fyysisesti yhteen kasvanut keskustaajama on levittäytynyt seitsemän kunnan alueelle: Turun lisäksi Kaarina, Lietoon, Maskuun, Naantaliin, Raisioon ja Ruskoon. Näistä Kaarina, Turku, Raisio ja Naantali muodostavat kaupunkiseudun keskusakselin, josta seudullisten tavoitteiden mukaisesti on tarkoitus kehittää tiiviin yhdyskuntarakenteen tukema, tehokkaaseen joukkoliikenteeseen perustuva n. 33 km:n pituinen taajama-nauha, Mainittujen kuntien lisäksi myös Nousiaisten Nummen taajama samoin kuin Lemu ja Vahto liittyvät toiminnallisesti työ- ja asuntomarkkinoiden sekä asioinnin välityksellä kiinteästi Turun kaupunkiseudun yhdyskuntarakenteeseen. Yhdyskuntarakenteen hallinnan erityispiirre mosaiikkimaisen kuntarakenteen ohella on Turun seudulla se, että taajamia ympäröivä läheinen maaseutu on jo historiallisesti suomalaisittain varsin tiiviisti asuttu. Siten taajamien läheisen lieverakentamisen ohjaaminen on tavanomaista haasteellisempaa. Tämän rakentamisen seurauksena Turkua ympäröivällä, alle 40 km:n etäisyydellä olevalla haja-asutusalueella asuvan väestön määrä on viime vuosikymmeninä kasvanut 0,5 - 1,0 %:lla/vuosi.

Työssäkäynti

Varsinais-Suomen maakunta rakentuu neljästä työssäkäyntialueesta, joista Turun työssäkäyntialue on pinta-alaltaan ja väestömäärältään suurin. Turun kaupungin työssäkäyntialueeseen kuuluu kahdeksantoista (18) kuntaa ja se muodostaa peräti 4 900 km²:n suuruisen alueen. Aukkaita tuolla alueella on noin 345 000 eli kaksinkertainen määrä Turun nykyiseen asukaslukuun verrattuna.

Yli 40 prosentin työssäkäyntiraja täyttyy kuudessa kunnassa. Nämä kunnat ovat Kaarina (49,8 %), Raisio (47,8 %), Rusko (50,5 %), Masku (43,4 %), Naantali (38,9 % Turkuun ja Raisioon 9,8 %) ja Lieto (48,8 %).

Toisen työssäkäyntikehän muodostavat seitsemän kuntaa, joiden pendelöinti ylittää 20 prosenttia. Nämä kunnat ovat Aura (32,4 %), Nousiainen (28 %), Mynämäki (27,2 %), Paimio (26,1 %), Tarvasjoki (24,7 %), Parainen (23,5 %) ja Sauvo (21,8 %). Muiden neljän kunnan pendelöinti on alle 20 prosenttia.

Varsinais-Suomen muut työssäkäyntialueet ovat seutukeskusten ympärille rakentuneet Salon, Loimaan ja Uudenkaupungin työssäkäyntialueet. Salon työssäkäyntialue supistui vuonna 2009 toteutetun kymmenen kunnan kuntaliitoksen jälkeen kolmen kunnan alueeksi eli Salon, Someron ja Koski TL:n muodostamaksi työssäkäyntialueeksi ja siinäkin sekä Someron että Koski TL:n työssäkäyntiprosentit ovat alhaiset, lähellä 10 %:n rajaa. Asukasluvulla mitattuna 67 000 asukkaan Salon työssäkäyntialue on selkeästi maakunnan toiseksi suurin.

Loimaan työssäkäyntialueeseen kuuluu Oripään kunta, josta käy naapurikunnassa töissä 14,8 prosenttia. Se on työssäkäyntialueena maakunnan pienin muodostaen 18 330 asukkaan alueen.

Uudenkaupungin työssäkäyntialue muodostuu Laitilasta (9,6 %) ja Pyhärannasta (10,2 %). Työssäkäyntialueen väestöpohja on 26 509 asukasta. Pyhärannan kunta kuuluu kuitenkin tiiviimmin Rauman työssäkäyntialueeseen 41,1 prosentin pendelöinnin perusteella. Pyhärannan osalta työssäkäyntialue ylittää maakuntarajan. Pyhärannasta käydään työssä myös Laitilassa (9,8 %).

Omassa kunnassa työssäkävien osuus on maakunnan pienin Maskussa (25,7 %) ja suurin Turussa (76,7 %). Omassa kunnassa on vähän töissä Kaarinassa (29,5 %), Liedossa (28,9 %), Nousiaisissa (27,7 %) ja Pyhärannassa (27,5 %)). Työpaikkaomavaraisempia ovat Turku (124,1 %), Laitila (106,4 %), Salo (104,5 %), Loimaa (99,5 %) ja Uusikaupunki (96,3 %). Alle 60 prosentin työpaikkaomavaraisuus on Nousiaisella (49,8), Pyhärannalla (56,4), Ruskolla (57,3), Sauvolla (58,7) ja Tarvasjoella (58).

Asiointi

Varsinais-Suomen kunnat kuuluvat markkina-alueutkimuksen neljään päämarkkina-alueeseen (Turku, Forssa-Loimaa-Huittinen, Salo ja Rauma-Eura) ja neljään paikallis-markkina-alueeseen (Turku, Loimaa Salo, Rauma).

Pyhäranta kuuluu Rauman paikallismarkkina-alueeseen ja Rauma-Eura päämarkkina-alueeseen. Somero ja Koski TL kuuluvat Salon paikallis- ja päämarkkina-alueeseen. Oripää kuuluu Loimaan paikallismarkkina-alueeseen ja muut kunnat kuuluvat Turun paikallismarkkina-alueeseen.

Vuoden 2011 erikoiskaupan asiointitietojen mukaan Turku, Raisio, Uusikaupunki, Salo, Loimaa, Laitila ja Somero ovat kuntia, joissa oma kunta on yleisin erikoiskaupan asiointikunta. Näistä sellaisia kuntia, joissa erikoiskaupan asioinnista yli 50 % suuntautuu omaan kuntaan ovat Salo (80 %), Turku (72 %), Loimaa (59 %), Uusikaupunki (58 %) ja Raisio (55 %), Salon itsensä lisäksi sen erikoiskaupan asiointialueeseen kuuluvat Koski TL (32 % kunnan erikoiskauppa-asioinnista suuntautuu Saloon) ja Somero (17 %). Oman kunnan lisäksi Somerolta suuntaudutaan myös Forssaan (13 %). Loimaan asiointialueeseen kuuluu oman kunnan lisäksi Oripää (25 %). Loimaan jälkeen toiseksi yleisin erikoiskau-

pan asiointisuunta Oripäällä on Raisio (18 %). Uudenkaupungin asiointialueeseen kuuluu vain oma kunta. Muut Varsinais-Suomen kunnat jakautuvat erikoiskaupan asiointissa Turun ja Raision kesken siten, että Raisioon kuuluvat Nousiainen (62 %), Taivassalo (48 %), Masku (43 %), Rusko (38 %), Vehmaa (38 %), Naantali (37 %), Kustavi (30 %) ja Mynämäki (28 %). Näiden lisäksi myös Marttilasta asioidaan Raisiossa (24 %) hieman enemmän kuin Turussa (22 %). Tältä osin kyseessä voi olla pienen kunnan pienen otosjoukkoon (16) liittyvä satunnaisvirhe. Se on kuitenkin osoitus myös siitä, että Raision asema erikoistavarakaupan keskuksena on vahva ja tuntuva koko Turun seudulla ja maakunnassa laajemminkin. Laitilassa asioidaan yleisimmin omassa kunnassa mutta toissijaisina asiointisuuntina ovat tasavahvasti Rauma (12 %) ja Turku (11 %)

2.3 Uusien kuntien määrittäminen



— Esityksen mukainen uuden kunnan raja

▨ Jaettava tai vaihtoehtoisesti suuntautuva kunta

● Jaettava kunnan osa, esimerkiksi kylä

Kartan ja aluejaon lähde: Karttakeskus Oy

Työryhmä esittää, että Varsinais-Suomeen asetettaisiin viisi erityistä kuntajakoselvitystä seuraavien uusien kuntien muodostamiseksi:

- Turku, Kaarina, Raisio, Naantali, Lieto, Tarvasjoki, Aura, Rusko, Masku, Nousiainen sekä Mynämäki sekä mahdollisesti Sauvo, Paimio, Marttila
- Salo sekä mahdollisesti Sauvo, Paimio, Marttila, Koski Tl ja Somero,
- Loimaa, Oripää ja Pöytyä sekä mahdollisesti Koski Tl,
- Uusikaupunki, Laitila, Kustavi, Taivassalo ja Vehmaa sekä mahdollisesti Pyhärannan eteläisistä osista,
- Parainen ja Kemiönsaari.

Lisäksi Pyhärannan kunta ehdotetaan kokonaan tai osaksi kuuluvaksi Rauman ja Eurajoen aluetta koskevaan erityiseen kuntajakoselvitykseen.

Somerolla, Koski Tl:llä, Marttilalla, Paimiolla ja Sauvolla olisi mahdollisuus valita, olisivatko ne osa Salon tai Loimaan erityistä kuntajakoselvitystä. Somero voisi valita Salon tai Forssan seudun. Marttila, Paimio ja Sauvo uuden Turun tai Salon sekä Koski Tl Salon tai Loimaan. Sauvon ja Paimion valintamahdollisuudet ovat kuitenkin kytköksissä toisiinsa.

Lisäksi esitetään, että Ypäjän osalta ns. asemaseudulla olisi mahdollisuus valita, kuuluisiko se Loimaan seudun kuntajakoselvitykseen ja Pyhärannan eteläisillä osilla Uudenkaupungin suunta.

Toissijaisesti esitetään, että Uusikaupunki ja Laitila muodostaisivat yhdessä Rauman, Eurajoen, Euran ja Pyhärannan kanssa erityisen kuntajakoselvitysalueen. Tällöin Kustavi, Taivassalo ja Vehmaa olisivat osa Turun seudun kuntajakoselvitystä.

Varsinais-Suomen maakuntaa leimaa, että Turun ja sen ympäryskuntien muodostama alue hallitsee maakuntaa ja sen kehitystä. Turun työssäkäyntialue on erittäin laaja. Keskeisinä kysymyksinä kuntarakennetarkoituksissa on, miten turvataan Turun seudun asema valtakunnallisessa kilpailussa ja kuinka suureksi uusi Turku voi kasvaa. Varsinais-Suomen tasapainoisen aluerakenteen kannalta on lisäksi tärkeää, että maakunnassa olisi Turun, Paraisten ja Salon ohella elinvoimaiset kunnat myös länsi- ja pohjoisosissa.

Maakunnan kuntien kuntaliitostarve ja perusteet ovat erilaisia. Turun ja sen ympäryskuntien kuntaliitosperusteissa painottuvat yhdyskuntarakenteelliset perusteet. Turun seudulla yhteistoiminta on ollut heikkoa eikä yhteistoiminnalla ole saavutettu riittäviä tuloksia. Turun ja sen ympäryskuntien talous on eriytymässä ja Turun kaupungin taloudellinen kilpailukyky heikkenee tulevaisuudessa naapurikuntiin nähden. Maakunnan muilla alueilla painottuvat väestö- ja taloudelliset perusteet. Väestö- ja talouskehitystä kuvaavien muuttujien perusteella maakunnan alueiden kehitys tulee eriytymään. Turun ja sen naapurikuntien väestö kasvaa nopeasti ja huoltosuhde pysyy hyvänä. Maakunnan länsi-, pohjois- ja itäosissa väestökehitys on heikkoa ja asettaa kuntataloudet haastavaan tilanteeseen.

Ehdotettu kuntarakenne luo pohjan sosiaali- ja terveydenhuollon integroidulle palveluiden järjestämiselle. Kuntarakenne ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteet sovitetaan yhteen erikseen valmisteltavassa palvelurakenneselvityksessä.

Turku, Raisio, Kaarina, Naantali, Masku, Rusko, Lieto, Aura, Nousiainen, Mynämäki, Tarvasjoki sekä mahdollisesti Marttila, Paimio, Sauvo muodostavat selvitysalueen (yht. 312 166-317 205 as.)

Uuden kunnan alueen muotoutumisen osalta on yhdyskuntarakenneperusteilla välttämätöntä, että uudessa kunnassa ovat mukana Turku, Raisio, Kaarina, Naantali, Rusko ja Lieto. Nämä kunnat muodostavat yhdyskuntarakenteen perusteella kokonaisuuden. Alue muodostaa vahvan työssäkäynti- ja asiointialueen ytimen. Alueen kasvu edellyttää alueen yhtenäistä yhdyskuntasuunnittelua. Taloudellisesti alueen kuntien erot ovat kasvamassa eikä tätä kehitystä voida pitää hyväksyttävänä alueen muodostaessa myös asukkaiden näkökulmasta yhden kokonaisuuden. Näiden kuntien muodostama yhteinen talous ja tulonmuodostus poistaisi keskeisesti alueen kuntien välisen haitallisen kilpailun.

Mynämäki ja Nousiainen muodostavat Maskun kanssa kokonaisuuden ja kunnat suuntautuvat työssäkäynniltään ja asiointniltaan vahvasti em. kuuden kunnan alueelle. Lisäksi ne liittyvät myös yhdyskuntarakenteensa perusteella osittain tiiviistikin ehdotettuun alueeseen. Isommalla kunnalla olisi paremmat edellytykset vastata kaikista peruspalveluista myös laajasti sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä.

Tarvasjoen taloudellinen tilanne on erityisessä vaikeassa taloudellisessa tilanteessa olevien kuntien arviointimenettelyn perusteella erittäin heikko eikä se selviä ikärakenteensa heikentymisenkään perusteella tulevaisuudessa taloudellisesti. Tarvasjoki suuntautuu työssäkäynnin perusteella vahvasti Turun kokonaisuuteen.

Auran väestö kasvaa kolmanneksi eniten maakunnassa eli 24,7 prosenttia vuosina 2010–2030. Kunnan väestömäärä jää kuitenkin pieneksi alle 5 000 asukkaan kunnaksi. Kunnan taloudellinen liikkumavara vastata tulevaisuuden kasvuun on tilinpäätöstietojen perusteella huono (veroprosentti, alijäämä, suhteellinen velkaantuneisuus) ja kunnan suuntautuu työssäkäynnissään voimakkaasti Turkuun 32,4 prosentin työssäkäyntiosuudella. Alueen kehittäminen on kytkettävä uuden Turun kokonaisuuteen.

Paimio ja Sauvo eivät yhdyskuntarakenteen näkökulmasta kuulu välttämättä uuden Turun alueeseen mutta niiden kyky selvitä tulevaisuudessa palveluistaan on eri tavoin heikentynyt. Paimion taloudellinen liikkumavara on tilinpäätöstietojen mukaan heikentynyt (alijäämä, suhteellinen velkaantuneisuus). Omassa kunnassa työssäkäyvien määrä on pieni ja pendelöinniltään kunnasta suuntaudutaan selvemmin Turkuun (26,1 %) kuin Saloon (9,5 %). Sauvon väestömäärä kasvaa tulevaisuudessa maakunnan toiseksi eniten. Alle 1-vuotiaiden lasten määrä jää kuitenkin ennusteiden mukaan pieneksi. Sauvon taloudellinen liikkumavara on tilinpäätöstietojen perusteella heikentynyt (alijäämä) ja painelaskelman perusteella kunnan taloudellinen kehitys on erittäin huolestuttava. Sauvon valintamahdollisuus kuntaliitossuunnasta on kytkeytynyt Paimion suuntautumiseen, koska alueet muodostavat työssäkäynnin ja tieyhteyksien perusteella toisiinsa kytkeytyneen alueen.

Marttilan kunnan väestömäärä on pieni ja tulevaisuuden osalta varsinkin alhainen alle 1-vuotiaiden määrä vaikeuttaa sen edellytyksiä järjestää edes perusopetusta. Kunnan verotulojen osuus on pieni ja kunnan talous on suhteellisen riippuvainen valtionosuusjärjestelmästä.

Vuonna 2030 uudessa kunnassa oli asukkaita väestöennusteen mukaan noin 330 000–350 000 asukasta riippuen siitä, suuntautuvatko Paimio, Sauvo ja Marttila Turkuun. Väestönkasvu olisi alueella kaikissa vaihtoehtoissa runsas 9 prosenttia.

Uusi kunta olisi väestörakenteeltaan erittäin elinvoimainen. Vuonna 2030 kunnan-huoltosuhde olisi kaikissa vaihtoehdoissa 67 eli alle maan nykyisten kuntien keskiarvon. Kunnan väestökehitys olisi muillakin muuttujilla (alle 1-vuotiaat, 75-vuotiaiden määrä) tarkasteltuna vahva. Yli 75-vuotiaiden määrä olisi kuntaliitoksen laajuudesta riippuen alle 10 prosenttia ja alle 1-vuotiaita lapsia olisi yli 3 000. Uusi kunta pystyisi hallitusti vastaamaan väestön ikääntymisestä aiheutuviin haasteisiin.

Uuden kunnan pinta-ala olisi kuntaliitoksen laajuudesta riippuen 2 188- 2 878 km².

Uusi kunta olisi riittävän suuri pystyäkseen vastaamaan itsenäisesti peruspalveluista. Suurempi asukasmäärä, edullinen ikärakenne ja vahva talous turvaisivat palvelujen järjestämisedellytykset myös tulevaisuudessa. Koska alueen palveluiden järjestämistavat sekä kuntien asukasta kohden lasketut palvelujen nettomenot ovat erilaisia, alueen kuntaliitoksen valmistelu olisi kuitenkin haasteellista.

Alueen tarve yhteistoimintarakenteille vähenisi kuntarakennemuutoksen jälkeen. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa ja vahvistaisi paikallista demokratiaa. Uuden kunnan suuren kuntamäärän, alueen laajan pinta-alan sekä suuren ja kasvavan väestömäärän huomioon ottaen liitoksen yhteydessä tulisi ottaa käyttöön uusia vaikuttamisen ja osallistumisen muotoja, joilla varmistettaisiin kuntalaisten vaikuttamismahdollisuudet uudessa kunnassa. Uusien vaikutus- ja osallistumismahdollisuuksien mahdollistaminen ja pohdinta tulee tehdä kuntalain kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Uuden kunnan perustamisella vastattaisiin tehokkaasti yhdyskuntarakenteiden hajautumiskehitykseen.

Uudesta kunnasta muodostuisi selkeä maakunnan yhdyskuntarakenteellinen kokonaisuus, jolla on vahvuus toimia ja entisestään kehittyä maakunnan elinvoiman veturina. Uusi kunta kokoaisi alueen elinkeinopolitiikan näkökulmasta ja muodostaisi vahvan elinkeinopoliittisen toimijan. Kunnalla olisi vahvat edellytykset huolehtia elinkeinojen kehittämisestä ja se pystyisi huolehtimaan kasvupolitiikasta alueellaan. Sillä olisi vahva kilpailukyky kaupunkiseutujen välisessä kilpailussa.

Vaikka alue on pinta-alaltaan suuri ja palveluiden järjestämisen kannalta haasteellinen, uusi kunta on taloudeltaan vahvalla pohjalla. Uusi kunta olisi sekä verotulokertymältään vahva kunta, että sen riippuvuus valtionosuustuotoista ei olisi nykyistä suurempi. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot olisivat lähellä koko maan tasoa, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 379 €/asukas. Kaarinaa, Naantalia ja Turku lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun ja tarkoituksenmukaiseen kohdentamiseen sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta täyttäisi laissa säädetyt ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytykset. Uuden kunnan muodostavista kunnista Raisio, Naantali, Masku ja Rusko ovat jäsenkuntina Raision seudun koulutuskuntayhtymässä, Kaarina Peimarin koulutuskuntayhtymässä ja Lieto Lounais-Suomen koulutuskuntayhtymässä. Turun kaupunki on mukana osakkaana yksityisessä ammatillisen koulutuksen järjestäjäorganisaatiossa. Opetus- ja

kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueella kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavien järjestäjäorganisaatioiden muodostamiseksi.

Uusi kunta olisi kaksikielinen kunta ruotsinkielisten asukasmäärän ollessa noin 11 000 asukasta. Ruotsinkielisten osuus jäisi kuitenkin pieneksi (enimmillään 3,7 %). Ruotsinkielisten palveluiden osalta muutos parantaa kehyskuntien ruotsinkielisten asukkaiden palveluja. Ruotsinkielisten määrä Turun ympäristökunnissa on ollut kuitenkin vähäinen. Ruotsinkielisten asutus on keskittynyt Paraisten kaupungin alueelle.

Uuden Turun kuntaliitoksen toteuttaminen on haasteellinen suuren kuntamäärän, erilaisten hallintokulttuurien ja palveluiden järjestämistapojen. Kuntamäärältään näin suuren kuntaliitoksen toteuttaminen voi olla haasteellista toteuttaa vuoden 2015 alusta lukien.

Salo sekä mahdollisesti Koski Tl, Marttila, Paimio Sauvo ja Somero muodostavat selvitysalueen (yht. 55 235-82 442 as.)

Salo on kooltaan jo laaja eikä Salon näkökulmasta olisi tarvetta laajentaa kuntaa. Kuntaan suuntautuu asioinnin ja työssäkäynnin perusteella kuitenkin kuntia, joilla ei ole taloutensa tai väestökehityksensä perusteella mahdollisuuksia selviytyä tulevaisuudessa. Koski Tl, Marttila ja Sauvo eivät selviydy tulevaisuudessa väestökehityksensä (syntyvyys, 75-vuotiaiden määrä) perusteella. Koska näistä kunnista suuntaudutaan kuitenkin kahtaalle, nämä kunnat voisivat valita liitossuuntansa. Koski Tl:lle vaihtoehdot ovat Loimaa ja Salo sekä Marttilalle, Paimiolle ja Sauvolle Turku tai Salo. Koska Sauvo ja Paimio muodostavat työssäkäynnin perusteella kokonaisuuden näiden kuntien suuntautuminen on kytköksissä toisiinsa.

Someron huoltosuhdekehitys ja erityisesti 75-vuotiaiden osuus puoltavat kuntarakenteen muuttamista peruspalvelujen turvaamiseksi. Someron taloudellinen tilanne on suhteellisen hyvä, mutta kunta on muita maakunnan kuntia riippuvaisempi valtionosuustoista. Somero suuntautuu kahtaalle ja sillä olisi mahdollisuus valita Salo tai Forssa. Someron osalta kuitenkin luontaisempana suuntautumisena on pidettävä Saloa.

Vuonna 2030 uudessa kunnassa olisi asukkaita noin 62 000–89 000 asukasta riippuen siitä, valitsevatko Koski Tl, Marttila, Somero, Sauvo ja Paimio liitossuunnakseen Salon. Laajimmassa vaihtoehdossa kunnassa olisi vuoden 2010 väestötietojen perusteella yli 75-vuotiaita 9,6 prosenttia. Vuonna 2030 yli 75-vuotiaita olisi 16,4 prosenttia. Kunnassa olisi väestöennusteen mukaan alle 1-vuotiaita vähintään 580 ja laajimmassa vaihtoehdossa 800 lasta.

Uuden kunnan pinta-ala olisi kuntaliitoksen laajuudesta riippuen 2 062- 3 642 km². Salon keskusta on Someron taajamakeskuksesta matkaa 37 km, Koski Tl:stä 36 km ja Sauvosta 40 km.

Uuden kunnan tulevaisuuden taloudelliset haasteet ovat kovia. Salon palvelurakenteessa on kuitenkin sopeuttamisvaraa eikä aiemman kuntaliitoksenkaan sopeuttamisvaraa ole käytetty vielä täysimääräisesti hyväksi. Kunnan taloudellinen kehitys on viime kädessä pitkälti riippuvainen yhteisöverotuotosta.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun ja tarkoituksenmukaiseen kohdentamiseen sekä mahdollistaisi tehokkaan opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Alueella toimii laajapohjaisempi ja vahvempi koulutuksen järjestäjäorganisaatio. Uuden kunnan muodostavista kunnista Koski TL, Paimio, Salo, Sauvo ja Somero ovat jäsenkuntina Salon seudun koulutuskuntayhtymässä, jossa niiden lisäksi on myös Kemiönsaaren kunta. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueella kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavien järjestäjäorganisaatioiden muodostamiseksi.

Kuntaliitoskuntien osalta niiden tarve yhteistoimintarakenteille vähenisi kuntarakennemuutoksen jälkeen. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa ja vahvistaisi paikallista demokratiaa.

Uusi kunta olisi vahva alueellinen sekä koko maan näkökulmasta elinkeinopoliittinen toimija. Sillä olisi hyvä kilpailukyky. Kunnalla olisi vahvat edellytykset huolehtia elinkeinon kehittämisestä.

Parainen ja Kemiönsaari muodostavat selvitysalueen (yht. 22 692 as.)

Uusi kunta muodostuisi kahdesta saaristokunnasta eli Paraisesta ja Kemiönsaaresta. Vaikka Parainen kuuluu Turun työssäkäyntialueeseen ja molemmat sen asiointialueeseen, uuden kunnan on katsottu muodostavan alueellisten eritystekijöiden sekä kielellisten oikeuksien perusteella oman kokonaisuutensa.

Kemiönsaaren väestökehityksen (väestön vähentyminen, syntyvyys, 75-vuotiaat, huoltosuhde) perusteella kunnalla ei ole mahdollisuutta vastata tulevaisuudessa peruspalveluista. Kunnan taloudellinen liikkumavara on myös tilinpäätöstietojen lainakannan sekä valtionosuusriippuvaisuuden perusteella huono. Väestö- ja talouskehityksen perusteella itsenäistä kunta ei voida perustella saaristo-olojen perusteella. Myös Parainen on saaristokunta ja tältä osin palveluhaasteet ovat samanlaisia.

Uusi kunta muodostaisi toiminnallisen kokonaisuuden ja väestökehityksen ja huoltosuhteen perusteella kunta kykenisi turvaamaan paremmin peruspalvelut kuin Kemiönsaari. Vuonna 2030 uuden kunnan huoltosuhde olisi 86,9. Kunnassa olisi alle 1-vuotiaita noin 200 ja yli 75-vuotiaiden määrä 10,6 prosenttia.

Vuonna 2030 kunnan väestömäärä olisi ennusteen mukaan 23 837 asukasta. Kunnan väestökasvu olisi vuoteen 2010 verrattuna 5 prosenttia. Yli 75-vuotiaiden osuus olisi suurempi kuin maan keskiarvo eli 14,4 prosenttia. Alle 1-vuotiaita olisi tulevaisuudessa noin 180.

Uuden kunnan pinta-ala olisi 1 587 km².

Kuntatalouden osalta uusi kunta olisi paremmassa tilassa kuin Kemiönsaari omana kuntanaan. Kunta olisi vähemmän riippuvainen valtionosuustuloista kuin erillinen Kemiönsaari. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot jäisivät hieman alle koko maan tason, joka

oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 341 €/asukas. Kemiönsaari oli selvästi tämän tason alapuolella. Muutos vahvistaisi alueen kuntien elinvoimaa ja taloudellista itsenäisyyttä.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun ja tarkoituksenmukaiseen kohdentamiseen sekä mahdollistaisi tehokkaan opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Alueella toimii laajapohjainen koulutusorganisaatio. Uuden kunnan muodostavista kunnista Kemiönsaari on jäsenkuntana Salon seudun koulutus-kuntayhtymässä, jossa sen lisäksi on viisi kuntaa.

Alueen rajaamista puoltavat alueelliset erityispiirteet eli saaristoisuus sekä kielellisten perusoikeuksien toteuttamista koskevat perusteet. Paikallisidentiteetiltään kuntien voidaan katsoa muodostavan myös selkeän kokonaisuuden.

Uudesta kunnasta muodostuu vahvempi kaksikielinen saaristokunta, jonka enemmistökielenä on ruotsi. Tältä osin alueen kielisuhteet eivät muutu ja ruotsin kielen asema virkakielenäkin säilyy.

Uusikaupunki, Laitila, Kustavi, Taivassalo ja Vehmaa sekä mahdollisesti Pyhärannan kunnan eteläosat muodostavat selvitysalueen (29 225 as.)

Kustavi, Taivassalo ja Vehmaa eivät pysty väestökehityksensä (syntyvyys, 75-vuotiaat, mediaani-ikä) perusteella vastaamaan peruspalveluista tulevaisuudessa. Kustavi ja Taivassalo kuuluvat kaikkien väestökehitystä ja huoltosuhdetta koskevien tietojen perusteella maan heikoimpaan viidennekseen. Kuntien taloudellinen liikkumavara on jo nyt heikentynyt (veroprosentti, alijäämän osalta Taivassalo). Niillä ei ole heikon huoltosuhteen perusteella tulevaisuudessa taloudellista liikkumavaraa.

Vaikka Kustavi, Taivassalo ja Vehmaa kuuluvat Turun työssäkäyntialueeseen, näitä kuntia ei ensijaisesti esitetä liitettäväksi Turun seudun uuteen kuntaan. Tätä aluetta koskeva kuntaliitos on jo esitetyn alueen osalta haasteellinen toteuttaa. Alueen kehittämisen, etäisyyksien ja yhteistoiminnankin perusteella Uudenkaupungin ja Laitilan muodostama kunta voisi tarjota näille kunnille paremmat kehittymismahdollisuudet. Jos nämä kunnat eivät olisi osa uutta kuntaa, uuden kunnan alue ja elinvoimaisuus jäisi lisäksi liian pieneksi.

Kustavi, Taivassalo ja Vehmaa suuntautuvat yhteistoiminnassaan Uuteenkaupunkiin, mutta työssäkäynniltään Turkuun. Uusikaupunki ja Laitila suuntautuvat asioinniltaan Turkuun mutta muutoin alue muodostaa erillisen alueen.

Laitilan kunnan väestökehitys on muilla mittareilla hyvä paitsi, että kunnan asukasmäärä laskee hienoisesti vuoteen 2030 mennessä. Talouden painelaskelman perusteella kunnan taloudellinen tilanne heikkenee mutta muutos ei ole merkittävä. Uuden kunnan elinvoiman vahvistamisen perusteella on kuitenkin välttämätöntä, että Laitila on osa uutta kuntaa. Varsinkin sen työpaikkaomavaraisuuden perusteella alueen kantokyky vahvistuu ja uusi kunta voisi paremmin vastata elinkeinotoiminnan kehittämisestä kunnassa. Työssäkäynnin osalta kunta suuntautuu myös selvemmin esitettyyn kuntaan.

Uuteenkaupunkiin pendelöidään muista kunnista vain vähäisessä määrin, mutta Uusi-kaupunki muodostaa työssäkäyntialueen. Uusikaupunki muodostaa oman erikoiskaupan asiointialueensa. Uudenkaupungin väestökehitys (75-vuotiaiden määrä ja huoltosuhde) ja nykyinen kuntatalouden tilanne (veroprosentti, alijäämä) on heikentynyt. Väestökehitys asettaa kunnan talouteen suuria paineita tulevaisuudessa.

Pyhärannan kunta suuntautuu pohjoisosistaan sekä yhdyskuntarakenteeltaan että työssäkäynniltään Raumaan. Alueen eteläosista pendelöidään kuitenkin myös Uuteenkaupunkiin ja tältä osin olisi perusteltua liittää osia myös Uuteenkaupunkiin. Yhdyskuntarakenteiden perusteella Pyhäranta on osa Rauman seutua. Lisäksi kunnalla ei väestömittarien eikä talouskehitysnäkymien perusteella mahdollisuutta vastata peruspalvelujen järjestämisestä tulevaisuudessa. Tämän perusteella Pyhärannan eteläosilla olisi mahdollisuus valita myös suunnakseen esitetty uusi kunta.

Viiden kunnan kokonaisuus muodostaisi väestökehitykseltään sekä –rakenteeltaan vahvemman kokonaisuuden kuin kunnat pääsääntöisesti erikseen. Vuonna 2030 uuden kunnan huoltosuhde olisi ilman Pyhärannan osia 96,1. Huoltosuhteen osalta olisi perusteltua, että Laitila olisi osa uutta kuntaa. Vuonna 2030 uudessa kunnassa olisi noin 28 000 asukasta. Kunnan väestökehitys olisi laskeva ja kunnan asukasmäärä vähentyisi 2,9 prosenttia.

Uuden kunnan pinta-ala olisi ilman Pyhärannan osia 1 599 km². Uudenkaupungin keskustaan olisi Laitilan taajamakeskuksesta matkaa 19 km ja Kustavista 48 km.

Uuden kunnan talouskehitys on haasteellisempi kuin naapurikuntien heikomman huoltosuhteen ja taloudellisen lähtötilanteen vuoksi. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot alittaisivat hieman koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 130 €/asukas. Kustavia ja Uusikaupunkia lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat selvästi tämän tason alapuolella. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun ja tarkoituksenmukaiseen kohdentamiseen sekä mahdollistaisi tehokkaan opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Alueella toimii laajapohjainen koulutuksen järjestäjäorganisaatio. Kunnista Uusikaupunki on jäsenkuntana Lounais-Suomen koulutuskuntayhtymässä, johon sen lisäksi kuuluu yhdeksän muuta kuntaa. Laitilan kunta on osakeyhtiöpohjaisen ammatillisen koulutuksen järjestäjän omistajakunta.

Alueen tarve yhteistoimintarakenteille vähenisi kuntarakennemuutoksen jälkeen. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa ja vahvistaisi paikallista demokratiaa.

Uusi kunta vahvistaa alueen elinvoimaa ja uudella kunnalla olisi nykyistä vahvemmat mahdollisuudet vastata elinkeinotoimen kehittämisestä.

Kuntaliitoksen toteuttaminen edellyttää väestökehityksen ja taloudellisen tilanteen vuoksi tehostavan kuntaliitoksen tekemistä.

Loimaa, Oripää ja Pöytyä sekä mahdollisesti Koski Tl ja Ypäjän asemaseutu muodostavat selvitysalueen
(yht. 26 824-29 260 as.)

Oripään kunnan verotulokertymä on huono ja kunta suuntautuu pendelöinnillään, yhdyskuntarakenteensa sekä yhteistoiminnan perusteella vahvasti Loimaaseen. Kunnan väestömäärä on pieni (2 027 asukasta) ja varsinkin alle 1-vuotiaiden määrä on vähäinen. Tämän perusteella kunnalla ei ole edellytyksiä vastata peruspalvelujen järjestämisestä tulevaisuudessa.

Pöytyän kunnan verotulokertymä on huono ja kunnan talous on riippuvainen valtionosuusjärjestelmästä. Kunnan väestökehitys on hyvä. Kunnasta pendelöivien osuus on suuri sekä omassa kunnassa työssäkäyvien määrä pienehkö. Kunnan asukkaiden työssäkäynti suuntautuu Turkuun mutta Turun näkökulmasta alueen liittäminen kuntaan muodostaisi Turun alueen liian suureksi, jotta se kykenisi vastaamaan Pöytyän alueen kehittämisestä. Kunnan liittäminen osaksi Loimaata vahvistaisi uuden kunnan elinvoimaa ja mahdollisuuksia vastata elinkeinotoiminnan kehittämisestä.

Ypäjän asemaseutu suuntautuu asioinniltaan selvemmin Loimaaseen kuin Forssaan. Tämän vuoksi kuntaliitos tähän uuteen kuntaan voisi olla perusteltu.

Uusi kunta muodostaisi toiminnallisen kokonaisuuden ja väestökehityksen ja huoltosuhteen perusteella uusi kunta kykenisi turvaamaan paremmin peruspalvelut kuin yksittäiset erilliset kunnat. Kunnan huoltosuhte olisi 89,1 vuonna 2030. Uuden kunnan asukasmäärä olisi vuonna 2030 noin 27 000- 30 000 asukasta riippuen siitä, liittyisikö Koski Tl uuteen kuntaan. Kunnan asukasmäärä kasvaisi vuoteen 2030 mennessä 3,1-3,7 prosenttia. Alle 1-vuotiaiden määrä laskisi tulevaisuudessa hieman mutta olisi edelleen yli 260 lasta vuodessa. Yli 65-vuotiaiden määrä olisi vuoden 2010 väestötietojen perusteella 22,6 prosenttia ja 32,1 prosenttia vuonna 2030. Vastaavasti yli 75-vuotiaiden määrät olisivat 11,5 prosenttia ja 18,3 prosenttia.

Uuden kunnan pinta-ala olisi ilman Ypäjän aluetta ja Koski Tl:ää 1 744 km². Loimaan keskusta olisi Pöytän taajamakeskuksesta matkaa 36 km ja Koski Tl:stä 32 km.

Alueen nykyisten kuntien taloudelliset haasteet ovat väestörakenteen heikentymisen perusteella suuret. Loimaan nykyinen veroprosentti on suhteellisen korkea mutta muiden liitoskuntien taloudellinen tilanne on Loimaata parempi. Väestörakenteen parantuminen ja väestökasvu luovat edellytyksiä saada talouteen vakautta. Loimaan ja Oripään yhteistoimintapohja luo edellytyksiä toiminnan nopeaan tehostamiseen. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot alittaisivat kaikissa kunnissa selvästi koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 2 711 €/asukas. Loimaata lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat kuitenkin selvästi tämän tason alapuolella. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun ja tarkoituksenmukaiseen kohdentamiseen sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Alueella toimii laajapohjaisempi ja vahvempi koulutuksen järjestäjäorganisaatio. Uuden kunnan muodostavista kunnista Loimaa, Oripää, Pöytyä ja Koski TI ovat Lounais-Suomen koulutuskuntayhtymän jäsenkuntia, johon kuuluu viisi muuta kuntaa. Koski TI on jäsenkuntana myös Salon seudun koulutuskuntayhtymässä, jossa on viisi muuta kuntaa. Ypäjä on jäsenkuntana Kanta-Hämeen maakunnan Lounais-Hämeen ammatillisen koulutuksen koulutuskuntayhtymässä, jossa on kuusi muuta kuntaa. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suositannut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueella kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavien järjestäjäorganisaatioiden muodostamiseksi.

Uusi kunta vahvistaisi alueen elinvoimaa ja toimisi aluekeskuksena. Loimaan kaupungin vahva työpaikkaomavaraisuus loisi pohjan vastata alueen elinkeinotoiminnan kehittämisestä. Uudella kunnalla olisi nykyistä vahvemmat mahdollisuudet vastata alueen elinkeinojen kehittämisestä.

Alueen tarve yhteistoimintarakenteille vähenisi kuntarakennemuutoksen jälkeen. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa ja vahvistaisi paikallista demokratiaa.

Väestörakennekehityksen vuoksi kuntaliitoksen toteuttaminen edellyttää tehostavaa liitosta.

VAIHTOEHTOSET KUNTARAKENNEMALLIT VARSINAIS-SUOMESSA



□ Esityksen mukainen uuden kunnan raja

▨ Jaettava tai vaihtoehtoisesti suuntautuva kunta

● Jaettava kunnan osa, esimerkiksi kylä

Kartan ja aluejaon lähde: Karttakeskus Oy

Rauma, Eurajoki, Pyhäranta, Eura, Uusikaupunki ja Laitila muodostavat selvitysalueen (yht. 84 704 as.)

Uudessa kunnassa olisi asukkaita 84 704 ja huoltosuhde olisi 86,9 vuonna 2030, mikä on hieman huonompi kuin maan keskiarvo (73). Uuden kunnan pinta-ala olisi 2 733 km².

Uusi kunta olisi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen kannalta riittävän iso väestöpohjaltaan huolehtiakseen itsenäisesti tarkoitettusta palvelukokonaisuudesta. Lisäksi uusi kunta olisi lisäksi taloudellisesti vahvempi kantamaan vastuun palveluiden järjestämisestä kuin ehdotettu Vakka-Suomen kunta. Eura kuuluu Rauman erikoiskaupanalueeseen.

Alue ei kuitenkaan muodosta luonnollista toiminnallista kokonaisuutta. Eura keskisessä Satakunnassa muodostaa oman toiminnallisen kokonaisuuden ja aluekeskuksen yhdessä Säkylän ja Köyliön kanssa. Lisäksi kuntien keskinäinen pendelöinti on vahvaa. Lisäksi kysymykseksi nousee, pystyykö laajempi kunta vastaamaan koko alueen elinvoimaisuudesta.

Turku, Raisio, Kaarina, Naantali, Masku, Rusko, Lieto, Aura, Nousiainen, Mynämäki, Tarvasjoki, Taivassalo, Kustavi, Vehmaa sekä mahdollisesti myös Marttila, Paimio ja Sauvo muodostavat selvitysalueen (yht. n. 350 000 asukasta)

Uudessa kunnassa olisi asukkaita laajimmillaan 350 000 ja huoltosuhteeltaan uusi kunta olisi 67,7. Uuden kunnan pinta-ala olisi kuntaliitoksen laajuudesta riippuen 2 690 km²–3 380 km².

Tämä vaihtoehto eroaisi ensisijaisesti esitettävästä vaihtoehdosta siinä, että Turkuun liitettäisiin Kustavi, Taivassalo ja Vehmaa. Näiden kuntien pendelöinti suuntautuu Turkuun, joten tältä osin liitos olisi perusteltu. Kuntien kehittämisen näkökulmasta Uudenkaupungin ja Laitilan muodostamaa kuntaa on pidettävä kuntien kannalta kuitenkin parempana vaihtoehtona. Näiden kuntien liittämistä Rauman seutuun ei voida pitää perusteltuna.

Uuden kunnan kuntaliitoksen toteuttaminen ja alueen kehittäminen voi tässä vaihtoehdossa olla erittäin haasteellista, jos kuntaliitos toteutuisi koko laajuudessaan.

3 Satakunta

Satakunta on 21 kunnan maakunta Länsi-Suomessa, jossa asukkaita on 227 031. Tämä on noin 4,3 % koko Suomen väkiluvusta. Asukasluvultaan suurin kunta on Pori, jossa on 83 032 asukasta ja seuraavaksi suurin on Rauma 39 715 asukkaallaan. Maakunnan pienin kunta on Kiikoinen, jossa asukkaita on 1 269. Maakunnassa on neljä vähän yli 10 000 asukkaan kuntaa. Alle 5 000 asukkaan kuntia on yksitoista. Pinta-aloiltaan Satakunnan kunnat ovat suhteellisen pieniä. Kuntien keskimääräinen pinta-ala on selvästi alle maan keskiarvon. Kunnat ovat erilaisia niin rakenteeltaan, identiteetiltään kuin luonnolliselta sijainniltaan.

Satakunnassa on toteutunut monia kuntaliitoksia 2000 –luvulla. Kullaan kunta yhdistyi vuoden 2005 alussa Ulvilan kaupunkiin. Kodisjoki yhdistyi vuoden 2007 alusta ja Lappi TL vuoden 2009 alusta Rauman kaupunkiin. Samoin vuoden 2009 alussa Vampula yhdistyi Huittisiin ja Kiukainen Euraan. Vuoden 2010 alussa Noormarkku yhdistyi Poriin.

Tällä hetkellä Pohjois-Satakunnassa on liitosselvitys käynnissä Parkanon, Jämijärven ja Kankaanpään kesken. Kuntaliitoskaavailuja on ollut myös keskisessä Satakunnassa.

Satakunta jakautuu kolmeen eri seutukuntaan eli Rauman, Porin ja Pohjois-Satakunnan seutukuntaan. Porin seutukunnan muodostavat Harjavalta, Huittinen, Kokemäki, Luvia, Merikarvia, Nakkila, Pomarkku, Pori ja Ulvila. Seutukunnan asukasluku on 137 745. Rauman seutukunnan muodostavat Eura, Eurajoki, Köyliö, Rauma ja Säkylä ja asukkaita seutukunnassa on 65 672. Pohjois-Satakunnan seutukunnan muodostavat Honkajoki, Jämijärvi, Kankaanpää, Karvia, Kiikoinen, Lavia ja Siikainen. Seutukunnan asukasluku on 23 614.

Palvelujen järjestäminen yhteistoiminnassa maakunnassa

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Satakunnan sairaanhoitopiiriin kuuluvat kaikki Satakunnan kunnat lukuun ottamatta Kiikoista, joka kuuluu Pirkanmaan sairaanhoitopiiriin. Sairaanhoitopiirin sairaaloista keskussairaala sijaitsee Porissa sekä psykiatrinen ja kuntoutussairaala Harjavallassa. Useiden erikoisalojen palveluja tuottava Rauman aluesairaala siirtyi sairaanhoitopiiriltä Rauman kaupungin omistukseen ja toiminnaksi 1.1.2012.

Satakunnan sairaanhoitopiiri vastaa myös alueensa kehitysvammaisten erityishuollon tehtävistä ja tuottaa palveluja Ulvilassa sijaitsevassa kuntoutuskeskuksessa sekä useissa toimipisteissä eri paikkakunnilla.

Satakunnan kunnista Honkajoki, Jämijärvi, Kankaanpää, Karvia, Kiikoinen, Luvia, Merikarvia, Pomarkku, Pori, Siikainen ja Ulvila täyttävät sekä väestöpohjaa että sosiaali- ja terveydenhuollon eheyttä koskevat puitelain velvoitteet 31.8.2011 tietojen mukaan.

Alueella on kuusi sosiaali- ja terveyspalvelujen yhteistoiminta-aluetta. Pori toimii isäntäkuntana Luvian, Merikarvian, Ulvilan ja Pomarkun muodostamassa yhteistoiminta-alueessa. Lisäksi Lavia ostaa vuoden 2012 ajan perusturvapalvelut, mukaan lukien sosiaalitoimen palvelut, Porin kaupungilta. Eurajoki, Harjavalta, Kokemäki ja Nakkila muodostavat kuntayhtymämallilla toimivan yhteistoiminta-alueen. Lisäksi Euralla on aiesopimus yhteistoiminta-alueeseen liittymisestä vuoden 2013 alusta. Honkajoki, Jämijärvi, Kankaanpää, Karvia ja Siikainen ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen. Huittinen, Köyliö ja Säkylä ovat päättäneet yhteistoiminta-alueen muodostamisesta vuoden 2013 alusta. Punkalaidun, Sastamala ja Kiikoinen ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen, joka on kuntayhtymä ja on toiminnassa 2007-2011. Kuntayhtymän toiminnan päättyessä yhteistoiminta-alueen kunnat siirtyivät isäntäkuntamalliin vuoden 2012 alusta lukien. Rauma on selvittänyt yhteistoiminta-alueen perustamista Varsinais-Suomeen kuuluvan Laitilan kanssa.

Ammatillinen koulutus

Vuoden 2010 lopussa Satakunnan maakunnassa oli viisi ammatillisen peruskoulutuksen järjestäjää, joista yksi oli kunta (Pori), kuntayhtymiä oli yksi ja yksityisiä oli kaksi (osakeyhtiö ja yhdistys). Järjestäjien määrä oli sama vuoden 2011 lopussa ja vuoden 2012 alusta lukien.

Satakunnan koulutuskuntayhtymään kuuluvat Eura, Harjavalta, Honkajoki, Huittinen, Jämijärvi, Kankaanpää, Karvia, Kihniö, Kokemäki, Köyliö, Lavia, Merikarvia, Nakkila, Pomarkku, Siikainen, Säkylä ja Ulvila.

Kunta- ja kuntayhtymäjärjestäjät täyttävät kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta annetun lain (169/2007) mukaisen väestöpohjavaatimuksen. Järjestäjäverkko on kuitenkin hajanainen.

Muu yhteistoiminta

Oheisessa taulukossa on kuvattu kuntien yhteistoiminta pelastustoimen, ympäristöterveydenhuollon, maaseutuhallinnon ja elinkeinopolitiikan osalta.

	Palo- ja pelastustoimi	Satakunnan pelastustoimialue	Ympäristöterveydenhuolto	Yhteistoiminta-alueet	Pyhäjärvisuuden ympäristötoimi	Pohjois-Satakunnan peruspalveluliikelaitos	Rauma	Maaseutuhallinto	Yht.toiminta-alue, Isäntäkunta Pori	Yt.alue, isäntäkunta Eura	Yt-alue, Huittinen isäntäkuntana	Yt-alue, isäntäkunta, Kankaanpää	Yt-alue, Sastamaka	Sastamalan perusturvakuntayhtymä	Elinkeinotoimi	Porin Seudun Kehittämiskeskus Oy	Pohjois-Satakunnan Kehittämiskeskus Oy	Rauman seudun Kehitys Oy
Eura		X			X					X								X
Eurajoki		X		X						X								X
Harjavalta		X		X						X						X		
Honkajoki		X				X						X					X	
Huittinen		X			X						X					X		
Jämijärvi		X				X						X					X	
Kankaanpää		X				X						X					X	
Karvia		X				X			X								X	
Kiikoinen		X											X	X			X	
Kokemäki		X		X						X						X		
Köyliö		X			X						X							X
Lavia		X							X								X	
Luvia		X		X					X							X		
Merikarvia		X				X			X							X		
Nakkila		X		X						X						X		
Pomarkku		X				X						X				X		
Pori		X		X					X							X		
Rauma		X					X			X								X
Siikainen		X				X			X								X	
Säkylä		X			X					X								X
Ulvila		X		X					X							X		
Maakunnan ulkopuoliset kunnat																		
Sastamala													X	X				
Hämeenkyrö													X					
Ikaalinen													X					

Satakunnan maakunta muodostaa kirjastojen yhteisen lainausjärjestelmän. Vähintään yksi kunnan yleisen kulttuuritoimen henkilötövuosi on Eurajoella, Eurassa, Ulvilassa, Raumalla ja Porissa. Vähintään yksi uimahalli on seuraavissa kunnissa: Eura, Säkylä, Rauma, Huittinen, Harjavalta, Nakkila, Kokemäki, Ulvila, Pori, Kankaanpää ja Merikarvia.

Karhukuntien yhteistyö

Porin seudun - Karhukuntien - kunnat ovat tehneet yhteistyötä organisoidusti vuodesta 1999. Yhteistyön taustalla on vuonna 1999 laadittu ja vuosina 2005 ja 2008 uudistettu seutusopimus. Uusin seutusopimus astui voimaan 01.01.2009. Seutuyhteistyön ylimpänä yhteistyöelimenä toimii karhukuntaneuvosto, johon kuuluu jokaisesta seudun kunnasta kunnanhallituksen puheenjohtaja. Kunnan-/ kaupunginjohtajista koostuva karhukuntatoimikunta huolehtii käytännön valmistelutyöstä ja toimeenpanosta. Toimikunnassa käsiteltävien asioiden valmistelijana ja esittelijänä toimii seutujohtaja. Yhteistyössä mukana ovat kaikki seudun 11 kuntaa.

Yhteistyö on ollut alusta alkaen laaja-alaista kattaen kaikki kunnan toimialat. Puh- taasti kuntien välisen yhteistyön lisäksi Karhukunnat on toiminut seutukuntana aktiivi- sesti muiden toimijoiden kanssa hanke-, ohjelma- ja edunvalvontayhteistyössä sekä alu- eellisella että kansallisella tasolla. Seutuyhteistyön keskiössä on tällä hetkellä maankäytön, asumisen ja liikenteen sekä niihin kiinteästi liittyvien palveluiden yhteistyön tehostami- nen. Tätä yhteistyötä varten on oma ryhmänsä, KARMA-ryhmä.

Paras-puitelain mukainen kaupunkiseutusuunnitelma laadittiin Porin kaupunkiseu- dulla muita seutuja myöhemmin. Porin kaupunkiseudun kunnat totesivat ensimmäisessä vaiheessa kaupunkiseutusuunnitelman laatimisen tarpeettomaksi. Alkuvuonna 2008 kau- punkiseudun kunnat laativat kuitenkin suunnitelman siitä, miten maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista sekä palvelujen käyttöä kuntarajat ylittäen parannetaan seuduilla. Puitelaki edellytti kaupunkiseutusuunnitelman laadintaa Porilta, Luvialta, Meri- karvialta, Nakkilalta, Noormarkulta, Pomarkulta, Siikaisilta ja Ulvilalta. Suunnitelman laadintaan osallistuivat kaikki seudun kunnat eli edellä mainittujen lisäksi Harjavalta, Huittinen, Kokemäki ja Vampula.

Kaupunkiseutusuunnitelmia sekä niiden toteutumista on arvioitu kahdesti. Arvioi- taessa yhteistyöhön sitoutuneisuutta esille nousi Porin kaupunkiseudulla se, että yhteis- työssä mukana olevat kunnat vaihtelevat jonkin verran toimenpiteittäin. Seutuyhteistyö on organisoitua seudulla. Yhteistyöhön sitoutuneisuutta arvioitaessa Porin kaupunkiseutu sijoittuu pisteytyksessä muiden kaupunkiseutujen sarjassa jaetulle viidennelle sijalle Mik- kelin kaupunkiseudun kanssa.

Satakunta kuuluu Lounais-Suomen aluehallintoviraston (AVI) toimialueeseen. Porissa on viraston toimipaikka. Satakunnan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella on yksi vastuualue, joka on elinkeinot, työvoima, osaaminen ja kulttuuri -vastuualue. Liikenteen ja infrastruktuurin sekä Ympäristön ja luonnonvarojen vastuualueita koskevat tehtävät hoidetaan Varsinais-Suomen ELY-keskuksessa.

3.1 Kuntakohtainen tarkastelu

Väestökehitys 2010-2030

Satakunnan väestökehitys on ollut vähenevä. Joissakin kunnissa väestömäärä on vähen- tynyt viimeisen viidenkymmenen vuoden aikana jopa yli 40 prosenttia. Erityisesti

väestömäärä on vähentynyt Pohjois-Satakunnassa. Väestö on kasvanut Porin ja Rauman lisäksi Eurajoella, Harjavallassa, Luvialla, Säkylässä ja Ulvilassa. Väestökehityksen ennustetaan jatkavan laskuaan Satakunnassa. Ainoastaan sen ennustetaan kasvavan vuoteen 2030 mennessä Eurajoella, Huittisissa, Kiikoisissa, Luvialla ja Porissa.

Satakunnan kunnissa lapsia syntyy alle 50 lasta vuodessa Honkajoella, jossa vuosina 2008-2010 syntyi keskimäärin 20 lasta, Jämijärvellä 15 lasta, Karvialla 20, Kiikoisissa 12, Köyliössä 23, Laviassa 13, Luvialla 35, Merikarvialla 24, Pomarkussa 22, Siikaisissa 10 ja Säkylässä 45.

Huoltosuhteen ennustetaan olevan vuonna 2030 alle 90 Eurajoella, Kankaanpäässä, Kiikoisissa, Nakkilassa, Porissa, Raumalla, Säkylässä ja Ulvilassa. Huonoin sen ennustetaan maakunnassa olevan Siikaisissa ja Merikarvialla.

Yli 75 -vuotiaiden osuus kasvaa kaikissa Satakunnan kunnissa. Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä ylittää 20 % vuonna 2030 Jämijärvellä, Karviassa, Kokemäelle, Harjavallassa, Merikarvialla, Laviassa ja Siikaisissa. Vähiten yli 75-vuotiaita on Eurajoella, Ulvilassa, Porissa ja Kiikoisissa. Yli 65-vuotiaiden suhteellinen määrä lisääntyy myös kaikissa Satakunnan kunnissa vuoteen 2030 mennessä. Eniten yli 65 -vuotiaita on suhteellisesti vuonna 2030 Merikarvialla, Laviassa, Siikaisissa, Kokemäellä, Kiikoisissa ja Harjavallassa. Ainoastaan Porissa, Eurajoella ja Ulvilassa 65 -vuotiaiden suhteellinen määrä on alle 30 prosenttia vuonna 2030.

Mediaani-ikä vuonna 2025 Satakunnassa on maan keskiarvoa. Alhaisimmat mediaani-ikäet ovat kunnissa Eurajoki, Ulvila, Pori, Rauma, Nakkila ja Luvia. Korkeimmat mediaani-ikäet eli 56 vuotta ovat Laviassa, Merikarvialla ja Siikaisissa.

Kuntatalouden nykytila ja painelaskelma 2010-2024

Kuntien talouden nykytila

Satakunta oli taloudellisesti maan viidenneksi vahvin maakunta vuonna 2010. Maakunnan saamien keskimääräisten valtionosuuksien johdosta maakunnan asema oli kuitenkin hieman tätä huonompi. Maakunnan vahvuus perustuu keskiarvoa suurempaan asukaskohtaiseen verotettavaan tuloon. Asukaskohtaiset nettomenot ovat kuitenkin jo hivenen keskiarvoa suuremmat. Satakunta on kunnallisverotarkastelussa neljänneksi alhaisin verottaja. Vertailtaessa valtionosuuksien osuutta tuloista maakunta sijoittuu maakuntien keskitasolle. Satakunta on Etelä-Karjalan jälkeen toiseksi velattomin maakunta. Satakunnan kunnat ovat keskimäärin maan kolmanneksi nettovelattomimpia ja kuntakonsernit maan nettovelattomampia.

Satakunnan kunnista useat ovat korottaneet tuloveroprosenttejaan vuosiksi 2011–2012. Vuonna 2010 alimmat tuloveroprosentit olivat Eurajoella 18,00 Harjavallassa 18,75, Porissa 18,75 ja Raumalla 18,00, jotka kaikki olivat alle maan keskiarvon 18,97. Porin tämänhetkinen veroprosentti on 19,25, mutta muut kolme kuntaa ovat säilyttäneet hyvän liikkumavaransa. Lavian tuloveroprosentti 21,00 on maakunnan korkein ja liikkumavara erittäin heikko, lähellä sitä on Honkajoki 20,75 tuloveroprosentillaan. Euran, Jämijärven ja Kan-

kaanpään nykyiset tuloveroprosentit ovat 20,50 ja niiden liikkumavara on heikentynyt. Muista kunnista suurin liikkumavara on Porilla, muiden liikkumavara on vähäisempi.

Vuonna 2010 taseen kertynyttä alijäämää oli Honkajoella -761 €/asukas, Köyliössä -145 €/asukas, 63 a §:n arviointimenettelyn läpikäyneessä Laviassa -1 834 €/asukas ja Säskylässä -403 €/asukas. Alijäämäkuntien osalta taloudellinen liikkumavara on erittäin heikko. Kertynyt ylijäämä ylitti maan keskiarvon 1 310 Eurajoella 6 660 €/asukas, Harjavallassa 2 347 €/asukas, Karvialla 3 224 €/asukas, Merikarvialla 1 501 €/asukas ja Raumalla 2 527 €/asukas. Tämä tuo näihin kuntiin taloudellista liikkumavaraa. Muiden ylijäämäkuntien liikkumavara on vähäisempi, matalimmat kertyneet ylijäämät olivat Kankaanpäällä 155 €/asukas, Kokemäellä 177 €/asukas, ja Porissa 179 €/asukas. Näin matalat kertyneet ylijäämät eivät käytännössä tuo talouteen juurikaan liikkumavaraa. Jämijärvellä kertynyt ylijäämä oli tasossa 0, joten sen liikkumavara on heikko.

Suhteellinen velkaantuneisuus ei ylittänyt yhdessäkään kunnassa 50 prosenttia. Kankaanpään suhteellinen velkaantuneisuus oli maakunnan huonoin, 43,0 prosenttia, mutta sekin oli alle koko maan tason 44,5 prosenttia. Harjavallan ja Karvian liikkumavara velkaantumisen suhteen on erinomainen. Niiden suhteellinen velkaantuneisuus oli 9,0 prosenttia ja 8,0 prosenttia.

Jämijärvellä, Karvialla, Kiikoisissa, Laviassa, Merikarvialla, Pomarkussa ja Siikaisissa valtionosuudet muodostavat tuloista erittäin suuren osan. Valtionosuuksien osuus tulopohjasta oli niissä vuonna 2010 yli 40 prosenttia. Näiden kuntien osalta tulopohjaan sisältyy erittäin merkittävä valtionosuusriski. Korkein osuus oli Jämijärvellä, 50,3 prosenttia. Euran, Honkajoen, Huittisten, Kankaanpään, Kokemäen, Köyliön ja Nakkilan valtionosuudet ylittivät 30 prosenttia kunnan tulopohjasta. Alin osuus 11,7 prosenttia oli Eurajoella, sen lisäksi myös Rauma, 17,4 prosenttia oli selvästi alle koko maan tason, mikä on 20,9 prosenttia. Valtionosuuksien merkitys tulopohjasta oli näissä kunnissa pienin. Myös Harjavallan ja Säskylän osuudet olivat lähellä koko maan keskiarvoa.

Maakunnan kunnista ovat saaneet harkinnanvaraista valtionosuutta vuosina 2007 – 2011 yhdeksän kuntaa. Lavia neljä kertaa vuosina 2008 – 2011 (yht.1,4 milj. €), Honkajoki kolme kertaa vuosina 2007, 2010 ja 2011 (0,74), Jämijärvi kaksi kertaa vuosina 2008 ja 2011 (0,6), Kokemäki kaksi kertaa vuosina 2007 ja 2008 (1,4), Kankaanpää vuonna 2008 (1,1), Köyliö vuonna 2010 (0,5), Pomarkku vuonna 2008 (0,2), Siikainen vuonna 2008 (0,1) ja Säskylä vuonna 2010 (0,4).

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) 63 a §:n mukaisesti erityisen vaikeassa taloudellisessa tilanteessa olevien kuntien arviointimenettelyssä on Satakunnassa ollut Lavian kunta.

Kuntatalouden painelaskelma

Kuntatalouden painelaskelman mukaan taloudellisesti vahvoja kuntia ovat Eurajoki, Säskylä ja Rauma. Rauman taloudellinen kehitys on hyvin vahva, tulevaisuudessa toiseksi vahvin koko maassa.

Köyliön, Jämijärven, Honkajoen ja Kiikoisten veroprosentteihin kohdistuu merkittäviä veronkorotuspaineita. Nämä kunnat sijoittuvat koko maan tasolla maan heikompaan osaan.

Keskus- ja kehyskuntatarkastelu

Porin veronkorotuspaineet ovat kuntatalouden painelaskelman perusteella kehyskuntien suuruiset ja sen veroprosentti on alueella kilpailukykyinen.

Porin konsernivelka on suuri suhteessa kehyskuntiin. Sen tase heikkenee nykyisestä ja suhteessa myös kehyskuntatarkastelussa. Pori on kuitenkin suhteellisen velaton. Porin nettomenot asukasta kohden ovat kehyskuntia korkeammat. Porin verotettava tulo asukasta kohden on hyvä ja vahvistuu suhteessa kehyskuntien keskiarvoon.

Pori saa valtionosuutta yhtä paljon kuin kehyskunnat keskimäärin.

Porin taloudellinen asema säilyy samantasoisena kuin nytkin ja se pysyy suhteessa kehyskuntiin samantasoisena.

3.2 Alueellinen tarkastelu

Alue- ja yhdyskuntarakenne

Alue- ja yhdyskuntarakenteen näkökulmasta Satakunta on kuin Suomi pienoiskoossa. Metsien, soiden ja järvien hallitsema maakunnan pohjoisosa on harvaanasuttua ja kunnat Kankaanpäästä lukuun ottamatta asukasluvultaan melko pieniä. Kokemäenjokilaakso ja sen eteläpuoleinen Satakunta on puolestaan suomalaisittain tiheään asutettu ja aluetta leimaavat laajat peltoalueet.

Satakunnan aluerakenteen kehittymiseen ovat keskeisesti vaikuttaneet Kokemäenjoki ja meri. Kokemäenjokilaakso ja siihen kuuluvat kunnat eli Pori, Ulvila, Nakkila, Harjavalta ja Kokemäki sekä tähän taajamanauhaan valtatie 2:n välityksellä kytkeytyvä Huittinen on maakunnan merkittävin taajamavyöhyke. Porin maakuntakeskuksen ohella tämän taajamanauhan merkittävimpiä asiointi- ja työssäkäyntikeskuksia ovat Harjavalta, Kokemäki ja Huittinen. Toisena aluerakenteellisena kehitysvyöhykkeenä Satakunnassa erotuu Pori- Rauma (- Uusikaupunki-Turku) - rannikkoalue eli valtatie 8 vaikutusvyöhyke, joka jatkuu rannikkoa pitkin myös Porista pohjoiseen. Näiden kehityskäytävien ulkopuolella Pohjois-Satakunnassa sijaitseva Kankaanpää toimii oman alueensa seudullisena asiointi- ja työpaikkakeskuksena. Vastaava, joskaan Kankaanpäähän verrattuna ei yhtä selkeä aluerakenteellinen asema Etelä-Satakunnassa on Euralla, jolla osin on parikeskukseen asema Säköylän kanssa.

Satakunnan yhteysverkon runko muodostuu maakunnan kehityskäytävien mukaan jäsentyneistä valtateista. Porista kaakkoon Kokemäenjokilaaksoa seuraava ja sen varteen muodostunutta taajamavyöhykettä palveleva valtatie 2 on maakunnan tärkein tieyhteys pääkaupunkiseudulle. Satakunnan rannikon suuntainen valtatie 8 yhdistää maakunnan pääkeskukset Porin ja Rauman ja samalla myös maakunnan ja koko valtakunnankin

kannalta tärkeät Porin ja Rauman satamat keskenään. Tie yhdistää maakunnan myös länsirannikon muihin merkittäviin keskuksiin, etelässä Turkuun ja pohjoisessa Vaasaan ja Ouluun. Muita merkittäviä valtatieyhteyksiä ovat valtatiet 11 ja 12, jotka suuntautuvat Porista ja vastaavasti Raumalta Euran ja Huittisten kautta itään ja yhdistävät maakunnan ydinalueen Tampereelle ja muualle eteläiseen Sisä-Suomeen. Porista Kankaanpään kautta koilliseen suuntautuva valtatie 23 on maakunnan yhteys Sisä-Suomen pohjoisosiin. Sähköistetyt radat yhdistävät Porin ja Rauman Tampereelle. Radoilla on tärkeä merkitys tavaraliikenteelle ja erityisesti Rauman satamalle.

Yhdyskuntarakenteen hallinnan kannalta Satakunnan nykyinen kuntarakenne on ongelmallinen erityisesti Porin ja Rauman kaupunkiseuduilla. Porin kaupunkiseudulla lähes yhtenäinen nauhamainen taajamarakenne ulottuu Porin keskusalueen luoteispuolen Mäntyluodosta kaakkoon Kokemäenjokilaaksoa seuraten Harjavaltaan saakka. Tämän taajamanauhan pituus on lähes 50 kilometriä ja se jakautuu neljään kuntaan: Poriin, Ulvilaan, Nakkilaan ja Harjavaltaan. Näistä Ulvila ja Nakkila kytkeytyvät toiminnallisesti kiinteästi Poriin. Harjavallan asema erityisesti työmarkkinoiden osalta on näitä kuntia jossain määrin itsenäisempi. Samaan taajamanauhaan kytkeytyvät jossain määrin irrallisemmin Kokemäki ja Huittinen, joiden etäisyys Harjavallasta on 15 kilometriä ja 36 kilometriä. Kaupunkiseudun hitaasta ja osin taantuvasta väestökehityksestä johtuen haja-asutusalueiden lieverakentaminen ei ole viime vuosikymmeninä ollut merkittävä ongelma.

Rauman kaupunkiseudulla Rauma ja Eurajoki muodostavat yhdyskuntarakenteellisesti toisiinsa kiinteästi kytkeytyvän kokonaisuuden. Rauman ja Eurajoen keskusta-alueiden välinen etäisyys on 16 kilometriä. Näiden välissä Eurajoen puolella sijaitsee mm. Lapijoen asutusalue, jonka etäisyys Raumalta on noin 12 kilometriä. Haasteelliseksi yhdyskuntarakenteen kehittämisen Rauman kaupunkiseudulla tekee se, että väestökasvun ennakoidaan kaupunkiseudun sisällä kohdistuvan Rauman sijasta Eurajoelle. Hitaasta ja osin taantuvasta väestökehityksestä johtuen haja-asutusalueiden lieverakentaminen ei ole viime vuosikymmeninä ollut kaupunkiseudulla merkittävä ongelma.

Työssäkäynti

Satakunnassa on kolme Tilastokeskuksen luokituksen mukaista työssäkäyntialuetta, Porin, Rauman ja Kankaanpään työssäkäyntialueet. Porin työssäkäyntialueeseen kuuluvat Luvia, Ulvila, Nakkila, Harjavalta, Merikarvia, Pomarkku ja Siikainen. Rauman työssäkäyntialueeseen kuuluvat Eurajoki ja Varsinais-Suomen maakuntaan kuuluva Pyhäranta. Kankaanpään työssäkäyntialue muodostuu Lavia, Honkajoen ja Jämijärven kunnista. Lisäksi keskiseen Satakuntaan muodostuu Euran, Köyliön ja Sakylän muodostama keskinäinen työssäkäyntialue. Tällä alueella ei ole Tilastokeskuksen virallista työssäkäyntialueen statusta.

Yli 40 prosenttia Poriin pendelöidään Luvialta ja Ulvilasta. Yli kahdenkymmenen prosentin pendelöinti on Pomarkusta ja Nakkilasta Poriin. Muut työssäkäyntialueen kunnat pendelöivät yli kymmenen prosenttia Poriin. Nakkilasta pendelöidään myös Harjavaltaan yli kymmenen prosenttia ja samoin Pomarkusta Kankaanpäähän.

Rauman työssäkäyntialueen kunnat Eurajoki ja Pyhäranta pendelöivät kumpikin yli 40 prosenttia Raumalle. Kankaanpään seudulla pendelöintiprosentit ovat pienempiä. Ainoastaan Jämijärveltä pendelöidään yli kaksikymmentä prosenttia Kankaanpäähän. Honkajoelta ja Laviasta pendelöinti on yli kymmenen prosentin luokkaa. Lisäksi lavialaiset pendelöivät Poriin 7,4 prosenttia ja lähes saman verran Sastamalaan. Jämijärveltä on myös vähäistä pendelöintiä Ikaalisten suuntaan.

Työssäkäyntialueen ulkopuolisista kunnista Euran, Säkylän ja Köyliön alueella pendelöidään ristikkäin. Köyliöstä yli kaksikymmentä prosenttia käy töissä Säkylässä ja Eurassa 17 prosenttia. Säkyläläisistä noin 15 prosenttia pendelöi Euraan. Karvialta ja Huittisista on hyvin vähäistä pendelöintiä naapurikuntiin. Sen sijaan Kiikoisesta pendelöidään vajaa kaksikymmentä prosenttia Sastamalaan.

Työpaikkaomavaraisuus on korkealla Satakunnassa Porissa Eurassa, Eurajoella, Harjavallassa, Honkajoella, Kankaanpäässä, Porissa, Raumalla ja Säkylässä, joissa se on yli 100 prosenttia. Korkein se on Harjavallassa, jossa se on 130,4 prosenttia. Alhaisinta työpaikkaomavaraisuus on Ulvilassa, Pomarkussa, Köyliössä ja Luvialla, jossa se on 52,4 prosenttia. Oman kunnan alueella työssäkävien osuus on matalin Ulvilassa ja Luvialla, jossa kummassakin työssä käyvien osuus on vähän yli 30 prosenttia. Suurinta se on Porilla, Raumalla ja Kankaanpäällä, jossa oman kunnan alueella töissä käy yli 80 prosenttia työllisistä.

Asiointi

Päämarkkina-alueita Satakunnassa on kaksi: Porin ja Rauman päämarkkina-alueet. Porin alueeseen kuuluvat Harjavalta, Kiikoinen, Kokemäki, Lavia, Luvia, Merikarvia, Nakkila, Pomarkku, Siikainen ja Ulvila. Rauman alueeseen kuuluvat Eura, Eurajoki, Köyliö, Pyhäranta ja Säkylä.

Paikallismarkkina-alueita ovat Eura, Huittinen, Kankaanpää, Pori ja Rauma. Euran paikallismarkkina-alueeseen kuuluvat Köyliö ja Säkylä. Huittisten alueeseen kuuluu Punkalaidun. Kankaanpään alueeseen kuuluvat Jämijärvi, Honkajoki ja Karvia. Porin alueeseen kuuluvat Harjavalta, Kiikoinen, Kokemäki, Lavia, Luvia, Merikarvia, Nakkila, Pomarkku, Siikainen ja Ulvila. Rauman alueeseen kuuluvat Eurajoki ja Pyhäranta.

Erikoiskaupan asiointialueita voidaan tunnistaa kolme. Poriin suuntautuvia kuntia ovat Merikarvia, Siikainen, Pomarkku, Ulvila, Luvia, Nakkila, Harjavalta, Kokemäki ja Kiikoinen. Näistä Kokemäellä omassa kunnassa asioijia oli lähes 40 prosenttia. Rauman vaikutusalueeseen kuuluvat Eurajoki, Eura, Köyliö, Säkylä ja Pyhäranta. Kankaanpää on erikoiskaupan keskuksena Karvialle, Honkajoelle, Jämijärvelle ja Lavialle. Huittinen ja Pirkanmaahan kuuluva Punkalaidun näyttävät muodostavan näiden ulkopuolelle jäävän kuntaparin.

3.3 Uusien kuntien määrittäminen



Kartan ja aluejaon lähde: Karttakeskus Oy

Työryhmä esittää, että Satakuntaan asetettaisiin viisi erityistä kuntajakoselvitystä seuraavien uusien kuntien muodostamiseksi:

- Pori, Ulvila, Luvia, Nakkila, Harjavalta, Pomarkku, Merikarvia ja Siikainen
- Rauma, Eurajoki ja Pyhäranta
- Huittinen, Kokemäki ja Punkalaidun
- Kankaanpää, Jämijärvi, Honkajoki, Lavia ja Karvia
- Eura, Säkylä ja Köyliö.

Lisäksi työryhmä esittää, että Kiikoinen muodostaisi selvitysalueen Pirkamaan maakunnan puolella olevan Sastamalan kaupungin kanssa. Lisäksi työryhmä katsoo, että Karvian kunta voisi vaihtoehtoisesti olla myös osa Parkano-Kihnio-Ikaalinen -selvitysalueetta. Lisäksi Pyhärannan osalta työryhmä katsoo, että kunnan eteläosat voisivat mahdollisesti olla myös osa Uusikaupunki, Laitila, Kustavi, Taivassalo, Vehmaa -selvitystä.

Toissijaisesti työryhmä esittää, että Rauma, Eurajoki, Pyhäranta, Uusikaupunki, Lai-tila ja Eura muodostavat selvitysalueen sekä Säskylä, Köyliö, Kokemäki, Huittinen ja Punalaidun muodostavat selvitysalueen.

Maakunnan kuntien liitostarve ja perusteet ovat erilaisia. Kokonaisuudessaan kuntatalouden tila Satakunnassa on hyvä. Maakunta oli viidenneksi vahvin maakunta. Satakunnan kunnissa on sekä taloudeltaan heikkoja kuntia että erittäin vahvoja kuntia. Maakunnan väestökehitys on vähenevä. Kunnittain maakunnassa on suuria eroja. Erityisen haastava tilanne on Pohjois-Satakunnan osalta, jossa väestön väheneminen on maakunnan suurinta. Väestön ikärakenteen muuttuminen sekä kuntatalouden tila yhdessä osoittavat, että kaikki maakunnan kunnat eivät pysty turvaamaan palveluita tulevaisuudessa. Lisäksi yhdyskuntarakenteen kehittäminen ja sen hallinta erityisesti Porin ja Rauman kaupunkiseuduilla tarvitsee tuekseen kuntarakennetkaisuja.

Keskeiseksi kysymykseksi Satakunnassa nousee koko maakunnan elinvoiman turvaaminen. Vahvojen keskusten kautta pystytään turvaamaan koko maakunnan kehitys ja palvelut.

Ehdotettu kuntarakenne luo pohjan sosiaali- ja terveydenhuollon integroidulle palveluiden järjestämiselle. Kuntarakenne ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteet sovitetaan yhteen erikseen valmisteltavassa palvelurakenneselvityksessä.

Pori, Ulvila, Luvia, Nakkila, Harjavalta, Pomarkku, Merikarvia ja Siikainen muodostavat selvitysalueen (yht. 120 749 as.)

Selvitysalueen muodostavat Ulvila, Luvia, Nakkila, Harjavalta, Pomarkku, Siikainen ja Merikarvia ovat samaa toiminnallista kokonaisuutta. Uusi kunta kattaisi koko Porin tilastollisen työssäkäyntialueen. Luvian ja Ulvilan pendelöinti Poriin on yli 40 prosenttia ja ne ovat suuntautuneet sekä asioinniltaan että yhteistyösuunnaltaan Poriin. Myös Nakkilan ja Pomarkun pendelöinti Poriin on yli 20 prosenttia. Kaikki kunnat kuuluvat Porin asiointialueeseen. Uusi kunta olisi vahva yhtenäinen työssäkäynti- ja asiointialue.

Yhdyskunta- ja taajamarakenteeltaan uusi kunta muodostaa yhtenäisen kokonaisuuden. Erityisesti Porin, Ulvilan, Nakkilan ja Harjavallan keskustaajamat muodostavat yhtenäisen nauhan aina Kokemäen puoleen väliin saakka. Yhdyskuntarakenteen kehittämisen sekä alueen kasvun kannalta uusi kunta pystyisi vastaamaan yhdyskuntarakenteen haasteisiin paremmin ja kokonaisvaltaisemmin sekä ottamaan huomioon paremmin yhdyskuntarakenteen ekologisen kehittämisen mahdollisuudet.

Väestötekijöiden näkökulmasta erityisesti alueen pohjoiset kunnat eli Siikainen ja Merikarvia ovat väestöään menettäviä kuntia, jotka eivät selviydy palveluiden järjestämisestä itsenäisinä.

Pori ja Luvia ovat alueen kasvavia kuntia väestömäärältään. Siikaisten ennustetaan menettävän väestöään yli kaksikymmentä prosenttia vuoteen 2030 mennessä. Muualla väestön väheneminen ei ole niin suurta verrattuna alueen pohjoisosiin. Uudella kunnalla kyettäisiin hillitsemään ja tasaamaan alueen väestömuutosta. Uuden kunnan väestön ennustetaan vähenevän vuoteen 2030 mennessä vain 0,5 prosenttia. Uudessa kunnassa asukkaita olisi noin 120 186. Yli 75 -vuotiaiden osuus olisi noin 17,9 prosenttia. Ilman

yhdistymistä yli 75-vuotiaiden osuus olisi Merikarvialla ja Siikaisissa yli 22 prosenttia, mutta myös Harjavallassa yli 21 prosenttia. Huoltosuhde uudessa kunnassa olisi vahvempi 84,3. Tämä on vähän korkeampi kuin valtakunnan tasolla keskimäärin. Kunnista ainoastaan Porilla olisi ilman yhdistymisiä pienempi huoltosuhde. Siikaisissa ja Merikarvialla huoltosuhde olisi yli 110, Harjavallassakin yli 100. Lapsi-ikäluokan koko olisi noin 1 174. Siikaisissa lapsi-ikäluokkien koko on niin pieni, että perusopetuksen järjestäminen on tulevaisuudessa haasteellista yksinään, myös Pomarkussa, Merikarvialla ja Luvialla lapsi-ikäluokat ovat pieniä. Pinta-alaltaan uusi kunta olisi noin 3 041 neliökilometriä.

Alueella on kuntatalouden näkökulmasta vahvoja ja heikkoja kuntia. Erityisesti alueen pohjoisimmat kunnat Merikarvia, Siikainen ja Pomarkku ovat taloudeltaan muita alueen kuntia heikompia. Erityisesti Pomarkulla ja Siikaisilla kyky huolehtia peruspalveluista taloudellisesti on heikentynyt. Kuntatalouden näkökulmasta tarkasteltuna uusi kunta pystyisi vastaamaan itsenäisiä kuntia paremmin alueen peruspalveluista.

Uusi kunta olisi taloudeltaan kohtuullisen vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot alittaisivat koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 061 €/asukas. Harjavaltaa lukuun ottamatta kuntien verotulot olisivat kuntaliitoskuntien verotuloja korkeampi. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen lapsen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun ja tarkoituksenmukaiseen kohdentamiseen sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Alueella toimii kaksi laajapohjaisempaa ja vahvempaa ammatillisen koulutuksen järjestämisorganisaatiota. Uuden kunnan muodostavista Harjavalta, Merikarvia, Nakkila, Pomarkku, Siikainen ja Ulvila ovat jäsenkuntina Satakunnan koulutuskuntayhtymässä, jossa niiden lisäksi on 11 muuta kuntaa. Pori on osakkaana monialaisessa Länsirannikon Koulutus Oy:ssä, jossa ovat mukana lisäksi Rauma ja Laitila. Porin kaupungilla on vielä konservatorion järjestämislupa. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suositannut, että ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytysten turvaamiseksi maakunnassa siirryttäisiin yhden koulutuksen järjestäjän malliin.

Kahdeksan kunnan muodostama uusi kunta olisi vahva keskus Satakunnassa, joka pystyisi tuomaan elinvoimaa ja kilpailukykyä sekä omalle alueelleen että koko Satakuntaan, mutta olisi vahva toimija myös muiden kaupunkiseutujen rinnalla. Kaiken kaikkiaan uusi kunta muodostaisi vahvan, toiminnallisen kokonaisuuden työssäkäynnin ja asiain perusteella. Uudella kuntarakenteella pystyttäisiin vastaamaan väestömuutoksen tuomiin haasteisiin koko kunnan alueella.

Alueen tarve yhteistoimintarakenteille vähenisi kuntarakennemuutoksen jälkeen. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa sekä vahvistaisi paikallista demokratiaa. Uuden kunnan suuren kuntamäärän, alueen laajan pinta-alan sekä suuren ja kasvavan väestömäärän huomioon ottaen liitoksen yhteydessä tulisi ottaa käyttöön uusia vaikuttamisen ja osallistumisen muotoja, joilla varmistettaisiin kuntalaisten vaikuttamismahdollisuudet uudessa kunnassa. Uusien vaikutus- ja osallistumismahdollisuuksien mahdollistaminen ja pohdinta tulee tehdä kuntalain kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Yhdistämisessä olisi kyse kahdeksan kunnan liitoksesta. Liitos on kuntamäärältään suuri. Liitoksen vaikeutta pienentää kuntien välinen, pitkä, laaja-alainen yhteistyö eri sektoreilla eli niin sanottu Karhukuntien välinen yhteistyö. Kaikki uuden kunnan kunnat ovat mukana yhteistyössä. Lisäksi osa alueen kunnista on mukana sote-yhteistyössä.

Rauma, Eurajoki ja Pyhäranta muodostavat selvitysalueen (yht 47 874 as.)

Rauma, Eurajoki ja Pyhäranta ovat samaa työssäkäyntialuetta. Sekä Eurajoelta että Pyhärannasta pendelöidään yli 40 prosenttia Raumalle. Lisäksi alue on yhteinen asiointialue. Liitosta tukee myös alueen yhdyskuntarakenne. Taajamarakenne on yhtenäinen Rauman ja Eurajoen alueella, osittain myös Pyhärannan alueella. Alueen kasvun turvaamisen kannalta yhdyskuntarakenteen vahvistaminen ja kehittäminen on alueen keskeisiä kysymyksiä. Pyhärannan kunnan eteläosista pendelöidään Uuteenkaupunkiin ja työryhmä on katsonut, että kunnan eteläosat voisivat olla osa Uudenkaupungin, Laitilan, Kustavin, Taivassalon ja Vehmaan selvitysalueita.

Rauman ja Pyhärannan väestön ennustetaan vähenevän vuoteen 2030 mennessä, kun taas Eurajoen väkiluvun ennustetaan kasvavan jopa kolme prosenttia. Uuden kunnan väkiluku olisi vähenevä. Aukkaita uudessa kunnassa olisi 2030 noin 45 819. Yli 75 –vuotiaiden määrän ennustetaan olevan Eurajoella ja Pyhärannassa korkeampi kuin Raumalla. Uudessa kunnassa yli 75 –vuotiaiden osuus olisi noin 17,9 prosenttia. Huoltosuhteeltaan uusi kunta olisi hyvä, sillä huoltosuhde olisi 81,3. Ainoastaan Raumalla se olisi pienempi eli 80,7. Lapsi-ikäluokan suuruus on Pyhärannassa vain 18. Uuden kunnan lapsi-ikäluokan suuruus olisi 489. Väestöennusteen mukaan Pyhärannalla olisi haasteita selvittää palvelujen järjestämisestä itsenäisenä. Uusi kunta olisi pinta-alaltaan 1 006 neliökilometriä.

Kuntatalouden näkökulmasta Rauman ja Eurajoen kuntatalous on erittäin vahvalla pohjalla. Myös kuntatalouden painelaskelman mukaan Rauma ja Eurajoki kuuluvat tulevaisuudessa maan parhaimmiston. Rauman taloudellinen kehitys näyttää erityisen vahvalta, toiseksi vahvimmalta koko maassa. Uusi kunta olisi vahva toimija, joka toisi elinvoimaa koko Satakunnalle. Uusi kunta olisi taloudeltaan erittäin vahva. Yhteenlaskettuna ja erikseen kuntien verotulot ylittäisivät selvästi koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 915 €/asukas. Rauman verotulot olivat tämän tason alapuolella. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen lapsen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun ja tarkoituksenmukaiseen kohdentamiseen sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Alueella toimii kaksi laajapohjaisempaa ja vahvempaa ammatillisen koulutuksen järjestämisorganisaatiota. Rauma on osakkaana monialaisessa Länsirannikon Koulutus Oy:ssä, jossa ovat mukana lisäksi Pori ja Laitila. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytysten turvaamiseksi maakunnassa siirryttäisiin yhden koulutuksen järjestäjän malliin.

Rauman, Eurajoen ja Pyhärannan muodostama uusi kunta olisi sekä taloudeltaan että väestörakenteeltaan vahva toimija Satakunnassa, joka vahvistaa alueen elinvoimaa sekä kilpailukykyä. Uusi kunta muodostaisi taloudellisesti vahvan, työssäkäynnin ja asioinnin osalta selkeän toiminnallisen kokonaisuuden. Alueen tarve yhteistoimintarakenteille vähenisi kuntarakennemuutoksen jälkeen. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa sekä vahvistaisi paikallista demokratiaa.

Yhdistymisessä olisi kyse kolmen kunnan liitoksesta. Kuntamääräisesti kyse on pienestä liitoksesta. Haasteena liitoksen toteuttamiselle voi olla erilaisten hallinnollisten kulttuurien ja palvelujen järjestämistapojen yhteensovittaminen.

Huittinen, Kokemäki ja Punkalaidun muodostavat selvitysalueen (yht. 21 931 as.)

Kokemäki, Huittinen ja Punkalaidun muodostavat toiminnallisen kokonaisuuden, mitä alueen yhdyskuntarakenne ja asiointi tukevat. Kunnilla on myös historiallinen yhteys: nykyisen Kokemäen Kauvatsa on aikanaan ollut osa Huittista. Myös Punkalaidun on ollut aikanaan Suur-Huittista.

Sekä Kokemäen että Punkalaitumen asukasluku vähenee, sen sijaan Huittisen väkiluvun ennustetaan kasvavan hivenen vuoteen 2030 mennessä. Muodostuvan uuden kunnan väestö vähenisi vuoteen 2030 mennessä hieman, noin 3 prosenttia, jolloin kunnilla olisi 21 274 asukasta. Väestöllinen huoltosuhde olisi vuonna 2030 noin 95,2 mikä on jonkin verran huonompi kuin koko maan keskiarvo (73,0). Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä olisi 12,1 prosenttia vuoden 2010 tietojen mukaan ja noin 20 prosenttia vuoden 2030 ennusteen mukaan. Syntyneiden lasten määrä (ka 2008–2010) on ollut yhteensä 189 lasta. Uusi kunta olisi pinta-alaltaan 1 435 neliökilometriä.

Uusi kunta olisi taloudeltaan kohtuullisen vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot alittaisivat koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 2 719 €/asukas. Kokemäkeä lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen lapsen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun ja tarkoituksenmukaiseen kohdentamiseen sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Alueella toimii kaksi laajapohjaisempaa ja vahvempaa ammatillisen koulutuksen järjestämisorganisaatiota. Uuden kunnan muodostavista Huittinen ja Kokemäki ovat jäsenkuntina Satakunnan koulutuskuntayhtymässä, jossa niiden lisäksi on 15 muuta kuntaa. Huittinen on jäsenkuntana myös Sastamalan koulutuskuntayhtymässä. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytysten turvaamiseksi maakunnassa siirryttäisiin yhden koulutuksen järjestäjän malliin.

Kaiken kaikkiaan muodostuvan kokonaisuuden väestörakenne ja elinvoiman kasvattaminen muodostuvat haasteellisiksi. Väestö- ja taloushaasteisiin vastaaminen voisi olla kuitenkin talouden ja palvelutarpeen satunnaistekijöiden näkökulmasta helpompaa kuntien yhdistyessä kuin nykyisellä kuntarakenteella. Uusi kunta kokoaisi alueen elinvoimaa.

Alueen tarve yhteistoimintarakenteille vähenisi kuntarakennemuutoksen jälkeen. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa sekä vahvistaisi paikallista demokratiaa.

Uuden kunnan luomisessa olisi kyse kolmen kunnan liitoksesta. Liitoksen yksi kunta Punkalaidun kuuluu Pirkanmaan maakuntaan.

Kankaanpää, Jämijärvi, Honkajoki, Lavia ja Karvia muodostavat selvitysalueen (yht. 20 691 as.)

Pohjois-Satakuntaan muodostuisi uusi kunta, joka olisi toiminnallinen kokonaisuus. Kaikki kunnat Karviaa lukuun ottamatta kuuluvat Kankaanpään työssäkäyntialueeseen. Jämijärveltä pendelöidään yli 20 prosenttia Kankaanpäähän ja kunnat muodostavat yhtenäisen taajama-alueen. Myös Honkajoen ja Lavian työssäkäynti suuntautuu Kankaanpäähän. Asiointitarkastelu tukee työssäkäyntiä. Karvia sijoittuu maakunnan rajalle. Kunta suuntautuu asioinniltaan Kankaanpäähän ja yhteistyöltään Satakuntaan, mutta kunnasta on asiointia myös Parkanon suuntaan. Työryhmä katsoo, että Karvia voisi valita selvitysalueensa.

Uuden kunnan pinta-ala olisi 2 140 neliökilometriä.

Pohjois-Satakunta on väestöään voimakkaasti menettävä alue. Kaikki kunnat menettävät väestöään vuoteen 2030 mennessä. Eniten eli yli kymmenen prosenttia ennustetaan menettävän väestöstään Jämijärven ja Karvian. Honkajoki menettää asukkaitaan vajaa kymmenen prosenttia. Uuden kunnan ennustetaan menettävän väestöään yhteensä 8,5 prosenttia. Mikäli Karvia on osa Parkano-Kihniö-Ikaalista, on uuden kunnan väestön menetys 7,9 prosenttia. Uudessa kunnassa olisi asukkaita 18 935 (ilman Karviaa 16 631). Huoltosuhde uudessa kunnassa olisi 93,5 (92). Ainoastaan Kankaanpäässä olisi tätä alempi. Lapsi-ikäluokan suuruus uudessa kunnassa olisi 180 (159).

Alueen kuntatalouden tila on haasteellinen. Kuntatalouden nykytilan tarkastelu osoittaa, että erityisesti Lavian ja Jämijärven kunnilla ei ole itsenäisesti edellytyksiä järjestää peruspalveluja. Lisäksi nämä kunnat ovat alueen valtionosuusriippuvaisimmat. Myös Honkajoen taloudellinen tilanne on vaikea.

Uusi kunta olisi taloudeltaan kohtuullisen vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot alittaisivat koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 2 724 €/asukas. Kankaanpäästä lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen lapsen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Alueella toimii kaksi laajapohjaisempaa ja vahvempaa ammatillisen koulutuksen järjestämisorganisaatiota. Uuden kunnan muodostavat kunnat, ovat jäsenkuntina Satakunnan koulutuskuntayhtymässä, jossa niiden lisäksi on 12 muuta kuntaa. Opetus- ja kulttuuri-ministeriö on suositannut, että ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytysten turvaamiseksi maakunnassa siirryttäisiin yhden koulutuksen järjestäjän malliin.

Uudella yhtenäisellä kunnalla olisi paremmat mahdollisuudet vastata väestön ikääntymisestä aiheutuviin haasteisiin. Uusi kunta pystyisi järjestämään alueen peruspalvelut sekä tasaamaan alueen epäedullista väestörakennetta että taloutta. Yksi kunta kokoaisi alueen voimavarat ja Kankaanpää alueen keskuksena, veturina toisi alueelle elinvoimaa. Seudulla on tehty yhteistyötä muun muassa sosiaali- ja terveystalouden järjestämisessä sekä elinkeinopolitiikassa.

Yhdistymisessä olisi kyse viiden kunnan liitoksesta. Liitoksen toteuttamista helpottaa, että kunnat tekevät laajaa yhteistyötä jo nyt. Kuntien haasteellisen taloudellisen tilanteen johdosta uuden kunnan muodostamisessa tulisi käyttää tehostavaa kuntaliitosta. Alueen tarve yhteistoimintarakenteille vähenisi kuntarakennemuutoksen jälkeen. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa sekä vahvistaisi paikallista demokratiaa.

Alueella on selvitetty kuntaliitosta, jossa mukana ovat Kankaanpää, Jämijärvi ja Pirkanmaan puolelta Parkano. Yhdistymissopimusluonnos valmistui keväällä 2011 ja kuntien valtuustot päättävät hankkeen jatkosta helmikuussa 2012. Uusi kunta aloittaisi 1.1.2013. Parkano ei kuulu Kankaanpään työssäkäynti, asiantialueeseen ja yhteistyö kuntien välillä on vähäistä. Parkanosta Kankaanpäähän pendelöidään noin 2,1 prosenttia ja Kankaanpäästä Parkanoon noin yhden prosentin verran. Lisäksi Jämijärveltä Parkanoon pendelöidään noin 3,1 prosenttia. Toiminnalliset perusteet tälle ratkaisulle eivät ole yhtä vahvat kuin työryhmän tässä esittämässä ensisijaisessa vaihtoehdossa.

Eura, Säkylä ja Köyliö muodostavat selvitysalueen (yht. 20 034 as.)

Euran, Säkylän ja Köyliön kuntien välinen pendelöinti on suurta, vaikka alue ei muodostakaan virallista Tilastokeskuksen työssäkäyntialuetta. Köyliöstä yli kaksikymmentä prosenttia käy töissä Säkylässä ja Eurassa 17 prosenttia. Säkyläisistä yli 15 pendelöi Euraan. Kunnat muodostavat yhdyskuntarakenteellisesti sekä työssäkäynnin ja asioinnin näkökulmasta yhtenäisen toiminnallisen kokonaisuuden. Kunnat muodostavat oman paikallismarkkina-alueensa. Uusi kunta olisi pinta-alaltaan 1157 neliökilometriä.

Kaikkien kolmen kunnan väestön ennustetaan vähenevän vuoteen 2030 mennessä, eniten Säkylän. Uuden kunnan väestön ennustetaan vähenevän 4,7 prosenttia. Asukkaita uudessa kunnassa olisi noin 19 089. Yli 75 –vuotiaiden määrän ennustetaan olevan kaikissa kunnissa yli 18 prosenttia, uudessa kunnassa se olisi 18,5 prosenttia. Huoltosuhde uudessa kunnassa olisi 90,6. Ainoastaan Säkylässä huoltosuhde olisi tätä alempi. Lapsi-ikäluokan suuruus uudessa kunnassa se olisi 191. Etenkin Köyliössä, mutta myös Säkylässä lapsi-ikäluokan suuruus on pieni.

Kuntatalouden nykytilan arvioinnin mukaan Säkylän kunta on taloudellisesti vahva. Myös kuntatalouden painelaskelman mukaan Säkylä on tulevaisuuden vahvimpia kuntia Satakunnassa yhdessä Rauman ja Eurajoen kanssa. Sen sijaan Köyliön tilanne on haasteellinen. Painelaskelman mukaan sen kunnallisveroprosenttiin liittyy merkittäviä veronkorotuspaineita.

Uusi kunta olisi taloudeltaan vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot alittaisivat koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 176 €/asukas. Säkylää lukuun ottamatta muissa kunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen lapsen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Alueella toimii kaksi laajapohjaisempaa ja vahvempaa ammatillisen koulutuksen järjestämisorganisaatiota. Uuden kunnan muodostavat kunnat ovat jäsenkuntina Satakunnan koulutuskuntayhtymässä, jossa niiden lisäksi on 14 muuta kuntaa. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suositannut, että ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytysten turvaamiseksi maakunnassa siirryttäisiin yhden koulutuksen järjestäjän malliin.

Yksi kunta kokoaisi alueen voimavarat ja toimisi alueen elinvoimaisena keskuksena. Alueen tarve yhteistoimintarakenteille vähenisi kuntarakennemuutoksen jälkeen. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa sekä vahvistaisi paikallista demokratiaa.

Yhdistymisessä olisi kyse kolmen kunnan liitoksesta. Liitoksen toteuttamista helpottaa, että kunnat ovat pohtineet kuntaliitosta alueella. Lisäksi Euran kuntaan liittyi vuoden 2009 alusta Kiikaisten kunta.

Kiikoinen ja Sastamala muodostavat selvitysalueen (yht. 25 764 as.)

Kiikoinen Satakunnan ja Pirkanmaan rajalla on suuntautunut maakuntarajan yli Pirkanmaan suuntaan. Kiikoinen on selvittänyt syksyllä 2011 yhdistymistä yhdessä Sastamalan kanssa. Punkalaidun, Sastamala, Kiikoinen ja Lavia ovat tehneet sote-yhteistyötä vuodesta 2007. Lavian kunta on irtautunut yhteistoiminnasta ja se ostaa vuoden 2012 ajan perusturvapalvelut, mukaan lukien sosiaalitoimen palvelut, Porin kaupungilta. Sastamala ja Kiikoinen muodostavat selkeän toiminnallisen kokonaisuuden myös yhdyskuntarakenteen ja asiointitietojen näkökulmasta. Erikoiskaupan palveluissa Kiikoinen on suuntautunut Porin suuntaan. Sen sijaan Kiikoisten työssäkäynti suuntautuu Sastamalan suuntaan. Uusi kunta olisi pinta-alaltaan 1 532 neliökilometriä.

Sastamalasta ja Kiikoisista muodostuvan uuden kunnan väestö kasvaisi vuoteen 2030 mennessä noin 3,4 prosenttia, jolloin sillä olisi 26 642 asukasta. Väestöllinen huoltosuhde olisi noin 90, mikä on jonkin verran huonompi koko maan keskiarvoon nähden (73,0). Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä olisi noin 11 prosenttia vuoden 2010 tietojen mukaan ja noin 18 prosenttia vuoden 2030 ennusteen mukaan. Syntyneiden lasten määrä (ka 2008–2010) on ollut yhteensä 244 lasta.

Kuntatalouden nykytilan mukaan Kiikoinen on valtionosuusriippuvaisimpia kuntia Satakunnassa. Kuntatalouden painelaskelman mukaan Kiikoisten veroprosenttiin kohdistuu merkittäviä korotuspaineita. Uusi kunta olisi taloudeltaan kohtuullisen vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot alittaisivat koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 2 715 €/asukas. Sastamalaa lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen lapsen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Alueella toimii kaksi laajapohjaisempaa ja vahvempaa ammatillisen koulutuksen järjestäjäorganisaatiota. Uuden kunnan muodostavat kunnat ovat jäsenkuntina Sastamalan koulutuskuntayhtymässä, jossa niiden lisäksi on kahdeksan muuta kuntaa. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueella kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavien järjestäjäorganisaatioiden muodostamiseksi.

Uusi kunta vahvistaisi Sastamalan kuntaa ja kokoaisi alueen toiminnallisen kokonaisuuden yhteen.

Uuden kunnan muodostamisessa olisi kyse kahden kunnan liitoksesta. Liitosta helpottaa Sastamalan kunnan liitoskokemus. Vuoden 2009 alussa Sastamalan kunta muodostettiin Vammalan kaupungin, Äestän ja Mouhijärven kuntaliitoksella. Tätä ennen Vammalaan oli liitetty Suodenniemi vuonna 2007.

VAIHTOEHTOSET KUNTARAKENNELMALLIT SATAKUNNASSA



Esityksen mukainen
uuden kunnan raja

Jaettava tai vaihtoehtoisesti
suuntautuva kunta

Jaettava kunnan osa,
esimerkiksi kylä

Kartan ja aluejaon lähde: Karttakeskus Oy

Rauma, Eurajoki, Pyhäranta, Eura, Uusikaupunki ja Laitila muodostavat selvitysalueen (yht. 84 704 as.)

Uudessa kunnassa olisi asukkaita 84 704 ja huoltosuhde olisi 86,9 vuonna 2030, mikä on hieman huonompi kuin maan keskiarvo (73). Uuden kunnan pinta-ala olisi 2733 neliökilometriä.

Uusi kunta olisi taloudellisesti vahvempi kantamaan vastuun palveluiden järjestämisestä kuin ehdotettu Vakka-Suomen kunta. Eura kuuluu Rauman erikoiskaupanalueeseen.

Alue ei kuitenkaan muodosta luonnollista toiminnallista kokonaisuutta. Eura keskiössä Satakunnassa muodostaa oman toiminnallisen kokonaisuuden ja aluekeskuksen yhdessä Säkylän ja Köyliön kanssa. Lisäksi kuntien keskinäinen pendelöinti on vahvaa. Lisäksi kysymykseksi nousee, pystyykö laajempi kunta pitämään koko alueen elinvoimaisena.

Huittinen, Kokemäki, Punkalaidun, Säkylä ja Köyliö muodostavat selvitysalueen (yht. 29 458 as.)

Uudessa kunnassa olisi asukkaita 29 458 ja huoltosuhde olisi 93,5 vuonna 2030, mikä on huonompi kuin maan keskiarvo (73). Uuden kunnan pinta-ala olisi 1962 neliökilometriä.

Säkylä ja Köyliö vahvistaisivat Huittisten, Kokemäen ja Punkalaitumen kokonaisuutta. Sen sijaan tässä vaihtoehdossa hajoaisi Euran, Säkylän ja Köyliön muodostama oma työ-
sikäyntialue sekä sen alueen toiminnallisuus.

4 Kanta-Häme

Kanta-Häme koostuu 11 kunnasta, joissa asukkaita on yhteensä 174 555. Tämä on noin 3,3 prosenttia koko Suomen väkiluvusta. Maakunnan asukasluvultaan ja pinta-alaltaan suurin kunta on Hämeenlinna, jossa on 66 829 asukasta ja jonka pinta-ala on 2 032 neliökilometriä. Seuraavaksi eniten asukkaita on Riihimäellä 28 803, joka on pinta-alaltaan maakunnan pienin kunta 126 neliökilometriä. Asukasluvultaan pienimmät kunnat ovat 2 506 asukkaan Humppila ja 2 565 asukkaan Ypäjä.

Hämeenlinnassa on taustalla kuuden kunnan kuntaliitos vuonna 2009, jolloin Hauho, Kalvola, Lammi, Renko ja Tuulos liittyivät Hämeenlinnaan. Hattula ja Janakkala jäivät tällöin kuntaliitoksen ulkopuolelle.

Hyvinkää, Riihimäki, Hausjärvi ja Loppi ovat selvittäneet kuntaliitosta vuonna 2007. Näistä Hyvinkää (45 489 asukasta) kuuluu Uudenmaan maakuntaan.

Kanta-Hämeen kunnat kuuluvat kolmeen eri seutukuntaan. Niistä suurin on 93 378 asukkaan Hämeenlinnan seutukunta, jonka muodostavat Hämeenlinna, Janakkala ja Hattula. Riihimäen seutukunnan muodostavat Riihimäki, Hausjärvi ja Loppi. Seutukunnassa on yhteensä 45 891 asukasta. Yhteensä 35 286 asukkaan Forssan seutukunnan muodostavat Forssa, Humppila, Jokioinen, Tammela ja Ypäjä.

Palvelujen järjestäminen yhteistoiminnassa maakunnassa

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Kaikki maakunnan kunnat kuuluvat Kanta-Hämeen sairaanhoitopiiriin, jonka keskussairaala kattavine erikoisaloittaisine ja päivystyspalveluineen sijaitsee Hämeenlinnassa. Sairaanhoitopiirillä on lisäksi erikoissairaanhoidon yksikkö Riihimäellä. Siellä palveluvalikoima kattaa suurimpien erikoisalojen päiväaikaiseen toimintaan painottuvia palveluja sekä sairaalahoitoja. Keskussairaalan erikoislääkärit pienemmiltä erikoisaloilta, mm. neurologi ja keuhkosairauksien erikoislääkäri käyvät konsultoimassa Riihimäen yksikössä. Riihimäellä on psykiatrinen sairaala ja neurologista kuntoutusta.

Sairaanhoitopiirin lisäksi Forssan seudun terveydenhuollon kuntayhtymän sairaalassa Forssassa tarjotaan erikoissairaanhoidon palveluja, jotka painottuvat tavallisimpiin suurimpien erikoisalojen palvelutarpeisiin. Keskussairaalan joidenkin erikoisalojen lääkärit käyvät lisäksi konsultoimassa Forssan sairaalassa.

Uudenmaan maakuntaan kuuluva Hyvinkää kuuluu Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiriin.

Kehitysvammaisten erityishuolto hoidetaan Eteva-kuntayhtymässä yhdessä Uudenmaan ja Päijät-Hämeen kuntien kanssa.

Kanta-Hämeessä kuntien välinen yhteistoiminta muodostuu pääosin seutukuntien mukaisesti. Tästä poikkeaa sosiaali- ja terveydenhuolto, jossa puitelain mukaiset yhteistoiminta-alueet on muodostettu niin, että seutujen keskuskaupungit Forssaa lukuun ottamatta ovat niiden ulkopuolella.

Hämeenlinna järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunsa itse. Janakkala ja Hattula ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen (isäntäkunta), joka on käynnistynyt 2009. Muiden sosiaalipalveluiden paitsi lasten päivähoidon siirtämisestä yhteistoiminta-alueelle vuonna 2015 on aiopäätös. Yhteistoiminta-alueen väestöpohja on 26 549.

Riihimäki järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunsa itse. Hausjärvi ja Loppi ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen (kuntayhtymä), joka käynnistyy sitovan päätöksen mukaan 2013. Sosiaalipalvelut lasten päivähoitoa lukuun ottamatta siirtyvät yhteistoiminta-alueelle vuonna 2013. Alueen väestömäärä on 17 088, mikä jää alle puitelaissa vaaditun väestöpohjan.

Forssa, Tammela, Jokioinen, Ypäjä ja Humppila muodostavat nykyisin terveydenhuollon yhteistoiminta-alueen (kuntayhtymä). Sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoiminta-alueen muodostaminen on kunnilla eri vaiheissa. Osa kunnista olisi siirtämässä sosiaalihuollon palvelut lasten päivähoitoa lukuun ottamatta yhteistoiminta-alueelle vuoden 2013 alusta ja osa vuonna 2015. Forssa haluaisi myös Someron mukaan yhteistoiminta-alueeseen.

Ammatillinen koulutus

Vuoden 2010 lopussa Kanta-Hämeen maakunnassa oli kuusi ammatillisen peruskoulutuksen järjestäjää, joista yhdellä on erityistehtävä ammatillisen erityisopetuksen järjestämiseksi. Maakunnan kuudesta ammatillisen peruskoulutuksen järjestäjästä kuntayhtymiä oli kolme kunta yksi ja yksityisiä kaksi, joista toinen oli osakeyhtiö ja toinen säätiö. Vuoden 2011 lopussa Kanta-Hämeen maakunnassa oli kuusi ammatillisen peruskoulutuksen järjestäjää, joista kuntayhtymiä oli kolme ja yksityisiä kolme, joista kaksi osakeyhtiötä ja yksi säätiö, kun kunnan (Forssa) koulutustehtävä siirrettiin osakeyhtiöpohjaiselle järjestäjälle. Järjestäjien määrä on sama vuoden 2012 alusta lukien.

Hämeenlinnan seudun koulutuskuntayhtymään kuuluvat Akaa, Hattula, Hämeenlinna, Janakkala, Pälkäne ja Urjala. Hämeen ammatillisen korkeakoulutuksen kuntayhtymään kuuluvat Forssa, Hattula, Hämeenlinna, Riihimäki, Tammela ja Valkeakoski. Lounais-Hämeen ammatillisen koulutuksen kuntayhtymään kuuluvat Forssa, Humppila, Jokioinen, Somero, Tammela, Urjala ja Ypäjä.

Kuntayhtymäjärjestäjistä kaksi täyttää kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta annetun lain (169/2007) mukaisen väestöpohjavaatimuksen. Lounais-Hämeen ammatillisen koulutuksen kuntayhtymän asukasmäärä (49 966, vuoden 2010 väestötieto) ei täytä väestöpohjavaatimusta. Kuntayhtymään kuuluu seitsemän kuntaa, joista kolme kuuluu lisäksi kahteen muuhun ja yksi kolmeen muuhun koulutuskuntayhtymään. Järjestäjaverkko on hajanainen.

Muu yhteistoiminta

Oheisessa taulukossa on kuvattu kuntien yhteistoiminta pelastustoimen, ympäristöterveydenhuollon, maaseutuhallinnon ja elinkeinopolitiikan osalta.

	Palo- ja pelastustoimi	Kanta-Hämeen pelastuslaitos	Ympäristöterveydenhuolto	Riihimäen seudun terveyskeskuksen kuntayhtymä	Forssan seudun terveydenhuollon kuntayhtymä	Hämeenlinnan kaupungin ympäristöterveydenh.	Maaseutuhallinto	Yht.toiminta-alue	Elinkeinoitoimi	Kehittämiskeskus Oy Häme	Forssan seudun Kehittämiskeskus Oy (FSKK)	YritysVoimala Oy
Forssa		x			x			a			x	
Hattula		x				x		b		x		
Hausjärvi		x		x				b				x
Humppila		x			x			c			x	
Hämeenlinna		x				x		b		x		
Janakkala		x						b				
Jokioinen		x			x			c			x	
Loppi		x		x				b				x
Riihimäki		x		x				b				x
Tammela		x			x			a			x	
Ypäjä		x			x			c			x	
Maakunnan ylittävä												
Hyvinkää												x
Somero								a				
Loimaa								c				
Pöytyä								c				

Kirjastoilla on yhteinen lainausjärjestelmä kuntaryhmissä: 1) Tammela, Ypäjä, Jokioinen, Humppila ja Forssa, 2) Hämeenlinna, Hattula ja Janakkala sekä 3) Riihimäki ja Hausjärvi. Riihimäellä ja Hausjärvellä on yhteistyötä Uudenmaan kuntaryhmään kuuluvan Hyvinkään ja Nurmijärven kanssa. Vähintään yksi kunnan yleisen kulttuuritoimen henkilötövuosi on Hämeenlinnassa, Janakkalassa ja Riihimäellä. Vähintään yksi uimahalli on Riihimäellä, Hämeenlinnassa, Janakkalassa, Hattulassa, Tammelassa ja Forssassa.

Paras puitelain mukainen kaupunkiseutusuunnitelma laadittiin vuonna 2007 siitä, miten maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista sekä palvelujen käyttöä kuntarajat ylittäen parannetaan seuduilla. Kaupunkiseutusuunnitelman laadintaan osallistuivat Hämeenlinnan seuduilla puitelain velvoittamina Hämeenlinna, Hattula, Hauho, Janakkala, Kalvola, Lammi, Renko ja Tuulos.

Kaupunkiseutus suunnitelmia sekä niiden toteutumista on arvioitu kahdesti. Arvioitaessa yhteistyöhön sitoutuneisuutta esille nousi Hämeenlinnan kaupunkiseudulla seutuyhteistyön osittainen organisoimattomuus sekä yhteistyötoimenpiteiden toteuttamisen seurannan puuttuminen. Hämeenlinnan kaupunkiseudulla tapahtunut kuntaliitos on yhdistänyt seudun reuna-alueen kuntia keskuskaupunkiin, mutta yhtenäisen keskuskaajan kannalta olennaiset kehyskunnat eivät ole mukana liitoksessa, mikä on osittain vaikeuttanut yhteistyöhön sitoutuneisuutta alueella. Yhteistyöhön sitoutuneisuutta arvioidessa Hämeenlinnan kaupunkiseutu sijoittuu pisteytyksessä keskivaiheille muiden kaupunkiseutujen sarjassa.

Erityisolosuhteet

Forssan seutukunta nimettiin äkillisen rakennemuutoksen alueeksi kaudelle 2007 - 2008.

4.1 Kuntakohtainen tarkastelu

Väestökehitys 2010 - 2030

Vuosina 2010 - 2030 väestö näyttäisi lisääntyvän kaikissa Kanta-Hämeen kunnissa. Väestömäärä kasvaa eniten Riihimäellä (23,1 %), Janakkalassa (20,5 %), Hausjärvellä (18,1 %), Lopella (15,4 %) ja Hattulassa (15,0 %), jotka kuuluvat väestönkasvun osalta maan parhaaseen viidennekseen. Yli koko maan keskiarvon (8 %) väestönkasvu on myös Hämeenlinnassa (13,3 %) ja Tammelassa (9,2 %). Forssassa (1,4 %) ja Humppilassa (0,6 %) väestömäärän kasvu on tarkastelujaksolla maltillisinta.

Erityisesti Riihimäen ja Hämeenlinnan seudun kunnat ovat väestörakenteeltaan maan parasta luokkaa. Forssan alueen väestö näyttää ikääntyvän hieman voimakkaammin, mutta maan keskiarvoon verrattuna kehitys on kuitenkin hyvää tasoa.

Riihimäen ja Hyvinkään huoltosuhteet ovat hyviä niin vuonna 2010 (50,1 ja 50,3) kuin vuonna 2030 (71,7 ja 72,3) ja kunnat kuuluvatkin tältä osin koko maan tasolla parhaaseen viidennekseen. Riihimäen seudun kunnista Hausjärvi kuuluu niin ikään huoltosuhteen (74,1) osalta maan parhaaseen luokkaan vuonna 2030. Sen sijaan Lopella huoltosuhte on tuolloin seudun muita kuntia hieman huonompi (79,5).

Hämeenlinnan seudun kunnista Janakkala ja Hattula sijoittuvat vuonna 2030 huoltosuhteen osalta maan parhaaseen viidennekseen (Janakkala 73,1 ja Hattula 75,2), mutta Hämeenlinnassa huoltosuhte heikkenee hieman enemmän (79,4).

Forssan seudulla kaikkien kuntien huoltosuhteet vuonna 2030 ylittävät 80, korkein on Humppilassa (89,8) ja alhaisin Jokioisissa (80,5). Koko maan tasolla nämä luvut ovat kuitenkin keskiarvon paremmalla puolella. Forssassa yli 75-vuotiaitten osuus nousee vuonna 2030 20,2 prosenttiin, ja kunta kuuluu tältä osin koko maan tasolla toiseksi huonoimpaan viidennekseen. Myös Humppilassa vanhimman väestöryhmän osuus on korkea, 17,7 %.

Kanta-Hämeen kunnista Humppilassa ja Ypäjällä syntyvä lapsi-ikäluokka on niin pieni, että tältä osin edellytyksiä itsenäisenä kuntana jatkamiselle ei voida katsoa olevan. Humppilassa syntyy keskimäärin 25 lasta vuodessa, Ypäjällä 22.

Kanta-Hämeessä väestön mediaani-ikä vuonna 2025 alittaa koko maan keskiarvon, 49 vuotta, kaikissa muissa kunnissa paitsi Forssassa, jossa mediaani-ikä tuolloin olisi 51 vuotta. Maakunnan alhaisin mediaani-ikä olisi Hattulassa, 42 vuotta.

Kuntatalouden nykytila ja painelaskelma 2010 – 2024

Kuntien talouden nykytila

Kanta-Häme on taloudellisesti neljänneksi vahvin maakunta vuonna 2010. Vahvuus perustuu huomattavasti keskiarvoa suurempaan asukaskohtaiseen verotettavaan tuloon ja koko maan pienimpiin asukaskohtaisiin palveluiden nettomenoihin. Kanta-Hämeen kunnallisverotus on maakunnista seitsemänneksi alhaisin ja valtionosuudet tuloista ovat suhteellisesti toiseksi pienimmät. Kanta-Hämeen kunnat ovat velkaantuneita, sillä maakunnassa peruskuntien nettovelka on maan kolmanneksi suurin ja konsernivelka seitsemänneksi pienin. Kanta-Häme velkaantui vuonna 2010 maakunnista eniten koko maassa.

Kanta-Hämeen kunnista useat ovat nostaneet tuloveroprosenttejaan vuodelle 2012. Vuonna 2010 ainoastaan Tammelan veroprosentti 18,50 oli selvästi alle koko maan tason 18,97 ja sen verotukseen liittyvä liikkumavara on hyvä myös vuonna 2012 kunnan pidettyä prosentin samalla tasolla. Hämeenlinna oli vuonna 2010 koko maan tasossa veroprosentillaan 19,00, mutta se nosti veroprosenttiaan 19,50:een vuodelle 2012. Myös Hattula on säilyttänyt tuloveroprosenttinsa koko maan tason tuntumassa. Muiden kuntien osalta tuloveroprosentit olivat vuonna 2010 ainakin 0,5 yksikköä koko maan tasoa korkeampia, joten niiden verotukseen liittyvä liikkumavara on alentunut. Vuoden 2012 tietojen perusteella korkeimmat tuloveroprosentit ovat 21,00 Humppilassa ja 20,50 Jokioissa. Niiden liikkumavara on huono. Alentunut liikkumavara on myös Hausjärvellä ja Lopilla 20 % sekä veroprosenttia vasta nostaneella Ypäjällä 20,25 %. Janakkalan ja Riihimäen veroprosentit 19,75 % kertovat myös hieman alentuneesta liikkumavarasta verotuksen suhteen.

Taseen kertynyttä alijäämää oli ainoastaan Humppilalla, -103 €/asukas. Tämä heikentää kunnan talouden liikkumavaraa selvästi. Yksikään maakunnan kunnista ei ylittänyt kertyneen ylijäämän suhteen koko maan tasoa 1 310 €/asukas. Lähimmäksi sitä pääsivät Tammela 1199 €/asukas ja Ypäjä 1 067 €/asukas. Näiden kuntien liikkumavara on kohtuullisen hyvä. Ylijäämäkunnista heikoin liikkumavara oli Janakkalalla, jolla kertynyttä ylijäämää oli 186 €/asukas. Näin matala ylijäämä ei juuri tuo kunnan talouteen liikkumavaraa.

Suhteellinen velkaantuneisuus ylitti 50 % Hattulassa, Hausjärvellä, Hämeenlinnassa, Janakkalassa ja Lopella. Kaikkien niiden liikkumavara velkaantumisen suhteen on selvästi heikentynyt, poikkeuksena Riihimäki, jossa liikkumavara oli erittäin huono. Suhteellinen velkaantuneisuus oli siellä 72,8 % joka on maakunnan korkein. Maakunnan muut kunnat ovat lähellä koko maan velkaantumistasoa ja liikkumavaraltaan rajallisia, poikkeuksena muita vähemmän velkaantuneet Tammela ja Ypäjä. Niiden suhteellisen velkaantumisen taso 26–27 % antaa niille hieman liikkumavaraa.

Kanta-Hämeen kuntien valtionosuuksien osuus tulopohjasta vuonna 2010 oli vain yhdessä kunnassa yli 40 %: Humppilassa osuus oli 41,9 %. Humppilan osalta tulopohjaan sisältyy erittäin merkittävä valtionosuusriski. Myös Lopen, Tammelan ja Ypäjän valtionosuudet olisivat yli 30 prosenttia niiden tulopohjasta. Valtionosuuksien merkitys tulopohjasta on koko maan tasoa 20,9 % matalampi ainoastaan Riihimäellä 20,4 %. Hämeenlinna oli lähellä maan keskiarvoa osuudella 22,3 %.

Maakunnan kunnista on saanut harkinnanvaraista valtionosuutta vuosina 2007 – 2011 Humppila kaksi kertaa.

Kuntatalouden painelaskelma

Painelaskelman perusteella Humppilalla on erittäin suuri veronkorotuspaine. Riihimäen, Lopen ja Tammelan taloudellinen kehitys olisi hieman muuta maakuntaa parempi ja niiden talouden osalta omien verotulojen osuus kasvaisi. Mikään kunnista ei kuuluisi maan parhaimmistoon. Hämeenlinnan talouden näkymät eivät ole maakunnassaan vahvimmat mutta kuntaliitoksien toteuttaminen ja niistä syntyvä toiminnan tehostamis- mahdollisuus mahdollistanevat sen, että maakunnan veturi pitää paikkansa.

4.2 Alueellinen tarkastelu

Alue- ja yhdyskuntarakenne

Kanta-Hämeen aluerakenne on kaksijakoinen. Maakunnan ydinalueen muodostaa pääradan ja valtatie 3 ympärille muodostunut valtakunnallisesti merkittävä aluerakenteen kehityskäytävä Helsingistä Tampereelle. Kanta-Hämeessä kehityskäytävän merkittävimpiä taajamia ovat Riihimäki, Janakkalan Tervakoski ja Turenki, Hämeenlinnan keskustaajama, Hattulan Parola ja Hämeenlinnaan kuuluva Iittalan taajama. Kanta-Hämeen länsiosan aluerakenteessa Forssa muodostaa oman seudullisen kokonaisuutensa.

Maakunnan yhteysverkossa päärata ja valtatie 3 Helsingistä Hämeenlinnan kautta Tampereelle ovat keskeisiä. Maakunnan länsiosissa valtatie 2 yhdistää Forssan Helsinkiin ja Poriin. Maakunnan poikittaisyhteyksien kannalta tärkeä on valtatie 10, joka yhdistää Hämeenlinnan Forssan kautta Turkuun sekä Tuuloksen kautta ja valtatiehen 12 liittyen itään Lahteen ja Kouvolaan. Pohjois-etelä - suuntaisen pääradan lisäksi Riihimäeltä on sähköistetty ratayhteys Hausjärven Hikiän ja Oitin kautta Lahteen ja sieltä edelleen valtakunnan itäiseen rataverkkoon. Humppilasta on sähköistetty rautatieyhteys Turkuun ja Toijalan kautta Tampereelle.

Yhdyskuntarakenteen hallitun kehityksen kannalta kaikki kolme Kanta-Hämeen pääkeskusta eli Hämeenlinna, Forssa ja Riihimäki ovat tärkeitä. Vuoden 2009 alussa toteutusta kuntauudistuksesta huolimatta Hämeenlinnan keskeinen kaupunkiseutu jakaantuu kolmeen kuntaan: Hämeenlinnaan, Hattulaan ja Janakkalaan. Hämeenlinnan keskustaajama rajautuu Hämeenlinnan kuntarajojen sisälle mutta välittömästi tämän keskusalueen pohjoispuolella sijaitsee Hattulan päätaajama Parola ja eteläpuolella Janakkalan

päätaajama Turenki. Parolan etäisyys Hämeenlinnan keskusta on n. 10 km ja Turengin 17 km. Alueen ennustettu väestökasvu lisää tarvetta kaupunkiseudun yhdyskuntarakenteen nykyistä hallittavampaan kehittämiseen. Hämeenlinnan kaupunkiseudun taajamia ympäröivän haja-asutuksen väestökehitys on ollut viime vuosina Hattulan eräitä alueita lukuun ottamatta maltillista.

Forssan keskustaajama muodostaa nauhamaisen itä-länsi-suuntaisen vyöhykkeen Forssasta Tammelaan. Lännessä tähän kytkeytyy kiinteästi Jokioisten keskustaajama. Molempien kuntakeskusten, Jokioisten ja Tammelan etäisyys Forssaan on noin 9 km. Hämeenlinnan tavoin myös Forssan kaupunkiseudun taajamia ympäröivän haja-asutuksen väestökehitys on ollut viime vuosina maltillista.

Pinta-alaltaan pienestä koostaan huolimatta Riihimäen keskustaajama mahtuu nykyisten kuntarajojen sisälle. Toiminnallisesti Riihimäkeen kytkeytyvät kuitenkin tiiviisti kaupungin lähitaajamat Hikiä ja Ryttylä Hausjärvellä sekä Launonen Lopella. Muita merkittäviä Riihimäkeen toiminnallisesti suuntautuvia taajamia ovat Hausjärven Oitti, Janakkalan Tervakoski ja Lopen kirkonkylä. Alue- ja yhdyskuntarakenteen kannalta Riihimäki muodostaa parikeskuksen etelässä Uudenmaan puolella sijaitsevan, sitä itseään hieman suuremman Hyvinkään kanssa. Keskukset ovat toisiinsa yhteydessä ensisijaisesti yhteisten työ- ja asuntomarkkinoiden - ei niinkään kaupallisiin palveluihin suuntautuvan asioinnin - välityksellä. Yhdyskuntarakenteellisesti Hyvinkään keskustaajama käsittää myös välittömästi Hyvinkään pohjoispuolella mutta Hausjärvellä sijaitsevan Perä-Kerkkolan-Monnin taajaman. Hyvinkään ja Riihimäen välinen etäisyys on 14 km. Helsingin läheisyydestä johtuen sekä Riihimäen että Hyvinkään kaupunkiseutujen haja-asutusalueille kohdistuu merkittäviä rakentamispaineita vaikka keskusten lievealueiden väestökehitys onkin viime vuosina ollut maltillista.

Työssäkäynti

Kanta-Hämeessä on kaksi tilastokeskuksen luokituksen mukaista työssäkäyntialuetta, Hämeenlinnan ja Forssan työssäkäyntialueet. Riihimäki, Hausjärvi ja Loppi kuuluvat Helsingin työssäkäyntialueeseen.

Hämeenlinnan työssäkäyntialueella Hattulasta pendelöi Hämeenlinnaan 49 % ja Janakkalasta melkein 25 % työssäkävivistä. Molemmissa kunnissa myös oman kunnan alueella työskentelevien määrä on alhainen, erityisesti Hattulassa (30,5 %). Hämeenlinnan työpaikkaomavaraisuus on korkea (105,6 %). Hämeenlinna on Forssan jälkeen maakunnan toiseksi työpaikkaomavaraisin kunta ja kuuluu koko maan tasollakin parhaaseen viidennekseen.

Vaikka Riihimäki, Hausjärvi ja Loppi kuuluvat Helsingin työssäkäyntialueeseen, näiden kuntien välillä pendelöintiä suuntautuu myös Riihimäelle ja toisaalta Hyvinkäälle. Hausjärveltä 19 % työssäkävivistä ja Lopelta 16 % pendelöi Riihimäelle. Hyvinkäälle pendelöi Hausjärveltä 16 % ja Riihimäeltä 11 %. Hausjärvellä omassa kunnassa työskentelevien osuus onkin varsin pieni (33,3 %) ja Lopella vain hieman korkeampi (41,9 %). Hausjärvellä myös työpaikkaomavaraisuus on maakunnan alhaisin, vain 59,3 prosenttia. Riihimäellä ja Hyvinkäällä omassa kunnassa työskentelevien osuus ylittää 50 % ja työpaikkaomavaraisuus on korkea (Riihimäellä 91 %, Hyvinkäällä 89,2 %).

Forssan työssäkäyntialueella pendelöinti on myös vilkasta. Tammelasta käy työssä Forssassa 38 %, Jokioisista 34 % ja Humppilasta 25 % työssäkävivistä. Omassa kunnassa työssäkävien osuus jää muissa kunnissa alle 50 %:n kun se Forssassa on 76 %. Forssan työpaikkaomavaraisuus (125,5 %) on Kanta-Hämeen korkein ja kuuluu koko maan mitataavassakin parhaaseen viidennekseen. Ypäjältä pendelöidään myös Forssaan (17 %), mutta lähes yhtä paljon Loimaalle (12,1 %). Omassa kunnassa työskentelevien osuus Ypäjälläkin jää alle 50 %:n.

Asiointi

Hattula ja Janakkala kuuluvat Hämeenlinnan pää- ja paikallismarkkina-alueeseen.

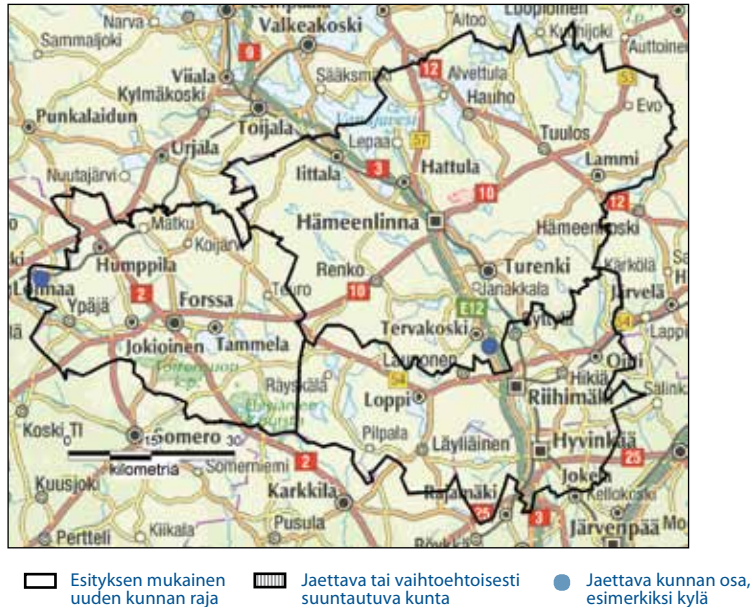
Riihimäki, Hyvinkää, Loppi ja Hausjärvi kuuluvat Helsingin päämarkkina-alueeseen, mutta Riihimäki muodostaa Lopen ja Hausjärven kanssa oman paikallismarkkina-alueen. Hyvinkää kuuluu Helsingin paikallismarkkina-alueeseen. Kuntien välisen asioinnin suuntautumista täydentävät tiedot päivittäistavarakaupan asioinnista. Niiden perusteella esimerkiksi Hausjärveltä 57 % ja Lopelta 41 % asioi Riihimäellä. Hyvinkääläisistä 92 % asioi oman kunnan alueella ja 4 % Riihimäellä. Riihimäkeläiset asioivat lähes täysin oman kunnan alueella.

Forssa, Tammela, Jokioinen, Humppila ja Ypäjä kuuluvat Forssa-Loimaa-Huittinen päämarkkina-alueeseen, mutta Forssa muodostaa oman paikallismarkkina-alueen Tammelan, Jokioisten, Humppilan ja Ypäjän kanssa.

Kuntia, joissa oma kunta on yleisin erikoiskaupan asiointikohde, ovat Kanta-Hämeessä Hämeenlinna, Forssa ja Riihimäki. Näissä kaikissa oman kunnan osuus erikoiskaupan asioinnista on yli 50 %. Hämeenlinnan erikoistavarakaupan vaikutusalueeseen kuuluvat Hattula ja Janakkala. Forssan erikoistavarakaupan vaikutusalue koostuu Forssan lisäksi Humppilasta, Jokioisista, Tammelasta ja Ypäjästä. Ypäjällä osa erikoiskaupan asioinnista suuntautuu myös Loimaalle. Urjalassa erikoiskaupan asiointi suuntautuu oman kunnan lisäksi myös Tampereelle ja vähäisemmässä määrin maakuntarajan yli Forssaan. Riihimäen vaikutusalueen muodostavat Hausjärvi ja Loppi.

Edellä kuvatun perusteella voidaan todeta, että kaupallinen palvelukeskusverkko on Kanta-Hämeessä selkeästi ja tasapainoisesti jäsentynyt maakunnan pääkeskusten Hämeenlinnan, Forssan ja Riihimäen kesken.

4.3 Uusien kuntien määrittäminen



Kartan ja aluejaon lähde: Karttakeskus Oy

Työryhmä esittää, että Kanta-Hämeeseen asetettaisiin kolme erityistä kuntajakoselvitystä seuraavien uusien kuntien muodostamiseksi:

- Hämeenlinna, Hattula ja Janakkala,
- Hyvinkää, Riihimäki, Hausjärvi ja Loppi sekä
- Forssa, Humppila, Jokioinen, Tammela ja Ypäjä.

Lisäksi esitetään, että Varsinais-Suomessa sijaitseva Somero voisi valita kuntaliitoselvityksen suunnaksi joko Salon tai Forssan. Yhdyskuntarakenteen perusteella Ypäjän kunnan ns. asemaseudulla olisi mahdollisuus valita Forssan sijasta selvityssuunnakseen myös Loimaan.

Maakunnan eri osissa kuntien kuntaliitostarve on erilainen. Hämeenlinnan vuonna 2009 toteutettu kuuden kunnan kuntaliitos on jo suurelta osin koonnut samaa toiminnallista aluetta yhdeksi kunnaksi lukuun ottamatta Hattulaa ja Janakkalaa. Etelässä ja lännessä kuntarakennratkaisut ovat sen sijaan vielä tekemättä.

Ehdotettu kuntarakenne luo pohjan sosiaali- ja terveydenhuollon integroidulle palveluiden järjestämiselle. Kuntarakenne ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteet sovitetaan yhteen erikseen valmisteltavassa palvelurakenneselvityksessä.

Hämeenlinna, Janakkala ja Hattula muodostavat selvitysalueen (yht. 93 378 as.)

Hämeenlinna, Janakkala ja Hattula muodostavat toiminnallisen kokonaisuuden muun muassa työssäkäynnin ja asioinnin perusteella. Hämeenlinnan työpaikkaomavaraisuus on korkea ja se on seudulla selkeä työssäkäynnin ja asioinnin keskus. Lisäksi Hämeenlinnan seudun kuntien yhdistymistä puoltaa yhdyskuntarakenne, johon liittyvissä ratkaisuissa kuntien valinnoilla on myös vahva seudullinen vaikutus. Alueen ennustettu väestökasvu lisää tarvetta kaupunkiseudun yhdyskuntarakenteen nykyistä hallittavampaan kehittämiseen. Yhdyskuntarakenteen kehittämisen ja alueen kasvun kannalta uusi kunta pystyisi vastaamaan yhdyskuntarakenteen haasteisiin paremmin kuin kunnat erikseen. Uusi kunta on pinta-alaltaan 3 045 km².

Väestökehitystietojen perusteella uuden kunnan väestö kasvaisi vuoteen 2030 mennessä 14,7 prosenttia eli olisi vuonna 2030 yli 107 000. Uuden kunnan väestörakenne on koko maan tasoon verrattuna melko keskimääräinen. Vuonna 2030 kunnassa on työikäisiä yhteensä 60 286 ja muita asukkaita yhteensä 46 863, minkä perusteella huoltosuhde on 77,7. Tämä on hieman yli koko maan tason. Yli 75-vuotiaita uudessa kunnassa olisi vuonna 2030 yhteensä 12 329 (15,4 %), mikä on lähellä koko maan tasoa. Yli 75-vuotiaitten osuus olisi nykyisessä Hämeenlinnassa Hattulaa ja Janakkalaa korkeampi, mutta kuntien yhdistymisen tasoittaa kuntien välisiä eroja. Tarkasteltaessa prosenttiosuuksien sijasta yli 75-vuotiaitten absoluuttista määrää kaikissa nykyisissä seudun kunnissa määrä näyttäisi noin kaksinkertaistuvan vuoteen 2030 mennessä. Uuden kunnan lapsi-ikäluokan koko on 987.

Nykyisen taloustilanteen perusteella Hämeenlinna, Janakkala ja Hattula ovat koko maan tasoon nähden velkaantuneita kuntia ja veroprosentit ovat niissä kaikissa yli 19. Toisaalta verotulojen osuus tulopohjasta on kaikissa kunnissa hyvä ja nettomenot asukasta kohden selkeästi alle maan keskiarvon. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot olisivat hieman koko maan tason alapuolella, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 249 €/asukas. Hämeenlinnaa lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella. Siten voidaan arvioida, että uusi kunta olisi taloudeltaan vahva ja muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä. Uuden kunnan taloudelle merkitystä on myös toiminnan tehostamisella ja sillä, että toimintoja ja palvelurakennetta voitaisiin jatkossa tarkastella yhtenä kokonaisuutena.

Myös elinkeinojen kehittämisen näkökulmasta uusi kunta on perusteltu. Hämeenlinnan ja Hattulan kunnilla on jo nykyisin yhteinen elinkeinoyhtiö (Kehittämiskeskus Oy Häme).

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Alueella toimii kaksi laajapohjaisempaa ja vahvempaa ammatillisen koulutuksen järjestäjäorganisaatiota. Uuden kunnan muodostavista kunnista Hämeenlinna ja Hattula ovat Hämeenlinnan seudun koulutuskuntayhtymän ja Hämeen ammatillisen korkeakoulutuksen kuntayhtymän jäsenkuntia ja Janakkala ensin mainitun kuntayhtymän. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan Kanta-Hämeen alueella kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavien järjestäjäorganisaatioiden muodostamiseksi.

Uuden kunnan luomisessa olisi kyse kolmen kunnan liitoksesta. Taustalla Hämeenlinnassa on vuonna 2009 toteutettu kuuden kunnan yhdistyminen. Liitoksen suuruutta pienentää siten osaltaan Hämeenlinnan kokemus kuntaliitosten toteuttamisista. Lisäksi kuntaliitoksen toteuttamista helpottaa seudun kuntien yhteistyö monella sektorilla.

Hyvinkää, Riihimäki, Hausjärvi ja Loppi muodostavat selvitysalueen (yht. 91 380 as.)

Hyvinkää, Riihimäki, Hausjärvi ja Loppi muodostavat selvitysalueen, joka on toiminnallisesti monella tapaa perusteltu. Vaikka kaikki nykyiset kunnat kuuluvat Helsingin työssäkäyntialueeseen, on myös niiden välillä merkittävää työssäkäyntiä. Alue- ja yhdyskuntarakenteen kannalta Riihimäen ja Hyvinkään keskukset muodostavat parikeskuksen, jotka ovat yhteydessä toisiinsa työssäkäynnin ohella muun muassa yhteisten asuntomarkkinoiden välityksellä. Asioinnin osalta erityisesti Riihimäki, Hausjärvi ja Loppi muodostavat selkeän kokonaisuuden, mutta jonkin verran asiointia suuntautuu myös Hyvinkäältä Riihimäelle.

Yhdyskuntarakenteen ja asioinnin näkökulmasta kuntaan olisi mahdollisesti perusteltua liittää vielä Janakkalasta Tervakosken alue (noin 4 000 asukasta) ja Nurmijärveltä Rajamäen alue (noin 7 000 asukasta). Tällöin uudesta kunnasta tulisi Kanta-Hämeen kunnista asukasluvultaan suurin.

Uuden kunnan väestö kasvaisi nykyisestä vuoteen 2030 mennessä 17,8 prosenttia kaikkien neljän kunnan ollessa väestöltään kasvavia. Väkiluku vuonna 2030 olisi siten yli 107 000. Uuden kunnan pinta-ala olisi yhteensä 1 517 km².

Uuden kunnan väestörakenne olisi Kanta-Hämeen kunnista edullisin ja valtakunnan tasollakin parasta luokkaa. Vuonna 2030 kunnassa olisi työikäisiä yhteensä 62 262 ja muita asukkaita yhteensä 45 388, minkä perusteella huoltosuhte olisi 72,9. Huoltosuhte olisi erityisesti pienimpien kuntien eli Lopen ja Hausjärven näkökulmasta edullisempi verrattuna siihen, että kunnat säilyisivät itsenäisinä.

Ajanjaksolla 2008 - 2010 kunnissa syntyi yhteensä keskimäärin 1031 lasta vuodessa; pienimmissä kahdessa noin 100 vuodessa. Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä vuonna 2030 olisi 13,7 prosenttia, mikä ei verrattuna nykyisiin kuntiin merkitsisi merkittäviä muutoksia minkään kunnan osalta. Uuden kunnan väestörakenne olisi tältäkin osin koko maan tasoa parempi.

Nykyisen taloustilanteen perusteella Riihimäen lainamäärä on korkea ja tästä johtuva korkea suhteellinen velkaantuneisuusaste. Toisaalta verotulojen osuus on korkea. Loppi ja Hausjärvi ovat nykyisin koko maan tasoon nähden velkaantuneita kuntia ja niissä myös veroprosentit ovat korkeita (20,0 %). Niissä myös verotulojen osuus on alhaisempi eli ne ovat taloudeltaan riippuvaisempia mm. valtionosuuksista. Hyvinkään nykyinen taloustilanne on hyvä. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot olisivat koko maan tasossa, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 411 €/asukas. Hyvinkäätä ja Riihimäkeä lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat koko maan tason alapuolella. Kokonaisuutena voidaan arvioida, että uusi kunta olisi taloudeltaan hyvin vahva ja itsenäinen.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Alueella toimii kaksi laajapohjaisempaa ja vahvempaa ammatillisen koulutuksen järjestäjäorganisaatiota. Uuden kunnan muodostavat kunnat ovat osakeyhtiöpohjaisen ammatillisen koulutuksen järjestäjän (Hyria koulutus Oy) omistajakuntia. Riihimäki on lisäksi Hämeen ammatillisen korkeakoulutuksen kuntayhtymän jäsenkunta. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueella kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavien järjestäjäorganisaatioiden muodostamiseksi.

Kunnat muodostavan muun muassa asioinnin, työssäkäynnin ja jo olemassa olevien yhteistyösuhteiden näkökulmasta niin tiiviin toiminnallisen kokonaisuuden, että sen liitoksen myötkin voidaan katsoa täyttävän hyvin paikallisen demokratian edellytykset. Kaikki kunnat ovat yksikielisiä suomenkielisiä kuntia. Toisaalta kuntaliitoksen haastavuutta lisää se, että Hyvinkää sijaitsee Uudenmaan maakunnassa ja kuuluu siten nykyisin esimerkiksi eri sairaanhoitopiiriin kuin muut kunnat. Kunnilla on kuitenkin maakuntarajan ylittävää merkittävää yhteistoimintaa muun muassa ammattikoulutuksessa (Hyria koulutus Oy) ja elinkeinotoiminnassa (YritysVoimala Oy). Kunnat ovat selvittäneet kuntaliitosta vuonna 2007, joten valmistelutyötä on jo tehty aikaisemmin.

Forssa, Humppila, Jokioinen, Tammela ja Ypäjä muodostavat selvitysalueen (yht. 35 286 as.)

Työssäkäynnin perusteella Forssa, Humppila, Jokioinen, Tammela ja Ypäjä kuuluvat selkeästi yhteiseen kokonaisuuteen. Kuntien yhdistymistä tukee ympäristökuntien vilkas pendelöinti Forssaan sekä Forssan korkea työpaikkaomavaraisuusaste yhdistettynä muiden kuntien matalampaan työpaikkaomavaraisuuteen. Uusi kunta muodostaa myös asioinnin perusteella toiminnallisen kokonaisuuden.

Väestökehitystietojen perusteella uuden kunnan väestömäärä kasvaisi hieman, 3,9 prosenttia vuoteen 2030 mennessä. Uudessa kunnassa työikäisten määrä olisi vuonna 2030 yhteensä 19 723 ja muiden asukkaiden 16 926. Tällöin huoltosuhde vuonna 2030 olisi 85,8. Tämä on hieman koko maan tasoa korkeampi. Verrattuna nykyisiin kuntiin yhdistyminen parantaisi huoltosuhdetta Forssan ja Humppilan osalta.

Lapsi-ikäluokan koko uudessa kunnassa olisi 345. Tämä loisi varsin hyvät edellytykset koulutuksen järjestämiselle verrattuna erityisesti Ypäjän ja Humppilan tilanteeseen ilman kuntien yhdistymistä.

Yli 75-vuotiaitten suhteellinen määrä oli vuonna 2010 kaikissa seudun kunnissa noin 10 prosenttia. Vanhimman ikäryhmän osuus kuntien asukkaista näyttäisi nousevan eniten nykyisessä Forssassa ollen vuonna 2030 jo 20,2 prosenttia. Tässä suhteessa nykyinen Forssa kuuluu valtakunnan tasolla toiseksi huonoimpaan viidennekseen. Kuntien yhdistyminen tasoittaisi kuntien välisiä eroja. Uudessa kunnassa yli 75-vuotiaitten osuus olisi 17,7 prosenttia.

Taloudeltaan nykyisistä kunnista vahvin on Tammela, jossa kuitenkin verotulojen osuus on melko alhainen. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot alittaisivat koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 2 854 €/asukas. Forssaa ja Jokioisia lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella. Humppila on nykyisin muutoinkin kunnista taloudeltaan heikoin. Siten yhdistyminen parantaisi erityisesti Humppilan ja Ypäjän tilannetta. Uusi kunta olisi taloudeltaan kohtuullisen vahva. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uusi kunta olisi pinta-alaltaan yhteensä 1482 km² eli vastaavaa kokoluokkaa kuin esimerkiksi Hyvinkään, Riihimäen, Hausjärven ja Lopen muodostama kunta.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Alueella toimii kaksi laajapohjaisempaa ja vahvempaa ammatillisen koulutuksen järjestäjä-organisaatiota. Uuden kunnan muodostavista kunnista Forssa ja Tammela ovat Hämeen ammatillisen korkeakoulutuksen kuntayhtymän ja Lounais-Hämeen ammatillisen koulutuksen kuntayhtymän jäsenkuntia, Jokioinen, Ypjä ja Somero viimeksi mainitussa. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueellisten kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavien järjestäjäorganisaatioiden muodostamiseksi Kanta-Hämeessä tai Varsinais-Suomen suuntaan.

Työryhmä esittää, että Varsinais-Suomen kunnista Somero (16 916 asukasta) voisi valita suuntautuvansa joko Saloon tai Forssan seudun kuntien muodostamaan kokonaisuuteen. Jos Somero olisi mukana Forssan seudun kuntien muodostamassa kunnassa, merkitsisi tämä väestömäärältään vahvempaa kuntaa. Muutoin Someron päätöksellä ei näyttäisi väestökehitys- ja taloustietojen perusteella olevan merkittävää vaikutusta uuden kunnan elinvoimaisuuteen. Someron väestömäärän kehitys ja väestörakenne ovat hieman muita uuden kunnan kuntia heikompia. Someron kunnan nykyinen taloustilanne on melko hyvä, vaikkakin verotulojen osuus on alhainen.

Viiden tai mahdollisesti kuuden kunnan kuntaliitos olisi haasteellinen suuren kuntamäärän vuoksi. Toisaalta muutoksen vaikeutta pienentää Forssan seudun kuntien välinen laaja-alainen yhteistyö eri sektoreilla.

5 Pirkanmaa

Pirkanmaan maakunta koostuu 22 kunnasta, joissa on asukkaita yhteensä 487 923. Tämä on noin 9,2 prosenttia koko Suomen väkiluvusta. Maakunnan suurin kunta on Tampere 213 217 asukkaalla. Pinta-alaltaan suurin kunta on Sastamala, noin 1 300 km². Maakunnan pienin kunta väestömäärältään on Juupajoki (2 094 asukasta) ja pinta-alaltaan Pirkkala (noin 81 km²).

Pirkanmaalla on tehty useita kuntaliitoksia 2000-luvulla. Vuonna 2005 Sahalahti ja Kangasala yhdistyivät. Vuonna 2007 Viljakkala yhdistyi Ylöjärveen ja Längelmäki jaettiin Jämsän ja Oriveden kesken. Vuonna 2007 myös Toijala ja Viiala yhdistyivät Akaaksi, Luopioinen ja Pälkäne yhdistyivät ja Suodenniemi liitettiin Vammalaan. Vuonna 2009 Vammala, Mouhijärvi ja Äetsä yhdistyivät Sastamalaksi, Kuru liittyi Ylöjärveen ja Mänttä ja Vilppula yhdistyivät Mänttä-Vilppulaksi. Vuonna 2011 Kylmäkoski yhdistyi Akaaseen ja Kuhmalahti yhdistyi Kangasalaan.

Pirkanmaan kunnat muodostavat viisi seutukuntaa. Etelä-Pirkanmaan seutukunnan muodostavat Akaa, Urjala ja Valkeakoski. Seutukunnan asukasluku on 43 191. Tampereen seutukunnan muodostavat Hämeenkyrö, Kangasala, Lempäälä, Nokia, Orivesi, Pirkkala, Pälkäne, Tampere, Vesilahti ja Ylöjärvi. Tampereen seutukunnan asukasluku on 374 265. Luoteis-Pirkanmaan seutukunnan muodostavat Ikaalinen, Kihniö ja Parkano; seutukunnan asukasluku on 16 632. Ylä-Pirkanmaan seutukunnan muodostavat Juupajoki, Mänttä-Vilppula, Ruovesi ja Virrat. Ylä-Pirkanmaan seutukunnan asukasluku on 26 059. Lounais-Pirkanmaan seutukunnan muodostavat Punkalaidun ja Sastamala, yhteensä 27 776 asukasta.

Palveluiden järjestäminen yhteistoiminnassa maakunnassa

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Pirkanmaan kunnat sekä Kiikoinen Satakunnasta kuuluvat erikoissairaanhoidonsa toteuttamista varten Pirkanmaan sairaanhoitopiiriin. Se tuottaa erikoissairanhoidon palveluita Tampereella sijaitsevan yliopistollisen keskussairaalan lisäksi Vammalan ja Valkeakosken aluesairaaloissa, Ylä-Pirkanmaan terveydenhuoltoalueella Mäntän sairaalassa, sekä psykiatrasta erikoissairaanhoidoa Pitkänien sairaalassa Nokialla ja Kaivannon sairaalassa Kangasalalla. Yliopistosairaalalla on sädehoidon yksikkö myös Päijät-Hämeen keskussairaalassa Lahdessa ja se on yhtiöittänyt sydänsairauksien hoidon

Sydänkeskus oy:öön. Pirkanmaan sairaanhoitopiiri on myös pääomistajana viiden sairaanhoitopiirin ja kolmen kaupungin omistamassa Tekonivelsairaala Coxassa.

Valkeakosken sairaala on somaattisia erikoissairaanhoidon peruspalveluita antava sairaala, jossa hoidetaan pääasiassa sairaanhoitopiirin eteläisen alueen kunnista tulevia potilaita. Sairaalassa hoidetaan alueen terveyskeskusten kanssa yhdessä viikonloppu- ja yöpäivystykset. Kaivannon sairaala on hallinnollisesti osa Valkeakosken sairaalaa.

Vammalan aluesairaalassa hoidetaan ensisijaisesti Lounais- ja Luoteis-Pirkanmaan seutukuntien somaattisia ja psykiatrisia potilaita ja se toimii toistaiseksi myös synnytys-sairaalana. Lounais-Pirkanmaan terveyskeskusten yöpäivystys on aluesairaalassa.

Mäntän sairaalassa on pieni erikoissairaanhoidon vuodeosasto, jonka yhteydessä on dialyysiyksikkö. Pääosin sairaalahoidon konservatiivista päivystyspotilaiden hoitoa tai keskussairaalan potilaiden jatkohoitoa ja kuntoutusta. Potilaat ovat pääosin yläpirkanmaalaisia.

Pirkanmaan sairaanhoitopiiri vastaa myös kehitysvammaisten erityishuollon järjestämisestä alueensa kunnille.

Kuntien Paras-kyselyssä 31.8.2011 antamien vastausten perusteella Pirkanmaan kunnista Lempäälä, Nokia, Orivesi, Pirkkala, Punkalaidun, Sastamala, Tampere, Valkeakoski, Vesilahti ja Ylöjärvi täyttävät sekä väestöpohjaa että sosiaali- ja terveydenhuollon eheyttä koskevat puitelain velvoitteet.

Akaa ja Urjala ovat muodostaneet perusterveydenhuollon yhteistoiminta-alueen, jossa selvitetään muiden sosiaalipalveluiden, paitsi lasten päivähoidon siirtämistä alueelle.

Hämeenkyröllä ja Ikaalisilla on päätökset yhteistoiminta-alueen käynnistämisestä ja muiden sosiaalipalveluiden, paitsi lasten päivähoidon siirtämisestä yhteistoiminta-alueelle 2013. Alue ei kuitenkaan täytä laissa edellytettyä väestöpohjaa, ja kunnat ovat hakevat alueelle poikkeusmahdollisuutta toiminnallisen kokonaisuuden muodostamiseen vedoten.

Kangasala, Juupajoki, Pälkäne ja Orivesi ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen. Kunnilla on aiesopimus sosiaalipalveluiden, paitsi lasten päivähoidon siirtämisestä alueelle 2015. Orivesi on kuitenkin irtisanoutunut yhteistoiminta-alueesta 1.1.2014 alkaen ja päättänyt muodostaa yhteistoiminta-alueen Tampereen kanssa. Kunnalla on päätös muiden sosiaalipalveluiden, paitsi lasten päivähoidon siirtämisestä yhteistoiminta-alueelle 2013.

Kihniö vastasi 31.8.2011 yhteistoiminta-aleselvityksen olevan käynnissä, mutta Parkanon, Jämijärven, ja Kankaanpään käynnissä oleva kuntaliitosselvitys aiheutti sen, ettei sillä ole neuvottelukumppaneita.

Mänttä-Vilppula ja Ruovesi ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen (kuntayhtymä), joka on käynnistynyt 2009. Yhteistoiminta-alue huolehtii kaikista muista sosiaalipalveluista, paitsi lasten päivähoidosta. Alueen väestöpohja on 16 451. Kunnat hakevat yhteistoiminta-alueelle poikkeusmahdollisuutta vedoten toiminnallisen kokonaisuuden muodostamiseen.

Pirkkala ja Vesilahti ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen ja tehneet päätökset muiden sosiaalipalveluiden, paitsi lasten päivähoidon siirtämisestä yhteistoiminta-alueelle 2013.

Punkalaidun, Sastamala ja Kiikoinen ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen ja tehneet päätökset muiden sosiaalipalveluiden, paitsi lasten päivähoidon siirtämisestä yhteistoiminta-alueelle.

Virroilla ei ole ratkaisua puitelain velvoitteiden täyttämistä, mutta 31.8.2011 tietojen mukaan se selvittää yhteistoiminta-alueen muodostamista kolmeen suuntaan: 1) Alavus, Ähtäri, Kuortane, Töysä ja Virrat 2) Ruovesi, Mänttä-Vilppula ja Virrat sekä 3) Keuruu, Ähtäri ja Virrat. Kunta hakee poikkeusmahdollisuutta vedoten toiminnallisen kokonaisuuden muodostamiseen.

Ammatillinen koulutus

Vuoden 2010 lopussa Pirkanmaan maakunnassa oli 11 ammatillisen peruskoulutuksen järjestäjää, neljä kuntayhtymää, yksi kunta (Tampere) ja yksityisiä järjestäjiä oli kuusi. Yksityisistä järjestäjistä säätiöitä oli neljä ja osakeyhtiöitä ja yhdistyksiä oli yksi. Järjestäjien määrä oli sama vuoden 2011 lopussa, samoin vuoden 2012 alusta lukien.

Länsi-Pirkanmaan koulutuskuntayhtymään kuuluvat Hämeenkyrö, Ikaalinen, Kihniö, Parkano ja Ylöjärvi. Pirkanmaan koulutuskonserni-kuntayhtymään kuuluvat Akaa, Ikaalinen, Kangasala, Lempäälä, Nokia, Orivesi, Pirkkala, Pälkäne, Ruovesi, Tampere, Vesilahti, Virrat, Ylöjärvi ja Ähtäri. Sastamalan koulutuskuntayhtymään kuuluvat Huittinen, Juupajoki, Kiikoinen, Keuruu, Multia, Mänttä-Vilppula, Nokia, Punkalaidun, Ruovesi ja Sastamala. Valkeakosken koulutuskuntayhtymään kuuluvat Akaa, Kangasala, Lempäälä, Pälkäne, Urjala ja Valkeakoski. Tampereen kaupunki on osakkaana osakeyhtiöpohjaisessa ammatillisen koulutuksen järjestäjässä.

Kuntajärjestäjä täyttää puitelain mukaisen väestöpohjavaatimuksen, samoin kaksi kuntayhtymäjärjestäjää. Länsi-Pirkanmaan koulutuskuntayhtymä ja Valkeakosken seudun koulutuskuntayhtymä eivät muodollisesti täytä väestöpohjavaatimusta. Länsi-Pirkanmaan koulutuskuntayhtymän väestömäärä on 82 131 asukasta (vuoden 2010 väestötiedot). Sen jäsenkunnista Ikaalinen ja Ylöjärvi kuuluvat lisäksi Pirkanmaan koulutuskonserni-kuntayhtymään ja Kihniö Satakunnan koulutuskuntayhtymään. Valkeakosken seudun koulutuskuntayhtymän väestömäärä on 98 583 (vuoden 2010 väestötieto), mutta sen jäsenkunnista kaikki ovat jäsenenä koulutuskuntayhtymissä. Järjestäjaverkko on hajanainen.

Muu yhteistoiminta

Oheisessa taulukossa on kuvattu kuntien yhteistoiminta pelastustoimen, ympäristöterveydenhuollon, maaseutuhallinnon ja elinkeinopolitiikan osalta.

	Palo- ja pelastustoimi	Tampereen aluepelastuslaitos	Ympäristötterveydenhuolto	Valkeakosken kaupunki/ympäristöpalvelut	Pirkkalan ympäristötterveydenhuollon valvontayksikkö Pirteva	Ikaalinen, Sosiaali- ja terveystalutakunta (* tavoite 2013)	Kangasalan kunta	Kihniön kunta (* tavoite 2013)	Sastamalan seudun sosiaali- ja terveyspalvelut SOTESi	Keurusselkä	Maaseutuhallinto	Lempäälän maaseututoimen yt-alue	Sastamalan maaseututoimen yt-alue	Oriveden maaseututoimen yt-alue	Kankaanpään maaseutuhallinnon yt-alue	Keuruun maaseutuhallinnon yt-alue	Huittisten maaseutuhallinnon yt-alue	Elinkeinotoimi	Tampereen kaupunkiseudun elinkeino- ja kehitysyhtiö Tredea Oy	Kehitys-Parkki Oy	Sastamalan Seudun Yrityspalvelu Oy	Valkeakosken Seudun Kehitys Ov VASKE
Akaa		x		x								x										x
Hämeenkyrö		x			x	*							x									
Ikaalinen		x				x							x									
Juupajoki		x					x							x								
Kangasala		x					x							x						x		
Kihniö		x						x							x						x	
Lempäälä		x			x	*						x								x		
Mänttä-Vilppula		x								x						x						
Nokia		x			x	*						x								x		
Orivesi		x					x							x						x		
Parkano		x						*							x						x	
Pirkkala		x			x	*						x								x		
Punkalaidun		x						*	x								x					x
Pälkäne		x					x							x								
Ruovesi		x								x						x						
Sastamala		x						*	x				x									x
Tampere		x												x						x		
Urkala		x		x								x										x
Valkeakoski		x		x								x										x
Vesilahti		x			x	*						x								x		
Virrat		x								x						x						
Ylöjärvi		x			x	*						x								x		
Maakunnan ulkopuoliset kunnat																						
Kiikoinen								*	x				x									
Huittinen																	x					
Keuruu										x							x					
Multia																	x					
Lavia								*	x													
Kuhmoinen										x							x					
Jämsä										x							x					

	Palo- ja pelastustoimi	Tampereen aluepelastuslaitos	Ympäristöterveydenhuolto	Valkeakosken kaupunki/ympäristöpalvelut	Pirkkalan ympäristöterveydenhuollon valvontayksikkö Pirteva	Ikaalinen, Sosiaal- ja terveyslautakunta (* tavoite 2013)	Kangasalan kunta	Kihniön kunta (* tavoite 2013)	Sastamalan seudun sosiaali- ja terveyspalvelut SOTESi	Keuruselkä	Maaseutuhallinto	Lempäälän maaseututoimen yt-alue	Sastamalan maaseututoimen yt-alue	Oriveden maaseututoimen yt-alue	Kankaanpään maaseutuhallinnon yt-alue	Keuruun maaseutuhallinnon yt-alue	Huittisten maaseutuhallinnon yt-alue	Elinkeinotoimi	Tampereen kaupunkiseudun elinkeino- ja kehitysyhtiö Tredea Oy	Kehitys-Parkki Oy	Sastamalan Seudun Yrityspalvelu Oy	Valkeakosken Seudun Kehitys Oy VASKE
Honkajoki															X							
Jämsijärvi															X							
Kankaanpää															X							
Pomarkku															X							
Petäjävesi																X						
Köyliö																	X					

Yhteinen kirjastojen lainausjärjestelmä on kuntaryhmissä: 1) Parkano ja Kihniö ja 2) Urjala, Punkalaidun, Akaa, Valkeakoski, Pälkäne, Kangasala, Lempäälä, Vesilahti, Sastamala, Nokia, Pirkkala, Orivesi, Tampere, Hämeenkyrö, Ikaalinen, Ylöjärvi, Juupajoki ja Mänttä-Vilppula. Kirjastoaineiston yhteinen hakupalvelu on Virroilla ja Ruovedellä. Vähintään yksi kunnan yleisen kulttuuritoimen henkilötöyvuosi on seuraavissa kunnissa: Tampere, Valkeakoski, Nokia, Ikaalinen, Sastamala, Ylöjärvi, Akaa ja Lempäälä. Vähintään yksi uimahalli on seuraavissa kunnissa: Punkalaidun, Valkeakoski, Sastamala, Nokia, Kangasala, Tampere, Orivesi, Ylöjärvi, Ruovesi ja Mänttä-Vilppula.

Tampereen kaupunkiseudulla laadittiin vuonna 2007 Paras-puitelain mukainen kaupunkiseutusuunnitelma siitä, kuinka maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista sekä palvelujen käyttöä kuntarajat ylittäen parannetaan seuduilla. Suunnitelman laadintaan osallistuivat puitelain velvoittamina Tampereen kaupunkiseudulla Tampere, Kangasala, Lempäälä, Nokia, Orivesi, Pirkkala, Vesilahti ja Ylöjärvi.

Kaupunkiseutusuunnitelmia sekä niiden toteutumista on arvioitu kahdesti. Arvioitaessa yhteistyöhön sitoutuneisuutta esille nousi Tampereen kaupunkiseudulla, että seudulla yhteistyö on hyvin organisoitua. Seudulla on seutuhallinto. Yhteistyötoimenpiteiden seuranta ja yhteistyöhön sitoutuneisuus on hyvin mietitty ja korkealla tasolla. Yhteistyöhön sitoutuneisuutta arvioitaessa Tampereen kaupunkiseutu sijoittui pisteytyksessä jaetulle toiselle sijalle suurten kaupunkiseutujen sarjassa yhdessä Lahden seudun kanssa.

Erityisolosuhteet

Ylä-Pirkanmaan seutukunta nimettiin äkillisen rakennemuutoksen alueeksi kaudelle 05/2011–2012.

5.1 Kuntakohtainen tarkastelu

Väestökehitys

Pirkanmaa on kokonaisuutena väestöään vahvasti kasvattava maakunta. Pirkanmaan väestö kasvaa vuoteen 2030 mennessä 15,4 prosenttia, mikä on Uudenmaan jälkeen toiseksi eniten kaikista maakunnista. Väestön ennustetaan olevan 563 008 asukasta vuonna 2030.

Pirkanmaan maakunnassa väestönkasvun odotetaan olevan voimakasta erityisesti maakunnan keskuskaupungin ympärillä. Tampereen yhdeksän ympäryskuntaa sijoittuvat maan parhaaseen viidennekseen väestönkasvun osalta: vuosina 2010–2030 Vesilahden, Lempäälä, Ylöjärven, Pirkkalan, Nokian, Kangasalan ja Pälkäneen asukasmäärän odotetaan kasvavan yli 20 prosenttia. Vesilahdella väestö kasvaa yli 50 prosenttia, mikä on koko maassa toiseksi eniten. Tampereen väestönkasvun odotetaan olevan noin 12 prosenttia, mutta kasvu on selkeästi voimakkaampaa sen ympärillä olevissa kunnissa. Maakunnan kunnista yli puolet eli 14 kuntaa sijoittuu väestömäärän kehityksessä maan kahden parhaimman viidenneksen joukkoon.

Pirkanmaan kunnista kuuden kunnan väestökehitys on negatiivista (Punkalaidun, Virrat, Ruovesi, Parkano, Mänttä-Vilppula ja Kihniö). Eniten maakunnassa tulee menettämään väestöään Kihniö, joka sijoittuu -12 prosentin väestönmuutoksellaan ainoana Pirkanmaan kuntana maan huonoimpaan viidennekseen.

Huoltosuhteen kehitys näyttää Pirkanmaan maakunnassa edullisimmalta Tampereella ja sen ympäryskunnissa. Näiden kuntien oletettu huoltosuhteen kehitys asettaa ne koko maan parhaimpaan viidennekseen. Maakunnan pienin väestöllinen huoltosuhde on sekä vuonna 2010 että vuotta 2030 koskevan ennusteen mukaan Tampereella (42 vuonna 2010 ja 58 vuonna 2030).

Väestöllisen huoltosuhteen kehitysarviot osoittavat, että maakunnan seitsemän kuntaa sijoittuu maan kahden huonoimman viidenneksen joukkoon huoltosuhteen kehityksen osalta (ennustettu huoltosuhde vuonna 2030 Mänttä-Vilppulalla 99, Punkalaitumella 99, Parkanolla 104, Ruovedellä 104, Virroilla 104, Juupajoella 106 ja Kihniöllä 115). Maakunnan raskain tilanne huoltosuhteen osalta on Kihniöllä, joka sijoittuu tällä tarkastelulla ainoana maakunnan kuntana koko maan huonoimpaan viidennekseen.

Maakunnan keskuskaupungissa Tampereella on vuosina 2008–2010 syntynyt 2 374 lasta, mikä on neljänneksi eniten koko maassa. Maan kahteen parhaimpaan viidennekseen syntyneiden lukumäärässä yltävät myös Ylöjärvi, Nokia, Kangasala, Lempäälä, Pirkkala, Sastamala, Valkeakoski, Akaa, Hämeenkyrö, Mänttä-Vilppula ja Orivesi.

Maakunnan viidessä kunnassa on vuosina 2008–2010 syntynyt keskimäärin alle 50 lasta vuosittain (Urjala 44, Ruovesi 32, Punkalaidun 23, Juupajoki 19 ja Kihniö 19). Juupajoki ja Kihniö sijoittuvat ainoina Pirkanmaan kuntina maan huonoimpaan viidennekseen syntyneiden lasten lukumäärää arvioitaessa.

Yli 75-vuotiaita ennustetaan olevan vuonna 2030 suhteellisesti eniten Kihniössä, 22,8 prosenttia. Myös kolmessa muussa kunnassa yli 75-vuotiaiden osuus on niin suuri, että ne sijoittuvat tällä tarkastelulla maan heikoimpaan viidennekseen: yli 75-vuotiaiden osuuden ennustetaan olevan Mänttä-Vilppulassa 22,4 prosenttia, Virroilla 22,5 prosenttia sekä Ruovedellä 22,5 prosenttia. Maakunnan väestön mediaani-ikää koskeva ennuste vuodelle 2025 vaihtelee Lempäälän 38 vuodesta Kihniön 58 vuoteen. Maan keskiarvon (49 vuotta) alle jää mediaani-ian osalta maakunnassa yhdeksän kuntaa. Väestö on keskimääräistä nuorempaa erityisesti Tampereella ja sen ympäryskunnissa.

Väestömuutosten epätasaisuus maakunnan kuntien välillä on siis suurta. Väestökehitykseltään heikoimmat kunnat painottuvat erityisesti maakunnan pohjoisosiin.

Kuntatalouden tila ja painelaskelma 2010 – 2024

Kuntien talouden nykytila

Pirkanmaa oli taloudellisesti maan toiseksi vahvin maakunta vuonna 2010. Vahvuus perustuu vain vähän keskiarvoa suurempaan asukaskohtaiseen verotettavaan tuloon ja maakuntavertailussa neljänneksi pienimpiin asukaskohtaisiin palveluiden nettomenoihin. Pirkanmaa verottaa kunnallisveroina maakuntien keskiarvoa enemmän, mutta valtionosuudet tuloista ovat suhteellisesti neljänneksi pienimmät. Pirkanmaan kunnat saavat keskimääräistä pienemmän osuuden tuloistaan valtionosuuksia. Kunnat ovat vain vähän velkaantuneita, maakunnan peruskuntien nettovelka on maan seitsemänneksi pienin ja konsernivelka jopa kolmanneksi pienin.

Pirkanmaan kunnista suuri osa on nostanut tuloveroprosenttejaan vuosille 2011–2012. Vuonna 2010 ainoastaan Valkeakosken veroprosentti 18,75 prosenttia oli hieman alle koko maan tason (18,97 prosenttia) ja sen liikkumavara veroprosentissaan on hyvä myös vuonna 2012 kunnan pidettyä prosentin samalla tasolla. Juupajoki, Pirkkala ja Tampere olivat vuonna 2010 koko maan tasossa veroprosentilla 19,00 ja liikkumavara oli kohtalainen. Pirkkalan liikkumavara kuitenkin heikkeni, kun se nosti veroprosenttinsa vuonna 2011 tasolle 20,00. Vuoden 2012 tietojen perusteella korkeimmat tuloveroprosentit ovat 21,00 Mänttä-Vilppulassa ja Urjalassa. Niiden liikkumavara tuloveroprosenttien suhteen on huono. Alentunut liikkumavara on myös Kihniöllä, Parkanolla, Ruovedellä ja Vesilahdella veroprosenttien ollessa 20,50 prosenttia. Muilla kunnilla on ainakin maakunnan sisäisesti jonkin verran liikkumavaraa tuloveroprosentissaan.

Taseen kertynyttä alijäämää oli Ikaalisissa -175 euroa/asukas, Ruovedellä -27 euroa /asukas ja Urjalassa -410 euroa /asukas. Tämä heikentää näiden kuntien talouden liikkumavaraa selvästi. Kertyneen ylijäämän suhteen koko maan tason (1 310 euroa /asukas) ylittävät Pirkkala 1 531 euroa /asukas, Tampere 2 984 euroa /asukas ja Virrat 1 812 euroa /asukas. Näiden kuntien liikkumavara on hyvä. Myös Kangasalan, Kihniön, Oriveden ja

Pälkäneen kertyneet ylijäämät olivat lähellä koko maan tasoa ja liikkumavara suhteellisen hyvä. Ylijäämäkunnista pienimmät kertyneet ylijäämät olivat Akaalla 185 euroa /asukas ja Mänttä-Vilppulalla 2 euroa /asukas. Näin matalat kertyneet ylijäämät eivät juuri tuo kuntien talouteen liikkumavaraa.

Suhteellinen velkaantuneisuus ylitti 50 prosenttia Kuhmalahdella, Pirkkalassa, Vesilahdella ja Ylöjärvellä. Kaikkien näiden kuntien liikkumavara velkaantumisen suhteen on selvästi heikentynyt, poikkeuksena Vesilahti, jossa liikkumavara oli erittäin vähäinen. Suhteellinen velkaantuneisuus oli siellä 71,9 prosenttia, joka on maakunnan korkein. Akaa, Kangasala, Kylmäkoski, Lempäälä, Nokia, Sastamala ja Valkeakoski ovat lähellä koko maan velkaantumistasoa ja liikkumavaraltaan rajallisia. Muista kunnista paras liikkumavara on Virroilla ja Punkalaitumella: niiden suhteellisen velkaantumisen taso 20,7 prosenttia ja 22,4 prosenttia antaa niille liikkumavaraa.

Pirkanmaan kuntien valtionosuuksien osuus tulopohjasta vuonna 2010 ylitti kolmessa kunnassa ainakin 40 prosenttia: Punkalaitumella se oli 48,5 prosenttia, Ruovedellä 40,5 prosenttia ja Urjalassa 40,0 prosenttia. Myös Kihniö on lähellä rajaa osuudella 39,9 prosenttia. Näiden kuntien tulopohjaan sisältyy erittäin merkittävä valtionosuusriski. Myös Hämeenkyrön, Ikaalisten, Juupajoen, Oriveden, Parkanon, Pälkäneen, Sastamalan, Vesilahden ja Virtojen valtionosuudet ylittivät 30 prosenttia. Valtionosuuksien merkitys tulopohjasta oli koko maan tasoa (20,9 prosenttia) huomattavasti matalampi Pirkkalassa, 14,3 prosenttia, ja Tampereella, 14,9 prosenttia. Kangasala, Lempäälä, Nokia ja Ylöjärvi ovat lähellä koko maan keskiarvoa.

Harkinnanvaraista valtionosuutta ovat vuosina 2007 – 2011 saaneet Urjala kolme kertaa, Ruovesi kaksi kertaa ja Vesilahti kerran.

Kuntatalouden painelaskelma

Painelaskelman mukaan Pirkanmaan kunnat saavat keskimääristä pienemmän osuuden kokonaistuloistaan valtionosuuksina, ja niiden kuntalaiset tullevat olemaan verorahoituksen jakaantumisen suhteen muita rahoittava maakunta.

Ruoveden kunnan veronkorotuspaineet ovat painelaskelman perusteella erittäin suuret. Oriveden, Parkanon ja Kihniön taloudellinen asema olisi maakunnan sisäisessä vertailussa muita parempi. Pirkkala ja Kangasala sekä Tampere olisivat taloudeltaan hyvässä asemassa.

Keskus- ja kehyskuntatarkastelu

Tampereen kaupungin veronkorotuspaineet ovat kuntatalouden painelaskelman perusteella suuremmat kuin kehyskunnissa. Veroprosentti on toisin sanoen vaarassa menettää kilpailukykynsä. Tampereen ja kehyskuntien konserninelka on suhteellisen pieni, vaikka Tampereen konserninelka onkin kehyskuntien keskiarvoa suurempi. Tampereen tase uhkaa heikentyä, kun kehyskuntien tase puolestaan keskimäärin vahvistuu. Tampereen nettomenot asukasta kohden ovat kehyskuntien keskiarvon yläpuolella. Tampereen verotettava tulo asukasta kohden on hyvä ja vahvistuu suhteessa kehyskuntien kes-

kiarvoon. Tampereen valtionosuuden määrä on samantasoinen naapurikuntien kanssa, mutta Tampereen osalta valtionosuuksien suhteellinen osuus kuitenkin pienenee.

Yhteenvetona voidaan todeta, että kaupunkiseudun dynamiikka näkyy kuntataloudessa siten, että Tampere on nyt hieman kehyskuntia vahvempi, mutta tulevaisuudessa kehyskuntien talous vahvistuu ja niiden taloudellinen tilanne tulee olemaan parempi kuin Tampereen.

5.2 Alueellinen tarkastelu

Alue- ja yhdyskuntarakenne

Pirkanmaan aluerakenteen peruspiirteet ovat yhteisiä monen muun eteläisen Suomen maakunnan kanssa: harvaan asuttu pohjoisosaa ja tiheämmin asuttu eteläosa. Vesistöt jakavat maakunnan varsinkin sen keski- ja pohjoisosissa selkeästi myös läntiseen ja itäiseen Pirkanmaahan. Maakunnassa on yksi vahva keskusseutu, Tampere vahvoine alakeskuksineen ja maakunnan reunoilla useita pieniä kaupunkikeskuksia. Pirkanmaan liikunnan suorittaman palvelukeskusluokituksen mukaan näitä ovat Hämeenkyrö, Ikaalinen, Mänttä, Orivesi, Parkano, Toijala, Valkeakoski, Vammala ja Virrat. Tampereen kaupunkiseudulla vastaavan tasoisia keskuksia ovat Kangasala, Lempäälä, Nokia, Pirkkala ja Ylöjärvi.

Tampereen kaupunkiseutu on valtakunnallisesti merkittävän ylimaakunnallisen, valtatie 3 ja pääradan ympärille rakentuneen, Helsingistä Hämeenlinnan kautta Tampereelle ulottuvan aluerakenteen kehitysvyöhykkeen pohjoinen pää. Tampereen kaupunkiseudun kuntien lisäksi tähän kehitysvyöhykkeeseen kuuluvat kiinteästi Akaan ja Valkeakosken kunnat. Joissakin valtakunnallisissa ja maakunnallisissa rakennetarkasteluissa tämän kehitysvyöhykkeen katsotaan jatkuvan valtatie 3 suuntaisesti Pirkanmaan läntisen pohjoisosan eli Hämeenkyrön, Ikaalisten ja Parkanon kautta pohjoiseen Etelä-Pohjanmaalle ja Vaasaan saakka.

Muita maakunnan aluerakennetta tukevia tärkeitä liikenneväyliä ovat Tampereen Akaan kautta Turkuun sekä Oriveden kautta Jyväskylään ja Itä-Suomeen yhdistävä valtatie 9 sekä Raumalta Sastamalan kautta Tampereelle ja edelleen Kangasalan ja Pälkäneen kautta Lahteen ja Kouvolaan kulkeva valtatie 12. Valtatie 11 yhdistää Tampereen Poriin ja valtatie 23 maakunnan pohjoisosan kunnat Parkanon ja Virrat keskenään ja lännessä Kaanpään kautta Poriin ja idässä Keuruun kautta Jyväskylään. Pirkanmaan kaupunkitasoisista keskuksista Mänttä on ainoa, joka ei sijaitse valtatie-tasoisien maantieverkon äärellä.

Valtakunnallisessa rataverkossa Tampereen sijainti on keskeinen. Kaupunki yhdistyy rataverkon välityksellä kuuteen eri suuntaan: etelään ja lounaaseen Toijalan kautta Helsinkiin ja Turkuun, länteen Vammalan kautta Raumalle ja Poriin, pohjoiseen Parkanon kautta Seinäjoelle ja edelleen Vaasaan ja Ouluun sekä koilliseen Oriveden kautta Jyväskylään ja Itä-Suomeen. Orivedeltä on myös sähköistämätön rataosuus Vilppulan kautta Seinäjoelle. Tampereen lentoasema Pirkkalassa on yksi Suomen vilkasliikenteisimmistä.

Yhdyskuntarakenteen hallinnan kannalta ongelmallisin alue Pirkanmaalla on Tampereen kaupunkiseutu, jonka keskustaajama ulottuu sormimaisesti Lempäälän kirkonkylään, Pirkkalaan, Nokialle, Ylöjärven Metsäkylään sekä Kangasalle. Pisimmillään nämä yhtenäiset taajamavyöhykkeet ulottuvat noin 25 km:n etäisyydelle Tampereen keskustasta. Tästä yhtenäisestä taajamarakenteesta jossain määrin irralliset Vesilahden kirkonkylätaajama, Nokian Siuro sekä Kangasalan Ruutana ovat muita Tampereen kaupunkiseudun yhdyskuntarakenteeseen kiinteästi kytkeytyviä lähitaajamia. Yhdyskuntarakenteen kehittämisen kannalta erityisen haasteellista on se, että väestökasvun ennakoidaan olevan erityisen voimakasta nimenomaisesti näissä Tampereen ympäristökunnissa. Myös ympäröivälle haja-asutusalueelle suuntautuva lieverakentaminen on ajoittain ollut vilkasta. Tämän seurauksena myös kaupunkiseudun haja-asutusväestö 20 - 30 kilometrin säteellä Tampereelta on viime vuosikymmeninä kasvanut keskimäärin noin 1 prosentilla vuodessa. Helsingin seutua lukuun ottamatta tämä on ollut yksi nopeimmin kasvavista haja-asutusalueista Suomessa. Kasvavan ydinalueen vastapainoksi Tampereen kaupunkiseutuun yhdyskuntarakenteellisesti kuuluvien kuntien etäisimmät osat kuten Ylöjärven Kuru tai Kangasalan Kuhmalahti ovat tyypillisiä syvän maaseudun väestötappioalueita. Kurun etäisyys Tampereelle on 54 km ja Kuhmalahden 55 km.

Työssäkäynti

Pirkanmaan maakunnassa on kaksi työssäkäyntialuetta, joista Tampereen työssäkäyntialue on pinta-alaltaan ja väestömäärältään ylivoimaisesti suurin kattaen yli puolet maakunnan kunnista. Tampereen työssäkäyntialueeseen kuuluu kolmetoista kuntaa ja se muodostaa liki 7000 km²:n suuruisen alueen. Asukkaita tuolla alueella on noin 393 371 eli noin 1,8-kertainen määrä Tampereen kaupungin nykyiseen asukaslukuun verrattuna.

Tampereen työssäkäyntialueeseen kuuluvat Pirkkala (58,1 prosentin pendelöinti Tampereelle), Lempäälä (47,9 prosenttia), Kangasala (47,6 prosenttia), Ylöjärvi (45,6 prosenttia), Vesilahti (38,1 prosenttia), Nokia (37,9 prosenttia), Hämeenkyrö (22,1 prosenttia), Akaa (21,5 prosenttia), Orivesi (21,3 prosenttia), Pälkäne (16,8 prosenttia), Valkeakoski (14,4 prosenttia) sekä Juupajoki (11,1 prosenttia).

Kihniö ja Parkano muodostavat Pirkanmaan toisen työssäkäyntialueen. Kihniöltä pendelöi 17,1 prosenttia Parkanoon. Kuntien muodostama työssäkäyntialue muodostaa n. 1 300 km²:n suuruisen alueen ja asukkaita työssäkäyntialueella on yhteensä 9 204.

Kokonaan työssäkäyntialueiden ulkopuolelle jää seitsemän kuntaa. Satakunnan Kiikoisista pendelöi maakuntarajan yli Sastamalaan 18,2 prosenttia.

Oman kunnan alueella työssäkävien osuus on maakunnan pienin Pirkkalassa, n. 26 prosenttia. Osuus on pieni myös Tampereen ympäryskunnilla Vesilahdella (n. 31 prosenttia), Lempäälässä (n. 35 prosenttia), Ylöjärvellä (n. 38 prosenttia) ja Kangasalla (n. 40 prosenttia). Suurin oman kunnan alueella työssäkävien osuus on Tampereella (81,3 prosenttia).

Maakunnan pienin työpaikkaomavaraisuus on Vesilahden kunnassa (43,8 prosenttia) ja suurin Tampereen kaupungissa (124,2 prosenttia). Työpaikkaomavaraisuusaste nousee yli sadan Tampereen ohella Parkanossa (103,1 prosenttia), Mänttä-Vilppulassa (103,8 prosenttia) ja Ruovedellä (108,0 prosenttia).

Asiointi

Markkina-alueutkimuksen pää- ja paikallismarkkina-alueet muodostuvat Pirkanmaalla kumpikin samanlaisina. Suurin osa maakunnan kunnista kuuluu Tampereen pää- ja paikallismarkkina-alueisiin: niihin kuuluvat kaikki Pirkanmaan kunnat lukuun ottamatta Virtoja, Kihniötä ja Punkalaidunta. Virrat ja Kihniö kuuluvat Seinäjoen päämarkkina-alueeseen ja Töysän paikallismarkkina-alueeseen. Punkalaidun kuuluu Forssa-Loimaa-Huittisen päämarkkina-alueeseen ja Huittisen paikallismarkkina-alueeseen.

Sellaisia kuntia, joissa oma kunta on tärkein erikoistavarakaupan asiointikohde, ovat Pirkanmaalla Tampere, Parkano, Ikaalinen, Lempäälä, Mänttä-Vilppula, Nokia, Orivesi, Sastamala, Urjala, Valkeakoski ja Virrat. Näistä vain Tampereella ja Parkanossa oman kunnan osuus erikoiskaupan asiointista on yli 50 prosenttia. Tampereen erikoistavarakaupan vaikutusalueeseen kuuluvat Hämeenkyrö, Juupajoki, Kangasala, Pälkäne, Ruovesi ja Ylöjärvi. Näistä Hämeenkyrössä, Kangasalla, Ruovedellä ja Ylöjärvellä myös asiointi omassa kunnassa on merkittävää. Parkanon erikoistavarakaupan vaikutusalueeseen kuuluu selkeästi myös Kihniö. Lempäälän vaikutus on suurinta oman kunnan lisäksi Akaalla ja Vesilahdella, joskin varsinkin Akaalla asiointi omassa kunnassa ja myös Tampereella on lähes yhtä suurta. Muiden edellä mainittujen kuntien erikoiskauppa saa asiakkaansa lähinnä omasta kunnastaan. Joissakin näistä kunnista kuten Nokialla ja Urjalassa asiointi Tampereella on lähes yhtä suurta kuin omassa kunnassa. Osa Urjalasta suuntautuu myös Forssaan. Punkalaidun on Pirkanmaan kunnista ainoa, joka erikoiskaupan asiointin osalta suuntautuu, joskin heikosti, maakunnan rajojen ulkopuolelle Huittisiin Satakunnassa. Pirkanmaan erikoistavarakaupan alueellisen rakenteen erityispiirteinä ovat Lempäälässä ja Etelä-Pohjanmaan puolella Töysässä sijaitsevat suuret erikoistavarakaupan yksiköt, jotka vaikuttavat kuntien välisiin ostovoiman siirtymiin erityisesti Tampereen kaupunkiseudulla ja muualla Pirkanmaan eteläosissa ja vastaavasti maakunnan pohjoisimmissa kunnissa.

5.3 Uusien kuntien määrittäminen



Kartan ja aluejaon lähde: Karttakeskus Oy

Työryhmä esittää, että Pirkanmaalle asetettaisiin seitsemän erityistä kuntajakoselvitystä seuraavien uusien kuntien muodostamiseksi:

- Tampere, Pirkkala, Lempäälä, Kangasala, Ylöjärvi, Vesilahti ja Nokia (mahdollisesti Hämeenkyrö, Pälkäne ja/tai Orivesi)
- Mänttä-Vilppula, Ruovesi, Juupajoki (mahdollisesti Orivesi)
- Kihniö, Parkano, Ikaalinen (mahdollisesti Hämeenkyrö)
- Urjala, Akaa ja Valkeakoski (mahdollisesti Pälkäne)
- Sastamala ja Kiikoinen
- Punkalaidun, Huittinen ja Kokemäki
- Virrat, Alavus, Kuortane, Töysä ja Ähtäri.

Kuten edellä on todettu, on Pirkanmaa kokonaisuutena väestöään vahvasti kasvattava maakunta. Maakunnan väestökehitys näyttää kuitenkin raskaalta erityisesti Luoteis- ja Ylä-Pirkanmaalla. Erityisesti Kihniön ja Ruoveden osalta sekä väestönkasvuennusteet, yli 75-vuotiaiden osuus, mediaani-ikä, huoltosuhde-ennuste sekä syntyneiden lukumäärä ovat maakunnan heikoimmat ja valtakunnallisestikin huolestuttavan huonolla tasolla. Kehitysenusteiden valossa näyttäisi siltä, että joillakin maakunnan kunnilla ei olisi tulevaisuudessa edellytyksiä turvata palveluja ja selviytyä itsenäisesti tulevaisuuden palveluhaasteista.

Maakunnan kuntien kuntaliitostarve ja -perusteet ovatkin erilaisia. Tampereen ja sen ympäryskuntien kuntaliitosperusteissa painottuvat erityisesti yhdyskuntarakenteelliset perusteet. Maakunnan muilla alueilla painottuvat väestö- ja taloudelliset perusteet. Väestö- ja talouskehitystä kuvaavien muuttujien perusteella maakunnan alueiden kehitys tulee voimakkaasti eriytymään. Tampereen ja sen naapurikuntien väestö kasvaa nopeasti ja huoltosuhde pysyy hyvänä, kun taas erityisesti maakunnan koillis- ja luoteisosissa väestökehitys on heikkoa ja asettaa kuntataloudet haastavaan tilanteeseen.

Pirkanmaan osalta keskeiseksi kysymykseksi nousee myös se, kuinka turvataan Tampereen seudun asema valtakunnallisessa kilpailussa ja kuinka suureksi Tampereen kaupunkia voitaisiin kasvattaa ilman, että sen elinvoima kärsii.

Ehdotettu kuntarakenne luo pohjan sosiaali- ja terveydenhuollon integroidulle palveluiden järjestämiselle. Kuntarakenne ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteet sovitetaan yhteen erikseen valmisteltavassa palvelurakenneselvityksessä.

Tampere, Pirkkala, Lempäälä, Kangasala, Ylöjärvi, Vesilahti ja Nokia muodostavat selvitysalueen (yht. 347 209 as.). Mahdollisesti kokonaisuuteen voisivat kuulua myös Hämeenkyrö (10 489 as.), Pälkäne (6950 as.) ja/tai Orivesi (9617 as.)

Kuten edellä on kuvattu, korostuvat Tampereen kaupunkiseudulle ehdotetun selvitysalueen perusteissa erityisesti yhdyskuntarakenteelliset perusteet. Yhtenäinen kaupunkirakenne ulottuu keskuskaupungin rajojen yli kehyskuntiin ja tarve yhdyskuntarakenteen yhdenmukaiseen suunnitteluun voimakkaasti kasvavalla seudulla on suuri. Uuden kunnan muodostamisella koottaisiin yhteen toiminnallisesti samaa kokonaisuutta oleva ydinkaupunkiseutu ja vastattaisiin tehokkaasti yhdyskuntarakenteiden hajautumiskehitykseen.

Yli 35 prosentilla Tampereelle pendelöivät kuusi kuntaa (Pirkkala, Lempäälä, Kangasala, Ylöjärvi, Vesilahti, Nokia) muodostavat selkeän ja vahvan toiminnallisen kokonaisuuden. Näissä ns. ensimmäisen kehän kunnissa oman kunnan alueella työssäkäyvien osuus jää reilusti alle 50 prosentin (Nokialla n. 48 prosenttia, Kangasalla n. 40 prosenttia, Ylöjärvellä n. 38 prosenttia, Lempäälässä n. 35 prosenttia, Vesilahdella n. 31 prosenttia ja Pirkkalassa n. 26 prosenttia). Muodostuva kokonaisuus olisi vahvasti perusteltu myös asioinnin näkökulmasta.

Tampereen, Pirkkalan, Lempäälän, Kangasalan, Ylöjärven, Vesilahden ja Nokian muodostamassa kunnassa olisi v. 2010 tietojen mukaan 347 209 asukasta. Muodostuvan uuden kunnan väestö kasvaisi liki 20 prosenttia vuoteen 2030 mennessä, jolloin sillä olisi 416 024 asukasta. Väestörakenteeltaan uusi kunta olisi elinvoimainen. Väestöllinen huoltosuhde

olisi vuonna 2030 noin 63 mikä on selvästi alle koko maan keskiarvon (73). Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä olisi noin 7 prosenttia vuoden 2010 tietojen mukaan ja vuoden 2030 ennusteen mukaan noin 12 prosenttia. Syntyneiden lasten määrä (keskiarvo 2008–2010) on ollut yhteensä 4294 lasta. Uusi kunta pystyisi hallitusti vastaamaan väestön ikääntymisestä aiheutuviin haasteisiin.

Edellä on todettu, että Tampereen veronkorotuspaineet ovat kuntatalouden painelaskelman perusteella suuremmat kuin kehyskunnissa. Tampereen tase uhkaa heikentyä, kun taas kehyskuntien tase jopa keskimäärin vahvistuu. Ilman kuntarakennemuutoksia keskustaupungin talous uhkaa heiketä ja kehyskuntien puolestaan vahvistuisi. Tampereesta sen em. ympäryskunnista muodostettava uusi kunta olisi taloudeltaan erittäin vahva. Uuden kunnan verotulot olisivat yhteenlaskettuna 3 475 €/asukas, ja ylittäisivät selvästi koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Tamperetta ja Pirkkalaa lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta täyttäisi laissa säädetyt ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytykset. Alueella toimii useita erikokoisia ammatillisen koulutuksen järjestäjäorganisaatioita. Järjestäjäverkko on vielä hajanainen. Kunnat ovat jäsenkuntina Pirkanmaan koulutuskonserni-kuntayhtymässä, jossa niiden lisäksi on seitsemän muuta kuntaa. Ylöjärvi on lisäksi jäsenkuntana Länsi-Pirkanmaan koulutuskuntayhtymässä, Lempäälä lisäksi Valkeakosken koulutuskuntayhtymässä ja Nokia lisäksi Sastamalan koulutuskuntayhtymässä. Tampereen kaupunki on myös mukana osakkaana yksityisessä ammatillisen koulutuksen järjestäjäorganisaatiossa. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueellisten kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavien järjestäjäorganisaatioiden muodostamiseksi.

Uuden kunnan alueellisia erityispiirteitä arvioitaessa on todettava, että uusi kunta olisi pinta-alaltaan yli 3700 km². Suuri pinta-ala ja osin pitkiksi muodostuvat etäisyydet nostavat erityisen tärkeäksi tehtäväksi sen, että yhdistymisen toteuttamisessa tarkasteltaisiin koko uuden laajan kunnan kehittämistä erilaiset alueet huomioiden.

Alueen tarve yhteistoimintarakenteille vähenisi kuntarakennemuutoksen jälkeen. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa ja vahvistaisi paikallista demokratiaa. Uuden kunnan suuren kuntamäärän, alueen laajan pinta-alan sekä suuren ja kasvavan väestömäärän huomioon ottaen liitoksen yhteydessä tulisi ottaa käyttöön uusia vaikuttamisen ja osallistumisen muotoja, joilla varmistettaisiin kuntalaisten vaikuttamismahdollisuudet uudessa kunnassa. Uusien vaikutus- ja osallistumismahdollisuuksien mahdollistaminen ja pohdinta tulee tehdä kuntalain kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Uusi kunta kokoaisi alueen elinkeinopolitiikan näkökulmasta ja muodostaisi vahvan elinkeinopoliittisen toimijan. Kunnalla olisi vahvat edellytykset huolehtia elinkeinojen kehittämisestä ja se pystyisi huolehtimaan kasvupolitiikasta alueellaan. Sillä olisi vahva kilpailukyky kaupunkiseutujen välisessä kilpailussa.

Uuden kunnan luomisessa olisi kyse seitsemän kunnan liitoksesta. Liitos olisi haasteellinen suuren kuntamäärän vuoksi ja osin erilaisten hallintokulttuurien ja erilaisten palvelujen järjestämistapojen vuoksi. Kuntamäärältään näin suuren kuntaliitoksen toteuttaminen voi olla haasteellista toteuttaa vuoden 2015 alusta lukien.

Pälkäne kuuluu Tampereen työssäkäyntialueeseen ja suuntautuu vahvasti Tampereelle myös asioinnissa. Kuntayhteistyössä Pälkäne on suuntautunut myös muihin kuntiin; se on mm. muodostanut Kangasalan, Juupajoen ja Oriveden kanssa terveydenhuollon yhteistoiminta-alueen 2009–2011, jonka jatko kuitenkin näyttää epävarmalta. Pälkäne tekee em. kuntien kanssa yhteistyötä myös ympäristöterveydenhuollossa ja maaseutuhallinnossa. Pälkäneeltä ei löydy vahvaa suuntautumista etelään Kanta-Hämeeseen päin, mutta Urjalan, Akaan ja Valkeakosken suunta voisi olla sille mahdollinen esim. saavutettavuustietoihin perustuen. Perusteltua olisikin, että Pälkäne voisi valita suuntautumisensa.

Myös Hämeenkyrö kuuluu Tampereen työssäkäyntialueeseen. Asiointi ja erityisesti yhdyskuntarakenne puoltaisivat sen kuulumista Tampereen kokonaisuuteen. Hämeenkyrö on oleellinen osa Tampereen kaupunkiseutua kolmostien vaikutuksesta ja asutuksen sijainnin vuoksi. Se on kiinni Ylöjärven ja Nokian yhdyskuntarakenteesta ja myös tekninen infrastruktuuri on suoraan kytköksissä näihin kuntiin. Hämeenkyrön maaseutumaisuus sekä v. 2011 päätös suuntautua sote-yhteistyössä Ikaalisiin voisivat kuitenkin puoltaa Hämeenkyrön kuulumista Luoteis-Pirkanmaan suuntaan. Perusteltua olisikin, että Hämeenkyrö voisi valita suuntautumisensa.

Orivesi kuuluu Tampereen työssäkäyntialueeseen 21 prosentin pendelöinnillä Tampereelle. Orivesi suuntautuu vahvasti Tampereelle. Orivesi voidaan kuitenkin nähdä maaseutumaisempana kuntana kuin Tampereen ydinkaupunkiseutu. Orivesi on muodostanut aiemmin sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoiminta-alueen yhdessä Kangasalan, Juupajoen ja Pälkäneen kanssa, mutta tehnyt heinäkuussa 2011 päätöksen muodostaa yhteistoiminta-alueen Tampereen kanssa (isäntäkunta). Perusteltua olisikin, että Orivesi voisi valita suuntautumisensa.

Mänttä-Vilppula, Ruovesi ja Juupajoki muodostavat selvitysalueen (yht. 18 545 as.) Mahdollisesti kokonaisuuteen voisi kuulua myös Orivesi (9617 as.)

Ylä-Pirkanmaan seutukunnan kuntien välillä ei ole voimakasta keskinäistä pendelöintiä, ja oman kunnan alueella työssäkäyvien osuus on yleisesti ottaen korkea. Alueen näkyvät ovat väestökehitys- ja taloustietojen valossa kuitenkin erityisen heikot, eikä seutukunnan kunnilla ole tulevaisuudessa edellytyksiä turvata palveluja itsenäisesti. Juupajoki, Mänttä-Vilppula ja Ruovesi voisivat ensisijassa saavutettavuuteen mutta osin myös asioinnin suuntautumiseen pohjautuen muodostaa uuden kunnan, mahdollisesti yhdessä Oriveden kanssa.

Juupajoelta pendelöidään 11 prosentilla Tampereelle, ja se kuuluu Tampereen työssäkäyntialueeseen. Juupajoki sijoittuu maan huonoimpaan viidennekseen syntyneiden lasten lukumäärää arvioitaessa (ka 19 lasta) ja sen huoltosuhteen ennustetaan olevan vuonna 2030 peräti 106, eli sen huoltosuhde olisi maakunnan toiseksi huonoin.

Ruovedeltä ei ole merkittävää pendelöintiä muihin kuntiin, eikä se kuulu työssäkäyntialueisiin. Sen kuulumista tähän selvityskokonaisuuteen puoltaisi maaseutumaisuus, saavutettavuus sekä osin nykyinen kuntayhteistyö ja jossain määrin myös asiointi. Ruoveden etäisyys Mänttään on 37 km, Orivedelle 42 km ja Tampereelle 82 km. Mänttä-Vilppula ja Ruovesi ovat muodostaneet sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoiminta-alueen (kuntayhtymä), joka on käynnistynyt 2009. Tampereella ja omassa kunnassa asioinnin jälkeen Orivesi on Ruovedellä seuraavaksi yleisin erikoiskaupan asiointikunta (7 prosenttia). Erityisesti Ruoveden väestökehitys- ja taloustiedot osoittavat, että sillä ei ole tulevaisuudessa edellytyksiä selvitä tulevaisuuden palveluhaasteista itsenäisenä. Ruovesi on ainut Pirkanmaan kunta, jota uhkaa pakko nostaa kunnallisveroprosenttinsa yli 30:n.

Mänttä-Vilppula ei kuulu työssäkäyntialueisiin, ja oman kunnan alueella työssäkäyvien osuus on suurta (80,4 prosenttia). Mänttä-Vilppulasta pendelöidään Keski-Suomen Jämsään 4,7 prosentilla ja Keuruulle 3,2 prosentilla sekä omassa maakunnassa 2,4 prosentilla Ruovedelle ja 2,3 prosentilla Tampereelle. Mänttä-Vilppulan väestökehitys on maakunnan toiseksi huonointa, ja sen väestön ennustetaan vähenevän 8,3 prosenttia vuoteen 2030.

Kuten edellä on todettu, Orivedelle olisi perusteltua jättää mahdollisuus päättää suuntautumisensa. Orivesi voidaan nähdä maaseutumaisempana kuntana kuin Tampereen ydinkaupunkiseutu, vaikkakin se suuntautuu vahvasti Tampereelle päin. Orivesi on muodostanut aiemmin sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoiminta-alueen yhdessä Kangasalan, Juupajoen ja Pälkäneen kanssa, mutta tehnyt heinäkuussa 2011 päätöksen muodostaa yhteistoiminta-alueen Tampereen kanssa (isäntäkunta). Kangasala on tästä johtuen päättänyt marraskuussa 2011 irtisanoa koko yhteistoimintasopimuksen.

Juupajoesta, Mänttä-Vilppulasta ja Ruovedestä muodostuvassa kunnassa olisi v. 2010 tietojen mukaan yhteensä 18 545 asukasta. Muodostuvan uuden kunnan väestö vähenisi vuoteen 2030 mennessä noin 6,3 prosenttia, jolloin sillä olisi 17 384 asukasta. Väestörakenteeltaan muodostuvan kokonaisuuden voidaan arvioida olevan melko haasteellinen. Väestöllinen huoltosuhde olisi 101, mikä on jonkin verran huonompi koko maan keskiarvoon nähden (73,0). Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä olisi 12,9 prosenttia vuoden 2010 tietojen mukaan mutta kasvaisi dramaattisesti, ollen peräti 22 prosenttia vuoden 2030 ennusteen mukaan. Syntyneiden lasten määrä (keskiarvo 2008–2010) on ollut yhteensä 149 lasta. Uusi kunta olisi pinta-alaltaan 1882 km².

Mikäli Orivesi olisi mukana tässä kokonaisuudessa, niin kokonaisuuden väestöpohja kasvaisi 9617 asukkaalla. Juupajoesta, Mänttä-Vilppulasta, Orivedestä ja Ruovedestä muodostuvassa kunnassa olisi v. 2010 tietojen mukaan yhteensä 28 162 asukasta. Muodostuvan uuden kunnan väestö vähenisi vuoteen 2030 mennessä vain hieman, noin 0,5 prosenttia, jolloin sillä olisi 27 997 asukasta. Väestörakenteeltaan muodostuvan kokonaisuuden voidaan arvioida olevan melko haasteellinen. Väestöllinen huoltosuhde olisi n. 96, mikä on jonkin verran huonompi koko maan keskiarvoon nähden (73,0). Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä olisi 12,3 prosenttia vuoden 2010 tietojen mukaan ja 19,8 prosenttia vuoden 2030 ennusteen mukaan. Syntyneiden lasten määrä (keskiarvo 2008–2010) on ollut yhteensä 244 lasta. Uusi kunta olisi pinta-alaltaan 2842 km².

Kaiken kaikkiaan muodostuvan kokonaisuuden väestörakenne ja elinvoiman kasvataminen muodostuvat haasteelliseksi. Väestö- ja taloushaasteisiin vastaaminen voisi olla kuitenkin talouden ja palvelutarpeen satunnaistekijöiden näkökulmasta helpompaa kuntien yhdistyessä kuin nykyisellä kuntarakenteella.

Juupajoesta, Mänttä-Vilppulasta, Orivedestä ja Ruovedestä muodostuva uusi kunta olisi taloudeltaan kohtuullisen vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot alittaisivat koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 2 994 €/asukas. Mänttä-Vilppulaa lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella. Mikäli Orivesi jäisi kokonaisuudesta pois, verotulot olisivat 3 137 €/asukas.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Alueella toimii useita erikokoisia ammatillisen koulutuksen järjestäjäorganisaatioita. Järjestäjäverkko on vielä hajanainen. Uuden kunnan muodostavista kunnista Ruovesi on jäsenkuntana Pirkanmaan koulutuskonserni-kuntayhtymässä ja Sastamalan koulutuskuntayhtymässä, joista ensin mainitussa myös Orivesi. Mänttä-Vilppula ja Juupajoki ovat jäsenkuntina Sastamalan koulutuskuntayhtymässä. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suositannut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueellisten kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavien järjestäjäorganisaatioiden muodostamiseksi.

Ylä-Pirkanmaan kuntien (Mänttä-Vilppula, Ruovesi, Juupajoki ja/tai Orivesi) osalta voitaisiin myös selvittää, voisivatko ne muodostaa uuden kunnan Keski-Suomen kuntien (Keuruu, Multia, Jämsä ja/tai Kuhmoinen) tai osan niistä kanssa. Keski-Suomen kunnista Jämsä ja Kuhmoinen ovat tehneet 10.10.2011 päätöksen siirtyä Keski-Suomen sairaanhoitopiiristä Pirkanmaan sairaanhoitopiiriin. Sairaanhoitopiirin vaihdon on määrä tulla voimaan vuoden 2013 alusta. Tämän ohella Mänttä-Vilppula on joulukuun 2011 tietojen mukaan valmistautunut lopettamaan Ylä-Pirkanmaan peruspalvelukuntayhtymän ensi vuonna. Valtuusto on jättänyt 19.12.2011 ehdollisen eron kuntayhtymän toiselle osapuolelle eli Ruoveden kunnalle. Mänttä-Vilppula käy neuvotteluja sosiaali- ja perusterveydenhuollon palvelujen järjestämisestä Jämsän ja Kuhmoisten kanssa tavoitteena muodostaa uusi yhteistoiminta-alue vuoden 2013 alusta.

Kihniö, Parkano ja Ikaalinen muodostavat selvitysalueen (yht.16 632 as.). Mahdollisesti kokonaisuuteen voisivat kuulua myös Hämeenkyrö (10 489 as.) ja/tai Karvia (2643 as.) ja/tai Ylöjärven pohjoisosat

Luoteis-Pirkanmaalla väestölliset haasteet tulevat olemaan erityisen suuret. Alueen kunnilla ei näyttäisi tulevaisuudessa olevan riittävästi edellytyksiä turvata palveluja ja selviytyä itsenäisesti. Väestöhaasteeseen vastaaminen olisi talouden ja palvelutarpeen satunnaistekijöiden näkökulmasta helpompaa kuntien yhdistyessä kuin nykyisellä kuntarakenteella. Alueelle on kuitenkin vaikeaa löytää elinvoimaista kokonaisuutta, ja etäisyydet muodostuvat kaikissa vaihtoehtoissa melko pitkiksi.

Kihniö, Parkano ja Ikaalinen muodostavat Luoteis-Pirkanmaan seutukunnan. Kihniöltä pendelöidään Parkanoon noin 17 prosentilla. Erityisesti Kihniön väestökehitys näyttää raskaalta. Se on maakunnan huonoimpia väestön vähenemisen, huoltosuhteen kehityksen, syntyneiden lasten määrän sekä yli 75-vuotiaiden osuuden tarkastelulla.

Ikaalinen ja Hämeenkyrö ovat tehneet kesäkuussa 2011 päätökset sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöstä vuodesta 2013 alkaen (Hämeenkyrö vastuukuntana). Edellä on todettu, että Hämeenkyrö on oleellinen osa Tampereen kaupunkiseutua kolmostien vaikutuksesta ja asutuksen sijainnin vuoksi. Se on kiinni Ylöjärven ja Nokian yhdyskuntarakenteesta ja myös tekninen infrastruktuuri on suoraan kytköksissä näihin kuntiin. Hämeenkyrön maaseutumaisuus sekä edellä mainittu päätös suuntautua sote-yhteistyössä Ikaalisiin kuitenkin puoltaisivat sen kuulumista Luoteis-Pirkanmaan suuntaan. Perusteltua olisikin, että Hämeenkyrö voisi valita suuntautumisensa.

Kihniön, Parkanon, Ikaalisen ja Hämeenkyrön muodostama uusi kunta olisi taloudeltaan kohtuullisen vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot alittaisivat koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 2 833 €/asukas. Parkanoa lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella. Ilman Hämeenkyröä verotulot olisivat 2 825 €/asukas.

Saavutettavuusanalyysit puoltaisivat myös satakuntalaisen Karvian kunnan kuulumista tähän kokonaisuuteen. Karvia sijoittuu maakunnan rajalle. Kunta suuntautuu asiointiltaan Kankaanpäähän ja yhteistyöltään Satakuntaan, mutta kunnasta on asiointia myös Parkanon suuntaan.

Myös Ylöjärven pohjoisosa voisi kuulua saavutettavuustekijöiden ja myös työssäkäynnin perusteella em. kunnista muodostuvaan kokonaisuuteen. Esimerkiksi Ylöjärven pohjoisosan Länsi-Aureen kylästä etäisyys Parkanoon on 20 km ja Tampereelle 72 km. Alueen työmatkoista 25 % suuntautuu Parkanoon ja 4 % Tampereelle.

Kihniöstä, Parkanosta, Ikaalisesta ja Hämeenkyröstä muodostuvassa kunnassa olisi vuoden 2010 tietojen mukaan 27 121 asukasta. Muodostuvan kunnan väestö kasvaisi vuoteen 2030 mennessä jonkin verran eli 3,3 prosenttia, ollen silloin ennusteen mukaan 28 026 asukasta. Väestörakenteeltaan muodostuvan kokonaisuuden voidaan kuitenkin arvioida olevan melko haasteellinen. Väestöllinen huoltosuhde olisi noin 89, mikä on jonkin verran huonompi koko maan keskiarvoon nähden (73). Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä olisi 10,5 prosenttia vuoden 2010 tietojen mukaan ja n. 18 prosenttia vuoden 2030 ennusteen mukaan. Syntyneiden lasten määrä (keskiarvo 2008–2010) on ollut yhteensä 255 lasta. Uusi kunta olisi pinta-alaltaan 2650 km².

Ilman Hämeenkyröä uuden kunnan väestörakenne olisi raskaampi. Vuoteen 2030 mennessä uuden kunnan väestö vähenisi 3,6 % ollen ennusteen mukaan 16 031 asukasta. Huoltosuhde olisi vuonna 2030 peräti 98,5. Yli 75-vuotiaiden osuus olisi vuoden 2010 tietojen mukaan 11,4 prosenttia ja vuotta 2030 koskevan ennusteen mukaan noin 21 prosenttia. Ylipäätään muodostettavan kunnan kannalta on huomattava, että mikäli Hämeenkyrö kuuluisi tähän kokonaisuuteen, niin erityisesti Hämeenkyrön parempi väestöllinen kehitys toisi uudelle kunnalle lisää elinvoimaa ja vahvuutta. Hämeenkyrön ennustettu väestönkasvu vuoteen 2030 on suuri, yli 14 prosenttia.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Alueella toimii useita erikokoisia ammatillisen koulutuksen järjestäjäorganisaatioita. Järjestäjäverkko on vielä hajanainen. Uuden kunnan muodostavat kunnat ovat Karviaa lukuun ottamatta jäsenkuntina Länsi-Pirkanmaan koulutuskuntayhtymässä, johon kuuluu myös Ylöjärvi. Karvia on jäsenkuntana Satakunnan koulutuskuntayhtymässä. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suositannut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueellisten kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavien järjestäjäorganisaatioiden muodostamiseksi.

Parkano on selvittänyt liitoksen mahdollisuutta maakuntarajan yli Pohjois-Satakunnan Jämijärven ja Kankaanpään kanssa. Yhdistymissopimusluonnos valmistui keväällä 2011 ja kuntien valtuustot päättävät hankkeen jatkosta helmikuussa 2012. Uusi kunta aloittaisi 1.1.2013. Toiminnalliset perusteet tälle kokonaisuudelle eivät kuitenkaan ole yhtä vahvat kuin työryhmän esittämässä selvityslueessa.

Ujala, Akaa ja Valkeakoski muodostavat selvitysalueen (yht. 43 191 as.). Mahdollisesti kokonaisuuteen voisi kuulua myös Pälkäne (6950 as.)

Ujala, Akaa ja Valkeakoski muodostavat Etelä-Pirkanmaan seutukunnan ja niiden kesken on perinteisesti tehty yhteistyötä. Akaa ja Ujala ovat muodostaneet sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoiminta-alueen (isäntäkunta), joka on käynnistynyt 2009. Toiminnalliset ja saavutettavuuteen liittyvät seikat puoltaisivat näiden kolmen kunnan muodostamaa kokonaisuutta.

Akaa on väestöään kasvattava, väestökehitykseltään maan keskiarvoa vahvempi kunta (ennustettu kasvu peräti 18,7 prosenttia). Myös Valkeakosken ja Urjalan ennustetaan kasvattavan hieman väestöään. Urjalasta, Akaasta ja Valkeakoskesta muodostuvassa kunnassa olisi v. 2010 tietojen mukaan 43 1919 asukasta. Muodostuvan uuden kunnan väestö kasvaisi vuoteen 2030 mennessä noin 8,7 prosenttia, jolloin sillä olisi 46 940 asukasta. Väestöllinen huoltosuhde olisi noin 78, mikä on lähellä koko maan keskiarvoa (73). Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä olisi 9,5 prosenttia vuoden 2010 tietojen mukaan ja 15,6 prosenttia vuoden 2030 ennusteen mukaan. Syntyneiden lasten määrä (keskiarvoa 2008–2010) on ollut yhteensä 462 lasta. Näistä kunnista vähiten lapsia on syntynyt Urjalassa, vain keskimäärin 44 lasta. Uusi kunta olisi pinta-alaltaan noin 1100 km².

Erityisesti Urjalan taloudellinen liikkumavara on huono taseen alijäämän, tuloveroprosentin ja valtionosuusriippuvuuden vuoksi. Urjalan, Akaan ja Valkeakosken muodostama uusi kunta olisi taloudeltaan kohtuullisen vahva. Yhteenlaskettuna uuden kunnan verotulot olisivat 3 046 €/asukas, mikä alittaisi koko maan tason (3 416 €/asukas vuonna 2010). Valkeakoskea lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella. Muutos vahvistaisi uuden kunnan taloudellista itsenäisyyttä, koska mm. palvelutarpeen satunnaistekijöihin olisi helpompaa kuntien yhdistyessä kuin nykyisellä kunta-

rakenteella. Alueen tarve yhteistoimintarakenteille vähenisi kuntarakennemuutoksen jälkeen, mikä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa ja vahvistaisi paikallista demokratiaa.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Maakunnassa toimii useita erikokoisia ammatillisen koulutuksen järjestäjäorganisaatioita. Järjestäjäverkko on vielä hajanainen. Uuden kunnan muodostavat Akaa, Urjala, Pälkäne ja Valkeakoski ovat Valkeakosken koulutuskuntayhtymän jäsenkuntia, joihin kuuluu myös kaksi muuta kuntaa. Akaa ja Pälkäne ovat jäsenenä myös Pirkanmaan koulutuskonserni-kuntayhtymässä. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suositellut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueellisten kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavien järjestäjäorganisaatioiden muodostamiseksi.

Kuten edellä on todettu, Pälkäne kuuluu Tampereen työssäkäyntialueeseen ja suuntautuu muutoinkin vahvasti Tampereelle. Kuntayhteistyössä Pälkäne on suuntautunut myös muihin kuntiin; se on mm. muodostanut Kangasalan, Juupajoen ja Oriveden kanssa sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoiminta-alueen 2009–2011, jonka jatko kuitenkin näyttää epävarmalta. Pälkäne on tehnyt em. kuntien kanssa yhteistyötä myös ympäristöterveydenhuollossa ja maaseutuhallinnossa. Pälkäneeltä ei löydy vahvaa suuntautumista etelään Kanta-Hämeeseen päin, mutta Urjalan, Akaan ja Valkeakosken suunta voisi olla sille mahdollinen esim. saavutettavuustietoihin perustuen. Perusteltua olisikin, että Pälkäne voisi valita suuntautumisen.

Sastamala ja Kiikoinen muodostavat selvitysalueen (yht. 25 764 as.)

Kiikoinen Satakunnan ja Pirkanmaan rajalla on suuntautunut maakuntarajan yli Pirkanmaan suuntaan. Sastamala ja Kiikoinen ovat selvittäneet syksyllä 2011 kuntien yhdistymistä. Sastamala ja Kiikoinen muodostavat selkeän toiminnallisen kokonaisuuden myös yhdyskuntarakenteen ja asiointitietojen näkökulmasta. Erikoiskaupan palveluissa Kiikoinen on suuntautunut Porin suuntaan. Sen sijaan Kiikoisten työssäkäynti suuntautuu Sastamalan suuntaan.

Sastamalasta ja Kiikoisista muodostuvassa kunnassa olisi v. 2010 tietojen mukaan yhteensä 25 764 asukasta. Muodostuvan uuden kunnan väestö kasvaisi vuoteen 2030 mennessä noin 3,4 prosenttia, jolloin sillä olisi 26 642 asukasta. Väestöllinen huoltosuhde olisi noin 90, mikä on jonkin verran huonompi koko maan keskiarvoon nähden (73). Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä olisi n. 11 prosenttia vuoden 2010 tietojen mukaan ja n. 18 prosenttia vuoden 2030 ennusteen mukaan. Kiikoisissa on syntynyt vuosittain vain keskimäärin 12 lasta, mutta muodostuvassa kunnassa syntyneiden lasten määrä (keskiarvo 2008–2010) on ollut yhteensä 244 lasta. Uusi kunta olisi pinta-alaltaan noin 1500 km².

Kaiken kaikkiaan muodostuvan kokonaisuuden väestörakenne ja elinvoiman kasvataminen ovat melko haasteellisia, vaikkakin väestömäärän odotetaan tällä kokoonpanolla hieman nousevan. Väestö- ja taloushaasteisiin vastaaminen voisi olla joka tapauksessa

talouden ja palvelutarpeen satunnaistekijöiden näkökulmasta helpompaa kuntien yhdistyessä kuin nykyisellä kuntarakenteella.

Sastamalasta ja Kiikoisista muodostuva uusi kunta olisi taloudeltaan kohtuullisen vahva. Yhteenlaskettuna uuden kunnan verotulot olisivat 2 715 €/asukas, mikä alittaisi koko maan tason (3 416 €/asukas vuonna 2010). Sastamalaa lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella.

Punkalaidun, Sastamala, Kiikoinen ja Lavia ovat tehneet sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyötä vuodesta 2007.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Maakunnassa toimii useita erikokoisia ammatillisen koulutuksen järjestäjäorganisaatioita. Järjestäjäverkko on vielä hajanainen. Uuden kunnan muodostavat kunnat ovat jäsenkuntina Sastamalan koulutuskuntayhtymässä, johon kuuluu myös kahdeksan muuta kuntaa. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suositannut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueella kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavien järjestäjäorganisaatioiden muodostamiseksi.

Punkalaidun, Huittinen ja Kokemäki muodostavat selvitysalueen (yht. 21 931 as.)

Kokemäki, Huittinen ja Punkalaidun muodostavat toiminnallisen kokonaisuuden, mitä alueen yhdyskuntarakenne ja saavutettavuustiedot tukevat. Kunnilla on myös historiallinen yhteys: nykyisen Kokemäen Kauvatsa on aikanaan ollut osa Huittista. Myös Punkalaidun on ollutkin aikanaan Suur-Huittista.

Kokemäen ja Punkalaitumen asukasluvun ennustetaan menettävän jonkin verran väestötään, mutta Huittisen väkiluvun ennustetaan kasvavan hivenen vuoteen 2030 mennessä. Muodostuvan uuden kunnan väestö vähenisi vuoteen 2030 mennessä vain hieman, noin 3 prosenttia, jolloin sillä olisi 21 274 asukasta. Väestöllinen huoltosuhde olisi vuonna 2030 noin 95 mikä on jonkin verran huonompi kuin koko maan keskiarvo (73). Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä olisi noin 12 prosenttia vuoden 2010 tietojen mukaan ja noin 20 prosenttia vuoden 2030 ennusteen mukaan. Punkalaitumella on syntynyt keskimäärin vain 23 lasta vuosittain, mutta muodostuvassa uudessa kunnassa syntyneiden lasten määrä (keskiarvo 2008–2010) on ollut yhteensä 189 lasta. Uusi kunta olisi pinta-alaltaan 1435 km².

Kaiken kaikkiaan muodostuvan kokonaisuuden väestörakenne ja elinvoiman kasvattaminen muodostuvat haasteellisiksi. Väestö- ja taloushaasteisiin vastaaminen voisi olla kuitenkin talouden ja palvelutarpeen satunnaistekijöiden näkökulmasta helpompaa kuntien yhdistyessä kuin nykyisellä kuntarakenteella. Uusi kunta vahvistaisi alueen elinvoimaa.

Uusi kunta olisi taloudeltaan kohtuullisen vahva. Yhteenlaskettuna uuden kunnan verotulot olisivat 2 719 €/asukas, mikä alittaisi koko maan tason (3 416 €/asukas vuonna 2010). Kokemäkeä lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Alueella toimii useita erikokoisia ammatillisen koulutuksen järjestäjäorganisaatioita. Järjestäjäverkko on hajanainen. Uuden kunnan muodostavista kunnista Punkalaidun ja Huittinen kuuluvat jäsenkuntina Sastamalan koulutuskuntayhtymään, johon kuuluu myös kahdeksan muuta jäsenkuntaa. Kokemäki on jäsenkuntana Satakunnan koulutuskuntayhtymässä. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suositannut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueellisten kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavien järjestäjäorganisaatioiden muodostamiseksi.

Huittisen, Kokemäen ja Punkalaitumen selvityskokonaisuuteen voisi kuulua toissijaisesti myös Säkö ja Köyliö. Tätä on tarkasteltu Satakunnan maakuntaa koskevassa luvussa.

Virrat muodostaa selvitysalueen Etelä-Pohjanmaan Alavuden, Kuortaneen, Töysän ja Ähtärin kanssa (yht. 30 378 as.)

Virroista voitaisiin muodostaa toiminnallinen kokonaisuus Etelä-Pohjanmaan Alavuden, Kuortaneen, Töysän ja Ähtärin kanssa alueen asiointi- ja saavutettavuustietoihin perustuen. Virroilta on matkaa Alavudelle on 43 km ja Parkanoon 60 km. Erikoiskauppan asioinnissa Virrat suuntautuu oman kuntansa ohella ensisijaisesti Töysään (21 %).

Virroilla yli 75-vuotiaiden osuus on maakunnan muihin kuntiin nähden suuri ja väestöllisen huoltosuhteen kehitys on maakunnan kolmanneksi huonoin (104). Sen itsenäinen selviytyminen vaikuttaa haasteelliselta.

Virroista, Alavudesta, Kuortaneesta, Töysästä ja Ähtäristä muodostuvassa kunnassa olisi v. 2010 tietojen mukaan 30 378 asukasta. Muodostuvan uuden kunnan väestö vähenisi vuoteen 2030 mennessä noin 3,2 prosenttia, jolloin sillä olisi 29 402 asukasta. Väestörakenteeltaan muodostuvan kokonaisuuden voidaan arvioida olevan haasteellinen. Väestöllinen huoltosuhde olisi vuonna 2030 noin 99, mikä on merkittävästi huonompi kuin koko maan keskiarvo (73). Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä olisi 12,3 prosenttia vuoden 2010 tietojen mukaan ja 19,6 prosenttia vuoden 2030 ennusteen mukaan. Syntyneiden lasten määrä (ka 2008–2010) on ollut yhteensä 300 lasta. Uusi kunta olisi maapinta-alaltaan 3 518 km².

Uusi kunta olisi taloudeltaan suhteellisen vahva. Yhteenlaskettuna uuden kunnan verotulot olisivat 2 566 €/asukas ja alittaisivat koko maan tason (3 416 €/asukas vuonna 2010). Virtoja ja Ähtäriä lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella.

Kaiken kaikkiaan muodostuvan kokonaisuuden väestörakenne ja elinvoiman kasvataminen muodostuvat haasteellisiksi. Uuden vahvemman kuntayksikön muodostaminen antaisi kuitenkin alueelle mahdollisuuden tehostaa toimintaansa ja tarve yhteistoimintarakenteille vähenisi kuntarakennemuutoksen jälkeen. Väestö- ja taloushaasteisiin vastaa-

minen voisi olla talouden ja palvelutarpeen satunnaistekijöiden näkökulmasta helpompaa kuntien yhdistyessä kuin nykyisellä kuntarakenteella. Vanhentuvasta väestörakenteesta ja sen kuntataloudelle aiheuttamista paineista johtuen alueella tarvittaisiin tehostavaa kuntaliitosta ja/tai muita erityistoimenpiteitä elinvoiman kasvattamiseksi.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun. Kunnista Virrat ja Ähtäri kuuluvat jäsenkuntina kahteen eri koulutuskuntayhtymään, joista toisen jäsenkuntia ovat myös Alavus, Kuortane ja Töysä. Uusi kunta ei pystyisi itsenäisesti vastaamaan kattavasti ammatillisen koulutuksen tarjonnasta vaan ammatillisen koulutuksen järjestäminen edellyttää järjestäjäverkon rakenteellista kehittämistä.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Alueella toimii useita erikokoisia ja vahvempia ammatillisen koulutuksen järjestäjäorganisaatioita. Järjestäjäverkko on hajanainen. Uuden kunnan muodostavista kunnista Virrat ja Ähtäri kuuluvat jäsenkuntina Pirkanmaan koulutuskonsernikuntayhtymään ja Etelä-Pohjanmaan maakunnan Seinäjoen koulutuskuntayhtymään, jonka jäsenkuntia ovat myös Alavus, Kuortane ja Töysä. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueellisten kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavien järjestäjäorganisaatioiden muodostamiseksi.

6 Päijät-Häme

Päijät-Hämeen maakunta koostuu 11 kunnasta, joissa on asukkaita yhteensä 201 772. Tämä on noin 3,8 prosenttia koko Suomen väkiluvusta. Eniten asukkaita on Lahdessa, jossa on 101 588 asukasta. Pienin kunta on Hämeenkoski, jossa asukkaita on 2 144. Yli 20 000 asukasta on Hollolassa (21 962) ja Heinolassa (20 258). Alle viiden tuhanen asukkaan kuntia maakunnassa on viisi. Lahti on pinta-alaltaan maakunnan pienin kunta, 155 neliökilometriä, josta maapinta-ala on 135 neliökilometriä. Pinta-alaltaan suurimpia kuntia ovat etelässä Orimattila (814 km²) ja pohjoisessa Sysmä (936 km²), Heinola (839 km²), Asikkala (756 km²), Padasjoki (730 km²) ja Hartola (675 km²). Erityisesti maakunnan pohjoisosassa vesialueiden osuus kuntien pinta-alasta on merkittävä. Esimerkiksi Sysmässä kunnan pinta-alasta 269 km² on vesialueita, Padasjoella 207 km² ja Asikkalassa 192 km².

Päijät-Hämeessä toteutettiin yhdeksän kunnan erityinen kuntajakoselvitys vuosina 2009–2010. Selvityksessä mukana olivat Asikkala, Hartola, Heinola, Hollola, Hämeenkoski, Kärkölä, Lahti, Nastola ja Padasjoki. Tuolloin Sysmä, Orimattila ja vuoden 2011 alusta Orimattilaan liittynyt Artjärvi päättivät jäädä selvityksen ulkopuolelle.

Lisäksi Heinola, Hartola ja Sysmä ovat selvittäneet liitosta vuonna 2004 sekä Heinola, Hartola ja Pertunmaa Etelä-Savosta vuonna 2007.

Kaikki Päijät-Hämeen kunnat kuuluvat nykyisin Lahden seutukuntaan. Heinola muodosti yhdessä Hartolan ja Sysmän kanssa oman seutukunnan vuoden 2009 loppuun saakka.

Palvelujen järjestäminen yhteistoiminnassa maakunnassa

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Kuntien välinen yhteistoiminta Päijät-Hämeessä kattaa useilla sektoreilla lähes kaikki maakunnan kunnat. Tästä merkittävästi poikkeaa ainoastaan sosiaali- ja terveydenhuolto. Päijät-Hämeessä nykyiset sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoiminta-alueet on muodostettu ilman Lahden ja Heinolan kaupunkeja. Hollola, Asikkala, Kärkölä, Hämeenkoski ja Padasjoki muodostavat yhteistoiminta-alueen, Peruspalvelukeskus Oiva-liikelaitoksen, jonka isäntäkuntana on Hollola. Sen sijaan Nastolan, Orimattilan, Hartolan ja Sysmän sekä Pukkilan (Uusimaa), Myrskylän (Uusimaa) ja Iitin (Kymenlaakso) sosiaali- ja perusterveydenhuollon palvelut tuottaa kuntayhtymän ylläpitämä Peruspalvelukeskus Aava.

Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä, jonka käyttönimi on Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveysyhtymä aloitti toimintansa 1.1.2007. Yhtymän toimialat ovat erikoissairaanhoidon, sosiaali- ja perusterveydenhuolto sekä ympäristöterveydenhuolto. Se antaa erikoissairaanhoidon palveluja 14 jäsenkunnalleen, joista Päijät-Hämeen maakunnan ulkopuolisia ovat Iitti Kymenlaaksosta sekä Pukkila ja Myrskylä Uudeltamaalta. Yhtymä tuottaa Peruspalvelukeskus Aavassa sosiaali- ja perusterveydenhuollon palvelut seitsemälle kunnalle (Hartola, Iitti, Myrskylä, Nastola, Pukkila, Orimattila ja Sysmä). Lisäksi yhtymä tuottaa ympäristöterveydenhuollon palvelut 11 jäsenkunnalle eli kaikille muille kunnille paitsi Lahden ja Heinolan kaupungeille sekä Iitin kunnalle. Yhtymä huolehtii kaikkien jäsenkuntien paitsi Iitin eläinlääkäripäivystyksestä.

Heinolan terveystieteiden keskuksessa tuotetaan kuntalaisten tarpeisiin erikoissairaanhoidon peruspalveluja sisätautien, kirurgian ja naistentautien erikoisaloilla sekä aikuispsykiatriassa avohoitoyksikössä. Leikkausosastolla tehdään kirurgisia ja gynekologisia toimenpiteitä.

Kehitysvammaisten erityishuolto hoidetaan Eteva-kuntayhtymässä yhdessä Uudenmaan ja Kanta-Hämeen kuntien kanssa.

Ammatillinen koulutus

Vuoden 2010 lopussa Päijät-Hämeen maakunnassa oli kolme ammatillisen koulutuksen järjestäjää, joista yksi oli kuntayhtymä ja kaksi yksityisiä (osakeyhtiö ja säätiö). Järjestäjien määrä oli sama vuoden 2011 lopussa, samoin vuoden 2012 alusta lukien.

Päijät-Hämeen koulutus konserni kuntayhtymään kuuluvat Asikkala, Hartola, Heinola, Hollola, Hämeenkoski, Kuhmoinen, Kärkölä, Lahti, Nastola, Orimattila, Padasjoki, Pertunmaa ja Sysmä. Kuntayhtymäjärjestäjä täyttää kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun lain (169/2007) mukaisen väestöpohjavaatimuksen.

Muu yhteistoiminta

Oheisessa taulukossa on kuvattu kuntien yhteistoiminta pelastustoimen, ympäristöterveydenhuollon, maaseutuhallinnon ja elinkeinopolitiikan osalta.

	Palo- ja pelastustoimi	Päijät-Hämeen pelastuslaitos	Ympäristöterveydenhuolto	Päijät-Hämeen sote-kuntayhtymä	Maaseutuhallinto	Yhteistoiminta-alue	Elinkeinotoimi	Lahden Alueen Kehittämissyhtiö Oy LAKES	Lahden alueen uusyrityskeskus ry	Lahti Travel Oy
Asikkala		x		x		a		x	x	x
Hartola		x		x		a			x	
Heinola		x				a		x	x	x
Hollola		x		x		a		x	x	x
Hämeenkoski		x		x		a		x	x	x
Kärkölä		x		x		a			x	
Lahti - Lahtis		x				a		x	x	x
Nastola		x		x		a		x	x	x
Orimattila		x		x		b		x	x	x
Padasjoki		x		x		a		x	x	x
Sysmä		x		x		a			x	
Maakunnan ylittävä										
Iitti						b				
Myrskylä				x		b				
Pukkila				x		b				

Kirjastoaineiston yhteinen hakupalvelu on kuntien Asikkala, Hollola, Lahti, Nastola, Kärkölä ja Orimattila kesken. Vähintään yksi kunnan yleisen kulttuuritoimen henkilötyövuosi on Lahdessa, Heinolassa ja Orimattilassa. Vähintään yksi uimahalli on seuraavissa kunnissa: Orimattila, Kärkölä, Hollola, Lahti, Nastola, Heinola, Hartola, Sysmä ja Padasjoki.

Lahden seudulla laadittiin vuonna 2007 puitelain mukainen kaupunkiseutusuunnitelma siitä, miten maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista sekä palvelujen käyttöä kuntarajat ylittäen parannetaan seudulla. Kaupunkiseutusuunnitelman laadintaan osallistuivat puitelain velvoittamina Lahden kaupunkiseudulla Lahti, Asikkala, Hollola, Hämeenkoski, Kärkölä, Nastola ja Orimattila sekä vapaaehtoisina Artjärvi, Hartola, Heinola, Padasjoki ja Sysmä. Kaupunkiseutusuunnitelmia sekä niiden toteutumista on arvioitu kahdesti. Arvioitaessa yhteistyöhön sitoutuneisuutta esille nousi Lahden seudulla pitkään jatkunut onnistunut yhteistyö MAL-asioissa. Seudulla on muun muassa tartuttu yhdessä yhteisvastuullisen asuntopolitiikan haasteisiin. Yhteistyöhön sitoutuneisuutta arvioitaessa Lahden kaupunkiseutu sijoittui pisteytyksessä suurten kaupunkiseutujen sarjassa jaetulle toiselle sijalle yhdessä Tampereen seudun kanssa.

Erityisolosuhteet

Heinolan alue eli Heinola, Hartola ja Sysmä, on nimetty vuonna 2008 äkillisen rakennemuutoksen alueeksi. Tuolloin alueella toteutettiin useita irtisanomisia, jotka koskivat vaneritehdasta ja sahaa, reumasairaalaa, parkettitehdasta sekä useita puunjalostusyri-tyksiä. Alueelle on myönnetty jatkoaikaa äkillisen rakennemuutoksen alueena vuoden 2012 loppuun.

Asikkalan kuntaan sovelletaan saariston kehityksen edistämisestä annetun lain (494/1981) mukaisia saaristokuntaa koskevia säännöksiä. Lain mukaan valtioneuvosto määrää saaristokunniksi ne kunnat, joissa saaristo-olot ovat olennaisena esteenä kun-
nan kehitykselle.

6.1 Kuntakohtainen tarkastelu

Väestökehitys 2010 -2030

Päijät-Hämeen kunnat jakaantuvat väestökehitystietojen perusteella selkeästi kasva-
viin ja toisaalta väestöään menettäviin kuntiin. Maakunnan kunnista väestömäärä kas-
vaa vuoteen 2030 mennessä eniten Hollolassa, 16,9 prosenttia, joka kuuluu väestönkas-
vun osalta maan parhaaseen viidennekseen. Yli koko maan keskiarvon, 8 prosenttia,
väestönkasvu on myös Orimattilassa (13,4 %), Nastolassa (11,1 %), Asikkalassa (9,8 %) ja Lahdessa (9,0 %). Väestöään menettävät Padasjoki (-9,4 %), Hartola (-8,0 %) ja Sysmä (-1,6 %). Padasjoki ja Hartola kuuluvat tältä osin koko maan tasolla toiseksi heikoimpaan viidennekseen. Heinolassa väestömäärä ei tarkastelujaksolla näyttäisi muuttuvan juuri lainkaan (0,1 %).

Lahdessa ja useimmissa sen ympäristökunnissa väestörakenne on hyvä, mutta erityi-
sesti maakunnan pohjoisissa kunnissa tilanne on heikompi. Lahdessa väestöllinen huolto-
suhde oli 50,3 vuonna 2010 ja nousee vuoteen 2030 mennessä 73,5:een. Lahden ohella koko
maan tasolla parhaaseen viidennekseen Päijät-Hämeen kunnista kuului vielä vuonna 2010
Nastola (51,7), mutta Nastolan asema suhteessa koko maan kuntiin heikkenee hieman ja
putoaa vuoteen 2030 mennessä toiseksi parhaaseen viidennekseen (78,5).

Padasjoella väestörakenteen muutos tulee olemaan koko maakunnan huonointa, sillä
huoltosuhde vuonna 2030 olisi 124,4 ja yli 75-vuotiaita olisi yli neljännes kunnan asuk-
kaista. Padasjoen ohella myös Sysmä sijoittuu huoltosuhteeltaan koko maan tasolla hei-
koimpaan viidennekseen ja Hartola sekä Heinola toiseksi heikoimpaan viidennekseen.
Huoltosuhde vuonna 2030 olisi Heinolassa (104,7), Hartolassa (102,4) ja Sysmässä (122,3).
Asikkalassa väestö on vanhempaa verrattuna maakunnan eteläisiin kuntiin. Vuonna
2030 huoltosuhteen ennustetaan olevan Asikkalassa 97 ja yli 75-vuotiaita olevan viiden-
nes asukkaista.

Lahdessa ja sen ympäristökunnissa Nastolassa, Hollolassa, Orimattilassa ja Kärkölässä väestön mediaani-ikä vuonna 2025 jää alle maan keskiarvon 49 vuotta. Toisaalta Sysmä, Padasjoki ja Hartola kuuluvat maan ikääntyneimpään viidennekseen mediaani-ikänsä olleissa niissä 58-60 vuotta vuonna 2025.

Lahdessa syntyy vuodessa keskimäärin 1 040 lasta, Hollolassa 249, Nastolassa 184, Orimattilassa 166 ja Heinolassa 150. Pienimpiä ikäluokat ovat Hartolassa (15), Hämeenkoskella (16), Sysmässä (21) ja Padasjoella (24). Alle 50 lapsen ikäluokka jää myös Kärkölässä, jossa syntyy vuosittain 44 lasta.

Kuntatalouden tila ja painelaskelma 2010 – 2024

Kuntien talouden nykytila

Päijät-Häme on taloudellisesti maan kahdeksanneksi vahvin ja itsenäisin maakunta vuonna 2010. Vahvuus perustuu eniten koko maan toiseksi pienimpiin asukaskohtaisiin palveluiden nettomenoihin. Päijät-Hämeessä kunnallisverotus on maakuntien keskiarvoa huomattavasti korkeampaa ollen maakuntavertailussa kuudenneksi eniten. Valtionosuudet tuloista ovat suhteellisesti kuudenneksi pienimmät. Päijät-Hämeen kunnat saavat keskimääräistä pienemmän osuuden kokonaistuloistaan valtionosuuksina. Kunnat ovat hyvin vähävelkaisia. Peruskuntien nettovelka on maan viidenneksi pienin ja konsernivelka yhdeksänneksi pienin.

Päijät-Hämeen kunnista useat ovat korottaneet tuloveroprosenttejaan vuosiksi 2011–2012. Vuonna 2010 alimmat tuloveroprosentit olivat Lahdessa ja Sysmässä ja niidenkin tuloveroprosentit olivat vain koko maan tasossa 19,00. Lahden uusi veroprosentti on 19,50, mutta Sysmä on säilyttänyt hyvän liikkumavaransa. Hämeenkosken uusi tuloveroprosentti 21,50 on maakunnan korkein ja liikkumavara erittäin heikko. Asikkalan, Hartolan, Heinolan, Kärkölan ja Nastolan tuloveroprosentit ovat ainakin 20,00 ja niiden liikkumavara on heikentynyt. Jäljelle jäävistä kunnista paras liikkumavara on Lahdella.

Vuonna 2010 taseen kertynyttä alijäämää oli arviointimenettelyn läpikäyneessä Hartolassa -55 €/asukas ja Kärkölässä -87 €/asukas. Alijäämäkuntien osalta taloudellinen liikkumavara on erittäin heikko. Kertynyt ylijäämä ei ylittänyt maan keskiarvoa 1 310 €/asukas yhdessäkään kunnassa, mutta Hämeenkoski 1 025 €/asukas ja Lahti 1 143 €/asukas olivat sen tuntumassa. Tämä tuo näihin kuntiin jonkin verran taloudellista liikkumavaraa. Muiden ylijäämäkuntien liikkumavara on vähäisempi, matalimmat kertyneet ylijäämät olivat Asikkalassa 164 €/asukas, Nastolassa 110 €/asukas ja Orimattilassa 13 €/asukas. Näin matalat kertyneet ylijäämät eivät käytännössä tuo talouteen juurikaan liikkumavaraa.

Suhteellinen velkaantuneisuus ylitti 50 % Hartolassa, Heinolassa, Hämeenkoskella, Lahdessa ja Padasjoella. Näiden kuntien liikkumavara velkaantumisen suhteen on huono. Näistä selvästi suurin suhteellinen velkaantuneisuus oli Lahdella, 74,7 %. Kärkölan ja Nastolan suhteellinen velkaantuneisuus oli lähellä koko maan tasoa 44,5 %, joten niidenkin liikkumavara on kaventunut. Selvästi paras liikkumavara velkaantumisen suhteen on Sysmällä. Sen suhteellinen velkaantuneisuus oli 17 %.

Päijät-Hämeen kunnista Hartolassa ja Padasjoella valtionosuudet muodostavat tuloista erittäin suuren osan. Valtionosuuksien osuus tulopohjasta oli niissä vuonna 2010 yli 40 %. Näiden kuntien osalta tulopohjaan sisältyy erittäin merkittävä valtionosuusriski. Korkein osuus oli Padasjoella, 42,5 %. Myös Hämeenkosken valtionosuudet olivat lähes 40 % kunnan tulopohjasta. Asikkalan, Kärkölan, Orimattilan ja Sysmän valtionosuudet olivat yli 30 % kunnan tulopohjasta. Alin osuus 15,3 % oli Hollolassa, joka jäi selvästi alle koko maan tason 20,9 %. Valtionosuuksien merkitys tulopohjasta oli siellä pienin. Lahden ja Nastolan valtionosuuksien osuus tulopohjasta oli vain hieman maan keskiarvon yläpuolella.

Maakunnan kunnista ovat saaneet harkinnanvaraista valtionosuutta vuosina 2007 – 2011 Hartola kolme kertaa ja Heinola sekä Kärkölä kerran. Hartola on vuonna 2008 käynyt läpi erityisen vaikean taloudellisen aseman kuntia koskevan arviointimenettelyn.

Kuntatalouden painelaskelma

Kuntatalouden painelaskelman mukaan Päijät-Hämeen kunnista vain Hämeenkoskelle on erittäin suuri veronkorotuspaine. Hollola ja Nastola olisivat taloudeltaan maan vahvimpien kuntien joukossa. Myös Asikkalan, Sysmän ja Hartolan talous näyttäisi vahvalta mutta olisi riippuvainen valtionosuusjärjestelmästä.

Keskus- ja kehyskuntatarkastelu

Lahden veronkorotuspaineet ovat kuntatalouden painelaskelman perusteella suuremmat kuin kehyskunnissa. Sen ero kehyskuntiin kasvaa. Kunnan veroprosentti ei ole enää alueella kilpailukykyinen.

Lahden konsernivelka on kehyskuntia suurempi ja kaupunkina se pystyisi vahvistamaan tasetta.

Lahden nettomenot olivat asukasta kohden suuremmat kuin kehyskunnissa keskimäärin. Kehyskunnista Hollola ja Nastolan nettomenot laskevat kehyskuntien keskiarvoa. Lahden verotettava tulo asukasta kohden vahvistuu suhteessa kehyskuntien keskiarvoon.

Muut Lahden kehyskunnat paitsi Hollola ja Nastola saavat keskustaupunkia enemmän valtionosuutta.

Lahden taloudellinen asema suhteessa kehyskuntiin pysyy vähintäänkin samanlaisena tai jopa vahvistuu.

6.2 Alueellinen tarkastelu

Alue- ja yhdyskuntarakenne

Päijät-Häme on aluerakenteellisesti kaksijakoinen siten, että Salpausselän eteläpuolinen maakunta on tyypillistä etelä-suomalaista tiheään asuttua peltoviljelyn aluetta kun taas pohjoisosat harvaan asuttua metsätalousaluetta. Vesijärvi ja Päijänne jakavat maakunnan pohjoisosan läntiseen ja itäiseen Päijät-Hämeeseen.

Lahti on kiistaton, koko maakuntaa toiminnallisesti hallitseva keskus. Maakunnan muista kuntakeskuksista vain Heinolaa voidaan pitää selkeästi seudullisena Itä-Hämeen keskuksena, jonka vaikutuspiiriin kuuluvat Hartola ja jossain määrin myös Sysmä ja Pertunmaa. Päijät-Hämeen liiton aluerakennesuunnitelmissa myös Orimattila ja Asikkalan Vääksy on luokiteltu monipuolisiksi alue- tai kuntakeskuksiksi, joskin niiden asemaa itsenäisinä seudullisina keskuksina heikentää Lahden läheisyys.

Päijät-Hämeen aluerakenteen runkona toimivat valtatiet 4 ja 5 Helsingistä Lahden ja Heinolan kautta pohjoiseen Jyväskylään ja Mikkeliin. Toisena aluerakenteellisenä kehitysvyöhykkeenä on itä-länsi suuntainen valtatie 12, joka yhdistää Lahden kaupunkiseudun Hämeenkosken kautta Hämeenlinnaan ja Tampereelle ja itään Kouvolaan. Kerava-Lahti-oikoradan myötä Lahden kaupunkiseudun ja koko Päijät-Hämeen kytkeytyminen pääkaupunkiseutuun on vahvistunut. Maakuntaa varsin kattavasti palvelevasta Lahti keskeisestä tieverkosta johtuen etäisyydet maakunnan pääkeskuksiin eivät muodostu kovin pitkiksi. Pisimmät etäisyydet koskevat maakunnan pohjoisosien kuntia. Padasjoen etäisyys Lahteen on 54 km ja Sysmän 69 km. Etäisyys Heinolaan on Sysmästä 50 km ja Hartolasta 47 km.

Yhdyskuntarakenteen hallinnan kannalta Lahden kaupunkiseutu on keskeisessä asemassa. Lahden keskustaajama on levittäytynyt Salpausselkää pitkin länteen ja kasvanut kiinni Hollolan Salpakankaaseen. Idässä Nastolan ja Villähteen nauhamainen taajamarakenne kytkeytyy toiminnallisesti kiinteästi Lahden keskustaajamaan. Vesijärven itäranalle syntynyt yhtenäinen taajamarakenne ulottuu Lahden keskustasta Hollolan Paimeleen. Asikkalan puolella Vesivehmaan kylätaajama ja Vääksy muodostavat tämän taajamanauhan pohjoisimman pään. Etelässä Orimattilan puolelle on rakentunut Lahden kuntarajan välittömään läheisyyteen Pennalan ja Pasinan pienehköt taajamat. Vaikka Lahden kaupunkiseutua ympäröivän haja-asutusalueen väestö onkin noin 20 km:n säteellä kasvanut maltillisesti, on erityisesti kaupunkiseudun eteläosien haja-asutusalueille Hollolaan ja Orimattilaan odotettavissa lisääntyvää rakentamispainetta.

Työssäkäynti

Päijät-Hämeessä on yksi tilastokeskuksen luokituksen mukainen työssäkäyntialue, Lahden työssäkäyntialue. Lahden työpaikkaomavaraisuus on korkea, 111,8 prosenttia ja Lahti kuuluukin tältä osin koko maassa parhaaseen viidennekseen. Pendelöinti Lahteen on vilkkainta Hollolasta, josta 48 prosenttia käy Lahdessa töissä. Hollolassa oman kunnan alueella työssä käy ainoastaan 35 prosenttia. Työssäkäynnin perusteella Lahden kanssa samaan kokonaisuuteen kuuluu myös Nastola, josta 34 prosenttia pendelöi Lahteen, sekä Orimattila 24 prosentin pendelöinnillä. Nastolassa ja Orimattilassa molemmissa oman kunnan alueella työskentelevien osuus on Hollolaa korkeampi, noin 50 prosenttia.

Asikkala sijaitsee maantieteellisesti Lahdesta niin kutsutulla toisella kehällä, mutta siitä huolimatta sieltä 30 prosenttia käy Lahdessa työssä. Hämeenkoskelta pendelöi 23 prosenttia Lahteen ja 8 prosenttia Hollolaan, mutta myös 11 prosenttia Hämeenlinnan suuntaan. Hämeenkoskella oman kunnan alueella työssä käy ainoastaan 44 % ja työpaikkaomavaraisuus on maakunnan alhaisin, 59,8 prosenttia. Kärkölässä oman kunnan alueella työs-

kentelevien osuus on korkeampi, 54 prosenttia, mutta sieltä myös yli 16 prosenttia pendelöi Lahteen ja 6 prosenttia Hollolaan. Heinolassa ja Padasjoella on jonkin verran Lahdessa työssäkäyviä (12 prosenttia). Heinolassa oman kunnan alueella työskentelevien osuus on kuitenkin korkea, 77 prosenttia, ja työpaikkaomavaraisuus melko korkea, 98,4 prosenttia. Padasjoelta 7 prosenttia käy töissä naapurikunnassa Asikkalassa.

Työssäkäyntialueisiin kuulumattomat Sysmä ja Hartola sijaitsevat maantieteellisesti kauempana Lahdesta. Hartolasta pendelöidään eniten Heinolaan, 6 prosenttia, ja lisäksi Joutsaan 4 prosenttia, Sysmään alle 4 prosenttia sekä Lahteen alle 3 prosenttia. Sysmästä pendelöi Lahteen 6 prosenttia, Heinolaan alle 5 prosenttia ja Hartolaan alle 4 prosenttia. Hartolassa ja Sysmässä oman kunnan alueella työskentelevien osuus on yli 75 prosenttia ja työpaikkaomavaraisuus suhteellisen korkea, Hartolassa jopa koko maan kunnista parasta luokkaa, 102 prosenttia, ja Sysmässäkin 88,6 prosenttia.

Asiointi

Markkina-alueutkimuksen pää- ja paikallismarkkina-alueet muodostuvat Päijät-Hämeessä Lahden ympärille pohjoisessa maakunnan rajalle asti eli Padasjoelle, Sysmään, Hartolaan ja Heinolaan saakka ja etelässä Uusimaan puolelle Myrskylään ja Pukkilaan.

Päivittäistavarakaupan asiointitietojen perusteella voidaan havaita, että erityisesti lahtelaiset (97 %) ja heinolalaiset (96 %) asioivat oman kuntansa alueella. Myös maakunnan rajalla Sysmässä ja Hartolassa omassa kunnassa asioivien luku lähenee 90 %:ia ja on Kärkölässäkin 84 %. Padasjoelta asioidaan oman kunnan ohella (81 %) jonkin verran Lahdessa ja Asikkalassa. Hämeenkoskelta päivittäistavarakaupan asiointi oman kunnan ohella suuntautuu enemmän Hämeenlinnaan (20 %) kuin Lahteen (13 %). Lahden ympäristökunnissa Hollolassa (36 %), Nastolassa (26 %) ja Orimattilassa (17 %) merkittävä osa väestöstä asioi Lahdessa.

Päijät-Hämeessä Lahti, Heinola ja Sysmä ovat kuntia, joissa oma kunta on yleisin erikoiskaupan asiointikohde. Näistä Lahti ja Heinola ovat erikoistavarakaupan osalta varsin omavaraisia ja oman kunnan väestöstä niissä asioikin selvästi yli 50 %. Sysmässä vastaava osuus on 49 %. Sysmän asioinnista 20 % suuntautuu Lahteen. Lahden erikoiskaupan vaikutusalueeseen kuuluvat Asikkalan, Hollolan, Hämeenkosken, Kärkölän, Nastolan, Orimattilan ja Padasjoen kunnat Päijät-Hämeestä sekä lisäksi Myrskylän ja Pukkilan kunnat Uudeltamaalta. Pukkilasta tehdään erikoiskaupan asiointimatkoja Lahteen vain niukasti enemmän (23 %) kuin Mäntsälään (20 %). Heinolan erikoiskaupan vaikutusalueen muodostaa Heinola ja Hartola. Heinolan osuus hartolalaisten erikoiskauppa-asioinnista on kuitenkin melko alhainen 32 %. Omaan kuntaan Hartolan erikoiskaupan asiointia suuntautuu 22 % ja Lahteen 15 %. Sysmän erikoistavarakauppa saa asiakkansa lähinnä oman kunnan alueelta. Myrskylää ja Pukkila lukuunottamatta erikoiskaupan asiointia maakunnan rajojen ulkopuolelta Päijät-Hämeeseen suuntautuu vain vähän. Esimerkiksi iittiläisten erikoiskauppa-asioinnista Lahden osuus on 17 % (Kouvola 42 %) ja pertunmaalaisten 19 % (Mikkeli 23 %).

6.3 Uusien kuntien määrittäminen



Kartan ja aluejaon lähde: Karttakeskus Oy

Työryhmä esittää, että Päijät-Hämeeseen asetettaisiin kaksi erityistä kuntajakoselvitystä seuraavien uusien kuntien muodostamiseksi:

- Lahti, Asikkala, Hollola, Hämeenkoski, Kärkölä, Nastola, Orimattila ja Padasjoki
- Heinola, Hartola ja Sysmä.

Työryhmä ehdottaa toissijaisesti Heinolan seudun kunnille mahdollisuutta valita myös liittyminen Lahden ja seitsemän muun kunnan muodostamaan kokonaisuuteen. Heinolan, Hartolan ja Sysmän muodostama kunta näyttäisi muun muassa väestö- ja taloustietojen perusteella lähtökohtaisesti Lahden muodostamaa kuntaa heikommalta. Heinolan seudun kuntien muodostaman uuden kunnan elinvoiman edellytyksiä omana Lahdesta erillisenä kokonaisuutena on kuitenkin perusteltua selvittää tarkemmin erityisessä kuntajakoselvityksessä.

Lisäksi työryhmä esittää, että Etelä-Savossa sijaitseva Petunmaan kunta voisi valita, liittykö se Mikkelin vai Heinolan suuntaan. Mikkeli on arvioitu näistä ensisijaiseksi vaihtoehdoksi. Sijaintinsa perusteella myös Kymenlaakson maakunnassa sijaitsevasta Iitin kunnasta Vuolenkosken kylä voisi olla perusteltua työssäkäynnin ja saavutettavuuden näkökulmasta liittää Heinolan, Hartolan ja Sysmän muodostamaan kokonaisuuteen.

Keskeiseksi kysymykseksi Päijät-Hämeessä nousee koko maakunnan elinvoiman turvaaminen. Tämä edellyttää ensinnäkin kuntarakenneratkaisua, joka poistaa alueen kehitystä haittaavan kuntien osaoptimoinnin. Tästä syystä maakunnan keskuskaupungin Lahden ja sen taloudeltaan ja väestönkehitykseltään vahvojen ympäristökuntien Hollolan, Nastolan ja Orimattilan tulee kuulua samaan kokonaisuuteen. Toisaalta maakunnassa ikääntyneiden osuus on koko maan tasoa korkeampi ja kohoaa koko maata nopeammin. Maakunnassa on useita kuntia, joiden ei väestökehitys- ja taloustietojen perusteella voida arvioida selviytyvän tulevaisuudessa palvelujen järjestämisestä itsenäisinä kuntina.

Ehdotettu kuntarakenne luo pohjan sosiaali- ja terveydenhuollon integroidulle palveluiden järjestämiselle. Kuntarakenne ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteet sovitetaan yhteen erikseen valmisteltavassa palvelurakenneselvityksessä.

Lahti, Asikkala, Hollola, Hämeenkoski, Kärkölä, Nastola, Orimattila ja Padasjoki muodostavat selvitysalueen (yht. 173 854 as.)

Lahden työssäkäyntialueen kahdeksan kuntaa eli Lahti, Asikkala, Hollola, Hämeenkoski, Kärkölä, Nastola, Orimattila ja Padasjoki muodostavat yhdessä selvitysalueen.

Uusi kunta on muun muassa yhdyskuntarakenteen, työssäkäynnin ja asioinnin perusteella toiminnallinen kokonaisuus. Yhdyskuntarakenteeltaan Lahti ja sen ympäristökunnat Hollola, Nastola ja Orimattila muodostavat kiinteän kokonaisuuden. Poiketen muista kunnista Orimattila ei ollut mukana vuoden 2010 kuntajakoselvityksessä. Yhdyskuntarakenteellisesti Orimattila sijaitsee kuitenkin etelässä Lahden kaupunkialueen luontaisessa kasvusuunnassa ja on hyödyntänyt tätä muun muassa rakentamalla Pennalan asuinalueen aivan Lahden rajan tuntumaan. Lahden seudun maankäytön, asumisen ja liikenteen kehittäminen kokonaisuutena edellyttää näiden kaikkien kuntien kuulumista samaan kokonaisuuteen.

Lisäksi kuntien yhdistymistä tukee ympäristökuntien vilkas pendelöinti Lahteen sekä Lahden korkea työpaikkaomavaraisuusaste yhdistettynä muiden kuntien matalampaan työpaikkaomavaraisuuteen. Työssäkäyntitietojen perusteella Hollola kuuluu selvimmin yli 40 prosentin pendelöinnillään samaan kokonaisuuteen Lahden kanssa. Hollolassa oman kunnan alueella työssä käy ainoastaan 32 prosenttia. Kokonaisuuteen kuuluu yhtä luon-

tevasti myös Nastola, josta yli 30 prosenttia pendelöi Lahteen, sekä Orimattila yli 20 prosentin pendelöinnillä. Myös Asikkalasta pendelöidään Lahteen yli 30 prosenttia. Asioinnin suhteen koko uuden kunnan alueella suuntaudutaan selkeästi Lahteen.

Väestökehitystietojen perusteella uuden kunnan väestö kasvaisi yhteensä 10,1 prosenttia vuoteen 2030 mennessä, mikä merkitsisi 191 470 asukasta vuonna 2030. Uuden kunnan väestörakenne olisi koko maan tasolla suhteellisen edullinen. Vuonna 2030 kunnassa olisi työkäisiä yhteensä 107 398 ja muita asukkaita yhteensä 84 072, minkä perusteella huoltosuhde olisi 78,3. Erityisesti Padasjoen ja Asikkalan kuntien kannalta uuden kunnan huoltosuhde merkitsisi huomattavaa parannusta suhteessa kehitykseen itsenäisenä kuntana. Sama koskee yli 75-vuotiaitten osuutta asukkaista, joka vuonna 2030 olisi uudessa kunnassa 16,2 prosenttia kun Padasjoella itsenäisenä kuntana vastaava osuus olisi 24,7 prosenttia ja Asikkalassa 20,2 prosenttia. Alle 1-vuotiaiden ikäluokka yhteensä uuden kunnan alueella on ollut vuosina 2008–2010 keskimäärin 1 790.

Uusi kunta olisi taloudeltaan vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot olisivat koko maan tason alapuolella, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 108 €/asukas. Hollolaa, Lahtea ja Nastolaa lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella. Muutos vahvistaisi siten alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Vaikka kokonaisuuteen sisältyy useita väestökehitykseltään ja taloudeltaan heikompia pieniä kuntia, yhdessä Lahti ja sen vahvat ympäristökunnat pystyisivät vastaamaan kokonaisuuden elinvoimaisuudesta. Uudella kunnalla on hyvät edellytykset muodostua vetovoimaiseksi alueeksi sekä asumisen että yritystoiminnan kannalta. Kunta sijaitsee liikenteellisesti edullisesti sekä hyvien raide- että tieyhteyksien varrella. Suurena työnantajana uudella kunnalla olisi nykyisiä kuntia helpompaa houkutella osaavaa työvoimaa kaikkialle uuden kunnan alueelle.

Pinta-alaltaan uusi kunta olisi yhteensä 3 805 neliökilometriä eli se olisi erityisesti Etelä-Suomen mittakaavassa kohtalaisen suuri kunta. Maantieteellisesti Lahden nykyiset ympäristökunnat muodostavat kiinteän kokonaisuuden eivätkä etäisyydet uuden kunnan sisällä muodostu kohtuuttoman pitkiksi. Saavutettavuuden kannalta kauimpana sijaitsevalta Padasjoelta matka kuntakeskukseen Lahteen on kuitenkin varsin pitkä, noin 50 kilometriä. Padasjoella ei kuitenkaan ole Lahden ohella muuta luontevaa suuntautumisvaihtoehtoa.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriiteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisuvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Alueella toimii laajapohjaisempi ja vahvempi opetus- ja kulttuuriministeriön suositama alueellinen ammattiopisto. Uuden kunnan muodostavat kunnat ovat jäsenkuntina koulutuskuntayhtymässä (Päijät-Hämeen koulutuskonserni), jossa niiden lisäksi on viisi muuta kuntaa.

Alueen kunnilla on nykyisin yhteistoimintaa monella sektorilla. Tosin yhteistoiminnassa kuntakokoonpano vaihtelee ja osittain mukana ovat myös Heinola, Hartola ja Sysmä, jotka muodostaisivat ensisijaisesti erillisen kunnan. Kuntaliitos mahdollistaisi osittain yhteistoimintaorganisaatioiden purkamisen. Esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollossa nykyisen Peruspalvelukeskus Oivan kunnat tulisivat kokonaisuudessaan mukaan uuteen

kuntaan. Sen sijaan Peruspalvelukeskus Aavan toiminta-alue jakautuisi usean uuden kunnan alueelle Nastolan ja Orimattilan suuntautuessa Lahden muodostamaan kokonaisuuteen, Hartolan ja Sysmän muodostaessa kunnan Heinolan kanssa ja muiden kuntien suuntautuessa Uudellemaalle.

Kokonaisuudessaan kahdeksan kunnan yhdistyminen on suuruutensa vuoksi haastava toteuttaa. Sitä voi kuitenkin osaltaan tukea maakunnassa jo aiemmin suoritettu kuntaliitosvalmistelu, jossa tosin tuolloin eivät olleet mukana Orimattila ja Sysmä.

Heinola, Hartola ja Sysmä muodostavat selvitysalueen (yht. 27 918 as.)

Heinola, Hartola ja Sysmä muodostavat löyhän työssäkäynti- ja asiointialueen ja toimivan kokonaisuuden maantieteellisesti sekä tieverkoston näkökulmasta. Heinola on ollut aiemmin maakunnan toinen selkeä keskus, mutta sen asema suhteessa Lahteen on heikentynyt niin, ettei se nykyisin muodosta omaa erillistä seutukuntaa tai työssäkäyntialuetta. Heinola on kuitenkin Itä-Hämeen seudullinen keskus. Heinolan, Hartolan ja Sysmän muodostama erillinen kokonaisuus on perusteltu erityisesti sen vuoksi, että muutoin maakunnan kokoisessa kunnassa etäisyydet keskukseen muodostuvat jo liian pitkiksi. Pinta-alaltaan uusi kunta olisi yhteensä 2 450 neliökilometriä. Kunnan pinta-alasta yli viidesosa (noin 564 neliökilometriä) olisi vesialueita.

Väestökehitystietojen perusteella uuden kunnan väestö vähenisi hieman nykyisestä (- 1,2 %) vuoteen 2030 mennessä ja väestörakenne olisi valtakunnan keskitasoa epäedullisempi. Vuonna 2030 kunnassa olisi työikäisiä yhteensä 13 334 ja muita asukkaita yhteensä 14 258, minkä perusteella huoltosuhte olisi 106,9. Erityisesti Sysmän kunnalle kuntaliitos merkitsisi kuitenkin huoltosuhteen kannalta merkittävää parannusta, sillä vuonna 2030 huoltosuhte olisi kunnassa muutoin 122,3. Sama koskee kaikkein vanhimman ikäryhmän eli yli 75-vuotiaitten osuutta kunnan asukkaista, joka uudessa kunnassa vuonna 2030 olisi 22,6 prosenttia ja Sysmässä muutoin 25 prosenttia. Uudessa kunnassa lapsi-ikäluokka on 186. Tämä luo erityisesti Hartolan ja Sysmän osalta paremmat edellytykset koulutuksen järjestämiselle verrattuna tilanteeseen ilman kuntien yhdistymistä.

Nykyisen taloustilanteen perusteella Sysmä on Heinolan seudun kunnista vahvin, toisaalta verotulojen osuus on siellä kunnista alhaisin. Heinolassa verotulojen osuus on korkein ja koko maan tasollakin hyvä. Hartolan taloustilanne on heikompi ja se on riippuvainen valtionosuuksista. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot olisivat koko maan tason alapuolella, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 195 €/asukas. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Kokonaisuutena väestö- ja taloustietojen perusteella arvioiden uuden kunnan lähtökohdat ovat kuitenkin heikommat kuin Lahden ja seitsemän muun kunnan muodostaman kokonaisuuden. Itsenäisenä kuntana menestyminen jatkossa edellyttää tässä tilanteessa tehostavaa kuntaliitosta eli selkeää toimintatapojen ja toimintojen uudelleenorganisointia.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Alueella toimii laajapohjaisempi ja vahvempi opetus- ja kulttuuriministeriön suosittama alueellinen ammattiopisto. Uuden kunnan muodostavat kunnat ovat jäsenkuntina koulutuskuntayhtymässä (Päijät-Hämeen koulutuskonserni), jossa niiden lisäksi on 10 muuta kuntaa.

Etelä-Savossa sijaitsevan Pertunmaan liittyminen osaksi uutta kuntaa ei merkitsisi olennaista muutosta edellä kuvattuun tilanteeseen. Pertunmaa on kunnista pienin niin asukasluvultaan, 1 936 asukasta, kuin pinta-alaltaankin, 454 neliökilometriä. Kunnan väestörakenne ei juurikaan poikkea muista uuden kunnan kunnista. Väestö vähenee lähes Hartolan tahtiin eli vuoteen 2030 mennessä 6 prosenttia. Huoltosuhde Pertunmaalla olisi 109,7 vuonna 2030 ja mediaani-ikä vuonna 2025 olisi 56. Nykyinen lapsi-ikäluokka on 16. Myöskään Pertunmaan taloustilanne ei olennaisesti poikkea muista kunnista, mutta tulevaisuuden painelaskelman mukaan sen tilanne olisi hieman muita heikompi.

Lisäksi Kymenlaakson maakunnassa sijaitsevasta Iitin kunnasta Vuolenskosken kylä voisi olla perusteltua työssäkäynnin ja saavutettavuuden näkökulmasta liittää uuteen Heinolaan. Vuolenskoskelta pendelöidään Heinolan ja Vierumäen (Heinola) taajamiin yhteensä 18 % ja saman verran Lahden keskustaajamaan. Vastaavat luvut Iitin keskustaajamaan Kausalaan ovat 7 % ja Kouvolaan 2 %. Vuolenskoskelta on matkaa Heinolaan 27 km, Lahteen 39 km ja Kouvolaan 50 km.

Uusi kunta täyttäisi perustuslain paikallisen itsehallinnon edellytykset paremmin kuin toissijainen vaihtoehto eli koko maakunnan kokoinen kunta. Kuntaliitoksen toteuttaminen edellyttäisi Päijät-Hämeen kuntien yhteistyön uudelleen organisointia muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollossa. Toisaalta valmistelua ei tarvitsisi aloittaa aivan alusta, sillä alueella on aiemmin jo selvitetty mahdollista yhdistymistä.

TOISSIJAINEN VAIHTOEHTO KUNTARAKENTEEN MUUTTAMISESSA

Yhden selvitysalueen Päijät-Häme

Työryhmä esittää, että toissijaisesti Heinolan seudun kunnat voisivat myös päättää liittyvänsä Lahden muodostamaan selvityskokonaisuuteen, jolloin Päijät-Hämeessä olisi yksi maakunnan kokoinen selvitysalue.

Uudessa kunnassa olisi tällöin asukkaita 201 772. Huoltosuhteeltaan uusi kunta olisi 81,4. Tämä olisi Heinolan seudun kuntien kannalta huomattavasti edullisempi kuin omana kokonaisuutena (106,9) ja toisaalta ei nostaisi merkittävästi Lahden muodostaman kokonaisuuden huoltosuhdetta (78,3). Siten yhdessä kunnat pystyisivät muun muassa vastaamaan paremmin väestön ikääntymisen tuomiin haasteisiin.

Erilliseen kahteen kuntaan verrattuna yksi kokonaisuus mahdollistaisi muun muassa lukuisten kuntien yhteistoimintaorganisaatioiden purkamisen kunnan omaksi toiminnaksi. Yksi kokonaisuus saattaisi tuoda etuja myös esimerkiksi elinkeinopolitiikassa, erityisesti maakunnalle tärkeällä matkailualalla.

Pinta-alaltaan uusi kunta olisi 6 255 neliökilometriä. Etäisyydet kuntakeskukseen Lahteen muodostuisivat varsin pitkiksi erityisesti kunnan pohjoisosista kuten Hartolasta (noin 80 km) ja Sysmästä (noin 70 km).

Koko maakunnan kokoisen kunnan muodostaminen voisi olla ongelmallista perustuslain turvaaman kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta, sillä tällöin kyse olisi enemmänkin perustuslaissa tarkoitettusta itsehallinnosta kuntia suuremmilla hallintoalueilla. Toisaalta Heinolan tapauksessa kuntaliitosta voitaisiin perustella sillä, että kunnat ovat itse valinneet tämän vaihtoehdon pienemmän kunnan perustamisen sijasta ja tässä yhteydessä arvioineet sen toteuttavan riittävästi paikallisuuden edellytykset.

7 Kymenlaakso

Kymenlaakso on pienenkö maakunta Suomen etelärannikolla. Kymenlaakso koostuu seitsemästä kunnasta, joissa asukkaita on yhteensä 182 382 eli noin 3,5 prosenttia koko Suomen väkiluvusta. Maakunnan suurin kunta on Kouvola, jossa asukkaita on 88 072. Maakunnan pienin kunta on 2 210 asukkaan Miehikkälä.

Pinta-aloiltaan Kymenlaakson kunnat ovat Kouvola lukuun ottamatta pienempiä kuin Manner-Suomen kunnat keskimäärin. Kouvolan jälkeen suurimmat kunnat ovat Iitti ja Hamina. Pinta-alaltaan pienin on Kotka (277 km²).

Merkittävin Kymenlaaksossa 2000-luvulla toteutettu kuntaliitos oli uuden Kouvolan muodostaminen vuonna 2009. Kuuden kunnan Anjalankosken, Elimäen, Jaalan, Kouvolan, Kuusankosken ja Valkealan yhdistyminen oli toiseksi suurin kuntaliitos vuonna 2009 Suomessa. Yli 88 000 asukkaan uudesta Kouvola tuli pinta-alaltaan suurin Etelä-Suomen kunta.

Hamina ja Vehkalahti yhdistyivät vuonna 2003. Hamina, Miehikkälä ja Virolahti ovat lisäksi viime vuosina selvittäneet yhdistymistä.

Kymenlaakson kunnat kuuluvat kahteen eri seutukuntaan. Kouvolan seutukunnan muodostavat Kouvola ja Iitti. Seutukunnan asukasluku on 95 077. Kotka-Hamina seutukunnan muodostavat Kotka, Hamina, Pyhtää, Virolahti ja Miehikkälä. Seutukunnan asukasluku on 87 305.

Palvelujen järjestäminen yhteistoiminnassa maakunnassa

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Kymenlaakson sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymän eli Carean jäsenkuntia ovat Hamina, Kotka, Kouvola, Miehikkälä, Pyhtää ja Virolahti. Carean palvelut tuotetaan Kymenlaakson keskussairaalassa, Kymenlaakson psykiatrisessa sairaalassa Kouvola ja sosiaalipalvelujen yksiköissä.

Kuusankosken aluesairaalan toiminta on siirtynyt 1.1.2011 Kymenlaakson sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymältä Kouvolan kaupungille. Sairaala toimii nimellä Pohjois-Kymen sairaala ja tuottaa erikoissairaanhoidon palveluja pääerikoisaloilla. Kouvolan yhteispäivystys toimii Pohjois-Kymen sairaalassa. Kouvola on tehnyt päätöksen uuden sairaalan rakentamisesta toimintaa varten keskeisemmälle paikalle Kouvola.

Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveystyöryhmä vastaa Iitin sosiaali- ja terveystyöryhmästä lukuun ottamatta ympäristöterveydenhuollon palveluja.

Kymenlaakson kunnista Iitti, Kouvola, Kotka ja Hamina täyttävät sekä puitelain väestöpohjavelvoitteen että sosiaali- ja terveydenhuollon eheyttä koskevan velvoitteen. Velvoitteet täyttävät (31.8.2011 tietojen mukaan) itsessään, ilman päätöstä kuntaliitoksista tai yhteistoiminta-alueista, Hamina, Kouvola ja Kotka.

Hartola, Iitti, Myrskylä, Nastola, Orimattila, Pukkila ja Sysmä ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen (kuntayhtymä), joka on käynnistynyt 2007. Yhteistoiminta-alue vastaa kaikista muista sosiaalipalveluista paitsi lastenpäivähoidosta. Alueen väestöpohja on 49 998.

Hamina (21 400) ja Virolahti (3 516) ovat selvittäneet kuntaliitosta, jota ei hyväksytty kuntien valtuustoissa loppusyksystä 2011. Tässä tilanteessa kunnat muodostanevat (31.8.2011 vastauksensa mukaan) yhteistoiminta-alueen.

Miehikkälällä (2 210) ja Pyhtäällä (5 355 asukasta) ei ole ratkaisua puitelain velvoitteiden täyttämiseksi.

Ammatillinen koulutus

Vuoden 2010 lopussa Kymenlaaksossa oli neljä ammatillisen peruskoulutuksen järjestäjää, joista yksi on kuntayhtymä, yksi kuntajärjestäjä (Kouvola) ja kaksi yksityisiä (osakeyhtiö ja säätiö). Järjestäjien määrä oli sama vuoden 2011 lopussa, samoin vuoden 2012 alusta lukien.

Kuntayhtymään kuuluvat Hamina, Kotka, Miehkälä, Pyhtää ja Virolahti. Kunta- ja kuntayhtymäjärjestäjät täyttävät kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun lain mukaisen väestöpohjavaatimuksen. Järjestäjäverkko on kuitenkin hajanainen.

Muu yhteistoiminta

Oheisessa taulukossa on kuvattu kuntien yhteistoiminta pelastustoimen, ympäristöterveydenhuollon, maaseutuhallinnon ja elinkeinopolitiikan osalta.

	Palo- ja pelastustoimi	Kymenlaakson pelastustoimen alue	Ympäristöterveydenhuolto	Haminan ymp.terveydenhuolto	Kotkan ympäristölautakunta	Kouvola	Maaseutuhallinto	Haminan yht.toiminta-alue	Orimattilan yht.toiminta-alue	Elinkeinoimi	Kotka-Haminan seudun kehittämissyhtiö Cursor Oy
Hamina		x		x				x			x
Iitti		x				x			x		
Kotka		x			x	x		x			x
Kouvola		x									
Miehikkälä		x		x				x			x
Pyhtää		x			x			x			x
Virolahti		x		x				x			x

Kymenlaaksossa maakunta muodostaa kirjastojen yhteisen lainausjärjestelmän. Vähintään yksi kunnan yleisen kulttuuritoimen henkilötövuosi on Kouvolassa, Haminassa, Iitissä ja Kotkassa. Vähintään yksi uimahalli on Kouvolassa, Haminassa ja Kotkassa.

Kotkan seudulla puitelain mukainen kaupunkiseutusuunnitelma laadittiin vuonna 2007 siitä, miten maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista sekä palvelujen käyttöä kuntarajat ylittäen parannetaan seuduilla. Kaupunkiseutusuunnitelman laadintaan osallistuivat puitelain velvoittamina Kotka, Hamina, Pyhtää ja Ruotsinpyhtää, vapaaehtoisina Miehhikkälä ja Virolahti. Kaupunkiseutusuunnitelmia sekä niiden toteutumista on arvioitu kahdesti. Arvioitaessa yhteistyöhön sitoutuneisuutta todettiin Kotkan seutuyhteistyön olevan vasta käynnistymässä. Seutu sijoittui pisteytyksessä kaupunkiseutujen sarjan loppupäähän.

Kouvolan kaupunkiseudulla puitelain mukainen kaupunkiseutusuunnitelma laadittiin vuonna 2007 vapaaehtoisesti. Laadintaan osallistuivat silloisen kuntarakenteen mukaisesti Kouvola, Anjalankoski, Elimäki, Iitti, Jaala, Kuusankoski ja Valkeala. Kouvolan seudulla tapahtuneen vuoden 2009 alusta voimaan tulleen kuntaliitoksen johdosta, jossa mukana olivat kaikki kunnat Iittiä lukuun ottamatta, ei Kouvolan kaupunkiseutusuunnitelman toteuttamista arvioitu.

Erityisolosuhteet

Kymenlaakson kunnat ovat Pyhtäätä lukuun ottamatta yksikielisiä suomenkielisiä kuntia. Pyhtää on kaksikielinen kunta, jossa enemmistön kieli on suomi. Kotka ja Pyhtää ovat saaristo-osakuntia.

7.1 Kuntakohtainen tarkastelu

Väestökehitys 2010 – 2030

Kymenlaakson väestökehitys on ollut viimeisen 50 vuoden aikana vähenevä. Vuoden 1960 tasosta vuoteen 2010 on koko maakunnan väestömäärä vähentynyt yhteensä 5,6 prosenttia. Joillakin kunnilla väestönmenetys on ollut huomattavasti paljon rajumpaa, Miehikkälässä yli 56 prosenttia, Virolahdella yli 42 prosenttia ja Iitissä yli 28 prosenttia. Haminassa väestökehitys on pysynyt lähes nollassa.

Väestön vähentymisen odotetaan Kymenlaaksossa edelleen jatkuvan vuodesta 2010 vuoteen 2030. Koko maakunnan tasolla pudotusta on 2,9 prosenttia. Vain Kotkassa väestön ennustetaan kasvavan, 3,1 prosenttia. Heikoin tilanne on Miehikkälässä, jossa väestö vähenee -14,7 prosenttia ollen vain 1 886 asukasta vuonna 2030. Miehikkälä kuuluu väestökehitykseltään maan heikoimpaan kuntaviidennekseen. Toiseksi heikoimpaan kuntaviidennekseen kuuluvat myös Pyhtää, Iitti, Kouvola ja Virolahti.

Väestöllinen huoltosuhde heikkenee ikääntyneiden määrän kasvusta ja lasten määrän vähydestä johtuen Kymenlaaksossa, kuten koko maassakin. Väestöllinen huoltosuhde oli kaikilla Kymenlaakson kunnilla vuonna 2010 alle 80 ja osalla vain noin 55. Vuoteen 2030 mennessä huoltosuhde heikkenee kaikilla kunnilla. Maakunnan paras huoltosuhde on Kotkassa, 76,4. Sekin on yli koko maan tason, joka on 73,0. Kymenlaakson selvästi heikoin huoltosuhde tulee olemaan Iitissä, jossa se on 101,1. Myös muutos vuoden 2010 huoltosuhteesta (58,9) on Iitissä maakunnan rajuin. Iitti sijoittuukin tällä huoltosuhteellaan koko maan kahden heikoimman viidenneksen joukkoon.

Vuosien 2008-2010 keskiarvo alle 1 –vuotiaiden lasten määrässä osoittaa, että osassa Kymenlaakson kuntia on hyvin vähän lapsia. Heikoin tilanne on Miehikkälässä, jossa on syntynyt keskimäärin 13 lasta. Miehikkälä sijoittuu näin pienillä ikäluokilla Manner-Suomen kuntien heikoimpaan viidennekseen. Tämä on niin vähän, ettei Miehikkälällä voida katsoa olevan mahdollisuuksia järjestää perusopetusta. Myös Virolahden keskiarvo 27 lasta ikäluokassa on niin vähän, että se on maan toiseksi vähälapsisimman kuntaviidenneksen joukossa. Pyhtäällä lapsia on keskimäärin ollut 49. Myös Iitti lähestyy 50 lapsen ikäluokan rajaa, mutta on juuri sen yläpuolella keskimäärin 55 lapsellaan.

Yli 75-vuotiaita oli vuonna 2010 enimmillään reilut 15 prosenttia Miehikkälässä ja vähimmillään reilut 9 prosenttia Pyhtäällä, Kouvolaissa ja Kotkassa. Yli 75-vuotiaiden määrä tulee kasvamaan kaikissa kunnissa merkittävästi vuoteen 2030. Miehikkälässä ja Iitissä yli 75-vuotiaiden osuus kasvaa yli 20 prosenttiin, Pyhtäällä ja Kotkassakin yli

16 prosenttiin. Vanhuspalvelujen tarve tulee siis voimakkaasti kasvamaan koko maakunnassa. Kunnista Miehikkälä, Iitti ja Hamina kuuluvat 75-vuotiaiden määrän osalta maan toiseksi heikoimpaan kuntaviidennekseen.

Kymenlaakson kunnista alhaisin väestön mediaani-ikä vuonna 2025 on Kotkassa, 47 vuotta. Suurin se on Iitissä, 55 vuotta. Hamina, Virolahti, Miehikkälä ja Iitti kuuluvat mediaani-ialtään maan heikoimman kahden viidenneksen joukkoon.

Kuntatalouden nykytila ja painelaskelma 2010 – 2024

Kuntien talouden nykytila

Kymenlaakso oli taloudellisesti maan yhdeksänneksi vahvin ja itsenäisin maakunta vuonna 2010. Vielä vuonna 2010 maakunnan asukaskohtainen nettomeno oli kuudenneksi edullisin ja verotettava tulo asukasta kohden maakuntien kärkeä, neljänneksi paras. Kymenlaakson kunnat verottivat kuntalaisiaan viidenneksi vähiten. Maakunnan kunnat saivat valtionosuuksia viidenneksi vähiten. Kymenlaakson kunnat ovat kuitenkin velkaisia, peruskuntien ja konsernin nettovelka olivat vuoden 2010 tilinpäätöstietojen perusteella maan kolmanneksi suurimmat.

Kymenlaakson kunnista Haminan, Kotkan, Miehikkälän, Pyhtään ja Virolahden tuloveroprosentit olivat 2010 ainakin puoli yksikköä koko maan tasoa korkeampia. Ainoastaan Iitin veroprosentti oli koko maan tasoa alempana eli 18,50. Kouvolan veroprosentti oli koko maan tasossa. Iitti ja Hamina nostivat 2011 omia veroprosenttejaan. Haminan veroprosentti on maakunnan korkein 20,50 ja Iitin veroprosentti on nyt koko maan tasossa. Iitillä ja Kouvolalla on veroprosentissaan vielä liikkumavaraa, mutta muilla kunnilla sitä ei korkean tason vuoksi juuri ole.

Taseen kertynyttä alijäämää oli vain Kotkassa -80 euroa asukasta kohti. Muilla kunnilla oli taseessa kertynyttä ylijäämää, mutta vain Miehikkälässä sitä oli yli koko maan keskiarvon. Miehikkälän ylijäämä oli 1800 euroa asukasta kohden ja sillä voi katsoa olevan hyvin liikkumavaraa. Muiden kuntien liikkumavara on vähäisempi.

Suhteellinen velkaantuneisuus ylitti 50 prosenttia Kotkassa, Haminassa ja Virolahdella. Haminan ja Kotkan suhteellinen velkaantuneisuus ylitti 75 prosenttia, joten niiden liikkumavara velkaantumisen suhteen on käytännössä loppumassa, Virolahden tilanne on hieman parempi, mutta senkin liikkumavara on huono. Pyhtään suhteellinen velkaantuneisuus oli lähellä koko maan tasoa, joten senkin liikkumavara on kaventunut. Paras liikkumavara velkaantumisen suhteen on Miehikkälällä.

Kymenlaakson kunnista Iitillä ja Virolahdella valtionosuudet muodostavat tuloista suuren osan. Valtionosuuksien osuus tulopohjasta oli niissä yli 35 prosenttia vuonna 2010. Näiden kuntien osalta tulopohjaan sisältyy merkittävä valtionosuusriski. Myös Miehikkälän valtionosuudet ovat yli 30 prosenttia kunnan tulorahoituksesta. Valtionosuuksien merkitys tulopohjasta oli matalin Kotkassa (21 prosenttia).

Kuntatalouden painelaskelma

Kuntatalouden painelaskelman perusteella Kymenlaakson kunnista vain Haminalla on erittäin suuri veronkorotuspaine. Toisaalta Haminalla voidaan arvioida olevan todennäköisesti melko suuri saneerausvara. Virolahdella ja Miehikkälällä on lähes yhtä suuri veronkorotuspaine kuin Haminalla. Pyhtään talous vaikuttaa vahvalta, jopa verrattuna koko maan kuntajoukkoon.

7.2 Alueellinen tarkastelu

Alue- ja yhdyskuntarakenne

Kymenlaakson aluerakenteen rungon muodostavat kaksi itä-länsi suuntaista kehitysvyöhykettä: Salpausselkää ja valtateitä 12 ja 6 noudatteleva Kausala (Iitti) - Kouvola - Utti - taajamavyöhyke sekä rannikon suuntainen Pyhtää - Kotka/Karhula - Hamina - Virojoki/Vaalimaa (Virolahti) - taajamavyöhyke. Näitä yhdistää Kymijoen ja valtatie 15 varteen syntynyt pohjois-etelä - suuntainen Kouvolan ja Kotkan välinen kehitysvyöhyke, johon kuuluvat mm. Myllykosken ja Inkeröisten teollisuustaajamat. Tästä varsin kiinteästä perusrakenteesta jossakin määrin irrallaan ovat Elimäen kirkonkylä maakunnan länsiosassa ja Miehikkälän kuntakeskus maakunnan itäosassa. Koko maakunnan aluerakenteen tulevaan kehitykseen liittyy kysymys Pietarin n. 6 miljoonan asukkaan talousalueen merkityksestä maakunnan palveluille ja muulle elinkeinoelämälle. Etäisyys Vaalimaalta Pietariin on 188 km. Virolahden Vaalimaa on matkustajamäärältään vilkkaain raja-asema Suomen ja Venäjän välillä.

Maakunnan keskusverkko on selkeästi kaksinapainen. Kouvola toimii maakunnan pohjoisosan kiistattomana keskuksena ja koko maakunnan hallinnollisena keskuksena. Kotka toimii eteläisen Kymenlaakson keskuksena. Lisäksi Hamina toimii maakunnan itäosan seudullisena keskuksena.

Kymenlaakson liikenneverkko tukee edellä kuvatulla tavalla hyvin maakunnan aluerakennetta. Rataliikenteen osalta Kouvola on keskeinen solmukohta, josta haarautuvat radat länteen Iitin Kausalan kautta Lahteen ja Helsinkiin, etelään Myllykosken ja Inkeröisten kautta Kotkaan ja Haminaan, itään Lappeenrantaan ja Pietariin sekä pohjoiseen Mikkeliin ja Kuopioon. Kotkassa ja Haminassa sijaitsevat valtakunnallisesti merkittävät satamat. Kehittyneestä liikenneverkosta ja melko tiiviistä aluerakenteesta johtuen kuntakeskusten väliset etäisyydet ovat maakunnassa melko lyhyet. Pisimmät etäisyydet maakunnan pääkeskuksiin ovat Miehikkälästä (etäisyys Kotkaan 66 km) ja Virojoelta (etäisyys Kotkaan 57 km).

Yhdyskuntarakenteen hallinnan kannalta nykyinen kuntarakenne on ongelmallisin Kotkan - Haminan kaupunkiseudulla, jossa yhtenäinen taajamarakenne ulottuu Pyhtään Siltakylästä Kotkan kautta Haminaan. Siltakylän etäisyys Kotkan Kymnlinnaan on 11 km ja Haminan keskustan vastaavasti 20 km. Sen sijaan Kouvolan kaupunkiseudun keskeinen yhdyskuntarakenne rajautuu tyydyttävästi nykyisten kuntarajojen sisälle. Poikkeuksena on Iitin Kausala, joka toiminnallisesti liittyy kiinteästi Kouvolaan ja jonka etäisyys

Kouvolan keskusta on 21 km. Maakunnan ja myös sen keskusten heikosta väestökehityksestä johtuen kaupunkiseutujen lieverakentaminen ei viime vuosikymmeninä ole ollut suuri ongelma. Sekä Kouvolan että Kotkan keskusseutuja ympäröivän haja-asutusalueen väestömäärä on viime vuosien ja vuosikymmenten aikana supistunut keskimäärin noin 1 prosenttia vuodessa, joskin tämä kehitys on viime vuosina tasaantunut varsinkin Kotkan kaupunkiseudun osalta.

Työssäkäynti

Kymenlaaksossa on kaksi tilastollista työssäkäyntialuetta.

Kouvolan työssäkäyntialueeseen kuuluvat Kouvola ja Iitti, josta on 20,4 prosenttia pendelöinti Kouvolaan.

Kotkan työssäkäyntialueeseen kuuluvat Kotka, Pyhtää (45,6 prosenttia pendelöinti Kotkaan), Hamina (24,3 prosenttia) ja Virolahti (10,9 prosenttia). Miehikkälästä pendelöi 17,6 prosenttia Virolahdelle (sekä 9,4 prosenttia Haminaan ja 6,3 prosenttia Kotkaan), joten se kuuluu samaan kokonaisuuteen tätä kautta.

Merkittävin yli maakuntarajan tapahtuva pendelöinti on Pyhtäältä Loviisaan (9,7 prosenttia). Lisäksi Iitistä on 9,1 prosenttia pendelöinti Lahteen.

Oman kunnan alueella työssäkäyviä on eniten Kouvola (87,7 prosenttia) ja Kotkassa (83,9 prosenttia). Erittäin vähän oman kunnan alueella käy töissä pyhtääläisiä (29,3 prosenttia). Työpaikkaomavaraisuusaste on Kotkassa 108,9 prosenttia ja Virolahdella 100,1 prosenttia. Pienin se on Pyhtäällä 45,6 prosenttia.

Asiointi

Kouvola ja Iitti muodostavat oman pää- ja paikallismarkkina-alueensa. Kotka, Hamina, Pyhtää ja Virolahti muodostavat omansa. Miehikkälä kuuluu Lappeenrannan pää- ja paikallismarkkina-alueeseen.

Erikoiskaupan osalta Kymenlaaksoon muodostuu kolme asiointialuetta. Kouvolan asiointialueeseen kuuluu Iitti sekä Lapinjärvi Uudeltamaalta. Kotka ja Pyhtää muodostavat oman asiointialueensa, kuten myös Hamina, Virolahti ja Miehikkälä.

7.3 Uusien kuntien määrittäminen



Työryhmä esittää, että Kymenlaaksoon asetettaisiin kaksi erityistä kuntajakoselvitystä seuraavien uusien kuntien muodostamiseksi:

- Kouvola ja Iitti
- Hamina, Kotka, Miehikkälä, Pyhtää ja Virolahti

Maakunnan etelä- ja pohjoisosan kuntien kuntaliitostarve on erilainen. Kouvolan vuonna 2009 toteutettu kuuden kunnan kuntaliitos on jo suurelta osin koonnut samaa toiminnallista aluetta yhdeksi kunnaksi Pohjois-Kymenlaaksossa. Etelä-Kymenlaaksossa kuntarakennatarkaisut ovat sen sijaan vielä tekemättä. Tällä alueella kuntaliitosperusteissa korostuvat yhdyskuntarakenteen eheyttämiseen ja toiminnalliseen työssäkäyntialueen liittyvät perustelut. Väestötekijät painottuvat erityisesti Iitin, Miehikkälän ja Virolahden osalta.

Keskeisiksi kysymyksiksi maakunnassa nousevat Etelä-Kymenlaakson kuntarakenteen eheyttäminen sekä uuden kunnan kielellinen asema.

Ehdotettu kuntarakenne luo pohjan sosiaali- ja terveydenhuollon integroidulle palveluiden järjestämiselle. Kuntarakenne ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteet sovitetaan yhteen erikseen valmisteltavassa palvelurakenneselvityksessä.

Kouvola ja Iitti muodostavat selvitysalueen (yht. 95 077 as.)

Kouvolan vuoden 2009 kuntaliitoksen jälkeen Pohjois-Kymenlaaksossa ei ole tarvetta muille kuntaliitoksille kuin Kouvolan ja Iitin yhdistymiselle. Tämän jälkeen uusi Kouvola rakentuisi kokonaisuudessaan luonnollisen työssäkäynti- ja asiointialueen mukaisesti.

Iitin väestökehitys on yksi maakunnan vaikeimpia, se kuuluu neljällä väestömuuttujalla viidestä maan kahteen huonoimpaan kuntaviidennekseen. Huoltosuhde vuonna 2030 on Kymenlaakson huonoin. Väestökehityksen näkökulmasta sen toimintaedellytykset ovat tulevaisuudessa erittäin vaikeat. Iitin talouteen liittyy myös huomattava valtionosuusriski. Yhdistymistä tukee Iitin osalta myös se, että se on ylipäätään voimakkaasti pendelöivä kunta, oman kunnan alueella käy töissä vain 55,2 prosenttia työllisistä. Iitin suuri, yli 20 prosentin pendelöinti ja vahva asiointi Kouvolaan, kertovat sen suuntautumisesta Kouvolaan. Myös yhdyskuntarakenteelliset tekijät puoltavat Kouvolaan Iitin suuntana. Iitin työpaikkaomavaraisuus on vain 77,2 prosenttia. Tähänastisesta sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöstä huolimatta Päijät-Hämeen ei voida katsoa muodostavan Iitille kokonaisuutena luontevaa toiminnallista suuntaa. Etäisyys Iitin Kausalaan Kouvolaan on huomattavasti lyhyempi kuin Lahteen. Sen sijaan kunnan pohjoinen Vuolenkosken alue voisi olla perusteltua työssäkäynnin ja saavutettavuuden näkökulmasta liittää Päijät-Hämeen puolella sijaitsevaan uuteen Heinolaan. Vuolenkoskelta pendelöidään Heinolan ja Vierumäen (Heinola) taajamiin yhteensä 18 prosenttia ja saman verran Lahden keskustaajamaan. Vastaavat luvut Iitin keskustaajamaan Kausalaan ovat 7 prosenttia ja Kouvolaan 2 prosenttia. Vuolenkoskelta on matkaa Heinolaan 27 km, Lahteen 39 km ja Kouvolaan 50 km.

Uusi kunta olisi taloudeltaan vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot olisivat koko maan tason alapuolella, joka oli 3 416 euroa/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 233 euroa/asukas. Iitin verotulot olivat tämän tason alapuolella. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä. Kouvolan nykyiseen taloustilanteeseen vaikuttaa se, että Kouvolan vuoden 2009 kuntaliitos sisälsi kahdesta kolmeen erittäin huonoon taloudelliseen tilanteeseen ajautunutta kuntaa. Kuntatalouden osalta Kouvolan saneerausvara on yhä suuri, mutta se on käytettävä.

Uuden kunnan asukasmäärä vuonna 2010 oli yhteensä enintään. 95 077 asukasta, riippuen Vuolenkosken osaliitoksen rajauksesta. Vuonna 2030 uudessa kunnassa olisi suurehkoista n. 6,0 prosenttia väestötappiosta huolimatta yhä n. 89 406 asukasta. Yhdistyminen parantaisi väestökehitystä erityisesti Iitin odotettavissa olevaan kehitykseen verrattuna. Väestöllinen huoltosuhde vuonna 2030 olisi n. 88,0, mikä on parempi tilanne kuin Iitillä olisi ilman yhdistymistä (101,0). Yli 75-vuotiaita olisi n. 18,8 prosenttia. Tämä on yhä melko suuri määrä, mutta vastaa nykyisen Kouvolan tasoa. Alle 1-vuotiaiden määrä olisi n. 823.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta täyttäisi laissa säädetyt ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytykset. Kouvolan kaupungin muodostaneet kunnat ovat perustaneet myös säätiöpohjaisen ammatillisen koulutuksen järjestäjän. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueellisen kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavan järjestäjäorganisaation muodostamiseksi Kymenlaaksossa. Ministeriö on lisäksi suosittanut, että pidemmällä aikavälillä Kaakkois-Suomen alueella tulisi arvioida mahdollisuuksia laajempipohjaisen järjestäjäorganisaation muodostamiseen.

Kuntaliitoksella koottaisiin yhteen toiminnallisesti samaa kokonaisuutta oleva seutu. Sillä pystyttäisiin myös nykyistä paremmin turvaamaan väestökehitykseltään heikommassa asemassa olevan Iitin elinvoima ja palvelut. Uusi kunta olisi väestörakenteeltaan elinvoimainen ja pystyisi vastaamaan väestön ikääntymisestä aiheutuviin haasteisiin hallitusti.

Uuden kunnan pinta-ala olisi enintään 3 570 km². Uusi kuntaliitos ei suhteettomasti kasvattaisi pinta-alaa nykyisen Kouvolan 2 883 km²:sta. Muutos ei kaiken kaikkiaan muutenkaan olisi suuri, koska suuri kuntarakennemuutos on Kouvolassa tehty jo vuonna 2009. Uuden kunnan toiminnan, talouden ja palvelujen kehittämistä tulee määrätietoisesti jatkaa huolimatta ehdotetun kuntarakennemuutoksen pienuudesta. Kunnalla olisi myös edellytykset kyetä tulokselliseen elinkeinopolitiikkaan ja kehittämistyöhön.

Hamina, Kotka, Miehikkälä, Pyhtää ja Virolahti muodostavat selvitysalueen (yht. 87 305 as.)

Uusi kunta pohjautuisi Kotkan tilastolliseen työssäkäyntialueeseen. Erityisesti Pyhtään yli 40 prosentin pendelöinti Kotkaan on niin merkittävä, ettei sen voida suuntautuvat muualle. Kun se vielä kuuluu asioinniltaan ja kuntayhteistyöltään samaan kokonaisuuteen kuin Kotka, kuuluvat Pyhtää ja Kotka samaan kuntaan.

Kotkan suuri työpaikkaomavaraisuus (108,9 prosenttia) yhdistettynä muiden kuntien pienempiin työpaikkaomavaraisuusasteisiin sekä pendelöinti tukevat yhdistymistä. Erityisesti Pyhtään erittäin pieni työpaikkaomavaraisuus ja oman kunnan alueella työssäkäyvien määrä tukevat pendelöinnin kanssa yhdistymistä Kotkan suuntaan. Uusi kunta pystyisi huolehtimaan paitsi yleisestä elinkeinojen kehittämisestä, myös kasvupolitiikasta ja kilpailukykyistä alueella.

Haminan, Kotkan, Miehikkälän, Pyhtään ja Virolahden välillä on vahvaa pendelöintiä, asiointia ja kuntayhteistyötä. Yhdyskuntarakenne, saavutettavuus ja liikenneyhteydet tukevat tämän ratkaisun muodostumista. Kotkan ja Haminan välinen pendelöinti, asiointi, palvelu- ja elinkeinopoliittinen yhteistyö sekä yhdyskuntarakenteelliset tekijät tukevat sitä, että ne kuuluisivat samaan kuntaan. Etelä-Kymenlaaksoon ei ole tarkoituksenmukaista muodostaa kahta kuntaa. Uuden kunnan elinvoima olisi merkittävästi vahvempi, kun jo nyt yhtenäisen kaupunkiseudun muodostavat Hamina ja Kotka koottaisiin samaan kuntaan.

Yhden kunnan mallia puoltaa myös kuntatalous. Haminassa ja Kotkassa liikkumavara velkaantumisen suhteen on käytännössä loppumassa, tilanne on heikko myös Virolahdella. Tulevaisuudessa Haminan veronkorotuspaine on maakunnan suurin, mutta paine on lähes yhtä suuri myös Virolahdella ja Miehikkälässä. Virolahden taloudessa korostuu lisäksi suuri valtionosuusriski. Pyhtään kohtuullisen hyvä taloudellinen tilanne voi kertoa myös siitä, että se on hyötynyt sijainnistaan suuren keskuskaupungin naapurissa. Pyhtään riippuvaisuutta muusta Kotkan seudusta kuvaa kuitenkin erittäin suuri pendelöinti ja pieni työpaikkaomavaraisuus.

Väestökehityksen näkökulmasta Miehikkälällä ei voida katsoa tulevaisuudessa olevan mahdollisuuksia toimia itsenäisenä kuntana, se on Kymenlaakson väestöllisesti heikoin kunta. Se kuuluu neljällä väestömuuttujalla viidestä maan kahteen huonoimpaan viidennekseen, kahdella peräti kaikkein huonoimpaan viidennekseen. Myös Virolahden väestökehitys on erittäin haasteellinen, se kuuluu neljällä muuttujalla kahteen huonoimpaan viidennekseen.

Uuden kunnan yhteenlaskettu asukasmäärä vuonna 2010 oli 87 305 asukasta. Vuoteen 2030 mennessä se kasvaisi hieman (0,4 prosenttia) 87 691 asukkaaseen. Väestörakenne paranisi etenkin Miehikkälän, Virolahden ja Haminan osalta. Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä olisi vuonna 2030 17,6 prosenttia, kun se ilman yhdistymistä nousisi esim. Miehikkälässä 21,2 prosenttiin. Myös väestöllinen huoltosuhde olisi vahvempi, 80,4, mikä on vähemmän kuin kaikilla muilla kunnilla Kotkaa lukuun ottamatta. Alle 1-vuotiaiden määrä on vuosina 2008–10 ollut 813.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisuvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Yhdistettäväksi ehdotettavat kunnat muodostavat tällä hetkellä maakunnan ammatillisen koulutuksen kuntayhtymän. Kunnat ovat lisäksi osakkaina osakeyhtiöpohjaisessa koulutuksen järjestäjäorganisaatiossa. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueellisen kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavan järjestäjäorganisaation muodostamiseksi Kymenlaaksossa. Ministeriö on lisäksi suosittanut, että pidemmällä aikavälillä Kaakkois-Suomen alueella tulisi arvioida mahdollisuuksia laajempipohjaisen järjestäjäorganisaation muodostamiseen.

Uusi kunta olisi taloudeltaan melko vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot olisivat koko maan tason alapuolella, joka oli 3 416 euroa/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 305 euroa/asukas. Kotkaa lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uuden kunnan eri osat ovat nopeasti saavutettavissa kuntaa länsi-itä-suunnassa halko-vaa E18-tietä pitkin. Tie yhdistää uuden kunnan niin Helsinkiin kuin Pietariinkin. Uuden kunnan pinta-ala (ilman merivettä) olisi 2 063 km². Se olisi huomattavasti kompaktimpi ja etäisyyksiltään lyhyempi kuin pohjoinen naapurinsa uusi Kouvola. Elinkeinoista erityisesti logistiikka, kauppa ja matkailu hyötyvät Venäjän läheisyydestä.

Erityiskysymyksenä kuntaliitoksen toteuttamisessa on Pyhtään kunnan kielellinen asema. Perustuslain mukaan hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejako-otuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan. Pyhtää on kaksikielinen kunta, jossa enemmistön kieli on suomi. Asukkaita Pyhtäällä on 5 355. Näistä ruotsinkielisiä on 472, eli 9 prosenttia.

Uudessa kunnassa olisi asukkaita 87 305, joista ruotsinkielisiä 1 114. Tämä on 1,3 prosenttia uuden kunnan asukasmäärästä. Kunnasta tulisi näillä määrillä kielilain 5 §:n väestörajojen mukaan yksikielinen suomenkielinen kunta. Se tarkoittaisi merkittäviä muutoksia Pyhtään ruotsinkielisten asukkaiden kielellisiin oikeuksiin sekä lain tasolla että käytännössä. Perustuslain turvaamien kielellisten oikeuksien näkökulmasta kuntauudistuksessa tulisi välttää kaksikielisten kuntien muuttumista yksikieliseksi. Tämän vuoksi kuntaliitos olisi työryhmän näkemyksen mukaan mahdollinen vain, jos ruotsinkielisen palvelun järjestäminen turvataan erityisjärjestelyin. Erityisjärjestelyillä tarkoitetaan kielilain muuttamista siten, että uudesta kunnasta tulisi kaksikielinen kunta tai ainakin keskeiset palvelut olisi järjestettävä myös ruotsiksi. Kaksikielisyys vahvistaisi myös muualla uuden kunnan alueella kuin Pyhtäällä asuvien ruotsinkielisten asukkaiden kielellisiä oikeuksia. Uuden kunnan 1 114 ruotsinkielisestä 57,6 prosenttia asuu muualla kuin Pyhtäällä, pääosin nykyisessä Kotkassa.

Pyhtäälle ei ole löydettävissä toista kuntarakennevaihtoehtoa, joka turvaisi kielelliset oikeudet, mutta olisi myös toiminnallinen kokonaisuus. Pyhtää on työssäkäynnin, asioinnin, etäisyyksien ja olemassa olevan kuntayhteistyön perusteella kaikin tavoin suuntautunut Kotkaan ja Kymenlaaksoon. Sillä ei ole juuri mitään toiminnallisia sidoksia kaksikielisten itäusmaalaisten länsinaapuriensa kanssa.

Uuden kunnan muodostamisessa olisi kyse viiden kunnan liitoksesta, eli kuntamäärän perusteella kyse olisi melko suuresta liitoksesta. Tarve yhteistoimintarakenteille alueella vähenisi kuntarakennemuutoksen jälkeen. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa sekä vahvistaisi paikallista demokratiaa. Uuden kunnan kuntamäärän sekä suurehkon väestömäärän huomioon ottaen liitoksen yhteydessä tulisi ottaa käyttöön uusia vaikuttamisen ja osallistumisen muotoja, joilla varmistettaisiin kuntalaisten vaikuttamismahdollisuudet uudessa kunnassa. Uusien vaikutus- ja osallistumismahdollisuuksien mahdollistaminen ja pohdinta tulee tehdä kuntalain kokonaisuudistuksen yhteydessä.

8 Etelä-Karjala

Etelä-Karjala on väestömäärältään yksi pienimmistä maakunnista. Se koostuu kymmenestä kunnasta, joissa asukkaita on yhteensä 133 703 eli noin 2,5 prosenttia koko Suomen väkiluvusta. Maakunnan suurin kunta sekä väestöltään että pinta-alaltaan on Lappeenranta, jossa asukkaita on 71 814 ja jonka pinta-ala on 1 724 km² (maapinta-ala ja makea vesi yhteensä). Maakunnan pienin kunta asukasmäärältään on Suomenniemi, 802 asukasta. Pinta-alaltaan pienin on Imatra, 191 km².

Maakunnan kunnista vain Lappeenranta ja Imatra ovat asukasluvultaan suurempia kuin Manner-Suomen kunnat keskimäärin. Alle 5 000 asukkaan kuntia on puolet eli viisi ja alle 2 000 asukkaan kuntia yksi.

Kunnista kaksi (Lappeenranta ja Ruokolahti) ovat pinta-alaltaan suurempia kuin Manner-Suomen kunnat keskimäärin. Kuntien järvisyys lisää monin paikoin kunnan eri osien etäisyyttä toisistaan ja asiointimatkoja keskusten välillä.

Etelä-Karjalassa on 2000-luvulla toteutettu kolme kuntien yhdistymistä. Saari ja Uukuniemi yhdistyivät Parikkalan kanssa 2005, Joutseno liittyi Lappeenrantaan 2009 ja Ylämaa 2010. Suomenniemi selvittää Mikkelin ja Ristiinan kanssa vuoden 2013 tähtäävää yhdistymistä.

Etelä-Karjalan kunnat muodostavat kaksi seutukuntaa. Imatran seutukunnan muodostavat Imatra, Parikkala, Ruokolahti ja Rautjärvi. Seutukunnan asukasluku on 43 932. Lappeenrannan seutukunnan muodostavat Lappeenranta, Luumäki, Taipalsaari, Savitaipale, Lemi ja Suomenniemi. Seutukunnan asukasluku on 89 771.

Palvelujen järjestäminen yhteistoiminnassa maakunnassa

Kuntien välinen yhteistoiminta muotoutuu pitkälti seutukuntajaon mukaisesti. Suomeniemi tekee merkittävän osan kuntayhteistyöstään Mikkelin seudun kuntien kanssa.

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Etelä-Karjalan kunnat kuuluvat Suomenniemeä lukuun ottamatta Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveyspiiriin (Eksote), joka tuottaa Imatraa lukuun ottamatta kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut kokonaisuudessaan. Imatra kuuluu Eksoteen erikoissairaanhoidon osalta ja tuottaa itse perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon palvelunsa. Eksoten erikoissairaanhoidon palvelut tuotetaan keskussairaalassa Lappeenrannassa. Imatralla on pienimuotoista erikoisaloittaista palvelutuotantoa myös Honkaharjun sairaalassa Imatralla.

Kehitysvammaisten erityishuollosta vastaa niin ikään Eksote.

Kaikki Etelä-Karjalan kunnat täyttävät sekä puitelain väestöpohjaa että sosiaali- ja terveydenhuollon eheyttä koskevat puitelain velvoitteet. Imatra täyttää väestöpohjan itsessään, ilman päätöstä kuntaliitoksista tai yhteistoiminta-alueista.

Ammatillinen koulutus

Vuoden 2010 lopussa Etelä-Karjalan maakunnassa oli kaksi ammatillisen peruskoulutuksen järjestäjää, joista toinen oli kuntayhtymä ja toinen yksityinen (yhdistys). Järjestäjien määrä oli sama vuoden 2011 lopussa, samoin vuoden 2012 alusta lukien. Kuntayhtymään kuuluvat Imatra, Lappeenranta, Lemi, Luumäki, Parikkala, Rautjärvi, Ruokolahti, Savitaipale ja Taipalsaari. Kuntayhtymäjärjestäjä täyttää kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta annetun lain mukaisen väestöpohjavaatimuksen.

Muu yhteistoiminta

Oheisessa taulukossa on kuvattu kuntien yhteistoiminta pelastustoimen, ympäristöterveydenhuollon, maaseutuhallinnon ja elinkeinopolitiikan osalta.

	Palo- ja pelastustoimi	Etelä-Karjalan pelastustoimen alue	Ympäristöterveydenhuolto	Lappeenrannan seudun ympäristötoimi	Imatran seudun ympäristötoimi	Mikkelin seudun ympäristöpalvelut	Maaseutuhallinto	Lappeenrannan yhteistoiminta-alue	Elinkeinoitoimi	Lappeenrannan Seudun Yrityspalvelut Oy	Imatran Seudun Kehitysyhtiö Oy	Etelä-Karjalan Kärki-LEADER ry
Imatra		x			x			x			x	
Lappeenranta		x		x				x		x		
Lemi		x		x				x		x		
Luumäki		x		x				x		x		
Parikkala		x			x			x				x
Rautjärvi		x			x			x			x	x
Ruokolahti		x			x			x			x	x
Savitaipale		x		x				x		x		
Suomenniemi		x				x		x				
Taipalsaari		x		x				x		x		

Etelä-Karjalassa Ruokolahdella, Rautjärvellä ja Imatralla on yhtenäinen kirjaston lainausjärjestelmä. Suomenniemi tekee yhteistyötä Mikkelin seudun kuntaryhmään sijoituvien kuntien kirjastojen kanssa. Vähintään yksi kunnan yleisen kulttuuritoimen henkilötyövuosi on Lappeenrannassa ja Imatralla. Vähintään yksi uimahalli on Savitaipaleella, Luumäellä, Lappeenrannassa, Imatralla ja Parikkalassa.

Lappeenrannan seudulla laadittiin vuonna 2007 puitelain mukainen kaupunkiseutusuunnitelma siitä, miten maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista sekä palvelujen käyttöä kuntarajat ylittäen parannetaan seuduilla. Kaupunkiseutusuunnitelman laadintaan osallistuivat puitelain velvoittamina Lappeenrannan kaupunkiseudulla Lappeenranta, Joutseno, Lemi ja Taipalsaari, vapaaehtoisina Luumäki, Savitaipale, Suomenniemi ja Ylämaa. Kaupunkiseutusuunnitelmia sekä niiden toteutumista on arvioitu kahdesti. Arvioitaessa yhteistyöhön sitoutuneisuutta esille nousi Lappeenrannan kaupunkiseudun kuntien hyvä ja laaja MAL-yhteistyö, jossa kaikki kunnat ovat mukana. Lisäksi yhteistyötä laajennetaan Imatran suuntaan. Yhteistyöhön sitoutuneisuutta arvioitaessa Lappeenrannassa kaupunkiseutu sijoittuu pisteytyksessä muiden kaupunkiseutujen sarjassa kolmanneksi.

Erityisolosuhteet

Saaristo-osakuntia Etelä-Karjalassa ovat Parikkala, Ruokolahti ja Taipalsaari. Kaikki Etelä-Karjalan kunnat ovat yksikielisiä suomenkielisiä kuntia.

8.1 Kuntakohtainen tarkastelu

Väestökehitys 2010 – 2030

Väestöennuste vuoteen 2030 osoittaa, että maakunnan kunnista vain Lappeenranta (7,3 prosenttia) ja Taipalsaari (3,2 prosenttia) ovat kasvattamassa väestöään. Väestökehitys toisin sanoen painottuu Lappeenrannan kaupunkiseudun ytimeen ja lähiympäristöön. Kaikki muut maakunnan kunnat menettävät väestöään. Heikoin tilanne on Rautjärvellä, missä kunnan väestö vähenee 16,3 prosenttia ollen 3 294 asukasta vuonna 2030. Suomenniemellä väestö vähenee 11,8 prosenttia ja on enää 709 asukasta vuonna 2030. Rautjärvi ja Suomenniemi kuuluvat koko maan heikoimpaan kuntaviidennekseen väestönmuutoksen osalta. Savitaipale, Parikkala, Imatra ja Ruokolahti kuuluvat seuraavaksi huonoimpaan viidennekseen.

Väestöllinen huoltosuhde heikkenee kaikilla kunnilla merkittävästi. Vuonna 2010 heikoin huoltosuhde oli Savitaipaleella, 74,2. Tämä olisi vuonna 2030 maakunnan toiseksi paras huoltosuhde heti Lappeenrannan 73,8:n jälkeen.

Vuonna 2030 Etelä-Karjalan kunnista peräti kuusi kuuluu huoltosuhteeltaan maan kahteen heikoimpaan viidennekseen: Savitaipale (122,2), Rautjärvi (120,5), Parikkala (115,5), Suomenniemi (112,3), Luumäki (112,2) ja Ruokolahti (98,8).

Huoltosuhteen alkupäätä heikentää se, että lapsi-ikäluokkien (2030-luvun työikäisten) pienuus on koko maakunnan ongelma lukuun ottamatta Lappeenrantaa ja Imatraa. Kaikissa muissa kunnissa on vuosina 2008-10 syntynyt keskimäärin alle 50 lasta. Savitaipaleella, Rautjärvellä alle 30, kuten myös Suomenniemellä, missä lapsia on ollut keskimäärin vain kuusi. Se on neljänneksi vähiten koko maassa.

Toisessa suunnassa ikääntyneiden osuus väestöstä kasvaa merkittävästi. Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä on vuonna 2030 yli 20 prosenttia kuudessa kymmenestä kunnasta: Rautjärvi (26,4 prosenttia), Savitaipale (25,0 prosenttia), Parikkala (24,9 prosenttia), Luumäki (22,5 prosenttia), Suomenniemi (22,4 prosenttia), Ruokolahti (21,4 prosenttia).

Kunnan asukkaiden mediaani-ikä 2025 on Etelä-Karjalan alhaisin Lappeenrannassa (45 vuotta) ja korkein Rautjärvellä ja Savitaipaleella (60 vuotta). Peräti seitsemän maakunnan kunnista (Savitaipale, Rautjärvi, Suomenniemi, Parikkala, Luumäki, Ruokolahti ja Imatra) on mediaani-ikänsä koko maan kuntien kahden heikoimman viidenneksen joukossa yli 51 vuoden mediaani-ikänsä.

Kuntatalouden nykytila ja painelaskelma 2010 – 2024

Kuntien talouden nykytila

Etelä-Karjala oli taloudellisesti maan seitsemänneksi vahvin maakunta vuonna 2010. Vuonna 2010 maakunnan asukaskohtainen nettomeno oli seitsemänneksi pienin ja verotettava tulo asukasta kohden maakuntavertailussa 8:nneksi paras. Etelä-Karjalan kuntien keskimääräinen veroprosentti vuonna 2010 oli maakuntien toiseksi matalin. Etelä-Karjala kuitenkin sai valtionosuuksia kahdeksanneksi vähiten. Etelä-Karjalan kunnat ovat erittäin vähävelkaisia. Kuntien nettovelka oli maan pienin ja konsernivelka toiseksi pienin.

Etelä-Karjalan kunnista Imatran, Lappeenrannan, Lemmin, Savitaipaleen, Suomenniemien ja Taipalsaaren tuloveroprosentit olivat 2010 ainakin puoli yksikköä koko maan tasoa korkeampia. Mainituilla kunnilla liikkumavara veroprosentin suhteen on alentunut. Savitaipaleen veroprosentti oli maakunnan korkein (20,00 prosenttia) ja liikkumavara heikoin. Ainoastaan Luumäen, Parikkalan ja Ruokolahden veroprosentit olivat koko maan tasoa alempana ja niillä on suurin liikkumavara. Luumäen veroprosentti oli maakunnan alin, 18,00 prosenttia. Rautjärven veroprosentti oli koko maan tasossa ja sillä on jonkin verran liikkumavaraa. Yksikään Etelä-Karjalan kunta ei nostanut veroprosenttiaan vuonna 2011.

Taseen kertynyttä alijäämää ei ole yhdelläkään kunnalla, joten maakunnan tilanne on suhteellisen hyvä. Kertynyt ylijäämä ylitti maan keskiarvon 1 310 euroa asukasta kohti Luumäellä, Parikkalassa, Rautjärvellä ja Suomenniemellä, tämä tuo kuntiin taloudellista liikkumavaraa ja se on erityisen hyvä Luumäellä, jossa kertynyttä ylijäämää on 2 553 euroa asukasta kohti. Muiden kuntien liikkumavara on vähäisempi, matalimmat kertyneet ylijäämät olivat Lemillä 225 euroa asukasta kohti ja Taipalsaarella 322 euroa asukasta kohti.

Suhteellinen velkaantuneisuus ylitti 50 prosenttia Lappeenrannassa ja Imatralla, Lappeenrannassa luku oli maakunnan korkein 65,4 prosenttia. Molempien kaupunkien liikkumavara velkaantumisen suhteen on huono. Taipalsaaren ja Ruokolahden suhteellinen

velkaantuneisuus oli lähellä koko maan tasoa, joten niidenkin liikkumavara on kaventunut. Lemillä, Savitaipaleella, Rautjärvellä, Parikkalalla ja Luumäellä on vielä paljon liikkumavaraa suhteellisen velkaantuneisuuden ollessa 13–16 prosentin tasolla.

Etelä-Karjalan kunnista Lemillä, Luumäellä, Parikkalassa, Rautjärvellä, Savitaipaleella ja Suomenniemellä valtionosuudet muodostavat tuloista suuren osan. Valtionosuuksien osuus tulopohjasta vuonna 2010 oli niissä yli 35 prosenttia. Näiden kuntien osalta tulopohjaan sisältyy merkittävä valtionosuusriski. Myös Ruokolahden valtionosuudet ovat lähes 30 prosenttia kunnan tulorahoituksesta. Valtionosuuksien merkitys tulopohjasta on matalin Imatralla, Lappeenrannassa ja Taipalsaarella. Osuus oli pienin Lappeenrannalla 21,5 prosenttia ja korkein Rautjärvellä 39,2 prosenttia.

Maakunnan kunnista Suomenniemi on saanut harkinnanvaraista valtionosuutta vuosina 2007 – 2011 kaksi kertaa.

Kuntatalouden painelaskelma

Kuntatalouden painelaskelman mukaan Etelä-Karjalan kunnista suuri veroprosentin korotuspaine on Luumäellä, Lemillä ja Savitaipaleella. Imatran veroprosenttiin kohdistuu pienin korotuspaine.

Keskus- ja kehyskuntatarkastelu

Lappeenrannan veronkorotuspaineet ovat kuntatalouden painelaskelman perusteella suuria, mutta ne ovat pienemmät kuin kehyskunnissa. Veroprosentti on alueella kilpailukykyinen. Lappeenrannan konsernivelka on kehyskuntia suurempi ja kaupunkina pysyisi vahvistamaan tasetta. Kehyskuntien tase heikkenee keskimäärin. Lappeenrannan nettomenot asukasta kohden ovat kehyskuntien keskiarvon mukaisia. Sen verotettava tulo asukasta kohden vahvistuu suhteessa kehyskuntien keskiarvoon. Kehyskunnat saavat keskimäärin enemmän valtionosuutta kuin keskuskunta.

Yhteenvetona voidaan todeta, että Lappeenrannan taloudellinen asema suhteessa kehyskuntiin pysyy vähintäänkin samanlaisena tai jopa vahvistuu.

8.2 Alueellinen tarkastelu

Alue- ja yhdyskuntarakenne

Etelä-Karjalan aluerakenteen rungon muodostaa Salpausselän, valtatie 6:n ja Suomen itäisen pääradan muodostama, maakunnan läpi lounaasta koilliseen kulkeva vyöhyke. Sen ydinalueena toimii Lappeenrannan ja Imatran välinen, luoteessa Saimaaseen rajoittuva taajamanauha. Muita vyöhykkeeseen kuuluvia kuntia ovat Luumäki, Ruokolahti, Rautjärvi ja Parikkala. Tästä rakenteesta irrallaan ovat Lappeenrannan luoteispuolen kunnat Lemi, Savitaipale, Suomenniemi ja Taipalsaari. Kymenlaakson tavoin myös Etelä-Karjalan aluerakenteen tulevaan kehityssuuntaan liittyy kysymys Pietarin n. 6 miljoon-

nan asukkaan talousalueen merkityksestä maakunnan palveluille ja muulle elinkeinoelämälle. Etäisyys Nuijamaalta Pietariin on n. 150 km.

Maakunnan palvelukeskusverkko on selkeästi kaksinapainen: Lappeenranta hallitsee koko maakunnan ohella erityisesti sen eteläosaa ja Imatra puolestaan sen pohjoisosaa. Muilla maakunnan kuntakeskuksilla ei ole merkittävää seudullista roolia vaikkakin Parikkalalla oman ja naapurimaakuntien seutukeskuksista etäällä sijaitsevana kuntana on josakin määrin itsenäinen asema esimerkiksi kaupallisten palvelujen osalta.

Maakunnan aluerakenteesta johtuen valtatie 6 palvelee varsin kattavasti maakunnan eri osia. Lisäksi valtatie 13 yhdistää Lappeenrannan Savitaipaleen kautta Mikkeliin ja Jyväskylään. Saimaan kanava Viipurista Lappeenrantaan mahdollistaa meritieyhteyden Vuoksen vesistöstä Suomenlahdelle. Etelä-Karjalan pitkänomaisesta muodosta johtuen maakunnan pääkeskusten etäisyys varsinkin maakunnan pohjoisosiin on kohtalaisen pitkä. Parikkalan etäisyys Imatralla on 64 km ja Lappeenrantaan 97 km. Savonlinnaan Parikkalasta on matkaa 60 km.

Taajamarakenteen tarkastelu Etelä-Karjalassa osoittaa, että yli kuntarajojen kasvaneita taajamia on sekä Lappeenrannan että Imatran kaupunkikeskusten ympärillä. Imatralla tämä näkyy kaikkein selvimmin. Ruokolahden taajama sekä Huhtasen ja Oritlammen alueet ovat yhtä kokonaisuutta Imatran kaupunkialueen kanssa. Myös Lappeenrantaan kuuluva Korvenkylän taajama on aivan kiinni Imatran rajassa. Lappeenrannan kaupunkikeskuksen alueella Taipalsaaren Saimaanhajun alue on hyvin lähellä Lappeenrannan rajaa, vaikka ei aivan kuntarajalle alueen järvisyydestä johtuen ylläkään. Myös Lemin kunnassa on hyvin lähellä Lappeenrantaan olevia taajama-alueita, kuten Kuukanniemi ja Remunen. Yhdyskuntarakenteen eheyttämisen näkökulmasta näiden alueiden tulisi kuulua samoihin kuntiin, etenkin, kun pendelöinti ja asiointi suurimmaksi osaksi myös tukee kaupunkikeskuksen suuntaa.

Yhdyskuntarakenteellisesti myös Lappeenrannan ja Imatran keskustaajamat niiden välissä sijaitsevan Joutsenon taajaman kanssa muodostavat yhtenäisen kokonaisuuden, jotka asunto-, palvelu- ja työmarkkinoiden välityksellä ovat toiminnallisesti kiinteästi yhteydessä toisiinsa. Lappeenrannan ja Imatran välinen etäisyys on 36 km. Kaupunkiseutua ympäröivällä haja-asutusalueella väestön määrä on tasaisesti alentunut, osin jopa lähes 2 prosenttia/vuosi, joten yhdyskuntarakenteesta irrallinen lieverakentaminen ei ole alueella suuri ongelma. Viime vuosina kehitys etenkin Lappeenrannan ympäristössä on kuitenkin tasaantunut.

Valtio on tukenut yhdyskuntarakenteen suunnittelun vahvistamista tukemalla aluearkkitehtitoimintaa vuonna 2011 Lemillä ja Savitaipaleella.

Työssäkäynti

Etelä-Karjalan kuntia kuuluu kahteen eri tilastolliseen työssäkäyntialueeseen.

Lappeenrannan työssäkäyntialueeseen kuuluvat Taipalsaari (pendelöinti Lappeenrantaan 59,7 prosenttia), Lemi (52,3 prosenttia koko kunnasta, iitiän taajamasta peräti 74 prosenttia ja Kuukanniemen taajamasta 67 prosenttia), Luumäki (19,7 prosenttia), Savi-

taipale (17,1 prosenttia) ja Imatra (13,1 prosenttia). Imatran kautta työssäkäyntialueeseen kuuluvat myös Ruokolahti (45,0 prosenttia pendelöinti Imatralle) ja Rautjärvi (15,9 prosenttia Imatralle, Rautjärven aseman seudun taajamasta 47 prosenttia).

Suomenniemi kuuluu Mikkelin työssäkäyntialueeseen 11,2 prosenttia pendelöinnillään. Mikkelin työssäkäyntialueeseen kuuluvat lisäksi Ristiina (pendelöinti Mikkeleihin 31,5 prosenttia), Hirvensalmi (25,7 prosenttia), Juva (14,2 prosenttia) ja Mäntyharju (10,1 prosenttia).

Etelä-Karjalan kunnista työssäkäyntialueisiin ei kuulu Parikkala. Sen suurin työssäkäynnin suunta on 6,5 prosentin pendelöinnillä Punkaharju (Akonpohjan taajamasta 9 prosenttia ja Särkisalmen taajamasta 8 prosenttia). Lisäksi pendelöintiä on Rautjärvelle 5,2 prosenttia, Imatralle ja Savonlinnan kumpaankin 2,9 prosenttia sekä Lappeenrantaan 2,1 prosenttia.

Maakunnan suurimmat työpaikkaomavaraisuusasteet ovat Lappeenrannassa (106,5 prosenttia) ja Imatralla (105,7 prosenttia). Pienin aste on Lemillä, vain 46,8 prosenttia. Oman kunnan alueella työssäkävien osuus on suurin Lappeenrannassa (87,3 prosenttia). Vähiten oman kunnan alueella käydään töissä Taipalsaarella (32,1 prosenttia), Lemillä (35,0 prosenttia) ja Ruokolahdella (38,8 prosenttia).

Asiointi ja saavutettavuus

Paikallismarkkina-alueet muodostuvat Etelä-Karjalassa seutukuntajaon mukaisesti sillä poikkeuksella, että Parikkala kuuluu Savonlinnan paikallismarkkina-alueeseen. Imatra, Ruokolahti ja Rautjärvi muodostavat oman paikallismarkkina-alueensa ja Lappeenranta, Lemi, Luumäki, Savitaipale ja Taipalsaari omansa. Suomenniemi kuuluu Mikkelin paikallismarkkina-alueeseen. Päämarkkina-alueissa Imatran ja Lappeenrannan seudut kuuluvat kaikki samaan Lappeenranta-Imatran alueeseen. Parikkala ja Suomenniemi suuntautuvat samoin kuin paikallismarkkina-alueissa.

Erikoiskaupan asiointi jakautuu Etelä-Karjalassa neljään alueeseen. Lappeenrannan erikoiskaupan asiointialueeseen kuuluvat Lappeenranta, Lemi, Luumäki, Savitaipale ja Taipalsaari. Imatran erikoiskaupan asiointialueeseen kuuluvat Imatra, Rautjärvi ja Ruokolahti. Suomenniemi kuuluu Mikkelin alueeseen ja Parikkala Savonlinnan. Parikkalassa tosin yleisin erikoiskaupan asiointisuunta on oma kunta (45 prosenttia). Savonlinnan osuus Parikkalasta on 19 prosenttia ja Imatran 7 prosenttia.

8.3 Uusien kuntien määrittäminen



- Esityksen mukainen uuden kunnan raja
 Jaettava tai vaihtoehtoisesti suuntautuva kunta
 ● Jaettava kunnan osa, esimerkiksi kylä

Kartan ja aluejaon lähde: Karttakeskus Oy

Työryhmä esittää, että Etelä-Karjalan kunnat kuuluisivat kahden tai kolmen erityisen kuntajakoselvityksen piiriin seuraavien uusien kuntien muodostamiseksi:

- Lappeenranta, Taipalsaari, Lemi, Luumäki, Savitaipale, Imatra, Ruokolahti, Rautjärvi ja Parikkala. Parikkala voisi toissijaisesti valita myös osallistuvansa Savonlinnan seudun kuntien kuntajakoselvitykseen
- Suomenniemi osallistuisi kuntajakoselvitykseen Mikkelin seudun kuntien kesken.

Maakunnan kuntien kuntaliitostarve ja perusteet ovat erilaisia. Yhdyskuntarakenteelliset ja suureen pendelöintiin liittyvät kuntaliitoksen perustelut korostuvat erityisesti Lappeenrannan, Taipalsaaren ja Lemin välillä sekä Imatran, Ruokolahden ja Koillis-Lappeenrannan välillä. Muualla maakunnassa korostuvat väestö- ja taloushaasteet. Useimilla Etelä-Karjalan kunnilla on merkittäviä väestörakenteesta johtuvia haasteita edessään.

Keskeinen kysymys Etelä-Karjalassa on suuren muutoksen onnistunut toteuttaminen. Kuntarakennetarkoituksilla on myös turvattava maakunnan reuna-alueiden elinvoima tulevaisuudessa.

Ehdotettu kuntarakenne luo pohjan sosiaali- ja terveydenhuollon integroidulle palveluiden järjestämiselle. Kuntarakenne ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteet sovitetaan yhteen erikseen valmisteltavassa palvelurakenneselvityksessä.

Lappeenranta, Taipalsaari, Lemi, Luumäki, Savitaipale, Imatra, Ruokolahti, Rautjärvi ja Parikkala muodostavat selvitysalueen. Parikkala voi toissijaisesti valita suunnakseen myös uuden Savonlinnan. (yht. 127 112 – 132 899 as.)

Selvitysalue kattaisi koko kahdeksan kunnan muodostaman Lappeenrannan tilastollisen työssäkäyntialueen. Sen voidaan katsoa täyttävän hallitusohjelman kirjauksen luonnollisesta työssäkäyntialueesta. Lappeenrantaan suurin pendelöinti on Taipalsaarelta, lähes 60 prosenttia, ja Lemiltä, yli 50 prosenttia. Ruokolahdelta on suuri, 45 prosentin, pendelöinti Imatralle.

Selvitysalue kattaisi ne toiminnalliset Lappeenrannan ja Imatran ympärille muodostuvat alueet, joiden on tutkittu muodostuvan työssäkäynnin, asioinnin ja saavutettavuuden kokonaisarvioinnista. Kuntaliitoksella koottaisiin yhteen toiminnallisesti samaa kokonaisuutta oleva kaupunkiseutu ja vastattaisiin tehokkaasti yhdyskuntarakenteiden hajautumiskehitykseen Lappeenrannan ja Imatran kaupunkikeskusten ympärillä. Yhdyskuntarakenteen eheyttämistarve nousee työssäkäynnin lisäksi keskeiseksi tekijäksi ensinnäkin Lappeenrannan, Taipalsaaren ja Lemin välillä, toiseksi Ruokolahden ja Imatran välillä ja kolmanneksi myös Lappeenrannan ja Imatran välillä koskien mm. Korvenkylän aluetta.

Vaikka nykyinen seutukuntajako ja kuntien välinen yhteistyö tietyillä sektoreilla jakaa Lappeenrannan ja Imatran seutujen kunnat kahdeksi alueeksi, ei työryhmä kuitenkaan esitä erillisiä Lappeenrannan ja Imatran kuntia. Näiden alueiden väliset yhteydet ovat vahvat, aina työssäkäynnistä ja kuntarajan yli kasvaneesta taajamarakenteesta alkaen. Maakunnan kunnat järjestävät myös jo nyt sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisesti Imatraa ja Suomenniemeä lukuun ottamatta. Tämän hyvin toimivan järjestelyn purkaminen kahdeksi erilliseksi kunnaksi olisi taaksepäin menevää kehitystä siinä mukana oleville kunnille. Erillinen Imatran seudun kunta olisi myös väestökehitykseltään vaikeamman tulevaisuuden edessä kuin ensisijaisena vaihtoehtona esitettävä yhden kunnan mallin kunta.

Lappeenrannan ja Imatran korkeat työpaikkaomavaraisuusasteet (106,5 prosenttia ja 105,7 prosenttia) yhdistettynä muiden kuntien matalampaan työpaikkaomavaraisuuteen tukevat näihin kaupunkeihin suuntautuvan pendelöinnin ohella yhdistymistä. Erityisen matala työpaikkaomavaraisuus on korkeimman pendelöinnin kunnissa eli Lemillä (46,8 prosenttia), Taipalsaarella (51,3 prosenttia) ja Ruokolahdella (57,4 prosenttia). Uusi kunta kykenisi hallitusohjelman mukaisesti tulokselliseen elinkeinopolitiikkaan ja kehittämistyöhön sekä voisi tehokkaasti vastata yhdyskuntarakenteiden hajautumiskehitykseen. Se pystyisi huolehtimaan paitsi yleisestä elinkeinojen kehittämisestä, myös kasvupolitiikasta ja kilpailukyvyistä alueella.

Parikkala kuuluisi ensisijaisesti Etelä-Karjalan kuntaan. Toissijaisesti se voisi halutesaan valita suunnakseen myös uuden Savonlinnan. Etelä-Karjalaa esitetään ensisijaisena suuntana sen huomattavasti Savonlinnaa vahvemman taloudellisen kantokyvyn vuoksi. Etelä-Karjalan suuntaa puoltaisivat myös olemassa olevat lukuisat kuntayhteistyön muodot, mm. sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyö. Savonlinnan suuntaa puoltaisi asiointi ainakin jossain määrin. Pendelöinti lähimpiin Imatran ja Savonlinnan kaupunkeihin on Parikkalasta yhtä suurta (2,9 prosenttia). Kun muut uuden Etelä-Karjalan kunnan kunnat huomioidaan, olisi Parikkalan pendelöinti niihin yhteensä 10,5 prosenttia. Pendelöinti uuden Savonlinnan kuntiin yhteensä on 9,8 prosenttia. Etäisyys Imatralle ja Savonlinnaan on Parikkalasta lähes sama, Lappeenranta on kauempana.

Eteläsavolaisen Puumalan kunnan ensisijainen vaihtoehto olisi osallistuminen Mikkelin seudun kuntien väliseen erityiseen kuntajakoselvitykseen. Toissijaisessa vaihtoehdossa Puumala voitaisiin jakaa Mikkelin seudulle muodostettavan kunnan ja Etelä-Karjalaan muodostettavan kunnan (tai mahdollisesti jopa Savonlinnan seudulle muodostettavan uuden kunnan) kesken. Puumalasta lisää selvityksen Etelä-Savoa koskevassa luvussa.

Etelä-Karjalaan esitettävän yhden kunnan alueen kunnista kolmella väestömuuttujalla viidestä maan kaikkein huonoimpaan kuntaviidennekseen kuuluvat Luumäki, Parikkala, Savitaipale ja Rautjärvi. Näiden kuntien edellytykset jatkaa itsenäisinä peruskuntina olisivat väestökehityksen näkökulmasta hyvin haasteelliset. Tilanne on vaikea myös Imatralla ja Ruokolahdella, joissa ovat kolmella mittarilla viidestä maan huonoimman kahden viidenneksen joukossa. Kuntatalouden nykytilan perusteella Savitaipaleen kyvyn huolehtia peruspalveluista voidaan katsoa olevan vaarantunut. Lemin, Luumäen ja Savitaipaleen talouteen liittyy puolestaan huomattava valtionosuusriski. Samoilla kunnilla veronkorotuspaineet ovat tulevaisuudessa maakunnan suurimmat, vaikka osalla kunnista ei nykytilanteessakaan enää ole kovin suurta liikkumavaraa veroprosentin suhteen. Sen sijaan Lappeenrannan taloudellinen asema suhteessa kehyskuntiin pysyy tulevaisuudessa vähintäänkin samanlaisena tai jopa vahvistuu, mikä kertoo siitä, että se kykenisi kantamaan uutta kuntaa myös taloudellisesti.

Uusi kunta olisi taloudeltaan vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot olisivat koko maan tason alapuolella, joka oli 3 416 euroa/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 175 euroa/asukas. Imatraa, Lappeenrantaa ja Taipalsaarta lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uudessa kunnassa olisi asukkaita 127 112 – 132 899 (riippuen siitä, kuuluisiko myös Parikkala tähän kuntaan). Väestö vähenisi hieman (1,3 – 1,6 prosenttia) vuoteen 2030 mennessä, ollen silloinkin 125 484 – 130 752. Väestön ikärakenne olisi huomattavasti parempi kuin suurimmalla osalla nykyisiä kuntia. Yli 75-vuotiaiden osuus vuonna 2030 olisi 17,8 – 18,1 prosenttia, mikä on merkittävästi vähemmän kuin suurimmalla osalla nykyisiä kuntia (Rautjärvi 26,4 prosenttia, Savitaipale 25,0 prosenttia). Väestöllinen huoltosuhde vuonna 2030 olisi 82,1 – 83,3, mikä on Lappeenrantaa lukuun ottamatta parempi kuin kaikilla muilla kunnilla olisi itsenäisinä. Savitaipaleen huoltosuhde olisi peräti 122,2. Lasten määrä uudessa kunnassa olisi riittävä monipuolisten opetus- ja koulutuspalvelujen järjestämiseen. Vuosien 2008 – 10 alle 1-vuotiaiden lapsi-ikäluokat ovat olleet keskimäärin 1 146 – 1 176 lasta.

Yhden kunnan malli toisi vahvan väestöllisen ja taloudellisen pohjan palvelujen järjestämiselle. Sosiaali- ja terveydenhuollon näkökulmasta muutos ei olisi valtava, koska kaikki maakunnan kunnat Suomenniemeä ja Imatraa lukuun ottamatta järjestävät jo sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisesti Eksotessa. Uudella kuntarakenteella pystyttäisiin turvaamaan väestökehitykseltään heikommassakin asemassa olevien kuntien alueiden elinvoima ja niiden asukkaiden palvelut.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun. Yhdistettäväksi ehdotettavat kunnat muodostavat tällä hetkellä maakun-

nan ammatillisen koulutuksen kuntayhtymän. Uuden kunnan muodostavista kunnista Parikkala kuuluu jäsenkuntana lisäksi Etelä-Savon maakunnan Itä-Savon koulutuskuntayhtymään, jonka jäsenkuntiin kuuluu myös Savonlinna. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että pidemmällä aikavälillä Kaakkois-Suomen alueella tulisi arvioida mahdollisuuksia laajempipohjaisen järjestäjäorganisaation muodostamiseen.

Uuden kunnan alueellisia erityispiirteitä arvioitaessa on ensinnäkin todettava, uusi kunta olisi pinta-alaltaan erittäin suuri, 6 112 – 6 873 km². Se olisi pinta-alaltaan Etelä-Suomen suurin kunta, jolla olisi huomattava alueellinen kehittämispotentiaali. Toinen merkittävä alueellinen erityispiirre uudessa kunnassa on vesistöisyys. Kunnan pinta-alasta makeaa vettä olisi 1 376 - 1 543 km², mikä on yli viidesosa. Suurin järvi on luonnollisesti Saimaa. Vesistöisyys vaikuttaa jossain määrin kunnan eri taajamien välisiin etäisyyksiin ja saavutettavuuteen, muttei niin paljon kuin monessa muussa Järvi-Suomen kunnassa. Kuntien väliset kulkuyhteydet ovat hyvät Salpausselkää pitkin kulkevan valtatie 6:n ja rautatien kautta. Uusi kunta olisi rajakunta, joka hyötyisi keskeisestä sijainnistaan Venäjän läheisyydessä elinkeinopoliittisesti.

Uuden kunnan kunnat tekevät jo lukuisilla sektoreilla yhteistyötä keskenään. Vaikka esitetty muutos kuntarakenteissa olisi suuri, ovat Eksotessa mukana olevat kunnat valtakunnallisesti arvioituna jo edenneet pitkälle palvelurakenneuudistuksessaan. Tarve yhteistoimintarakenteille vähenisi kuntarakennemuutoksen jälkeen. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa ja vahvistaisi paikallista demokratiaa. Uuden kunnan suuren kuntamäärän, alueen laajan pinta-alan sekä suuren huomioon ottaen liitoksen yhteydessä tulisi ottaa käyttöön uusia vaikuttamisen ja osallistumisen muotoja, joilla varmistettaisiin kuntalaisten vaikuttamismahdollisuudet uudessa kunnassa. Uusien vaikutus- ja osallistumismahdollisuuksien mahdollistaminen ja pohdinta tulee tehdä kuntalain kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Kyse olisi 8 – 9 kunnan yhdistymisestä, joten muutos nykyiseen olisi suuri. Yhdistymisen ratkaisisi kuitenkin alueen kuntarakennekysymykset kerralla tulevaisuutta ajatellen ja olisi vahva strateginen askel alueen kehittämisessä. Alueen pitkälle edenneestä yhteistyöstä ja Lappeenrannan kuntaliitoskokemuksesta on hyötyä yhdistymisen toteuttamisessa.

Mikkeli, Ristiina, Hirvensalmi, Suomenniemi, Mäntyharju, Juva, Kangasniemi, Puumala ja Pertunmaa

Selvitysalue, johon Suomenniemen kunta kuuluisi, on kuvattu selvityksen Etelä-Savoa koskevassa luvussa.

Savonlinna, Kerimäki, Enonkoski, Punkaharju, Sulkava ja Rantasalmi

Selvitysalue, jonka Parikkala voisi halutessaan valita, on kuvattu selvityksen Etelä-Savoa koskevassa luvussa.

9 Etelä-Savo

Etelä-Savo on väestömäärältään pienehkö maakunta Järvi-Suomessa. Se koostuu 17 kunnasta, joissa asukkaita on yhteensä 154 668 eli noin 2,9 prosenttia koko Suomen väkiluvusta. Maakunnan suurin kunta sekä väestöltään että pinta-alaltaan on Mikkeli, jossa asukkaita on 48 751 ja jonka pinta-ala on 2 125 km² (maapinta-ala ja makea vesi yhteensä). Maakunnan pienin kunta sekä väestöltään että pinta-alaltaan on 1 615 asukkaan Enonkoski, jonka pinta-ala on 419 km².

Maakunnan kunnista vain Mikkeli, Savonlinna ja Pieksämäki ovat suurempia kuin Manner-Suomen kunnat keskimäärin. Alle 5 000 asukkaan kuntia on yhdeksän ja alle 2 000 asukkaan kuntia kaksi.

Lähes puolet Etelä-Savon kunnista on pinta-alaltaan suurempia kuin Manner-Suomen kunnat keskimäärin. Erityisesti Etelä-Savossa on hyöttyä siitä, että pinta-alatarkastelussa katsotaan maapinta-alan ja makean veden yhteismäärää. Kuntien järvisyys lisää monin paikoin kunnan eri osien etäisyyttä toisistaan ja asiointimatkoja keskusten välillä. Mikkelin lisäksi yli 1 000 km²:n kuntia ovat myös Savonlinna, Pieksämäki, Juva, Kangasniemi, Heinävesi, Puumala ja Mäntyharju.

Etelä-Savossa on 2000-luvulla toteutettu viisi kuntien yhdistymistä. Mikkelin kaupunki, Mikkelin maalaiskunta ja Anttola yhdistyivät 2001. Mikkeli ja Haukivuori yhdistyivät 2007. Pieksämäen maalaiskunta, Jäppilä ja Virtasalmi yhdistyivät Pieksänmaaksi vuonna 2004. Pieksänmaa yhdistyi Pieksämäen kaupungin kanssa 2007. Savonranta liittyi Savonlinnaan 2009.

Mikkeli, Ristiina ja Suomenniemi selvittävät kunta- ja palvelurakenteitaan, tähtäimessään mahdollinen yhdistyminen 2013. Myös Savonlinnan seudulla on selvitetty vuotta 2013 koskevaa yhdistymistä.

Etelä-Savon kunnat kuuluvat kolmeen seutukuntaan. Mikkelin seutukunnan muodostavat Hirvensalmi, Kangasniemi, Mikkeli, Mäntyharju, Pertunmaa, Puumala ja Ristiina. Seutukunnan asukasluku on 72 923. Savonlinnan seutukunnan muodostavat Enonkoski, Kerimäki, Punkaharju, Savonlinna, Sulkava ja Heinävesi. Seutukunnan asukasluku on 45 524. Pieksämäen seutukunnan muodostavat Joroinen, Juva, Pieksämäki ja Rantasalmi. Seutukunnan asukasluku on 36 221.

Palvelujen järjestäminen yhteistoiminnassa maakunnassa

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Etelä-Savon maakunnan erikoissairaanhoitoa varten alueella on kaksi sairaanhoitopiiriä, Etelä-Savon sairaanhoitopiiri ja Itä-Savon sairaanhoitopiirin kuntayhtymä, Sosteri.

Etelä-Savon sairaanhoitopiirin jäsenkunnat ovat Hirvensalmi, Joroinen, Juva, Kangasniemi, Mikkeli, Mäntyharju, Pertunmaa, Pieksämäki, Puumala, Ristiina ja Suomenniemi (Etelä-Karjalan maakunnasta). Sairaanhoitopiirin väestöpohja on noin 108 500. Sairaanhoitopiirin palvelut tuotetaan Mikkelin keskussairaalassa ja Moision sairaalassa, jossa tarjotaan psykiatriasta ja kuntoutushoitoa.

Sosteriin kuuluvat Kerimäki, Enonkoski, Sulkava, Savonlinna, Punkaharju ja Rantasalmi. Sen väestöpohja on 45 500. Sosteri vastaa jäsenkuntiensa sosiaali- ja terveyshuollosta kokonaisuudessaan. Se hoitaa myös Juvan ja Puumalan ympäristöterveydenhuollon. Sosterin erikoissairaanhoidon palvelut tuotetaan Savonlinnassa sijaitsevassa keskussairaalassa.

Etelä-Savon kunnista Pertunmaa, Hirvensalmi, Heinävesi, Rantasalmi, Ristiina, Kerimäki, Kangasniemi, Mäntyharju, Pieksämäki ja Mikkeli täyttävät sekä väestöpohjaa että sosiaali- ja terveydenhuollon eheyttä koskevat puitelain velvoitteet.

Hirvensalmi, Kangasniemi, Mikkeli, Mäntyharju, Pertunmaa, Ristiina ja Suomenniemi ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen (isäntäkuntamalli), joka on käynnistynyt 2012. Yhteistoiminta-alue vastaa kaikista muista sosiaalipalveluista paitsi lasten päivähoidosta. Alueen väestöpohja on 71 250. Juva selvittää tähän yhteistoiminta-alueeseen liittymistä.

Puumalalla ei ole ratkaisua puitelain veloitteiden täyttämisestä.

Joroisella ja Varkaudella on aiesopimus yhteistoiminta-alueen perustamisesta 2013 alkaen. Sosiaalipalvelut lasten päivähoitoa lukuun ottamatta siirtyisivät yhteistoiminta-alueelle aiesopimuksen mukaan 2013. Heinävedellä käynnissä on selvitys yhteistoiminta-alueeseen liittymisestä.

Vaalijalan kuntayhtymä vastaa Etelä-Savon kuntien kehitysvammaisten erityishuollosta.

Ammatillinen koulutus

Vuoden 2010 lopussa Etelä-Savon maakunnassa oli seitsemän ammatillisen peruskoulutuksen järjestäjää, joista kuntayhtymiä oli yksi ja kuusi oli yksityisiä. Yksityisistä koulutuksen järjestäjistä kolme oli säätiöitä, kolme yhdistyksiä ja yksi osakeyhtiö. Järjestäjien määrä oli sama vuoden 2011 lopussa, samoin vuoden 2012 alusta lukien. Itä-Savon koulutuskuntayhtymään kuuluvat Enonkoski, Kerimäki, Kesälahti, Parikkala, Punkaharju, Rantasalmi, Savonlinna ja Sulkava. Kuntayhtymäjärjestäjä täyttää kunta- ja palvelurakennemuutostuksesta annetun lain mukaisen väestöpohjavaatimuksen. Järjestäjäverkko on kuitenkin hajanainen.

Muu yhteistoiminta

Oheisessa taulukossa on kuvattu kuntien yhteistoiminta pelastustoimen, ympäristöterveydenhuollon, maaseutuhallinnon ja elinkeinopolitiikan osalta.

	Palo- ja pelastustoimi	Etelä-Savon pelastustoimi	Ympäristöterveydenhuolto	Mikkelin seudun ymp.th.alue	Itä-Savon ymp.th.alue	Keski-Savon ympäristötoimi	Maaseutuhallinto	Mikkelin yht.toiminta-alue	Rantasalmen yht.toiminta-alue	Kerimäen yht.toiminta-alue	Elinkeinoitoimi	Miset Oy	Itä-Savon uusyrityskeskus	Rajupusu Leader	Wäliäky Keski-Savon Uusyrityskeskus ry
Enonkoski		x			x					x			x		
Heinävesi		x				x				x					x
Hirvensalmi		x		x				x				x			
Joroinen		x				x			x					x	x
Juva		x			x				x					x	
Kangasniemi		x		(x)				x				x			
Kerimäki		x			x					x			x		
Mikkeli		x		x				x				x			
Mäntyharju		x		x				x				x			
Pertunmaa		x		x				x				x			
Pieksämäki		x				x		x							
Punkaharju		x			x					x			x		
Puumala		x			x			x				x			
Rantasalmi		x			x				x					x	
Ristiina		x		x				x				x			
Savonlinna		x			x					x			x		
Sulkava		x			x				x					x	
Muut:															
Suomenniemi				x											
Varkaus						x									x
Leppävirta						x									x
Parikkala															

Yhteinen kirjastojen lainausjärjestelmä on seuraavissa kuntaryhmissä: 1) Mäntyharju, Pertunmaa, Hirvensalmi, Ristiina, Mikkeli ja Puumala, 2) Juva, Joroinen ja Rantasalmi sekä 3) Savonlinna, Punkaharju, Kerimäki ja Enonkoski. Edellä mainitut ryhmät muodostavat myös kirjastoaineiston yhteisen hakupalvelun Sulkavan, Pieksämäen ja Heinäveden kanssa.

Vähintään yksi kunnan yleisen kulttuuritoimen henkilötöryövuosi on Savonlinnassa, Pieksämäellä, Mikkeliissä ja Kangasniemellä.

Vähintään yksi uimahalli on Mikkeliissä, Juvalla, Pieksämäellä, Savonlinnassa, Punkaharjulla ja Kerimäellä.

Mikkelin kaupunkiseudulla laadittiin vuonna 2007 puitelain mukainen kaupunkiseutusuunnitelma siitä, miten maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista sekä palvelujen käyttöä kuntarajat ylittäen parannetaan seuduilla. Kaupunkiseutusuunnitelman laadintaan osallistuivat puitelain velvoittamina Mikkelin kaupunkiseudulla Mikkelin, Hirvensalmi ja Ristiina. Kaupunkiseutusuunnitelmia sekä niiden toteutumista on arvioitu kahdesti. Arvioitaessa yhteistyöhön sitoutuneisuutta esille nousi, että Mikkelin kaupunkiseudulla MAL-yhteistyö on alkuvaiheissa. Yhteistyötä on laajennettu muiden kuntien suuntaan. Yhteistyöhön sitoutuneisuutta arvioitaessa Mikkelin kaupunkiseutu sijoittuu pisteytyksessä muiden kaupunkiseutujen sarjassa jaetulle viidennelle sijalle Porin kaupunkiseudun kanssa.

Erityisolosuhteet

Saaristokuntia Etelä-Savossa ovat Enonkoski, Puumala ja Sulkava. Saaristo-osakuntia ovat lisäksi Hirvensalmi, Mikkelin ja Savonlinna.

9.1 Kuntakohtainen tarkastelu

Väestökehitys 2010 – 2030

Etelä-Savo on ollut yksi eniten väestöään viime vuosikymmeninä menettänyt maakunta. Vuodesta 1960 vuoteen 2010 väestö on vähentynyt yli 22 prosenttia. Vuoteen 2030 mennessä väestö tulee edelleen vähenemään vuoden 2010 tasosta 6,5 prosenttia ollen 144 637 asukasta vuonna 2030.

Yksikään nykyisistä Etelä-Savon kunnista ei ole tule jatkossa kasvattamaan väestöään. Vastaavaa tilannetta ei ole missään muussa Suomen maakunnassa. Kaikissa muissa maakunnissa on väestöään kasvattavia kuntia ja sellaisia kuntia, jotka kuuluvat väestökehitykseltään kahteen parhaimpaan kuntaviidennekseen.

Maakunnan kunnista vähiten väestöään menettävät Hirvensalmi (-0,5 prosenttia), Mikkelin (-1,4 prosenttia), Punkaharju (-3,6 prosenttia), Joroinen (-4,6 prosenttia) ja Ristiina (-5,1 prosenttia) ovat nekin väestökehitykseltään vain koko maan kuntien keskialueella. Verrattuna muihin Itä- ja Keski-Suomen maakuntiin Etelä-Savosta puuttuu kokonaan väestöään kasvattava keskustaajama, sen ympäryskunnat tai seutukaupungit. Kaikkien eniten väestö tulee vähenemään Sulkavalla, Heinävedellä, Rantasalmella, Kerimäellä, Kangasniemellä, Mäntyharjulla ja Pieksämäellä. Kaikissa yli -10 prosenttia, Sulkavalla peräti -18,0 prosenttia.

Huolestuttavaa on, että väestö myös ikääntyy Etelä-Savossa erittäin voimakkaasti. Etelä-Savossa asuu jo nyt maan vanhusvoittoisin väestö. Väestöllinen huoltosuhde heikkenee jatkossa edelleen ja on erittäin vaikea suuressa osassa maakuntaa vuonna 2030. Huoltosuhde tulee silloin olemaan yli 120 Enonkoskella, Mäntyharjulla, Kangasniemellä, Hir-

vensalmella, Sulkavalla ja Puumalassa. Puumalan huoltosuhte 137,1 on koko maan kolmanneksi huonoin. Maakunnan kunnista yhdeksän (Heinävesi, Rantasalmi, Punkaharju, Enonkoski, Mäntyharju, Kangasniemi, Hirvensalmi, Sulkava ja Puumala), eli yli puolet, on huoltosuhteeltaan koko maan heikoimman viidenneksen joukossa.

Huoltosuhte on alle 100 ainoastaan Mikkeliissä, Ristiinassa, Joroisissa ja Savonlinnassa. Toiseksi huonoimpaan kuntaviidennekseen kuuluvat Kerimäki, Juva, Pieksämäki ja Pertunmaa, joiden huoltosuhteet vaihtelevat 104 – 110 välillä. Huoltosuhteen raju kasvu aiheuttaa Etelä-Savossa suuret paineet palvelujen järjestämiselle. Entistä pienempi määrä työikäisiä joutuu elättämään entistä suurempaa määrää ei-töikäisiä.

Syntyvien lasten määrä on keskimäärin pieni Etelä-Savossa. Maakunnan kunnista 11:ssä (Mäntyharju, Ristiina, Kangasniemi, Heinävesi, Punkaharju, Rantasalmi, Pertunmaa, Hirvensalmi, Sulkava, Enonkoski ja Puumala) syntyy vuosittain keskimäärin alle 50 lasta. Lisäksi kolme muuta kuntaa (Joroinen, Juva ja Kerimäki) on juuri ja juuri 50 lapsen rajan yli. Kaikkein vähiten lapsia syntyy Hirvensalmella, Sulkavalla, Enonkoskella ja Puumalassa, kussakin vain reilu 10 lasta vuodessa. Kahteen lapsimäärältään vähäisimpään kuntaviidennekseen kuuluvat Etelä-Savon kunnista Kangasniemi, Heinävesi, Punkaharju, Rantasalmi, Pertunmaa, Hirvensalmi, Sulkava, Enonkoski ja Puumala.

Yli 75-vuotiaiden osuus Etelä-Savon kuntien väestöstä kasvaa voimakkaasti vuoteen 2030 mennessä. Kun vuonna 2010 osuus vaihteli Mikkelin 9,1 prosentista Puumalan 15,4 prosenttiin, on osuus vuonna 2030 pienimmilläänkin 17,6 prosenttia (Mikkeliissä). Suurin se on Puumalassa, 28,1 prosenttia, mikä on toiseksi eniten koko maassa. Etelä-Savon kunnista 14 sijoittuu yli 75-vuotiaiden osuudella mitattuna maan kahteen heikoimpaan kuntaviidennekseen. Vain Mikkeli, Joroinen ja Ristiina yltyvät keskimääriseen kuntaviidennekseen. Yli 75-vuotiaiden suuri osuus aiheuttaa Etelä-Savossa valtavat paineet erityisesti sosiaali- ja terveyspalveluille.

Myös väestön mediaani-ikä nousee maakunnassa hyvin korkealle. Se jää alle 50 vuoden vain Mikkeliissä (47 vuotta) ja Joroisissa (49 vuotta). Muut kunnat ovat mediaani-ikänsä maan heikoimman kahden viidenneksen joukossa. Yli 60 vuoden mediaani-ikä on Puumalassa (63), Hirvensalmella (61), Sulkavalla (60) ja Mäntyharjulla (60). Näissä kunnissa puolet asukkaista on siis jo yli 60-vuotiaita.

Kuntatalouden nykytila ja painelaskelma 2010 – 2024

Kuntien talouden nykytila

Etelä-Savo oli taloudellisesti maan viidenneksi heikoin vuonna 2010. Vuonna 2010 maakunnan asukaskohtainen nettomeno oli viidenneksi kallein ja verotettava tulo asukasta kohden neljänneksi heikoin. Etelä-Savon keskimääräinen veroprosentti oli maakuntien viidenneksi korkein. Etelä-Savo saa kahdeksanneksi eniten rahoitustaan valtionosuuksista. Etelä-Savon kunnat ovat jokseenkin velkaisia, sen peruskuntien nettovelka oli maan seitsemänneksi suurin ja konsernivelka viidenneksi suurin.

Etelä-Savon kunnista lähes kaikkien tuloveroprosentit olivat 2010 ainakin puoli yksikköä koko maan tasoa korkeampia ja liikkumavara veroprosentin suhteen alentunut. Puu-

malan veroprosentti oli maakunnan korkein 21,00 ja liikkumavara erittäin heikko. Kerimäki nosti oman veroprosenttinsa samalle tasolle vuonna 2011. Ainoastaan Joroisten ja Mäntyharjun veroprosentit olivat vuonna 2010 koko maan tasoa alempana, 19,00 prosenttia mutta nekin nostivat veroprosenttinsa vuoteen 2012 mennessä tasoille 19,50 ja 19,75 ja vähensivät näin liikkumavaraansa.

Taseen kertynyttä alijäämää oli vuonna 2010 kolmella kunnalla: Kerimäellä -689 euroa/asukas, Punkaharjulla -453 euroa/asukas ja Puumalassa -602 euroa/asukas. Alijäämäkuntien osalta taloudellinen liikkumavara on erittäin heikko. Kertynyt ylijäämä ylitti maan keskiarvon 1 310 euroa asukasta kohti Enonkoskella ja Heinävedellä, tämä tuo näihin kuntiin taloudellista liikkumavaraa ja se on erityisen hyvä Enonkoskella, jossa kertynyttä ylijäämää oli 2 765 euroa asukasta kohti. Muiden kuntien liikkumavara on vähäisempi, matalimmat kertyneet ylijäämät olivat Juvalla 90 euroa asukasta kohti, Ristiinassa 36 euroa asukasta kohti ja Savonlinnassa 67 euroa asukasta kohti. Näin matala ylijäämä ei käytännössä tuo talouteen juurikaan liikkumavaraa.

Suhteellinen velkaantuneisuus ylitti 50 prosenttia Punkaharjulla, Ristiinassa ja Mikkeliissä. Näiden kuntien liikkumavara velkaantumisen suhteen on huono. Suurin suhteellinen velkaantuneisuus oli Punkaharjulla 63,2 prosenttia. Kerimäen, Mäntyharjun, Piekämäen, Pertunmaan, Kangasniemen ja Joroisen suhteellinen velkaantuneisuus oli lähellä koko maan tasoa, joten niidenkin liikkumavara on kaventunut. Paras tilanne on Enonkoskella sen suhteellisen velkaantuneisuuden ollessa 12 prosentin tasolla.

Etelä-Savon kunnista Enonkoskella, Heinävedellä, Hirvensalmella, Kangasniemellä, Pertunmaalla, Puumalassa ja Sulkavalla valtionosuudet muodostavat tuloista erittäin suuren osan. Valtionosuuksien osuus tulopohjasta oli niissä vuonna 2010 yli 40 %. Näiden kuntien osalta tulopohjaan sisältyy erittäin merkittävä valtionosuusriski. Myös Kerimäellä ja Mäntyharjulla valtionosuudet olivat lähes 40 prosenttia kunnan tulopohjasta. Alimmat osuudet olivat Joroisissa, Juvalla ja Mikkeliissä 25–30 prosenttia. Valtionosuuksien merkitys tulopohjasta oli matalin Mikkeliissä 25,0 prosenttia ja korkein Sulkavalla 45,8 prosenttia.

Maakunnan kunnista harkinnanvaraista valtionosuutta ovat vuosina 2007 – 2011 saaneet Kerimäki kolme kertaa sekä Mikkeli ja Punkaharju kerran.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) 63 a §:n mukaisesti erityisen vaikeassa taloudellisessa tilanteessa olevien kuntien arviointimenettelyssä on ollut Puumala.

Kuntatalouden painelaskelma

Kuntatalouden painelaskelman perusteella Etelä-Savon kunnista erittäin suuri veroprosentin korotuspaine on Kerimäellä, Sulkavalla, Puumalalla ja Punkaharjulla. Mikkeliällä, Mäntyharjulla ja Ristiinalla olisi kohtuullisen hyvät veroprosentit. Kokonaistaloudellisesti tarkastellen vahvin talous näyttäisi olevan Mikkeliällä, mutta Mikkelikin sijoittuu vain kuitenkin vain maan parhaaseen kolmannekseen.

9.2 Alueellinen tarkastelu

Alue- ja yhdyskuntarakenne

Etelä-Savon aluerakennetta leimaavat harva asutus ja runsaat sokkeloiset vesistöt, jotka ovat vaikeuttaneet liikenneyhteyksien kehittämistä maakunnan eri osien välillä. Maakunnan länsiosan aluerakenteen kehitysvyöhykkeenä toimii valtatie 5, joka yhdistää Mikkelin Pertunmaan Kuortin kautta etelään sekä Juvan ja Joroisten kautta Varkauteen ja Kuopioon. Lisäksi valtatie 13 yhdistää Mikkelin Kangasniemen kautta Jyväskylään ja Ristiinan kautta Kouvolaan. Etelä-Savon länsiosien aluerakenteen toisena tukirankana on Kouvola Mikkelin ja Pieksämäen kautta kulkeva Savon rata. Maakunnan itäosia palvelee valtatie 14, joka yhdistää Savonlinnan Mikkeliin ja Lappeenrantaan.

Keskusverkon osalta maakunta on kaksinaapainen siten, että Mikkeli on maakunnan läntisen osan ja lisäksi hallinnollisesti koko maakunnan keskus. Savonlinna palvelee maakunnan itäisiä osia. Maakunnan pohjoisosien eli niin sanotun Keski-Savon seudullisina keskuksina toimivat Pieksämäki ja Pohjois-Savon puolella sijaitseva Varkaus. Harvasta asutuksesta huolimatta etäisyydet maakunnan pääkeskuksiin eivät yleensä ole kohtuuttoman pitkiä. Poikkeuksena on Puumala, jonka etäisyys Mikkeliin on 104 km. Tätä lähempänä Puimalasta sijaitsevat Savonlinna (77 km.) ja Imatra (65 km.). Pertunmaan etäisyys Mikkeliin on 61 km ja Kangasniemen 52 km. Mikkeliin verrattuna Pertunmaan etäisyys Heinolaan on jonkin verran lyhyempi, 46 km. Pieksämäeltä on matkaa Mikkeliin 77 km ja Varkauteen 41 km.

Yhdyskuntarakenteen hallinnan kannalta Etelä-Savo ei ole kovinkaan ongelmallinen maakunta. Suurimpien kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenteelliset kehittämiskysymykset voidaan ratkaista tarkoituksenmukaisesti jo nykyisenkin kuntarakenteen puitteissa. Poikkeuksena näiltä osin on Joroinen, jonka pohjoinen taajama Kuvansi kytkeytyy kiinteästi osaksi Varkauden keskustaajamaa. Kuvansin etäisyys Varkauden keskustasta on 7 km. Jossakin määrin ongelmallista yhdyskuntarakennetta on syntynyt myös Kerimäelle Savonlinnan rajan tuntumaan. Maakunnan heikosta väestökehityksestä johtuen ei kaupunkiseutujen ympärillä tapahtuva lieverakentaminen ole suuri ongelma.

Työssäkäynti

Etelä-Savossa on erotettavissa kolme tilastollista työssäkäyntialuetta.

Mikkelin työssäkäyntialueeseen kuuluvat Ristiina (pendelöinti Mikkeliin 31,5 prosenttia), Hirvensalmi (25,7 prosenttia), Juva (14,2 prosenttia), Suomenniemi (11,2 prosenttia) ja Mäntyharju (10,1 prosenttia). Kunnista Suomenniemi sijaitsee Etelä-Karjalassa.

Savonlinnan työssäkäyntialueeseen kuuluvat Kerimäki (34,7 prosenttia), Enonkoski (24,8 prosenttia), Punkaharju (14,4 prosenttia), Sulkava (12,6 prosenttia) ja Rantasalmi (11,8 prosenttia).

Varkauden työssäkäyntialueeseen kuuluu Etelä-Savon kunnista Joroinen 30,6 prosentin pendelöinnillään. Lisäksi siihen kuuluu Leppävirta, pendelöinti 17,1 prosenttia. Joroisten Kuvansin taajamasta on Varkauteen peräti 62 prosentin pendelöinti.

Työssäkäyntialueisiin kuulumattomia kuntia Etelä-Savossa ovat Heinävesi, Kangasniemi, Pertunmaa, Pieksämäki ja Puumala. Näiden merkittävimmät pendelöintisuunnat ovat:

- Heinävesi: Varkaus 6,4 prosenttia, Joensuu 3,2 prosenttia
- Kangasniemi: Mikkeli 7,6 prosenttia, Jyväskylä 5,6 prosenttia
- Pertunmaa: Mikkeli 5,6 prosenttia, Heinola 5,2 prosenttia
- Pieksämäki: Varkaus 3,7 prosenttia
- Puumala: Mikkeli 8,8 prosenttia, Imatra 2,1 prosenttia, Lappeenranta 1,4 prosenttia, Savonlinna 0,9 prosenttia,

Oman kunnan alueella työssäkäyviä on eniten Mikkelissä (88,1 prosenttia), Pieksämäellä (84,8 prosenttia) ja Savonlinnassa (84,3 prosenttia). Vähiten on Kerimäellä (50,7 prosenttia), Joroisissa (51,7 prosenttia) ja Enonkoskella (58,3 prosenttia).

Maakunnan suurimat työpaikkaomavaraisuusasteet ovat Punkaharjulla (118,6 prosenttia), Mikkelissä (104,5 prosenttia), Savonlinnassa (103,7 prosenttia) ja Ristiinassa (100,0 prosenttia). Pienin työpaikkaomavaraisuus on Kerimäellä (68,7 prosenttia), Joroisissa (73,8 prosenttia) ja Enonkoskella (76,8 prosenttia).

Kun tarkastellaan muihin kuntiin suuntautuvaa pendelöintiä, työpaikkaomavaraisuuden suuruutta ja oman kunnan alueella työssäkäyvien osuutta yhdessä, havaitaan, että Kerimäki, Joroinen, Enonkoski ja

Hirvensalmi ovat näillä mittareilla arvioituna kaikkein vähiten itsenäisiä kuntia Etelä-Savossa. Kunnat ovat kaikilla em. mittareilla maan toiseksi vähiten itsenäisimmän kuntaviidenneksen joukossa. Työssäkäynnin ja työpaikkojen kokonaisnäkökulmasta itsenäisimpiä kuntia ovat Mikkeli, Savonlinna, Pieksämäki ja Heinävesi.

Ristiinan tilanne on sikäli mielenkiintoinen, että sen työpaikkaomavaraisuus on suuri (100,0 prosenttia), mutta siellä on alhainen omassa kunnassa työssäkäyvien osuus (58,7 prosenttia) ja pendelöinti ulos kunnasta on suurta (41,3 prosenttia). Ristiinassa sijaitsee merkittäviä teollisuuden alan työpaikkoja, kuten UPM-Kymmene Wood Oy:n Pelloksen tehdas.

Asiointi

Pää- ja paikallismarkkina-alueet muodostuvat Etelä-Savossa lähes samanlaisina. Mikkelin pää- ja paikallismarkkina-alueeseen kuuluvat Hirvensalmen, Juvan, Kangasniemen, Mikkelin, Mäntyharjun, Pertunmaan, Puumalan ja Ristiinan kunnat Etelä-Savosta sekä Suomenniemi Etelä-Karjalasta.

Savonlinnan pää- ja paikallismarkkina-alueeseen kuuluvat Enonkosken, Kerimäen, Punkaharjun, Rantasalmen, Savonlinnan ja Sulkavan kunnat Etelä-Savosta sekä Kesälahden kunta Pohjois-Karjalasta ja Parikkalan kunta Etelä-Karjalasta.

Pieksämäki muodostaa oman paikallismarkkina-alueensa, mutta kuuluu päämarkkina-alueissa Varkauden-Pieksämäen päämarkkina-alueeseen. Sen muodostaa Pieksämäen lisäksi Varkauden paikallismarkkina-alue, johon kuuluvat Heinäveden ja Joroisten kunnat Etelä-Savosta sekä Varkauden ja Leppävirran kunnat Pohjois-Savosta.

Etelä-Savon kunnat kuuluvat yhteensä viiteen eri erikoiskaupan asiointialueeseen.

Mikkelin erikoiskaupan asiointialueeseen kuuluvat Mikkel, Juva, Hirvensalmi, Ristiina, Puumala, Mäntyharju ja Pertunmaa sekä Suomenniemi Etelä-Karjalasta. Näistä kuitenkin vain Hirvensalmelta, Ristiinasta ja Suomenniemeltä erikoiskaupan asiointi Mikkelin on yli 50 prosenttia. Juva ja Mäntyharju ovat erikoiskaupan osalta osin omavaraisia niin, että Juvalla oman kunnan osuus asioinnista on 29 prosenttia ja Mikkelin 37 prosenttia ja vastaavasti Mäntyharjulla 31 prosenttia ja 40 prosenttia. Pertunmaan erikoiskaupan asioinnista Mikkelin suuntautuu 23 prosenttia ja lähes yhtä paljon Heinolan ohi Lahteen, 19 prosenttia.

Savonlinnan erikoiskaupan asiointialueeseen kuuluvat Savonlinna, Kerimäki, Punkaharju, Enonkoski, Sulkava ja Rantasalmi sekä Kesälahti Pohjois-Karjalasta ja Parikkala Etelä-Karjalasta. Näistä Parikkala on erikoistavarakaupan osalta jossakin määrin omavarainen sillä oman kunnan osuus erikoiskaupan asioinnista on Parikkalassa 45 prosenttia kun Savonlinnan osuus asioinnista on 19 prosenttia. Myös Rantasalmi suuntautuu erikoiskaupassa vain osittain Savonlinnaan (32 prosenttia). Osa Rantasalmen asioinnista suuntautuu omaan kuntaan (18 prosenttia) ja osa Varkauteen (12 prosenttia).

Varkauden erikoiskaupan asiointialueeseen kuuluvat Joroisten ja Heinäveden lisäksi Varkaus ja Leppävirta. Heinäveden suuntautuminen Varkauteen on kuitenkin vain osittaista, sillä kunnan asioinnista Varkauteen suuntautuu vain 28 prosenttia. Muita merkittäviä erikoiskaupan asiointin kohdekuntia Heinävedellä ovat oma kunta (16 prosenttia) ja Joensuu (17 prosenttia).

Jyväskylän erikoiskaupan asiointialueeseen kuuluu Etelä-Savon kunnista Kangasniemi, joskin suurin osa (41 prosenttia) Kangasniemen erikoiskaupan asioinnista kohdistuu omaan kuntaan. Jyväskylän osuus Kangasniemen asioinnista on 20 prosenttia ja Mikkelin 11 prosenttia.

Lisäksi Pieksämäki muodostaa oman erikoiskaupan asiointialueeseensa.

9.3 Uusien kuntien määrittäminen



Esityksen mukainen
uuden kunnan raja

Jaettava tai vaihtoehtoisesti
suuntautuva kunta

Jaettava kunnan osa,
esimerkiksi kylä

Kartan ja aluejaon lähde: Karttakeskus Oy

Työryhmä esittää, että Etelä-Savoon asetettaisiin kolme erityistä kuntajakoselvitystä seuraavien uusien kuntien muodostamiseksi:

- Mikkeli, Ristiina, Hirvensalmi, Suomenniemi, Mäntyharju, Juva, Kangasniemi, Puumala ja Pertunmaa. Pertunmaa voi valita myös osallistuvansa erityiseen kuntajakoselvitykseen Heinolan, Hartolan ja Sysmän kanssa.
- Savonlinna, Kerimäki, Enonkoski, Punkaharju, Sulkava ja Rantasalmi
- Varkaus, Joroinen, Heinävesi, Pieksämäki ja ainakin osa Leppävirtaa

Kuntarakennemuutoksen ensisijainen peruste koko Etelä-Savossa on alueen elinvoiman ja asukkaiden palvelujen turvaaminen. Väestö- ja taloushaasteet ovat erittäin suuria lähes koko maakunnan alueella. Jo yksin väestötekijät aiheuttavat Etelä-Savossa niin suuren palvelutarpeiden muutoksen, ettei nykyisellä kuntarakenteella ole edellytyksiä vastata siihen. Kaikki maakunnan kunnat paitsi Mikkeli, Joroinen ja Ristiina ovat vähintään kolmella väestömittarilla viidestä koko maan heikoimman kahden viidenneksen joukossa. Myös kuntatalouden näkökulmasta edellytykset järjestää peruspalveluja ovat suurella osalla maakunnan kuntia jo vaarantuneet.

Etelä-Savon kuntarakennevaihtoehtoja tarkasteltaessa keskeinen kysymys on, kuinka suuriksi Mikkeli ja Savonlinna voivat kasvaa ilman, että niiden oma elinvoima kärsii. Kuinka koko väestöltään vanhenevan maakunnan elinvoimasta voitaisiin parhaiten huolehtia kuntarakennetoimenpiteillä ja millainen kuntarakennevaihtoehto vastaisi parhaimmalla mahdollisella tavalla hallitusohjelman tavoitteisiin.

Ehdotettu kuntarakenne luo pohjan sosiaali- ja terveydenhuollon integroidulle palveluiden järjestämiselle. Kuntarakenne ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteet sovitaan yhteen erikseen valmisteltavassa palvelurakenneselvityksessä.

Mikkeli, Ristiina, Hirvensalmi, Suomenniemi, Mäntyharju, Juva, Kangasniemi, Puumala ja Pertunmaa muodostavat ensisijaisesti selvitysalueen. Pertunmaa voi toissijaisesti valita suunnakseen myös Heinolan, Hartolan ja Sysmän. Puumala voidaan toissijaisesti jakaa Mikkelin seudulle muodostettavan kunnan ja Etelä-Karjalaan muodostettavan kunnan (tai jopa Savonlinnan seudulle muodostettavan kunnan) kesken. (yht. 78 753 - 80 689 as.)

Uusi kunta kattaisi koko Mikkelin tilastollisen työssäkäyntialueen, se täyttäisi siten hallitusohjelman kirjauksen luonnollisesta työssäkäyntialueesta. Yksi keskeisimpiä yhdistymisen perusteluja on alueen kuntien väestö- ja taloustilanne. Väestökehityksen osalta tilanne on erittäin huolestuttava Suomenniemellä, Puumalassa, Kangasniemellä, Mäntyharjulla ja Hirvensalmella, jotka ovat vähintään neljällä väestömuuttujalla viidestä maan huonoimman kuntaviidenneksen joukossa. Kaikilla näillä erityisesti ikääntyvän väestön määrään liittyvät muuttajat (huoltosuhde, yli 75-vuotiaiden osuus, mediaani-ikä) ovat hyvin heikkoja. Näillä kunnilla ei väestökehityksensä puolesta voida katsoa olevan edellytyksiä jatkaa itsenäisinä kuntina. Vähintään neljällä väestömuuttujalla kahden heikoimman viidenneksen joukossa ovat lisäksi Pertunmaa ja Juva.

Kuntatalouden näkökulmasta Pertunmaan ja Puumalan nykytilanne on kaikkein heikoin, niillä ei voida enää katsoa talouden puolesta olevan edellytyksiä järjestää peruspalveluja. Myös Hirvensalmen edellytykset järjestää peruspalveluja ovat vaarantuneet. Kun otetaan huomioon kuntatalouden tuleva painelaskelma, voidaan todeta, ettei Hirvensalmenkaan talous kestä tulevaisuudessa.

Liikkumavara verotuksessa on maakunnassa yleisesti jo alentunut. Uuden Mikkelin kunnista suurimmat tulevat veronkorotuspaineet on Puumalalla. Kunnista Hirvensalmella, Kangasniemellä, Pertunmaalla ja Puumalalla on taloudessaan erittäin suuri valtionosuusriski. Kokonaistaloudellisesti tarkastellen vahvin talous näyttäisi olevan Mikkelimellä, vaikkei sekään ole koko maan tasolla erityisen hyvä. Kuitenkin uuden laajemman kunnan luominen Mikkelin ympärille olisi taloudellisesti paras mahdollinen ratkaisu.

Työssäkäyntialueen tiiveimmän ytimen, Ristiinan ja Hirvensalmen, osalta vahva pendelöinti, asiointi, kuntayhteistyö ja lyhyehkö etäisyys osoittavat Mikkelin itsestään selväksi kuntarakenteen suunnaksi. Myös Suomenniemi, Mäntyharju ja Juva ovat työssäkäynnin, asioinnin ja kuntayhteistyön puolesta suuntautuneet Mikkelin seudulle. Työssäkäyntialueisiin kuulumattomien Pertunmaan, Kangasniemen ja Puumalan osalta Mikkelin on suurimman pendelöinnin suunta. Kunnat myös kuuluvat Mikkelin asiointialueeseen ja tekevät kuntayhteistyötä Mikkelin seudun kuntien kanssa.

Pertunmaalta on lähes yhtä suuri pendelöinti Mikkeliin ja Heinolaan. Etäisyys Heinolaan on hieman lyhyempi kuin Mikkeliin. Kuntayhteistyön näkökulmasta Pertunmaa on täysin suuntautunut Mikkeliin ja Etelä-Savoon, mutta työryhmä jättää sille myös toissijaisen mahdollisuuden liittyä halutessaan uuteen Heinolan kuntaan.

Puumalan työssäkäynti on erittäin selvästi Mikkeliin suuntautunutta (8,8 prosenttia). Puumala kuuluu myös Mikkelin pää- ja paikallismarkkina-alueeseen, tosin Puumalan kaakkoisosista asioidaan myös Ruokolahden suuntaan. Työssäkäynti Ruokolahdelle on 1,6 prosenttia ja Lappeenrantaan 1,4 prosenttia. Suurelle osalle Puumalaa Mikkeli on luontevin kuntaliitoksen suunta. Puumala kuuluu Mikkelin seutukuntaan ja Etelä-Savon sairaanhoitopiiriin (Mikkelin ym. kanssa). Se tekee Mikkelin seudun kuntien kanssa yhteistyötä useilla eri sektoreilla. Puumalan selvä ensisijainen vaihtoehto kuntarakenneuudistuksessa olisi siis uuteen Mikkeliin kuuluminen. Etäisyyksien ja saaristaisuuden johdosta toisena vaihtoehtona voisi tarvittaessa olla myös Puumalan kunnan jakaminen. Tällöin ainakin kunnan länsiosia (Hurissalo ym.) liittyisi Mikkeliin. Tässä vaihtoehdossa kunta voisi itse ratkaista liittyisikö sen itäosa uuteen Etelä-Karjalan kuntaan tai mahdollisesti jopa uuteen Savonlinnaan, vai jaettaisiinko se mahdollisesti molempien näiden kesken.

Kuntaliitoksella koottaisiin yhteen toiminnallisesti samaa kokonaisuutta oleva seutu työssäkäynnin lisäksi myös elinkeinopolitiikan näkökulmasta. Mikkelin korkea työpaikkaomavaraisuusaste yhdistettynä (Ristiinaa lukuun ottamatta) muiden kuntien matalampaan työpaikkaomavaraisuuteen tukee yhdistymistä kaupunkikeskukseen suuntautuvan pendelöinnin kanssa. Uudella Mikkelillä olisi vahvat edellytykset huolehtia paitsi yleisestä elinkeinojen kehittämisestä, myös kasvupolitiikasta ja kilpailukyvyistä alueella.

Uuden kunnan asukasmäärä olisi 78 753 - 80 689, riippuen siitä, kuuluisiko myös Pertunmaa siihen. Vuoteen 2030 mennessä väestö vähenisi 4,2 prosenttia, mutta olisi vuonna 2030 kuitenkin 75 466 – 77 286 asukasta. Tämänsuuruinen väestönmuutos olisi nykyisessä Suomen kuntakentässä keskitasoa.

Yli 75-vuotiaiden osuus uuden kunnan asukasmäärästä olisi 19,6 prosenttia. Vaikka vanhusväestön määrä olisi uudessakin kunnassa vielä koko maan mittakaavassa suurehko, olisi se selvästi vähemmän kuin osalla nykyisiä kuntia olisi itsenäisinä (Puumala 28,0 prosenttia ja Mäntyharju 25,0 prosenttia). Uuden suuremman kunnan mahdollisuudet vastata ikääntyvän väestön aiheuttamasta palvelujen tarpeesta olisivat merkittävästi paremmat kuin nykyisillä kunnilla. Sitä kuvaa myös uuden kunnan väestöllinen huoltosuhde, joka olisi vuonna 2030 n. 93,2 – 93,6. Nykyisistä kunnista vain Mikkeli ja Ristiina jäävät tälle tasolle. Muilla kunnilla huoltosuhde on pitkälti yli 100, Puumalalla peräti 137,1. Lapsi-ikäluokan koko on uuden Mikkelin alueella vuosina 2008–10 ollut keskimäärin 667 – 683 lasta.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön. Alueella toimii ammatillisen koulutuksen järjestäjäorganisaatio, joka ylläpitää monialaista ammattiopistoa. Uuden kunnan muodostavista kunnista Mikkeli, Juva ja Ristiina ovat Etelä-Savon Koulutus Oy:n omistajakuntia yhdessä Pieksämäen kunnan kanssa. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueel-

lisen kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavaksi yhdeksi järjestäjäorganisaatioksi. Ministeriö on lisäksi suositannut, että pidemmällä aikavälillä Etelä-Savon alueella tulisi arvioida mahdollisuuksia laajempipohjaisen järjestäjäorganisaation muodostamiseen.

Uusi kunta olisi taloudeltaan kohtuullisen vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot olisivat koko maan tason alapuolella, joka oli 3 416 euroa /asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 2 973 euroa/asukas. Mikkeliä, Puumalaa ja Ristiinaa lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uusi kunta olisi pinta-altaan suuri, 9 097 – 9 551 km². Suuri pinta-ala ja sen mukanaan tuomat etäisyydet kunnan eri osien välillä nostavat myös yhdistymisen toteuttamisessa esille koko uuden laajan kunnan kehittämisen haasteet. Oman leimansa kuntaliitoksen toteuttamiselle tuo myös alueen vesistöisyys, joka vaikuttaa kunnan eri taajamien välisiin etäisyyksiin ja saavutettavuuteen. Makean veden osuus uuden kunnan pinta-alasta olisi peräti 22,5 – 22,8 prosenttia.

Uuden kunnan luomisessa olisi kyse 7 – 8 kunnan yhdistymisestä. Vaikka liitos olisi kuntamäärällisesti suuri, on huomioitava, että kunnista monet tekevät jo nyt hyvin paljon yhteistyötä eri sektoreilla. Ristiina ja Suomenniemi ovat jo käynnistäneet Mikkelin kanssa vuoteen 2013 tähtäävät kuntaliitosneuvottelut. Tarve yhteistoimintarakenteille vähenisi kuntarakennemuutoksen jälkeen. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa ja vahvistaisi paikallista demokratiaa. Uuden kunnan suuren kuntamäärän sekä alueen laajan pinta-alan huomioon ottaen liitoksen yhteydessä tulisi ottaa käyttöön uusia vaikuttamisen ja osallistumisen muotoja, joilla varmistettaisiin kuntalaisten vaikuttamismahdollisuudet uudessa kunnassa. Uusien vaikutus- ja osallistumismahdollisuuksien mahdollistaminen ja pohdinta tulee tehdä kuntalain kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Vaikka muutos nykyiseen kuntarakenteeseen olisi suuri, ratkaisisi se alueen kuntarakennekysymykset kerralla tulevaisuutta ajatellen. Yhdistymisen toteuttamisessa tarvitaan strategista, uutta kuntaa rakentavaa otetta. Ottaen huomioon Mikkelin kuntaliitoskoemuksen, yhdistyminen olisi suuresta kuntamäärästä huolimatta mahdollista toteuttaa kuntien omaan selvitykseen perustuen.

Savonlinna, Kerimäki, Enonkoski, Punkaharju, Sulkava ja Rantasalmi muodostavat selvitysalueen (yht. 45 608 as.)

Uuteen kuntaan kuuluisivat ainakin Savonlinna, Kerimäki, Enonkoski, Punkaharju, Sulkava ja Rantasalmi. Lisäksi siihen voisi kuulua osa Puumalasta (ks. yllä) ja halutessaan myös mahdollisesti Parikkala (ks. selvityksen Etelä-Karjalaa koskeva kappale).

Kunta kattaisi koko kuuden kunnan muodostaman Savonlinnan tilastollisen työssäkäyntialueen (Savonlinna, Kerimäki, Enonkoski, Punkaharju, Sulkava ja Rantasalmi) ja täyttäisi siten hallitusohjelman kirjauksen luonnollisesta työssäkäyntialueesta. Nämä kunnat muodostavat myös asioinnin, kuntayhteistyön, etäisyyksien ja saavutettavuuden kannalta hyvin selkeän ja tiiviin kokonaisuuden. Työssäkäynnin lisäksi kuntaliitoksella

koottaisiin yhteen toiminnallisesti samaa kokonaisuutta oleva seutu elinkeinopolitiikan näkökulmasta. Uudella Savonlinnalla olisi nykyisiä kuntia vahvemmat edellytykset huolehtia paitsi yleisestä elinkeinojen kehittämisestä, myös kasvupolitiikasta ja kilpailukyvyistä alueella.

Uuden kunnan muodostamisen keskeisimpiä perusteluja on kuntien väestö- ja taloustilanne. Maakunnan kunnista kaikkein heikoimmassa asemassa on Sulkava, joka on kaikilla mittareilla tarkasteltuna maan heikoimman väestöllisen kehityksen kuntaviidenneksen joukossa. Väestökehityksen osalta tilanne on erittäin huolestuttava lisäksi Rantasalmella ja Enonkoskella, jotka ovat neljällä muuttujalla viidestä maan heikoimman viidenneksen joukossa ja kaikilla kahden heikoimman joukossa. Erityisesti väestörakenteeseen väestön määrään liittyvät muuttujat (huoltosuhde, yli 75-vuotiaiden osuus, lasten määrä, mediaini-ikä) ovat hyvin heikkoja. Näillä kunnilla ei voida katsoa olevan edellytyksiä jatkaa itsenäisinä kuntina. Myös Punkaharjun ja Kerimäen tilanne on hyvin haasteellinen. Ne ovat neljällä väestömuuttujalla kahden heikoimman viidenneksen joukossa, Savonlinnakin kolmella muuttujalla.

Kuntatalouden näkökulmasta Sulkavan, Enonkosken ja Rantasalmen edellytykset järjestää peruspalveluja ovat vaarantuneet, koska kunnat täyttävät niin monella mittarilla kriisikunnan rajat. Lisäksi Kerimäki ja Punkaharju ovat hyvin alijäämäisiä, Punkaharju lisäksi velkaantunut. Kunnista Enonkoskella ja Sulkavalla on taloudessaan lisäksi erittäin suuri valtionosuusriski. Liikkumavara verotuksessa on maakunnassa yleisesti jo alentunut. Uuden kunnan nykyisistä kunnista suurimmat veronkorotuspaineet ovat tulevaisuudessa Sulkavalla ja Kerimäellä.

Uuden kunnan asukasmäärä olisi vähintään 45 608 (ilman Parikkalaa) ja enintään 51 395 asukasta (ml. Parikkala). Vuoteen 2030 mennessä väestö vähenisi selvästi, 8,4 prosenttia, mutta olisi vuonna 2030 kuitenkin vielä 41 804 - 47 072 asukasta, minkä voidaan katsoa olevan riittävä. Yli 75-vuotiaiden osuus uuden kunnan asukasmäärästä olisi yhä suuri, 21,5 – 21,9 prosenttia. Vaikka vanhusväestön määrä olisi uudessakin kunnassa vielä koko maan mittakaavassa suurehko, olisi se kuitenkin vähemmän kuin osalla nykyisiä kuntia olisi itsenäisinä (esim. Sulkava 25,1 prosenttia). Väestöllinen huoltosuhde vuonna 2030 olisi yhä melko suuri, 101,8 – 103,2. Uudessa kunnassa olisi siis enemmän ei-työikäisiä kuin heitä elättäviä työikäisiä. Huoltosuhde olisi kuitenkin parempi kuin kaikilla nykyisillä kunnilla Savonlinnana lukuun ottamatta. Erityisen suuri parannus se olisi Sulkavan (130,0) ja Enonkosken (120,1) odotettuihin huoltosuhteisiin. Kuntien yhteenlaskettu lapsi-ikäluokan koko on vuosina 2008–10 ollut keskimäärin 353 – 383 lasta.

Uuden kunnan väestölliset haasteet olisivat yhdistymisen jälkeenkin erittäin suuret. Väestöhaasteeseen vastaaminen olisi talouden ja palvelutarpeen satunnaistekijöiden näkökulmasta helpompaa kuntien yhdistyessä kuin nykyisellä kuntarakenteella. Kunnan elinvoimaa arvioitaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, pystyisikö kunta vastaamaan itsenäisesti peruspalveluista. Useimpien sektoreiden osalta voidaan todeta, että kunnan koko ja voimavarat olisivat riittävät.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön. Uusi

kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Uuden kunnan muodostavat kunnat kuuluvat jäsenkuntina Itä-Savon koulutuskuntayhtymään, samoin Parikkala ja Kesälahti. Parikkala on jäsenenä myös Etelä-Karjalan koulutuskuntayhtymässä. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueellisen kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavaksi yhdeksi järjestäjäorganisaatioksi. Ministeriö on lisäksi suosittanut, että pidemmällä aikavälillä Etelä-Savon alueella tulisi arvioida mahdollisuuksia laajempipohjaisen järjestäjäorganisaation muodostamiseen.

Savonlinnan seudulle ei ole helposti muodostettavissa väestörakenteeltaan edullisempaa kuntaa toisenlaisilla kuntarakennratkaisuilla. Etäisyydet kasvavat niin suuriksi, että kuntaa ei juurikaan voitaisi laajentaa niin, että uudella kunnalla olisi vielä kytkös perustuslain edellyttämään paikallisuuteen.

Uusi kunta olisi taloudeltaan kohtuullisen vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot olisivat koko maan tason alapuolella, joka oli 3 416 euroa/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 2 979 euroa /asukas. Punkaharjua ja Savonlinnana lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uuden kunnan pinta-ala olisi suuri, peräti 5 712 – 6 473 km². Vesistöjä uudessa kunnassa olisi peräti 2 023 – 2 191 km², mikä olisi yli kolmasosa (n. 35,4 – 33,8 prosenttia) kunnan pinta-alasta. Se olisi kaikkein eniten Manner-Suomen kunnista. Suurimpia järviä olisivat mm. Haukivesi, Pihlajavesi ja Puruvesi. Vesistöisyys vaikuttaa kunnan eri osien saavutettavuuteen ja niiden välisiin etäisyyksiin, mutta antaa kuitenkin myös loistavat mahdollisuudet sisävesiliikenteen ja matkailuelinkeinojen kehittämiseksi. Myös laaja pinta-ala ja harva asutus ovat keskeisiä alueellisia erityispiirteitä uudessa kunnassa.

Uuden kunnan muodostamisessa olisi kyse 6 (– 7) kunnan yhdistymisestä. Kunnat tekevät kuitenkin jo nyt hyvin paljon yhteistyötä eri sektoreilla. Osa kunnista on myös oma-aloitteisesti selvittänyt vuoteen 2013 tähtäävää, kuntaliitosta. Tarve yhteistoimintarakenteille vähenisi kuntarakennemuutoksen jälkeen. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa ja vahvistaisi paikallista demokratiaa. Vaikka muutos nykyiseen kuntarakenteeseen olisi suuri, ratkaisisi se alueen kuntarakennekysymykset kerralla tulevaisuutta ajatellen. Yhdistymisen toteuttamisessa tarvitaan strategista, uutta kuntaa rakentavaa otetta. Uuden kunnan väestölliset haasteet huomioiden myös tehostavan kuntaliitoksen malli voisi sopia Savonlinnan seudulle. Ottaen huomioon Savonlinnan kuntaliitoskokemuksen, yhdistyminen olisi suuresta kuntamäärästä huolimatta mahdollista toteuttaa kuntien omaan selvitykseen perustuen.

Varkaus, Joroinen, Heinävesi, Pieksämäki ja ainakin osa Leppävirtaa muodostavat selvitysalueen (yht. 51 952 - 62 508 as.)

Uuteen kuntaan kuuluisivat Varkaus, Joroinen, Heinävesi ja Pieksämäki Etelä-Savosta sekä ainakin osa Leppävirtaa. Alueen ytimessä olisi Varkauden tilastollinen työssäkäyntialue. Joroisten osalta yli 30 prosentin pendelöinti, alhainen työpaikkaomavaraisuus,

asiointi, yhdyskuntarakenne, etäisyydet sekä olemassa olevan yhteistyön ja toimintojen tarkastelu yhdessä osoittavat, että Joroinen on selvästi Varkauteen suuntautunut. Myös Leppävirta kuuluu Varkauden työssäkäyntialueeseen, vaikka sieltä on myös yli 10 prosentin pendelöinti Kuopioon. Työryhmä esittää, että Leppävirran osalta ainakin Huruslahden alueen kunnan eteläosassa tulisi kuulua tähän Varkauden seudulle muodostettavaan uuteen kuntaan. Alueelta on yli 60 prosentin pendelöinti Varkauteen ja se muodostaa yhdyskuntarakenteellisesti yhtenäisen kokonaisuuden Varkauden kanssa. Leppävirran pohjoisosa Oravikoskelta pohjoiseen on sen sijaan niin vahvasti suuntautunut Kuopioon (pendelöinti yli 50 prosenttia), että se kuuluisi Kuopion seudulle muodostettavaan uuteen kuntaan. Muun kunnan osalta Leppävirta voisi itse valita kumpaan se kuuluisi.

Pieksämäki ja Heinävesi eivät kuulu työssäkäyntialueisiin, mutta molempien suurin pendelöintisuunta on Varkaus (Heinävedeltä pendelöinti 6,4 prosenttia, Pieksämäeltä 3,7 prosenttia). Pieksämäki kuuluu Varkauden kanssa yhteiseen päämarkkina-alueeseen, vaikka muodostaakin oman paikallismarkkina- ja erikoiskaupan asiointialueensa. Heinävesi on omassa tulevaisuuden tarkastelussaan ja useissa kuntayhteistyön muodoissa jo suuntautunut Varkauden seudun kuntien suuntaan.

Väestökehityksen osalta Heinävesi on neljällä tarkastellulla väestömuuttujalla viidestä maan heikoimman viidenneksen joukossa ja yhdellä toiseksi huonoimmassa. Sen väestöhaasteet kasvavat niin suuriksi, että sillä voida katsoa tulevaisuudessa olevan mahdollisuuksia toimia itsenäisenä kuntana. Myös Pieksämäki on neljällä muuttujalla maan kahden huonoimman viidenneksen joukossa ja Varkaus kolmella. Niidenkin väestölliset tulevaisuusnäkymät ilman kuntarakennemuutoksia ovat haasteelliset. Väestöllisesti paras tilanne on Joroisilla, joka on keskitasoa kaikilla väestömuuttujilla. Kuntatalouden nykytilan riskiarvion mukaan Heinäveden edellytykset järjestää peruspalveluja ovat vaarantuneet. Kunta on myös erittäin valtionosuusriippuvainen, mikä lisää taloudellista riskiä.

Yhdyskuntarakenteen näkökulmasta samaan kuntaan saataisiin yhdistymisellä kootua toiminnallisesti yhtenäinen taajamaverkko, joka nyt sijoittuu usean kunnan alueelle. Uusi kunta vastaisi täysin sitä toiminnallista Varkauden aluetta, joka on muodostettu työssäkäynnin, asioinnin ja saavutettavuuden kokonaisarviointin pohjalta (SYKE). Kunta pystyisi siten vastaamaan myös maankäytöstä kokonaisuutena tällä alueella. Uusi kunta kokoaisi alueen myös elinkeinopolitiikan näkökulmasta. Varkauden ja Pieksämäen korkeat työpaikkaomavaraisuuden asteet yhdistettynä (Heinävetä lukuun ottamatta) muiden kuntien matalampaan työpaikkaomavaraisuuteen tukee yhdistymistä kaupunkikeskukseen suuntautuvan pendelöinnin kanssa. Uudella kunnalla olisi edellytykset huolehtia alueellaan sekä yleisestä elinkeinojen kehittämisestä että kasvupolitiikasta.

Uudessa kunnassa olisi asukkaita 51 952 - 62 508 riippuen siitä, kuinka suuri osa Leppävirtaa siihen kuuluisi. Kuntaa voidaan siis pitää kohtalaisen kokoisena yksikkönä, vaikka sen väestömäärä vähenee peräti 11,4 – 9,7 prosenttia vuoteen 2030 mennessä, ollen silloin 46 172 - 56 444 asukasta. Kooltaan se olisi pienempi kuin Mikkelin ja Kuopion seuduille muodostettavat uudet kunnat, mutta suurempi kuin Savonlinnan seudulle muodostettava uusi kunta. Uuden kunnan väestöllinen huoltosuhde 2030 olisi yhä korkea, 101,2 – 100,8. Se olisi kuitenkin merkittävä parannus Heinäveden (114,6) ja Pieksämäen (107,7) huolto-

suhteisiin. Yli 75-vuotiaiden osuus olisi vuonna 2030 kuitenkin noin viidesosa kunnan väestöstä, 21,2 – 20,8 prosenttia. Lapsia on vuosina 2008 – 2010 ollut ikäluokassa yhteensä keskimäärin 438 – 533. Alueen heikkenevä ja ikääntyvä väestökehitys on myös erityispiirre, joka on huomioitava uutta kuntaa muodostettaessa.

Uusi kunta olisi taloudeltaan kohtuullisen vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot olisivat 2 994 euroa/asukas, mikä on koko maan tason alapuolella, joka oli 3 416 euroa / asukas vuonna 2010. Varkautta lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uuden kunnan kokoa arvioitaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, pystyisikö kunta vastaamaan itsenäisesti peruspalveluista.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön. Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Varkaus kuuluu jäsenkuntana Pohjois-Savon maakunnan Savon koulutuskuntayhtymään, jossa sen lisäksi on 18 muuta kuntaa. Pieksämäki on osakeyhtiöpohjaisen ammatillisen koulutuksen järjestäjän omistajakunta yhdessä Mikkelin, Juvan ja Ristiinan kuntien kanssa. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueellisen kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavaksi yhdeksi järjestäjäorganisaatioksi. Ministeriö on lisäksi suosittanut, että pidemmällä aikavälillä Etelä-Savon alueella tulisi arvioida mahdollisuuksia laajempipohjaisen järjestäjäorganisaation muodostamiseen.

Pinta-alaltaan uusi kunta olisi 4 392 – 5 912 km². Sisävesistöjen suuri osuus (18,9 – 20,5 prosenttia) kunnan pinta-alasta tuo omat haasteensa uuden kunnan kehittämiselle ja eri taajamien saavutettavuudelle. Toisaalta se antaa loistavat mahdollisuudet sisävesiliikenteen ja matkailuelinkeinojen kehittämiselle. Heinäveden asema kauempana uuden kunnan ydinkaupunkiseudulta on huomioitava uuden kunnan kehittämisessä. Yhdessä Varkauden Kangaslammin alueen kanssa se muodostaisi vahvan maaseutumaisen kokonaisuuden uuden kunnan itäosassa. Uuden kunnan muodostamisessa olisi kyse 4 – 5 kunnan yhdistymisestä. Sen toteuttamista tukisivat kuitenkin Pieksämäen ja Varkauden kokemukset kuntaliitoksista.

Lisäksi Pertunmaa voi toissijaisesti valita suunnakseen myös Heinolan, Hartolan ja Sysmän. Puumala voidaan toissijaisesti jakaa Mikkelin seudulle muodostettavan kunnan ja Etelä-Karjalaan muodostettavan kunnan (tai jopa Savonlinnan seudulle muodostettavan kunnan) kesken.

10 Pohjois-Savo

Pohjois-Savo on väestömäärältään Itä-Suomen suurin maakunta. Se koostuu 21 kunnasta, joissa asukkaita on yhteensä 247 943 eli noin 4,6 prosenttia koko Suomen väkiluvusta. Maakunnan suurin kunta sekä väestöltään että pinta-alaltaan on Kuopio, jossa asukkaita on 96 135 ja jonka pinta-ala on 2 317 neliökilometriä. Maakunnan pienin kunta sekä väestöltään että pinta-alaltaan on 1 744 asukkaan Tervo, jonka pinta-ala on 494 neliökilometriä.

Maakunnan kunnista vain Kuopio, Varkaus, Iisalmi ja Siilinjärvi ovat suurempia kuin Manner-Suomen kunnat keskimäärin. Alle 5 000 asukkaan kuntia on kymmenen ja alle 2 000 asukkaan kuntia kaksi.

Kolmasosa Pohjois-Savon kunnista eli Kuopio, Sonkajärvi, Leppävirta, Kiuruvesi, Pielavesi, Lapinlahti ja Rautavaara, ovat pinta-alaltaan suurempia kuin Manner-Suomen kunnat keskimäärin. Kuntien järvisyys lisää monin paikoin kunnan eri osien etäisyyttä toisistaan ja asiointimatkoja keskusten välillä.

Pohjois-Savossa on 2000-luvulla toteutettu neljä kuntien yhdistymistä. Kangaslampi liittyi Varkauteen ja Vehmersalmi Kuopioon 2005. Karttula liittyi Kuopioon ja Varpaisjärvi Lapinlahteen 2011. Lisäksi Nilsia ja Maaninka selvittävät Kuopion kanssa yhdistymistä, joka koskisi vuotta 2013.

Pohjois-Savon kunnat kuuluvat viiteen seutukuntaan. Kuopion seutukunnan muodostavat Kuopio, Maaninka ja Siilinjärvi. Seutukunnan asukasluku on 121 636. Ylä-Savon seutukunnan muodostavat Iisalmi, Keitele, Kiuruvesi, Lapinlahti, Pielavesi, Sonkajärvi ja Vieremä. Seutukunnan asukasluku on 57 946. Varkauden seutukunnan muodostavat Varkaus ja Leppävirta. Seutukunnan asukasluku on 33 333. Sisä-Savon seutukunnan muodostavat Rautalampi, Suonenjoki, Tervo ja Vesanto. Seutukunnan asukasluku on 15 205. Koillis-Savon seutukunnan muodostavat Juankoski, Kaavi, Nilsia, Rautavaara ja Tuusniemi. Seutukunnan asukasluku on 19 823.

Palvelujen järjestäminen yhteistoiminnassa maakunnassa

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Erikoissairaanhoidonsa toteuttamiseksi Pohjois-Savon kunnat kuuluvat Pohjois-Savon sairaanhoitopiiriin, joka toimii neljässä sairaalassa. Puijon sairaalassa Kuopiossa on edustettuina kaikki erikoisalajat lasten psykiatriaa lukuun ottamatta. Alavan sairaalassa Kuopiossa tuotetaan lasten ja nuorten psykiatrian palvelut. Julkulan sairaalassa Kuopi-

ossa aikuispsykiatrian ja Tarinan sairaalassa Siilinjärvellä tuotetaan kirurgiaa, kuntoutusta ja psykiatriaa. Lisäksi sairaanhoitopiiri tekee yhteistyötä Iisalmen sairaalan ja Varkauden sairaalan kanssa. Iisalmen sairaala tuottaa alueensa väestön tarpeisiin erikoissairaanhoidon polikliniisia ja vuodeosastopalveluja sisätautien, kirurgian, gynekologian, korvatautien ja psykiatrian erikoisaloilla sekä polikliniisia palveluja lisäksi muutamalla muulla erikoisalalla. Iisalmen sairaalassa on myös dialyysiosasto. Varkauden sairaalassa on kirurgista ja sisätautien erikoisalojen sairaalahoidtoa dialyysihoidot mukaanlukien. Operatiivisia palveluja tuotetaan yhteistyössä sairaanhoitopiirin kanssa.

Pohjois-Savon sairaanhoitopiiri yhdessä Pohjois-Karjalan, Etelä-Savon ja Itä-Savon sairaanhoitopiirien kanssa valmistelevat yhdistymistä Itä-Suomen sairaanhoitopiiriksi, joka kattaisi Kuopion yliopistollisen sairaalan erityisvastuualueen Keski-Suomen sairaanhoitopiiriä lukuun ottamatta.

Pohjois-Savon kunnista Iisalmi, Juankoski, Kaavi, Keitele, Kiuruvesi, Kuopio, Leppävirta, Maaninka, Nilsä, Pielavesi, Siilinjärvi, Sonkajärvi, Tervo, Tuusniemi, Vesanto ja Vieremä täyttävät sekä väestöpohjaa että sosiaali- ja terveydenhuollon eheyttä koskevat puitelain velvoitteet.

Juankosken, Kaavin, Keiteleen, Leppävirran, Pielaveden, Rautavaaran, Tervon ja Vesanon kuntien kanssa sairaanhoitopiiri on tehnyt sopimuksen perusterveydenhuollon sekä vanhusten laitoshoidon järjestämisestä sairaanhoitopiirin liikelaitoksessa, Kysterissä.

Iisalmi, Kiuruvesi, Sonkajärvi ja Vieremä ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen, joka vastaa kaikista muista sosiaalipalveluista paitsi lasten päivähoidosta.

Maaninka, Nilsä ja Siilinjärvi ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen, joka vastaa kaikista sosiaalipalveluista.

Kuopio ja Tuusniemi ovat muodostaneet perusterveydenhuollon yhteistoiminta-alueen. Tuusniemellä on lisäksi sitova päätös sosiaalipalveluiden, pois lukien päivähoidon siirtämisestä alueelle 2015 alkaen. Suonenjoella on aiesopimus yhteistoiminta-alueeseen liittymisestä ja sosiaalipalveluiden pois lukien lastenpäivähoidon siirtämisestä alkaen 2013. Rautalammilla on käynnissä selvitys yhteistoiminta-alueeseen liittymisestä.

Joraisella ja Varkaudella on aiesopimus yhteistoiminta-alueen perustamisesta 2013 alkaen. Sosiaalipalvelut lasten päivähoidon lukuun ottamatta siirtyisivät yhteistoiminta-alueelle aiesopimuksen mukaan 2013. Myös Heinävesi selvittää tähän alueeseen liittymistä.

Pohjois-Savon kuntien kehitysvammaisten erityishuollosta vastaa Vaalijalan kuntayhtymä.

Ammatillinen koulutus

Vuoden 2010 lopussa Pohjois-Savon maakunnassa oli seitsemän ammatillisen peruskoulutuksen järjestäjää, joista kaksi oli kuntayhtymiä ja viisi yksityisiä. Yksityisistä oli neljä yhdistyksiä ja yksi säätiö. Järjestäjien määrä oli sama vuoden 2011 lopussa, samoin vuoden 2012 alusta lukien. Savon koulutus-kuntayhtymään kuuluvat Iisalmi, Juankoski, Kaavi, Keitele, Kiuruvesi, Kuopio, Lapinlahti, Leppävirta, Maaninka, Nilsä, Pielavesi, Rautalampi, Rautavaara, Siilinjärvi, Suonenjoki, Tervo, Tuusniemi, Varkaus ja Vesanto.

Ylä-Savon ammatillisen koulutuksen kuntayhtymään kuuluvat Iisalmi, Keitele, Kiuruvesi, Lapinlahti, Pielavesi, Rautavaara, Sonkajärvi ja Vieremä.

Kuntayhtymäjärjestäjät täyttävät kunta- ja palvelurakennemuutuksesta annetun lain mukaisen väestöpohjavaatimuksen. Järjestäjäverkko on kuitenkin hajanainen.

Muu yhteistoiminta

Oheisessa taulukossa on kuvattu kuntien yhteistoiminta pelastustoimen, ympäristöterveydenhuollon, maaseutuhallinnon ja elinkeinopolitiikan osalta.

	Palo- ja pelastustoimi	Päijät-Hämeen pelastuslaitos	Ympäristöterveydenhuolto	Päijät-Hämeen sote-kuntayhtymä	Maaseutuhallinto	Yhteistoiminta-alue	Elinkeinoitoimi	Lahden Alueen Kehittämisyhtiö Oy LAKES	Lahden alueen uusyrityskeskus ry	Lahti Travel Oy
Asikkala		x		x		a		x	x	x
Hartola		x		x		a			x	
Heinola		x				a		x	x	x
Hollola		x		x		a		x	x	x
Hämeenkoski		x		x		a		x	x	x
Kärkölä		x		x		a			x	
Lahti - Lahtis		x				a		x	x	x
Nastola		x		x		a		x	x	x
Orimattila		x		x		b		x	x	x
Padasjoki		x		x		a		x	x	x
Sysmä		x		x		a			x	
Maakunnan ylittävä										
Iitti						b				
Myrskylä				x		b				
Pukkila				x		b				

Yhteinen lainausjärjestelmä on seuraavissa kuntaryhmissä: 1) Maaninka ja Siilinjärvi, 2) Keitele, Pielavesi, Kiuruvesi, Vieremä, Sonkajärvi, Iisalmi ja Lapinlahti ja 3) Nilsiä, Juankoski, Kaavi ja Tuusniemi. Vähintään yksi kunnan yleisen kulttuuritoimen henkilötyövuosi on seuraavissa kunnissa: Kiuruvesi, Juankoski, Iisalmi, Kuopio, Suonenjoki ja Varkaus. Vähintään yksi uimahalli on Iisalmessa, Kiuruvedellä, Siilinjärvellä, Kuopiossa, Rautalammillä, Suonenjoella ja Varkaudessa.

Erityisolosuhteet

Saaristo-osakuntia Pohjois-Savossa ovat Kuopio ja Tervo.

10.1 Kuntakohtainen tarkastelu

Väestökehitys 2010-2030

Vuoteen 2030 mennessä Pohjois-Savon väestö vähenee 1,7 prosenttia, ollen 243 626 asukasta vuonna 2030.

Maakunnan kunnista vain Kuopio (3,8 prosenttia), Maaninka (5,4 prosenttia) ja Siilinjärvi (8,4 prosenttia) ovat kasvattamassa väestöään. Väestökehitys toisin sanoen painottuu maakunnan keskuskaupunki Kuopioon ja sen naapurikuntiin.

Kaikki muut maakunnan kunnat menettävät väestöään. Heikoin tilanne on maakunnan reuna-alueilla, Rautavaaralla, Tervossa, Pielavedellä ja Vesannolla, joissa kaikissa väestö vähenee yli 16 prosenttia vuoden 2010 määrästä. Suurin väestönmenetyks on Rautavaaralla (-17,9 prosenttia) ja Tervossa (-17,8 prosenttia).

Vuonna 2010 väestöllinen huoltosuhde on Pohjois-Savon kunnista heikoin Rautavaaralla, 72,9. Keskimäärin se on Pohjois-Savossa 73,3 ja koko maassa 51,6.

Vuoteen 2030 mennessä väestöllinen huoltosuhde Pohjois-Savossa on heikentynyt merkittävästi. Maakunnan kunnista vain Kuopio on 69,9 huoltosuhteellaan alle koko maan arvioitun tason, mikä on 73,0.

Erittäin heikoksi huoltosuhde muuttuu maakunnan läntisellä ja itäisellä reunalla: Keiteleellä, Pielavedellä, Vesannolla, Sonkajärvellä, Tervossa, Tuusniemellä ja Rautavaaralla. Nämä kunnat ovat maan heikoimman viidenneksen joukossa. Rautavaaran huoltosuhde on 134,1, mikä asettaa sen koko maan heikoimman viiden kunnan joukkoon. Maan parhaimpaan viidennekseen kuuluu vain Kuopio.

Väestön ikääntymistä kuvaa myös se, että yli 75-vuotiaiden osuus on vuonna 2030 yli puolessa maakunnan kuntia yli 20 prosenttia. Muutos on suuri, koska vuonna 2010 yli 75-vuotiaiden osuus Pohjois-Savon kuntien väestöstä vaihteli 5,6 prosentin (Siilinjärvi) ja 16,8 prosentin (Vesanto) välillä.

Rautavaaralla yli 75-vuotiaita on vuonna 2030 eniten, peräti 25,3 prosenttia. Siihen koko maan kuntaviidennekseen, jossa on eniten yli 75-vuotiaita, kuuluvat Pohjois-Savon kunnista Suonenjoki (22,5 prosenttia), Tervo (23,5 prosenttia), Tuusniemi (23,7 prosenttia), Keitele (24,0 prosenttia), Vesanto (24,5 prosenttia), Pielavesi (24, prosenttia) ja Rautavaara (25,3 prosenttia). Toiseksi huonoimpaan kuntaviidennekseen kuuluvat Nilsä, Varkaus, Kaavi, Juankoski, Rautalampi ja Sonkajärvi. Näissä kunnissa 19,6 – 22,1 prosenttia väestöstä on yli 75-vuotiaita.

Kuntien asukkaiden mediaani-ikä nousee myös korkealle. Vuonna 2025 mediaani-ikä on yli 51 peräti 15 Pohjois-Savon kunnassa (Kiuruvesi, Leppävirta, Nilsä, Varkaus, Rautalampi, Juankoski, Kaavi, Suonenjoki, Sonkajärvi, Keitele, Pielavesi, Vesanto, Rautavaara, Tervo ja Tuusniemi). Nämä kunnat kuuluvat koko maan vertailussa kahteen medi-

aani-ikänsä korkeimpaan kuntaviidennekseen. Rautavaaralla, Tervossa ja Tuusniemellä mediaani-ikä nousee peräti 60 vuoteen, eli puolet kunnan asukkaista on sitä vanhempia vuonna 2025. Sonkajärvellä, Keiteleellä, Pielavedellä ja Vesannolla mediaani-ikä vaihtelee 57 – 59 – vuoden välillä. Pienin mediaani-ikä on odotettavissa Kuopiossa (42 vuotta) ja Siilinjärvellä (43 vuotta), jotka kuuluvat maan kahteen parhaimpaan kuntaviidennekseen.

Huoltosuhteen toisessa ääripäässä on lasten ja nuorten määrä. Huolestuttavaa on, Pohjois-Savon 21 kunnasta 12:ssa (Pielavesi, Juankoski, Sonkajärvi, Vieremä, Maaninka, Rautalampi, Kaavi, Tuusniemi, Keitele, Vesanto, Rautavaara ja Tervo) lapsi-ikäluokan (Alle 1 –vuotiaat) on vuosina 2008 – 10 ollut keskimäärin alle 50 lasta.

Seitsemässä kunnassa (Kaavi, Keitele, Rautalampi, Rautavaara, Tervo, Tuusniemi ja Vesanto) yhden ikäluokan lapsia on ollut alle 30. Kaikkein vähiten saman ikäluokan lapsia on ollut Tervossa, vuosina 2008 – 10 keskimäärin viisi.

Kuntatalouden nykytila ja painelaskelma 2010 – 2024

Kuntien talouden nykytila

Pohjois-Savo on vuonna 2010 taloudellisesti maan kolmanneksi heikoin vuonna 2010. Vuonna 2010 maakunnan asukaskohtainen nettomeno oli kolmanneksi kallein ja verotettava tulo asukasta kohden toiseksi heikoin. Pohjois-Savon keskimääräinen veroprosentti vuonna 2010 oli maakuntien kahdeksanneksi korkein. Maakunta sai valtionosuusrahoitusta neljäksi eniten. Pohjois-Savon kunnat ovat jokseenkin velkaisia, sen peruskuntien nettovelka oli maan neljänneksi suurin ja konsernivelka kuudenneksi suurin.

Pohjois-Savon kunnista useat ovat korottaneet tuloveroprosenttejaan vuosiksi 2011–2012. Vuonna 2010 Keiteleen ja Lapinlahden tuloveroprosentit olivat 18,50 eli alle koko maan tason ja liikkumavara maakunnan paras. Keitele kuitenkin käytti liikkumavaransa osittain korottamalla veroprosenttinsa tasolle 19,50 vuodeksi 2012. Juankosken tuloveroprosentti 21,50 on maakunnan korkein ja liikkumavara erittäin heikko. Kaavin, Maaningan, Nilsiän, Rautalammen, Rautavaaran, Siilinjärven, Suonenjoen, Varkauden ja Vesannon tuloveroprosentit ovat ainakin 20,00 ja niiden liikkumavara on heikentynyt. Jäljelle jäävistä kunnista paras liikkumavara on Kuopiolla, jonka tuloveroprosentti on Keiteleen kanssa sama 19,50 ja Leppävirralla, jonka prosentti on 19,00.

Taseen kertynyttä alijäämää oli vuonna 2010 Iisalmella -22 euroa/asukas, Juankoskella -313 euroa/asukas, Kaavissa -18 euroa/asukas, Maaningalla -32 euroa/asukas, Nilsiällä -122 euroa/asukas, Pielavedellä -209 euroa/asukas, Suonenjoella -285 euroa/asukas ja Varkaudessa -415 euroa/asukas. Alijäämäkuntien osalta taloudellinen liikkumavara on erittäin heikko. Kertynyt ylijäämä ylitti maan keskiarvon 1 310 euroa asukasta kohti Rautavaarassa 1 649 euroa/asukas ja Tuusniemellä 1 756 euroa/asukas. Tämä tuo näihin kuntiin taloudellista liikkumavaraa. Muiden kuntien liikkumavara on vähäisempi, matalimmat kertyneet ylijäämät olivat Kuopiossa 178 euroa asukasta kohti, Rautalammella 31 euroa asukasta kohti ja Vieremässä 192 euroa asukasta kohti. Näin matalat kertyneet ylijäämät eivät käytännössä tuo talouteen juurikaan liikkumavaraa.

Suhteellinen velkaantuneisuus ylitti 50 prosenttia Juankoskella, Nilsissä ja Suonenjoella. Näiden kuntien liikkumavara velkaantumisen suhteen on huono. Näistä selvästi suurin suhteellinen velkaantuneisuus oli Juankoskella, 75,2 prosenttia. Kiuruveden, Kuopion, Maaningan, Rautalammen ja Varkauden suhteellinen velkaantuneisuus oli lähellä koko maan tasoa 44,5 prosenttia, joten niidenkin liikkumavara on kaventunut. Paras liikkumavara velkaantumisen suhteen on Vesannolla ja Leppävirralla. Niiden suhteellinen velkaantuneisuus on hieman alle 19 prosentin tasolla.

Pohjois-Savon kunnista Kaavissa, Keiteleellä, Kiuruvedellä, Pielavedellä, Rautalamella, Rautavaarassa, Sonkajärvellä, Suonenjoella, Tervolla, Tuusniemellä ja Vesannolla valtionosuudet muodostavat tuloista erittäin suuren osan. Valtionosuuksien osuus tulopohjasta oli niissä vuonna 2010 yli 40 prosenttia. Näiden kuntien osalta tulopohjaan sisältyy erittäin merkittävä valtionosuusriski. Korkein osuus oli Kaavissa 50,6 prosenttia. Myös Lapinlahden ja Nilsien valtionosuudet olivat lähes 40 prosenttia kunnan tulopohjasta. Alhaisemmat osuudet olivat Kuopiossa 20,7 prosenttia ja Siilinjärvellä 17,6 prosenttia, jotka jäivät alle koko maan tason 20,9 prosenttia. Valtionosuuksien merkitys tulopohjasta oli niissä kuntavertailussa pienin.

Maakunnan kunnista ovat saaneet harkinnanvaraista valtionosuutta vuosina 2007 – 2011 Juankoski, Maaninka ja Rautavaara kaksi kertaa sekä Kaavi, Nilsä, Pielavesi ja Vesanto kerran.

Kuntatalouden painelaskelma

Kuntatalouden painelaskelman perusteella Pohjois-Savon kunnista suurin veroprosentin korotuspaine on Kiuruvedellä, Pielavedellä, Sonkajärvellä, Maaningalla ja Rautalamella. Leppävirran ja Vieremän veroprosentit rajautunevat maltilliselle tasolle. Vesannon ja Rautavaaran taloudellinen asema on erittäin vahvasti sidoksissa valtionosuusrahoitukseen. Rautavaaran taloudelliseen asemaan vaikuttaa kunnan peruspalvelujen valtionosuuden lisäosa (harvaan asuttujen alueiden lisäosa).

Keskus- ja kehyskuntatarkastelu

Kuopion veronkorotuspaineet ovat kuntatalouden painelaskelman perusteella kehyskuntia pienemmät. Veroprosentti on alueella kilpailukykyinen. Kuopion konsernivalle on kehyskuntia suurempi ja kaupunkina se pystyisi vahvistamaan tasetta. Kuopion nettomenot asukasta kohden ovat pienemmät kuin kehyskunnissa keskimäärin. Sen verotettava tulo asukasta kohden vahvistuu suhteessa kehyskuntien keskiarvoon. Kuopion kehyskunnat saavat keskimäärin enemmän valtionosuutta kuin keskuskunta. Yhteen vetona voidaan todeta, että Kuopion taloudellinen asema suhteessa kehyskuntiin pysyy vähintään samanlaisena tai jopa todennäköisesti vahvistuu tulevaisuudessa.

10.2 Alueellinen tarkastelu

Alue- ja yhdyskuntarakenne

Pohjois-Savon aluerakenteen runkona toimii maakunnan keskeltä etelästä pohjoiseen kulkeva valtatie 5. Sen varrelle sijoittuvat maakunnan tärkeimmät keskuksat eli Kuopio, Iisalmi ja Varkaus. Maakunnan toisena kehityskäytävänä on valtatie 9, joka yhdistää Kuopion Suonenjoen kautta Jyväskylään ja Tuusniemen kautta Joensuuhun. Tätä rakennetta tukee myös Savon rata, joka yhdistää Kuopion Iisalmen kautta Kajaaniin sekä etelässä Suonenjoen ja Pieksämäen kautta Mikkeliin ja Jyväskylään. Iisalmesta on myös ratayhteys Kiuruveden kautta länteen Ylivieskaan.

Maakunnan keskusverkko on jäsentynyt edellä kuvatun perusrakenteen mukaisesti. Kuopio keskellä maakuntaa on omalla tasollaan koko maakunnan keskus ja palvelee seudullisella tasolla suurinta osaa maakunnan keskiosia. Iisalmi on selkeä maakunnan pohjoisosaa eli Ylä-Savoa palveleva seudullinen keskus. Vastaavan tasoinen keskus maakunnan eteläosassa on Varkaus. Näiden kolmen selkeän pääkeskuksen lisäksi Pohjois-Savon liitto on omissa aluerakennetarkasteluissaan luokitellut Kiuruveden, Juankosken, Nilsin ja Suonenjoen kaupunkitason keskuksiksi niiden aluerakenteellisen merkityksen johdosta. Suonenjokea ehkä lukuun ottamatta näiden keskusten ylikunnallinen seudullinen asema ei kuitenkaan ole kovin vahva. Nilsin aluerakenteellista asemaa vahvistaa osaltaan valtakunnallisestikin merkittävä Tahkon matkailukeskus.

Pohjois-Savon sellaisenaan tasapainoisesta perusrakenteesta johtuen etäisyydet monista, etenkin maakunnan länsi- ja itäosien kunnista maakunnan kolmeen pääkeskukseen muodostuvat varsin pitkiä. Tämä koskee erityisesti Kuopion vaikutuspiiriin kuuluvia, ensisijaisesti maakunnan keskiosan länsi- ja itälaidoilla sijaitsevia kuntia. Näistä kunnista pisin etäisyys Kuopioon on Keiteleellä, 102 km. Keski-Suomen maakunnassa sijaitsevaan, Keski-Suomen liiton aluekeskukseksi luokittelemaan Viitasaareen Keiteleen etäisyys on 42 km. Iisalmeen Keiteleeltä on matkaa 80 km ja Pielavedelle 30 km. Vastavaanlainen tilanne on maakunnan koillisosassa Rautavaaralla. Sen etäisyys Kuopioon on 100 km ja Iisalmeen 73 km. Nilsin Rautavaaralta on matkaa 52 km ja Pohjois-Karjalassa sijaitsevaan Nurmekseen 58 km. Muita aluerakenteellisesti etäällä sijaitsevia kuntia ovat Vesanto (etäisyys Kuopioon 81 km, Suonenjoelle 55 km ja Viitasaarelle 58 km), Rautalampi (etäisyys Kuopioon 70 km ja Suonenjoelle 20 km), Juankoski (etäisyys Kuopioon 62 km ja Nilsin 24 km), Tuusniemi (etäisyys Kuopioon 60 km ja Juankoskelle 35 km), Tervo (etäisyys Kuopioon 58 km ja Suonenjoelle 50 km), Kaavi (etäisyys Kuopioon 57 km, Nilsin 39 km ja Juankoskelle 16 km), Nilsin (etäisyys Kuopioon 56 km ja Juankoskelle 24 km), Pielavesi (etäisyys Iisalmelle 53 km ja Kuopioon 77 km) sekä Suonenjoki (etäisyys Kuopioon 52 km, Varkauteen 68 km ja Etelä-Savon Pieksämäelle 39 km).

Yhdyskuntarakenteen hallinnan kannalta nykyinen kuntarakenne on ongelmallinen Kuopion ja Varkauden kaupunkiseuduilla. Kuopiossa Siilinjärven puolelle sijoittuvat Vuorelan ja Toivalan taajamat ovat kiinteä osa Kuopion kaupunkirakennetta vaikka sijaitsevatkin keskustaajamaan nähden Kallaveden ja Kallansiltojen toisella puolella. Vuorelan ja Toivalan etäisyydet Kuopion keskustaan ovat noin 11 km. Myös Siilinjärven keskusta

on toiminnallisesti - niin asuntomarkkinoiden, työssäkäynnin kuin asioinninkin kautta - kiinteästi kytkeytynyt Kuopioon. Siilinjärven keskustan etäisyys Kuopion keskustaan on 24 km. Myös Kuopion lentokenttä, Rissala sijaitsee Siilinjärvellä. Kuopion kaupunkiseudulla myös keskuseudun läheinen haja-asutusväestö Kuopion ja Siilinjärven ja osin myös Maaningan alueella on viimeisten vuosien ja vuosikymmenten aikana kasvanut paikoittain 1 - 2 prosenttia vuodessa.

Varkauden kaupunkiseudun yhdyskuntarakenteeseen liittyvät kysymykset koskevat ensisijaisesti Etelä-Savon puolella sijaitsevan Joroisten pohjoisosaa eli Kuvansin taajamaa ja sen rakentamista osaksi Varkautta. Myös Varkauden lentokenttä sijaitsee Joroisissa. Lisäksi Leppävirran puolelle välittömästi Varkauden rajan tuntumaan on syntynyt taajamatyyppistä yhdyskuntarakennetta. Supistuvasta väestökehityksestä johtuen kaupunkiseudun läheisellä haja-asutusalueella tapahtuva lieverakentaminen ei Varkaudessa ole muutoin suuri ongelma. Sama koskee myös Iisalmea.

Työssäkäynti

Pohjois-Savossa on erotettavissa kolme tilastollista työssäkäyntialuetta.

Kuopion työssäkäyntialueeseen kuuluvat Siilinjärvi (pendelöinti Kuopioon 45,9 prosenttia), Maaninka (27,3 prosenttia), Tervo (26,0 prosenttia), Tuusniemi (19,3 prosenttia), Suonenjoki (14,4 prosenttia), Juankoski (12,2 prosenttia), Nilsia (12,2 prosenttia) Kaavi (11,0 prosenttia) ja Rautalampi (6,1 prosenttia). Lisäksi Leppävirralla on 13,7 prosentin pendelöinti Kuopioon (Oravikosken taajamasta peräti 54 prosenttia), mutta koko kunnan tasolla pendelöinti on suurempaa Varkauteen. Rautalampi kuuluu työssäkäyntialueeseen Suonenjoelle suuntautuvan pendelöintinsä (13,0 prosenttia) kautta.

Iisalmen työssäkäyntialueeseen kuuluvat Iisalmi, Sonkajärvi (pendelöinti Iisalmeen 19,4 prosenttia), Vieremä (18,2 prosenttia) ja Lapinlahti (koko kunnasta 11,3 prosenttia, kuntakeskuksesta 14 prosenttia). Lapinlahdelta on myös 9,9 prosentin pendelöinti Kuopioon (Alapitkän taajamasta 42 prosenttia). Kiuruveden pendelöinti Iisalmeen on 9,2 prosenttia, joten se on lähellä työssäkäyntialueeseen kuulumista.

Varkauden työssäkäyntialueeseen kuuluvat Varkaus, Joroinen (Etelä-Savosta, pendelöinti 30,6 prosenttia) ja Leppävirta (17,1 prosenttia koko kunnasta, Huruslahden taajamasta 61 prosenttia). Lisäksi Heinävedeltä pendelöi 6,4 prosenttia Varkauteen, Rantasalmelta 3,8 prosenttia ja Pieksämäeltä 3,7 prosenttia.

Selvästi työssäkäyntialueisiin kuulumattomia kuntia Pohjois-Savossa ovat maakunnan koillisosassa Rautavaara ja länsiosassa Vesanto, Keitele ja Pielavesi. Lisäksi Kiuruvesi on juuri ja juuri alle tilastollisen työssäkäyntialueen rajan. Näiden tärkeimmät pendelöintisuunnat ovat:

- Vesanto: Kuopio 7,0 prosenttia
- Rautavaara: Kuopio 5,6 prosenttia, Nilsia 4,7 prosenttia, Nurmes 3,7 prosenttia ja Iisalmi 2,6 prosenttia
- Pielavesi: Keitele 5, 7 prosenttia, Kuopio 4,4 prosenttia ja Iisalmi 3,6 prosenttia
- Keitele: Pielavesi 4,4 prosenttia, Kuopio 3,3 prosenttia
- Kiuruvesi: Iisalmi 9,2 prosenttia

Merkittävää pendelöintiä Pohjois-Savosta yli maakuntarajojen ei ole havaittavissa. Rautavaaralta pendelöi Nurmekseen 3,7 prosenttia ja Vesannolta 3,0 prosenttia Viitasaarelle. Kuten mainittua, Etelä-Savon Joroisista on vahva, yli 30 prosentin, pendelöinti Varkauteen.

Oman kunnan alueella työssäkäyviä on eniten Kuopiossa (86,0 prosenttia), Keiteleellä (84,3 prosenttia), Varkaudessa (81,1 prosenttia) ja Iisalmessa (80,2 prosenttia). Vähiten on Siilinjärvellä (43,0 prosenttia) ja Maaningalla (49,1 prosenttia). Maakunnan suurimat työpaikkaomavaraisuusasteet ovat Kuopiossa, Keiteleellä, Vieremällä ja Varkaudessa, kaikissa n. 110 prosenttia. Pienimmät ne ovat Maaningalla (64,3 prosenttia) ja Siilinjärvellä (70,8 prosenttia).

Kun tarkastellaan muihin kuntiin suuntautuvaa pendelöintiä, työpaikkaomavaraisuuden suuruutta ja oman kunnan alueella työssäkäyvien osuutta yhdessä, havaitaan, että Maaninka, Siilinjärvi, Tervo ja

Leppävirta ovat näillä mittareilla arvioituna kaikkein vähiten itsenäisiä kuntia Pohjois-Savossa. Maaninka ja Siilinjärvi ovat kaikilla em. mittareilla maan kahden vähiten itsenäisimmän kuntaviidenneksen joukossa, Tervo ja Leppävirta toiseksi huonoimmassa viidenneksessä. Työssäkäynnin ja työpaikkojen kokonaisnäkökulmasta itsenäisimpiä kuntia ovat Kuopio, Keitele, Varkaus ja Iisalmi eli työssäkäyntialueen keskuskunnat ja Keitele.

Asiointi

Pää- ja paikallismarkkina-alueet muodostuvat Pohjois-Savossa kumpikin samanlaisina. Kuopion pää- ja paikallismarkkina-alueeseen kuuluvat kahdeksan sen työssäkäyntialueeseen kuuluvan kunnan lisäksi Rautalampi, Vesanto, Keitele, Pielavesi ja Rautavaara.

Iisalmen pää- ja paikallismarkkina-alueeseen kuuluvat kolmen sen työssäkäyntialueeseen kuuluvan kunnan lisäksi Kiuruvesi ja sen pohjoispohjalainen naapurikunta Pyhäjärvi. Varkauden paikallismarkkina-alueeseen kuuluvat sen työssäkäyntialueeseen kuuluvien Joroisten ja Leppävirran lisäksi eteläsavolainen Heinävesi. Päämarkkina-alueiden osalta Varkauden paikallismarkkina-alue muodostaa yhteisen päämarkkina-alueen Piekämäen kanssa.

Erikoiskaupan asiointissa Kuopion alueeseen kuuluvat sen työssäkäyntialueeseen kuuluvat kunnat Suonenjokea lukuun ottamatta. Se muodostaa oman erikoiskaupan asiointialueensa. Kuopion asiointialueeseen, joskaan ei mitenkään selvästi, kuuluvat lisäksi Rautalampi, Vesanto, Keitele, Lapinlahti ja Rautavaara. Näistä Rautalampi suuntautuu osittain myös Suonenjoelle (17 prosenttia) kun Kuopion osuus asiointista on 37 prosenttia. Vesannosta Kuopion osuus on 26 prosenttia, oman kunnan 15 prosenttia ja Jyväskylän 11 prosenttia. Keiteleellä erikoiskaupan asiointi omassa kunnassa (31 prosenttia) on yhtä suurta kuin Kuopioon. Kolmantena suuntana Keiteleellä on Viitasaari, 6 prosenttia. Lapinlahdelta asioidaan Iisalmessa lähes yhtä paljon (28 prosenttia) kuin Kuopiossa (31 prosenttia). Rautavaaralla yleisin erikoiskaupan asiointisuunta on Nilsä (24 prosenttia) kun Kuopion osuus on 21 prosenttia. Nilsä itse suuntautuu tasavahvasti omaan kuntaansa (38 prosenttia) ja Kuopioon (37 prosenttia). Tilanne on saman kaltainen Kaavissa (oma kunta 28 prosenttia ja Kuopio 27 prosenttia).

Iisalmen erikoiskaupan asiointialueeseen kuuluu sen työssäkäyntialueeseen kuuluvista kunnista muut (Sonkajärvi ja Vieremä) paitsi Lapinlahti, joka kuuluu Kuopion asiointialueeseen (asioinnista 31 prosenttia). Suuntautuminen Iisalmeen on kuitenkin lähes yhtä voimakasta (28 prosenttia). Lisäksi Iisalmen asiointialueeseen kuuluu Pielavesi, jossa tosin suurin osa eli 34 prosenttia asioinnista kohdistuu omaan kuntaan. Iisalmen osuus Pielaveden erikoiskaupan asioinnista on 28 prosenttia. Naapurikunta Kiuruvesi muodostaa oman erikoiskaupan asiointialueensa.

Muista Pohjois-Savon kunnista Leppävirta kuuluu Varkauden asiointialueeseen erikoiskaupan osalta. Kunnan asioinnista Varkauteen suuntautuu 32 prosenttia mutta Kuopioon lähes yhtä paljon, 31 prosenttia.

10.3 Uusien kuntien määrittäminen



□ Esityksen mukainen uuden kunnan raja

▨ Jaettava tai vaihtoehtoisesti suuntautuva kunta

● Jaettava kunnan osa, esimerkiksi kylä

Kartan ja aluejaon lähde: Karttakeskus Oy

Työryhmä esittää, että Pohjois-Savoon asetettaisiin kolme erityistä kuntajakoselvitystä seuraavien uusien kuntien muodostamiseksi:

- Kuopio, Siilinjärvi, Maaninka, Tervo, Tuusniemi, Suonenjoki, Juankoski, Nilsä, Kaavi, Rautalampi, Vesanto sekä ainakin osa Leppävirrasta. Myös Rautavaara voi kuulua tähän kuntaan
- Iisalmi, Sonkajärvi, Vieremä, Lapinlahti, Kiuruvesi, Keitele ja Pielavesi. Myös Rautavaara voi kuulua tähän kuntaan.
- Varkaus, Joroinen, Heinävesi, Pieksämäki ja ainakin osa Leppävirtaa

Kuntarakenneuudistuksen perustelut vaihtelevat maakunnan eri osissa. Kaupunki-alueilla korostuu työssäkäynti, Kuopion ja Varkauden kaupunkiseuduilla lisäksi voimakkaasti tarve eheyttää yhdyskuntarakennetta. Maakunnan itä- ja länsiosien kunnissa elinvoimaan, väestöön ja talouteen liittyvät tekijät ja asukkaiden palvelujen turvaaminen nousivat tärkeimmiksi. Selvälle enemmistölle Pohjois-Savon kunnista väestökehitys asettaa hyvin suuria haasteita. Vain Kuopion ydinkaupunkiseutu on kaikilla väestömuuttujilla maan parhaimman kahden viidesosan joukossa. Kuntatalouden näkökulmasta edellytykset järjestää peruspalveluja ovat osalla maakunnan kuntia vaarantuneet.

Pohjois-Savon kuntarakennevaihtoehtoja tarkasteltaessa keskeinen kysymys on, kuinka suuriksi Kuopio ja Iisalmi voivat kasvaa ilman, että niiden oma elinvoima kärsii. Kuinka koko väestöltään vanhenevan maakunnan elinvoimasta voitaisiin parhaiten huolehtia kuntarakennetoimenpiteillä ja millainen kuntarakennevaihtoehto vastaisi parhaimmalla mahdollisella tavalla hallitusohjelman tavoitteisiin.

Ehdotettu kuntarakenne luo pohjan sosiaali- ja terveydenhuollon integroidulle palveluiden järjestämiselle. Kuntarakenne ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteet sovitetaan yhteen erikseen valmisteltavassa palvelurakenneselvityksessä.

Kuopio, Siilinjärvi, Maaninka, Tervo, Tuusniemi, Suonenjoki, Juankoski, Nilsä, Kaavi, Rautalampi, Vesanto sekä ainakin osa Leppävirrasta muodostavat selvitysalueen. Myös Rautavaara voi kuulua tähän koonaisuuteen. (yht. 154 792 - 169 485 as.)

Selvitysalueen ytimen muodostaisi suurin osa Kuopion työssäkäyntialueen kunnista, jotka myös asioivat vahvasti Kuopioon. Lisäksi selvitysalueeseen kuuluisi Vesanto ja halutessaan myös Rautavaara. Selvitysalueen voidaan katsoa täyttävän hallitusohjelman kirjauksen luonnollisesta työssäkäyntialueesta. Kuntaliitoksella koottaisiin yhteen toiminnallisesti samaa kokonaisuutta oleva kaupunkiseutu ja vastattaisiin tehokkaasti yhdyskuntarakenteiden hajautumiskehitykseen. Uusi kunta vastaisi pitkälti sitä laajaa toiminnallista Kuopion aluetta, joka on muodostettu työssäkäynnin, asioinnin ja saavutettavuuden kokonaisarviointin pohjalta (SYKE). Kuntaliitos kokoaisi alueen myös elinkeinopolitiikan näkökulmasta. Kuopion korkea työpaikkaomavaraisuusaste yhdistettynä muiden kuntien matalampaan työpaikkaomavaraisuuteen tukee yhdistymistä kaupunkikeskukseen suuntautuvan pendelöinnin kanssa. Uudella kunnalla olisi vahvat edellytykset huolehtia paitsi yleisestä elinkeinojen kehittämisestä, myös kasvupolitiikasta ja kilpailukyvystä alueella.

Maakunnan suurimman työssäkäyntiosuuden, asioinnin ja yhdyskuntarakenteen eheyttämisen kannalta Siilinjärven tulee kuulua samaan kuntaan Kuopion kanssa. Siilinjärven työpaikkaomavaraisuus ja omassa kunnassa työskentelevien osuus ovat maakunnan pienimpiä. Näiden kahden kunnan yhdistyminen on kaikkein tärkein Pohjois-Savossa tarvittava yhdistyminen yhdyskuntarakenteen eheyttämisen näkökulmasta. Jo pelkästään sillä yhdistymisellä pystyttäisiin merkittävältä osin vastaamaan kaupunkiseudun yhdyskuntarakenteen hajautumiskehitykseen.

Uuden kunnan länsi- ja itäreunoilla keskeisiksi kuntaliitoksen perusteluiksi nousevat vaikeat väestö- ja taloustilanteet. Väestökehityksen osalta Rautavaara, Keitele, Vesanto, ja Tervo ovat kaikilla tarkastelluilla väestömuuttujalla maan heikoimman viidenneksen joukossa. Kunnista vähintään kahdella muuttujalla heikoimpaan ja muilla heikoimpaan viidennekseen kuuluvat myös Sonkajärvi, Pielavesi ja Tuusniemi. Näillä kunnilla haasteet kasvavat niin suuriksi, että niillä ei voida katsoa tulevaisuudessa olevan mahdollisuuksia toimia itsessään vahvoina peruskuntina. Vähintään kolmella muuttujalla kahteen heikoimpaan ryhmään kuuluvat edellisten lisäksi myös Nilsä, Juankoski, Kaavi, Rautalampi ja Suonenjoki. Talouden osalta Tervon, Vesannon ja Rautavaaran edellytykset järjestää peruspalveluja ovat vaarantuneet. Useilla uuden kunnan nykyisistä kunnista ei ole nykytilanteessa enää juurikaa veroprosentin korotusvaraa, mutta veronkorotuspaine on suuri mm. Maaningalla ja Rautalammilla. Erittäin suurella osalla kunnista on taloudessaan huomattava valtionosuusriski.

Leppävirta ei ole väestön ikärakenteeseen ja kuntatalouteen liittyvillä tekijöillä arvioituna niin vaikeassa tilanteessa kuin useimmat muut uuden kunnan kunnat. Sen väestömäärä (10 272 asukasta vuonna 2030) on kuitenkin niin pieni, että sen ei voida katsoa pärjäävän tulevassa suurempien kuntien kuntarakenteessa. Leppävirran pendelöinti on Pohjois-Savon kunnista kaikkein voimakkaimmin kahteen suuntaan suuntautunutta: Varkaus 17,1 prosenttia, Kuopio 13,7 prosenttia. Kunnan etelärajalla sijaitsevasta Huruslahden taajamasta on peräti 61 prosentin pendelöinti Varkauteen ja toisaalta pohjoisesta Oravikosken taajamasta peräti 54 prosentin pendelöinti Kuopioon. Kunta kuuluu paikallis- ja päämarkkina-alueissa Varkauden alueeseen, mutta jakautuu erikoiskaupassa miltei puoliksi Varkauden ja Kuopion asiointialueisiin. Leppävirran erikoiskauppa-asioinnista Varkauden osuus on 32 prosenttia ja Kuopion 31 prosenttia. Kuntayhteistyö on joko laajempaa (lähes) maakuntatasoista tai pitkälti Keski-Savon/Varkauden suuntaan keskittynyttä. Työryhmä esittää, että ainakin Leppävirran pohjoisosat Oravikoskelta pohjoiseen kuuluisivat Kuopion seudulle muodostettavaan uuteen kuntaan ja ainakin Huruslahden alue etelässä tähän Varkauden seudulle muodostettavaan uuteen kuntaan. Muun kunnan osalta Leppävirran kunta voisi itse valita kumpaan se kuuluisi.

Rautavaaran osalta työryhmä esittää, että se voisi valita suuntansa, joko uusi Kuopion seudulle muodostettava kunta tai uusi Iisalmen seudulle muodostettava kunta, tai peräti uusi Pielisen-Karjalaan muodostettava kunta Pohjois-Karjalassa, jos kunta kokee sen kaikkien luontevimmaksi vaihtoehdoksi. Rautavaara kuuluu Koillis-Savon seutukuntaan. Sillä on yhteistyötä oman seutukuntansa ja Kuopion suunnan kuntien kanssa enemmän kuin Iisalmen seudun kuntien kanssa. Pendelöinti Rautavaaralta on pientä kaikkiin suuntiin. Eniten pendelöintiä on Kuopioon (5,6 prosenttia), sitten Nilsää (4,7 prosenttia), Nur-

mekseen (3,7 prosenttia) ja Iisalmeen (2,6 prosenttia). Pendelöinti Lapinlahdelle on pientä. Erikoiskaupan asioinnissa Rautavaara suuntautuu ensisijaisesti Nilsijään (24 prosenttia) ja toissijaisesti Kuopioon (21 prosenttia).

Uudesta kunnasta muodostuisi 154 792 - 169 485 asukkaan kunta riippuen siitä, kuu- luisivatko myös Leppävirta (tai sen osa) ja Rautavaara siihen. Väestö kasvaisi vuoteen 2030 mennessä 1,4 – 1,9 prosenttia, jolloin se olisi 157 677 - 169 485 asukasta. Väestöllinen huol- tosuhde olisi n. 78,7 – 80,2, mikä on lähellä koko maan keskiarvoa (73,0). Se olisi huom- tavasti parempi huoltosuhde kuin yhdelläkään uuden kunnan nykyisistä kunnista erik- seen, lukuun ottamatta nykyistä Kuopion kaupunkia, jonka huoltosuhde 2030 olisi 69,9. Siilinjärven ja Maaningan huoltosuhteet olisivat 83,8 ja 87,2. Kaikilla muilla huoltosuhde olisi ilman kuntarakennemuutoksia yli 100, eli huollettavia olisi enemmän kuin työikäisiä. Yli 75-vuotiaiden osuus kunnan asukasmäärästä olisi 11,7 – 12,3 prosenttia vuonna 2030. Se on vähemmän kuin yli 75-vuotiaiden osuus koko Suomen väestöstä (14,4 prosenttia). Lapsi-ikäluokan (2008–2010 keskiarvo) koko olisi suuri, yhteensä n. 1 578 – 1 686 lasta.

Uusi kunta olisi Itä-Suomen suurin ja väestörakenteeltaan kirkkaasti Itä-Suomen elin- voimaisin kunta. Nykyisen Kuopion kaupunkiseudun ydin on sekä väestöllisesti että talou- dellisesti niin vahva, että se pystyy kantamaan pienempien kuntien haastavankin väestöke- hityksen. Uudella kuntarakenteella pystyttäisiin turvaamaan väestökehitykseltään heikom- massa asemassa olevien kunnan reuna-alueiden elinvoima ja niiden asukkaiden palvelut.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön. Alueella toi- mii uutta kuntaa laajapohjaisempi ja vahvempi ammatillisen koulutuksen järjestäjäorga- nisaatio. Uuden kunnan muodostavat kunnat kuuluvat jäsenkuntina Savon koulutuskun- tayhtymään, johon kuuluvat myös Leppävirta ja Rautavaara sekä kuusi muuta kuntaa. Rau- tavaara kuuluu jäsenkuntana myös Ylä-Savon ammatillisen koulutuksen kuntayhtymään, johon kuuluu yhteensä kahdeksan kuntaa. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueellisen kaikki nuorten amma- tillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavaksi yhdeksi järjestäjäorganisaatioksi. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että pidemmällä aikavälillä Pohjois-Savon alueella tulisi arvioida mahdollisuuksia laajempipohjaisen jär- jestäjäorganisaation muodostamiseen.

Uusi kunta olisi taloudeltaan vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot olisivat koko maan tason alapuolella, joka oli 3 416 euroa/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 086 euroa/asukas. Kuopiota lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uuden kunnan alueellisia erityispiirteitä arvioitaessa on ensinnäkin todettava, uusi kunta olisi pinta-alaltaan erittäin suuri, 9 012 - 11 767 km². Suuri pinta-ala nostaa myös yhdistymisen toteuttamisessa esille koko uuden laajan kunnan kehittämisen haasteet. Etäisyydet uuden kunnan reuna-alueilta Kuopion kaupunkiseudulle ovat pitkät. Vesannon keskustaajamasta mitattuna matkaa Kuopion keskustaan tulee n. 80 km, ja mahdollisesti uuteen kuntaan kuuluvalta Rautavaaralta 100 km. Kunnan kokoa arvioitaessa on pohdit- tava, onko tämä liian paljon. Vesannolle ei kuitenkaan ole helposti löydettävissä toimin-

nallista, mutta riittävän vahvaa kokonaisuutta lähempää, elleivät maakuntarajan toisella puolella olevat Keski-Suomen kunnat voisi olla ratkaisu. Rautavaaran osalta vaihtoehtona on uuden Iisalmen suunta, ellei kunta koe Pielisen Karjalaa luontevammaksi vaihtoehdoksi.

Pitkät etäisyydet liittyvät yhteen myös sen kanssa, että uudessa kunnassa on asukastiheydeltään hyvin erilaisia alueita. Uusi kunta kattaisi sekä vahvan ja valtakunnan tasolla merkittävän kaupunkikeskuksen että laajoja maaseutualueita. Merkittävä alueellinen erityispiirre uudessa kunnassa on vesistöisyys. Kunnan pinta-alasta makeaa vettä olisi 2 129 – 2 597 km², mikä on yli viidesosa. Vesistöisyys vaikuttaa kunnan eri taajamien väliin etäisyyksiin ja saavutettavuuteen. Toisaalta se antaa loistavat mahdollisuudet sisävesiliikenteen ja matkailuelinkeinojen kehittämiseksi. Merkittävä matkailullinen vetovoimatekijä on myös Nilsissä sijaitseva Tahko.

Uuden kunnan alueen nykyisistä kunnista monet ovat jo nyt omilla päätöksillään suuntautuneet tai suuntautumassa uuden kunnan keskukseen. Tuusniemellä ja Kuopiolla on perusterveydenhuollon yhteistoiminta-alue, jota ollaan laajentamassa sosiaalitoimen tehtäviin. Nilsä ja Maaninka ovat käynnistäneet Kuopion kanssa vuoteen 2013 tähtäävät kuntaliitosneuvottelut. Suonenjoki ja Rautalampi selvittävät laajaa kuntayhteistyötä Kuopion kanssa. Tarve yhteistoimintarakenteille vähenisi kuntarakennemuutoksen jälkeen. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa ja vahvistaisi paikallista demokratiaa. Uuden kunnan suuren kuntamäärän, alueen laajan pinta-alan sekä suuren ja kasvavan väestömäärän huomioon ottaen liitoksen yhteydessä tulisi ottaa käyttöön uusia vaikuttamisen ja osallistumisen muotoja, joilla varmistettaisiin kuntalaisten vaikuttamismahdollisuudet uudessa kunnassa. Uusien vaikutus- ja osallistumismahdollisuuksien mahdollistaminen ja pohdinta tulee tehdä kuntalain kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Uuden kunnan luomisessa olisi kyse 11 – 13 kunnan yhdistymisestä. Se olisi kuntamäärällisesti yksi suurimpia Suomessa koskaan toteutettuja kuntien yhdistymisiä. Kuntaliitoksen toteuttamisessa on kiinnitettävä huomiota siihen, kuinka uuden kunnan reuna-alueita kehitetään, kuitenkin niin, ettei kaupunkiseudun keskusalueen elinvoima siitä kärsisi.

[Iisalmi, Sonkajärvi, Vieremä, Lapinlahti, Kiuruvesi, Keitele ja Pielavesi muodostavat selvitysalueen. Myös Rautavaara voi kuulua tähän kokonaisuuteen. \(yht. 57 946 - 59 818 as.\)](#)

Selvitysalueen ytimen muodostaisi Iisalmen työssäkäyntialue, jonka kunnat suuntautuvat myös asioinnissaan ja suurimmassa osassa kuntayhteistyötä Iisalmeen. Etäisyydet työssäkäyntialueella ovat lyhyet. Kiuruvesi on muista uuden kunnan alueen nykyisistä kunnista kaikkein lähimpänä Iisalmen tilastolliseen työssäkäyntialueeseen kuulumista. Se tekee muun Ylä-Savon seutukunnan kuntien kanssa erittäin paljon kuntayhteistyötä ja kuuluu Iisalmen markkina-alueeseen. Yhteydet uuden Iisalmen kuntiin ovat vahvat. Uuden kunnan alueen nykyiset kunnat ovat Lapinlahtea ja Sonkajärveä lukuun ottamatta melko työpaikkaomavaraisia. Suurin työpaikkaomavaraisuus on Keiteleellä ja Iisalmessa. Tämä kuvaa osaltaan sitä, millainen elinkeinopoliittinen potentiaali uudella kunnalla olisi. Uusi kunta pystyisi huolehtimaan paitsi yleisestä elinkeinojen kehittämisestä, myös kasvupolitiikasta ja kilpailukyvästä alueesta.

Pielavesi ja Keitele eivät kuulu työssäkäyntialueisiin, mutta ne ovat toistensa suurimman pendelöinnin kohteita. Keiteleen työpaikkaomavaraisuus on suuri. Kunnat kuuluvat Ylä-Savon seutukuntaan ja suuntautuvat suurella osalla kuntayhteistyötä sinne. Pielavesi kuuluu erikoiskaupassa Iisalmen asiointialueeseen, Keitele Kuopion. Olemassa olevan yhteistyön ja jonkin verran lyhyempien etäisyyksien puolesta etenkin Pielavesi kuuluisi kuntarakenne-ehdotuksessa Iisalmen seudulle muodostettavaan uuteen kuntaan. Tämä olisi myös Keiteleen kuntarakennevaihtoehto. Vaikka etäisyys Keiteleeltä Iisalmeen on pitkä, ei kunnalle ole löydettävissä riittävän vahvaa toiminnallista kokonaisuutta lähempää. Maakuntarajan toisella puolella Keski-Suomessa sijaitsevat kunnat eivät ole luonteva ja toiminnallinen kokonaisuus.

Väestökehityksen osalta Rautavaara ja Keitele ovat kaikilla tarkastelluilla väestömuuttujalla maan heikoimman viidenneksen joukossa. Vähintään kahdella muuttujalla heikoimpaan ja muilla toiseksi heikoimpaan viidennekseen kuuluvat myös Pielavesi ja Sonkajärvi. Näillä kunnilla haasteet kasvavat niin suuriksi, että niillä ei voida katsoa tulevaisuudessa olevan mahdollisuuksia toimia itsessään vahvoina peruskuntina. Myös Kiuruvesi kuuluu kolmella muuttujalla vähintään kahteen heikoimpaan väestöviidennekseen. Talouden osalta suurimmat veronkorotuspaineet ovat tulevaisuudessa Kiuruvedellä, Pielavedellä, Sonkajärvellä ja Keiteleellä. Samoilla kunnilla on myös taloudessaan huomattava valtionosuusriski.

Kuten edellä on todettu, Rautavaara voisi valita kuuluisiko se uuteen Kuopion seudulle muodostettavaan kuntaan vai uuteen Iisalmen seudulle muodostettavaan kuntaan, vai peräti uuteen Pielisen-Karjalaan muodostettavaan kuntaan. Lapinlahden eteläisestä Siilinjärven rajan tuntumassa sijaitsevasta Alapitkän taajamasta on peräti 42 prosenttia pendelöinti Kuopioon. Taajamalle voidaan tarvittaessa jättää mahdollisuus liittyä uuteen Kuopion seudulle muodostettavaan kuntaan.

Uudessa kunnassa olisi asukkaita 57 946 - 59 818 riippuen siitä, kuinka kuuluisiko myös Rautavaara siihen. Sen väestömäärä vähenisi 6,4 - 6,8 prosenttia vuoteen 2030 mennessä, ollen silloin 54 225 - 55 761 asukasta. Väestöllinen huoltosuhde 2030 olisi 95,9 - 96,4, mikä olisi selvästi parempi kuin nykyisillä Pielavedellä, Keiteleellä, Sonkajärvellä ja Kiuruvedellä. Kunnassa olisi siis enemmän työikäisiä kuin ei-työikäisiä, mikä on merkittävää sen elinvoiman ja kantokyvyn kannalta. Yli 75-vuotiaiden osuus olisi vuonna 2030 suuri, 19,1 - 19,2 prosenttia kunnan väestöstä. Monilla uuden kunnan nykyisistä kunnista osuus olisi ilman yhdistymistä kuitenkin pitkälti yli 20 prosenttia, joten uuden kunnan tilanne olisi helpompi. Lasten määrä olisi uudessa kunnassa hyvä. Alle 1-vuotiaita lapsia on vuosina 2008 - 2010 ollut ikäluokassa yhteensä keskimäärin 558 - 571.

Uudella kunnalla olisi riittävät väestölliset edellytykset toimia itsenäisenä kuntana. Kunnan väestörakenne olisi huomattava parannus kunnan reuna-alueiden tilanteeseen, ja kaupunkiseudun ydinalueellakin se ei heikentyisi merkittävästi. Uusi kunta pystyisi vastaamaan väestön ikääntymisestä aiheutuviin haasteisiin hallitummin kuin nykyiset kunnat.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön. Uusi

kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Uuden kunnan muodostavat kunnat Rautavaara mukaan lukien ovat Ylä-Savon ammatillisen koulutuksen kuntayhtymän jäsenkunnat. Iisalmi, Keitele, Kiuruvesi, Lapinlahti, Pielavesi ja Rautavaara ovat lisäksi jäsenkuntina Savon koulutuskuntayhtymässä, jossa on yhteensä 19 jäsenkuntaa. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueellisen kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavaksi yhdeksi järjestäjäorganisaatioksi. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että pidemmällä aikavälillä Pohjois-Savon alueella tulisi arvioida mahdollisuuksia laajempipohjaisen järjestäjäorganisaation muodostamiseen.

Uusi kunta olisi taloudeltaan suhteellisen vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot olisivat koko maan tason alapuolella, joka oli 3 416 euroa/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 2 616 euroa/asukas. Iisalmea lukuun ottamatta muissa kunta-liitoskunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uuden kunnan pinta-ala olisi suuri, 8 075 – 9 835 km², eli kunta olisi alueellisesti hyvin suuri. Kuitenkin etäisyydet työssäkäyntialueen kunnista Iisalmeen ovat kohtalaisen lyhyet (n. 20 – 35 km). Pielavesi, Rautavaara ja Keitele olisivat kauempana. Saavutettavuuden kannalta etäisyydet olisivat kuitenkin pääosin kohtuulliset. Pitkät etäisyydet liittyvät yhteen myös sen kanssa, että uuden kunnan asutus on taajamien ulkopuolella harvaa. Tämä tuo omat erityispiirteensä uuden kunnan kehittämislle. Se nostaa myös yhdistymisen toteuttamisessa esille koko uuden laajan kunnan kehittämisen haasteet. Makeaa vettä olisi uuden kunnan pinta-alasta 861 – 1 084 km². Vesistöjen osuus (10,7 – 11,0 prosenttia pinta-alasta) olisi koko maan mittakaavassa melko suuri, mutta savolaisittain pieni.

Uuden kunnan luomisessa olisi kyse 6 – 8 kunnan yhdistymisestä. Muutos olisi kuntamäärää tarkastellen suuri. Toisaalta se ratkaisisi alueen kuntarakennekysymykset kerralla tulevaisuutta ajatellen. Yhdistymistä voidaan katsoa helpottavan se, että Ylä-Savo on perinteisesti ollut yhtenäinen kuntakokonaisuus. Kunnilla on pitkä yhteistyön ja yhteisen toimimisen historia. Yhteistyön ytimessä ovat eri sektoreilla Iisalmi, Sonkajärvi, Vieremä ja Kiuruvesi. Yhdistymisen myötä tarve yhteistoimintarakenteille vähenisi kuntarakennemuutoksen jälkeen. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa ja vahvistaisi paikallista demokratiaa. Uuden kunnan suuren kuntamäärän ja alueen laajan pinta-alan huomioon ottaen liitoksen yhteydessä tulisi ottaa käyttöön uusia vaikuttamisen ja osallistumisen muotoja, joilla varmistettaisiin kuntalaisten vaikuttamismahdollisuudet uudessa kunnassa. Uusien vaikutus- ja osallistumismahdollisuuksien mahdollistaminen ja pohdinta tulee tehdä kuntalain kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Varkaus, Joroinen, Heinävesi, Pieksämäki ja ainakin osa Leppävirtaa muodostavat selvitysalueen (yht. 51 952 - 62 508 as.)

Selvitysalueeseen kuuluisivat Varkaus, Joroinen, Heinävesi ja Pieksämäki Etelä-Savosta sekä ainakin osa Leppävirtaa. Alueen ytimessä olisi Varkauden tilastollinen työssäkäyntialue. Joroisten osalta yli 30 prosentin pendelöinti, alhainen työpaikkaomavaraisuus, asiointi, yhdyskuntarakenne, etäisyydet sekä olemassa olevan yhteistyön ja toimintojen tarkastelu yhdessä osoittavat, että Joroinen on selvästi Varkauteen suuntautunut. Työryhmä esittää, että Leppävirran osalta ainakin Huruslahden alueen kunnan eteläosassa tulisi kuulua tähän Varkauden seudulle muodostettavaan uuteen kuntaan. Alueelta on yli 60 prosentin pendelöinti Varkauteen ja se muodostaa yhdyskuntarakenteellisesti yhtenäisen kokonaisuuden Varkauden kanssa. Leppävirran pohjoisosa Oravikoskelta pohjoiseen on sen sijaan niin vahvasti suuntautunut Kuopioon (pendelöinti yli 50 prosenttia), että se kuuluisi Kuopion seudulle muodostettavaan uuteen kuntaan. Muun kunnan osalta Leppävirta voisi itse valita kumpaan se kuuluisi.

Pieksämäki ja Heinävesi eivät kuulu työssäkäyntialueisiin, mutta molempien suurin pendelöintisuunta on Varkaus (Heinävedeltä pendelöinti 6,4 prosenttia, Pieksämäeltä 3,7 prosenttia). Pieksämäki kuuluu Varkauden kanssa yhteiseen päämarkkina-alueeseen, vaikka muodostaakin oman paikallismarkkina- ja erikoiskaupan asiointialueensa. Heinävesi on omassa tulevaisuuden tarkastelussaan ja useissa kuntayhteistyön muodoissa jo suuntautunut Varkauden seudun kuntien suuntaan.

Väestökehityksen osalta Heinävesi on neljällä tarkastellulla väestömuuttujalla viidestä maan heikoimman viidenneksen joukossa ja yhdellä toiseksi huonoimmassa. Sen väestöhaasteet kasvavat niin suuriksi, että sillä voida katsoa tulevaisuudessa olevan mahdollisuuksia toimia itsenäisenä kuntana. Myös Pieksämäki on neljällä muuttujalla maan kahden huonoimman viidenneksen joukossa ja Varkaus kolmella. Niidenkin väestölliset tulevaisuusnäköymät ilman kuntarakennemuutoksia ovat haasteelliset. Väestöllisesti paras tilanne on Joroisilla, joka on keskitasoa kaikilla väestömuuttujilla. Kuntatalouden nykytilan riskiarvion mukaan Heinäveden edellytykset järjestää peruspalveluja ovat vaarantuneet. Kunta on myös erittäin valtionosuusriippuvainen, mikä lisää taloudellista riskiä.

Yhdyskuntarakenteen näkökulmasta samaan kuntaan saataisiin yhdistymisellä kootua toiminnallisesti yhtenäinen taajamaverkko, joka nyt sijoittuu usean kunnan alueelle. Uusi kunta vastaisi täysin sitä toiminnallista Varkauden aluetta, joka on muodostettu työssäkäynnin, asioinnin ja saavutettavuuden kokonaisarviointin pohjalta (SYKE). Kunta pystyisi siten vastaamaan myös maankäytöstä kokonaisuutena tällä alueella. Uusi kunta kokoaisi alueen myös elinkeinopolitiikan näkökulmasta. Varkauden ja Pieksämäen korkeat työpaikkaomavaraisuuden asteet yhdistettynä (Heinävetä lukuun ottamatta) muiden kuntien matalampaan työpaikkaomavaraisuuteen tukee yhdistymistä kaupunkikeskukseen suuntautuvan pendelöinnin kanssa. Uudella kunnalla olisi edellytykset huolehtia alueellaan sekä yleisestä elinkeinojen kehittämisestä että kasvupolitiikasta.

Uudessa kunnassa olisi asukkaita 51 952 - 62 508 riippuen siitä, kuinka suuri osa Leppävirtaa siihen kuuluisi. Kuntaa voidaan siis pitää kohtalaisen kokoisena yksikkönä, vaikka sen väestömäärä vähenee peräti 11,4 - 9,7 prosenttia vuoteen 2030 mennessä, ollen silloin 46 172 - 56 444 asukasta. Kooltaan se olisi pienempi kuin Mikkelin ja Kuopion seuduille

muodostettavat uudet kunnat, mutta suurempi kuin Savonlinnan seudulle muodostettava uusi kunta. Uuden kunnan väestöllinen huoltosuhde 2030 olisi yhä korkea, 101,2 – 100,8. Se olisi kuitenkin merkittävä parannus Heinäveden (114,6) ja Pieksämäen (107,7) huoltosuhteisiin. Yli 75-vuotiaiden osuus olisi vuonna 2030 kuitenkin noin viidesosa kunnan väestöstä, 21,2 – 20,8 prosenttia. Lapsia on vuosina 2008 – 2010 ollut ikäluokassa yhteensä keskimäärin 438 – 533. Alueen heikkenevä ja ikääntyvä väestökehitys on myös erityispiirre, joka on huomioitava uutta kuntaa muodostettaessa.

Uusi kunta olisi taloudeltaan kohtuullisen vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot olisivat 2 994 euroa/asukas, mikä on koko maan tason alapuolella, joka oli 3 416 euroa / asukas vuonna 2010. Varkautta lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uuden kunnan kokoa arvioitaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, pystyisikö kunta vastaamaan itsenäisesti peruspalveluista.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön. Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Uuden kunnan muodostavista kunnista Varkaus kuuluu jäsenkuntana Pohjois-Savon maakunnan Savon koulutuskuntayhtymään, jossa sen lisäksi on 18 muuta kuntaa Leppävirta mukaan lukien. Pieksämäki on osakeyhtiöpohjaisen Etelä-Savon maakunnan ammatillisen koulutuksen järjestäjän omistajakunta yhdessä Mikkelin, Juvan ja Ristiinan kuntien kanssa. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueellisen kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavaksi yhdeksi järjestäjäorganisaatioksi. Ministeriö on lisäksi suosittanut, että pidemmällä aikavälillä Pohjois-Savon alueella tulisi arvioida mahdollisuuksia laajempipohjaisen järjestäjäorganisaation muodostamiseen.

Pinta-alaltaan uusi kunta olisi 4 392 – 5 912 km². Sisävesistöjen suuri osuus (18,9 – 20,5 prosenttia) kunnan pinta-alasta tuo omat haasteensa uuden kunnan kehittämiselle ja eri taajamien saavutettavuudelle. Toisaalta se antaa loistavat mahdollisuudet sisävesiliikenteen ja matkailuelinkeinojen kehittämiselle. Heinäveden asema kauempana uuden kunnan ydinkaupunkiseudulta on huomioitava uuden kunnan kehittämisessä. Yhdessä Varkauden Kangaslammin alueen kanssa se muodostaisi vahvan maaseutumaisen kokonaisuuden uuden kunnan itäosassa. Uuden kunnan muodostamisessa olisi kyse 4 – 5 kunnan yhdistymisestä. Sen toteuttamista tukisivat kuitenkin Pieksämäen ja Varkauden kokemukset kuntaliitoksista.

11 Pohjois-Karjala

Pohjois-Karjala on Suomen itäisin maakunta, rajamaakunta. Se koostuu 14 kunnasta, joissa asukkaita on yhteensä 165 866 eli noin 3,1 prosenttia koko Suomen väkiluvusta. Maakunnan suurin kunta on väestömäärältään Joensuu, 72 704 asukasta vuonna 2010. Pinta-alaltaan suurin on Lieksa, 4 068 km² (maapinta-ala ja makea vesi). Maakunnan pienin kunta sekä väestöltään että pinta-alaltaan on 2 460 asukkaan Kesälahti, jonka pinta-ala on 583 km².

Pohjois-Karjalan kunnille on tyypillistä laaja pinta-ala ja pieni asukasmäärä.

Puolet Pohjois-Savon kunnista eli Lieksa, Ilomantsi, Joensuu, Nurmes, Juuka, Liperi ja Kitee, ovat pinta-alaltaan suurempia kuin Manner-Suomen kunnat keskimäärin. Kuntien järvisyys lisää monin paikoin kunnan eri osien etäisyyttä toisistaan ja asiointimatkoja keskusten välillä. Kaikki paitsi Outokumpu ja Kesälahti ovat kuitenkin Manner-Suomen kuntien pinta-alan mediaania suurempia.

Maakunnan kunnista vain Joensuu on asukasluvultaan suurempi kuin Manner-Suomen kunnat keskimäärin. Alle 5 000 asukkaan kuntia on neljä, mutta alle 2 000 asukkaan kuntia ei ole yhtään.

Pohjois-Karjalassa on toteutettu 2000-luvulla kolme kuntaliitosta. Värtsilä liittyi Tohmajärveen sekä Kiihtelysvaara ja Tuupovaara yhdistyivät Joensuun kanssa vuonna 2005. Eno, Pyhäselkä ja Joensuu yhdistyivät 2009. Lisäksi Nurmes ja Valtimo selvittävät yhdistymistä, joka tähtää vuoteen 2013.

Pohjois-Karjalan kunnat kuuluvat kolmeen seutukuntaan. Joensuun seutukunnan muodostavat Ilomantsi, Joensuu, Juuka, Kontiolahti, Liperi, Outokumpu ja Polvijärvi. Seutukunnan asukasluku on 122 985. Keski-Karjalan seutukunnan muodostavat Kitee, Kesälahti, Rääkkylä ja Tohmajärvi. Seutukunnan asukasluku on 19 228. Pielisen Karjalan seutukunnan muodostavat Lieksa, Nurmes ja Valtimo. Seutukunnan asukasluku on 19 228.

Palvelujen järjestäminen yhteistoiminnassa maakunnassa

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Erikoissairaanhoidon ja kehitysvammaisten erityishuollon toteuttamiseksi Pohjois-Karjalan kunnat kuuluvat Pohjois-Karjalan sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymään. Kuntayhtymään kuuluu 15 kuntaa ja sen väestöpohja on 170 000 asukasta. Palveluja tuotetaan Pohjois-Karjalan keskussairaalassa Joensuussa, psykiatrian yksikössä Paiholassa sekä Honkalampi -keskuksessa Liperissä.

Pohjois-Karjalan kunnista Joensuu ja Kontiolahti täyttävät sekä puitelain väestöpohjaa että sosiaali- ja terveydenhuollon eheyttä koskevat puitelain velvoitteet.

Joensuu ja Kontiolahti ovat tehneet sitovan päätöksen yhteistoiminta-alueen käynnistymisestä 2013. Alue vastaa kaikista muista sosiaalipalveluista paitsi lasten päivähoidosta. Alueen väestöpohja on 87 027.

Liperi ja Outokumpu ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen, joka vastaa kaikista muista sosiaalipalveluista paitsi lasten päivähoidosta. Alueen väestöpohja on 19 682. Liperi on hakenut poikkeusta väestöpohjaan. Polvijärvi (4 804 asukasta) on tehnyt aiesopimuksen tähän alueeseen liittymisestä.

Kitee, Kesälahti, Tohmajärvi ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen, joka vastaa kaikista sosiaalipalveluista. Alueen väestöpohja on 16 674. Myös Rääkkylä (2 554 asukasta) kuului alueeseen, mutta erosi siitä 1.5.2011. Rääkkylällä ei ole ratkaisua puitelain velvoitteiden täyttämiseksi. Rääkkylä on hakenut poikkeusta.

Ammatillinen koulutus

Vuoden 2010 lopussa Pohjois-Karjalan maakunnassa oli kaksi ammatillisen peruskoulutuksen järjestäjää kunta (Joensuu) ja kuntayhtymä. Tilanne oli sama vuoden 2011 lopussa, samoin vuoden 2012 alusta lukien. Pohjois-Karjalan koulutuskuntayhtymään kuuluvat Ilomantsi, Joensuu, Juuka, Kesälahti, Kitee, Kontiolahti, Lieksa, Liperi, Nurmes, Outokumpu, Polvijärvi, Rääkkylä, Tohmajärvi ja Valtimo. Joensuun kaupunki on kuntayhtymäjärjestäjän suurin jäsenkunta.

Kunta- ja kuntayhtymäjärjestäjä täyttävät kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta annetun lain mukaisen väestöpohjavaatimuksen.

Muu yhteistoiminta

Oheisessa taulukossa on kuvattu kuntien yhteistoiminta pelastustoimen, ympäristöterveydenhuollon, maaseutuhallinnon ja elinkeinopolitiikan osalta.

	Palo- ja pelastustoimi	Pohjois-Karjalan pelastustoimi	Ympäristöterveydenhuolto	Joensuun seudun ymp.th alue	Maaseutuhallinto	Joensuun seudun yht.t.alue	Keski-Karjalan maaseutuhallinto	Lieksa, Nurmes, Valtimo	Elinkeinotoimi	Josek Oy	Keski-Karjalan Kehitysyhtiö Oy	Pielisen Karjalan Kehittämiskeskus (PIKES) Oy
Ilomantsi		x		x		x				x		
Joensuu		x		x		x				x		
Juuka		x		x		x				x		
Kesälahti		x		x			x				x	
Kitee		x		x			x				x	
Kontiolahti		x		x		x				x		
Lieksa		x						x				x
Liperi		x		x		x				x		
Nurmes		x						x				x
Outokumpu		x		x		x				x		
Polvijärvi		x		x		x				x		
Rääkkylä		x		x			x				x	
Tohmajärvi		x		x			x				x	
Valtimo		x						x				x

Yhteinen kirjastojen lainausjärjestelmä on seuraavissa kuntaryhmissä 1) Rääkkylä, Kitee, Tohmajärvi ja Kesälahti, 2) Joensuu, Liperi, Outokumpu, Kontiolahti, Polvijärvi ja Juuka sekä 3) Ilomantsi, Lieksa ja Nurmes. Vähintään yksi kunnan yleisen kulttuuritoimen henkilötyövuosi on Nurmeksessa, Kontiolahdessa, Outokummussa ja Joensuussa. Vähintään yksi uimahalli on Kiteellä, Joensuussa, Liperissä, Outokummussa, Kontiolahdessa, Ilomantsissa ja Lieksassa.

Paras puitelain mukainen kaupunkiseutusuunnitelma laadittiin vuonna 2007 siitä, miten maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista sekä palvelujen käyttöä kuntarajat ylittäen parannetaan seuduilla. Kaupunkiseutusuunnitelman laadintaan osallistuivat Joensuun seudulla puitelain velvoittamina Joensuu, Kontiolahti, Liperi ja Pyhäselkä, vapaaehtoisina Eno, Outokumpu ja Polvijärvi.

Kaupunkiseutusuunnitelmia sekä niiden toteutumista on arvioitu kahdesti. Arvioitaessa yhteistyöhön sitoutuneisuutta esille nousi Joensuun kaupunkiseudulla seutuyhteistyöhön sitoutuminen ja yhteistyön organisoituneisuus. Kaikki kunnat ovat mukana yhteistyössä. Yhteistyöhön sitoutuneisuutta arvioitaessa Joensuun kaupunkiseutu sijoittuu pisteytyksessä muiden kaupunkiseutujen sarjassa toiselle sijalle.

Erityisolosuhteet

Saaristo-osakuntia ovat Pohjois-Karjalassa Juuka, Kesälahti, Lieksa, Liperi ja Rääkkylä.

11.1 Kuntakohtainen tarkastelu

Väestökehitys 2010–2030

Kontiolahdella on odotettavissa hurja 24,6 prosentin väestönkasvu, mikä on eniten kaikista Itä-Suomen kunnista. Vain 22 kunnalla Suomessa on suurempi väestönkasvu. Kontiolahden asukasmäärä olisi 17 096 asukasta vuonna 2030. Liperin väestönkasvu olisi 13,1 prosenttia ja Joensuun maltillinen 1,1 prosenttia.

Kontiolahtea, Liperiä ja Joensuuta lukuun ottamatta koko muun Pohjois-Karjalan väestönmuutos on negatiivista, eli väestö vähenee kaikissa muissa kunnissa. Koko maakunnassa väestömäärä vähenee 3,0 prosenttia, ollen 160 874 asukasta vuonna 2030.

Maakunnan 14 kunnasta yli puolet, eli yhdeksän (Kitee, Polvijärvi, Kesälahti, Nurmes, Rääkkylä, Juuka, Ilomantsi, Valtimo ja Lieksa), kuuluu koko maan eniten väestöään menettävien kuntien viidennekseen ja kaksi (Outokumpu ja Tohmajärvi) toiseksi huonoimpaan viidennekseen.

Vakavin tilanne on Lieksassa, missä väestö tulee vähenemään yli neljäsosan nykyisestä, eli 26,6 prosenttia ollen vuonna 2030 reilut 9 300 asukasta. Yli 20 prosenttia väheneminen on edessä myös Valtimolla (-22,4 prosenttia) ja Ilomantsissa (-20,9 prosenttia). Yli 15 prosentin väestönväheneminen on lisäksi Rääkkylällä ja Juualla ja yli 10 prosentin Tohmajärvellä, Kiteellä, Polvijärvellä, Kesälahdella ja Nurmeksella.

Vuonna 2010 pienin väestöllinen huoltosuhde Pohjois-Karjalassa oli Joensuussa 46,9, mikä on hieman alle koko maan tilanteen 51,6. Suurin huoltosuhde oli Kesälahdella 72,8 huollettavaa 100 työikäistä kohti.

Väestöllinen huoltosuhde heikkenee rajusti vuoteen 2030. Maakunnan kunnista paras huoltosuhde tulee olemaan Kontiolahdella 72,6. Myös Joensuu jää alle 80:n 76,0:n huoltosuhteellaan. Maakunnan kunnista peräti kymmenessä huoltosuhde tulee olemaan yli 100, eli huollettavia on enemmän kuin työikäisiä. Nämä kunnat ovat Outokumpu, Tohmajärvi, Kitee, Nurmes, Rääkkylä, Juuka, Ilomantsi, Kesälahti, Valtimo ja Lieksa. Kunnista kahdeksan viimeksi mainittua tulevat vuonna 2030 olemaan koko Suomen kuntakentässä epäedullisimmassa viidenneksessä, eli niiden huoltosuhde on yli 110. Lisäksi Tohmajärvi, Outokumpu ja Polvijärvi ovat toiseksi huonoimmassa viidenneksessä yli 100 huoltosuhteillaan. Maakunnan vaikein huoltosuhde tulee olemaan Lieksassa, jossa tulee olemaan 137 huollettavaa 100 työikäistä kohden. Tämä on kolmanneksi suurin huoltosuhde koko Suomessa. Hälyttävään, yli 130 huoltosuhteeseen, on etenemässä myös Valtimo (130,7). Yli 120 huoltosuhde on myös Juuassa, Ilomantsissa ja Kesälahdella.

Kaikkein heikoimmat huoltosuhteet keskittyvät väestöltään pienempiin kuntiin. Tästä kertoo se, että huoltosuhde laskettuna koko maakunnan väestöstä yhteensä olisi vain 88,4. Erityisesti väestömäärältään suurimman kunnan, Joensuun, hyvä huoltosuhde vaikuttaa tähän lukuun.

Puolessa maakunnan kunnista, eli seitsemässä, on vuosina 2008–10 syntynyt vuosittain keskimäärin alle 50 lasta: Juuka, Polvijärvi, Tohmajärvi, Ilomantsi, Valtimo, Kesälahti ja Rääkkylä. Kaikkein pienimmät lapsi-ikäluokat ovat Rääkkylässä (14 lasta), Kesälahdella (15 lasta) ja Valtimossa (17 lasta). Näillä lapsimäärillä kunnilla ei voida katsoa olevan edellytyksiä vastata perusopetuksen järjestämisestä itsenäisesti.

Yli 75-vuotiaiden osuus tulee vuonna 2030 olemaan suurin Lieksassa, peräti 27,7 prosenttia. Myös Kesälahdella ja Ilomantsissa yli 75-vuotiaita tulee olemaan yli neljäsosa kunnan asukkaista. Kaikilla, paitsi Kontiolahdella, Liperillä ja Joensuulla, osuus on yli 20 prosenttia. Ne kuuluvatkin maan huonoimpaan kahteen viidennekseen yli 75-vuotiaiden määrässä.

Väestön mediaani-ikä 2025 on Pohjois-Karjalassa korkea. Maan keskiarvon (49 vuotta) alle jäävät vain Kontiolahti, Joensuu ja Liperi. Muut kunnat kuuluvat väestön mediaani-ikänsä osalta maan huonoimpaan kahteen viidennekseen. Lieksassa, Ilomantsissa, Rääkkylässä ja Kesälahdella mediaani-ikä on yli 60, eli puolet kunnan asukkaista on sitä vanhempia.

Kuntatalouden nykytila ja painelaskelma 2010 – 2024

Kuntien talouden nykytila

Pohjois-Karjala oli vuonna 2010 taloudellisesti neljänneksi heikoin maakunta vuonna 2010. Vuonna 2010 maakunnan asukaskohtainen nettomeno oli toiseksi kallein ja verotettava tulo asukasta kohden heikoin. Pohjois-Karjalan keskimääräinen veroprosentti vuonna 2010 oli maakuntien seitsemänneksi korkein. Maakunnan kunnat saivat valtionosuusrahoitusta kolmanneksi eniten. Pohjois-Karjalan kunnat ovat jokseenkin vähävelkaisia, sen peruskuntien nettovelka oli maan neljänneksi pienin ja konsernivelka kahdeksanneksi pienin.

Pohjois-Karjalan kunnista suuri osa on nostanut veroprosenttejaan vuosina 2011–2012. Tämä on huolestuttavaa, koska ainoastaan yksi kunta, Valtimo, oli koko maan tuloveroprosentin alapuolella vuonna 2010. Valtimon uusi tuloveroprosentti on 18,75. Myös Polvijärven veroprosentissa 19,00 on liikkumavaraa. Myös Joensuun veroprosenttia 19,50 ja Kontiolahden veroprosenttia 19,25 voi tulkita, että liikkumavaraa on ainakin maakunnan sisäisessä tarkastelussa. Muiden kuntien osalta liikkumavaratarkastelu on huolestuttavampi. Kesälahden, Kiteen, Outokummun, Rääkkylän ja Tohmajärven tuloveroprosentit ovat vähintään 21,00, korkein niistä on Kiteellä, 21,75 prosenttia. Näiden kuntien liikkumavara tuloveroprosentin suhteen on erittäin heikko. Myös Ilomantsin ja Juuan liikkumavara on heikko tuloveroprosenttien ollessa 20,25.

Taseen kertynyttä alijäämää oli vuonna 2010 kuudella kunnalla: arviointimenettelyn läpikäyneellä Kesälahdella -1 029 euroa/asukas, Kiteellä -851 euroa/asukas, Liperissä -71 euroa/asukas, Outokummussa -222 euroa/asukas, arviointimenettelyssä olleella Rääkkylällä -581 euroa/asukas ja Tohmajärvellä -551 euroa/asukas. Alijäämäkuntien osalta taloudellinen liikkumavara on erittäin heikko. Kertynyt ylijäämä ylitti maan keskiarvon 1 310 euroa asukasta kohti Polvijärvellä ja Valtimossa. Tämä tuo näihin kuntiin taloudellista liikkumavaraa ja se on erityisen hyvä Valtimossa, jossa kertynyttä ylijäämää oli

2 581 euroa asukasta kohti. Myös Juuan ylijäämä 1 301 euroa /asukas on lähellä koko maan tasoa ja mahdollistaa liikkumavaran. Muiden ylijäämäkuntien liikkumavara on vähäisempi, matalin kertynyt ylijäämä oli Joensuulla 255 euroa /asukas, joka ei tosin tuo kaupungin talouteen juuri liikkumavaraa

Suurin suhteellinen velkaantuneisuus oli Kesälahdella 51,8 prosenttia ja Kontiolahdella 61,6 prosenttia. Niiden liikkumavara lainanoton suhteen on erittäin vähäinen. Muiden kuntien suhteellinen velkaantuneisuus on suhteellisen pieni. Ainoastaan Tohmajärvi ylittää koko maan tason ja sen liikkumavara on heikentynyt.

Matalaa suhteellista velkaantuneisuutta maakunnassa voi myös tulkita niin, että talouden kokonaisriskien taso nousisi lisävelalla liialliseksi. Paras liikkumavara velkaantumisen suhteen on periaatteessa Juualla ja Valtimolla: niiden suhteellinen velkaantuneisuus on 12,2 prosenttia ja 10,5 prosenttia.

Pohjois-Karjalan kunnista Ilomantsissa, Juuassa, Kesälahdella, Nurmeksella, Polvijärvellä, Rääkkylässä, Tohmajärvellä ja Valtimossa valtionosuudet muodostavat tulopohjasta erittäin suuren osan. Valtionosuuksien osuus tulopohjasta oli niissä vuonna 2010 ainakin 40 prosenttia. Näiden kuntien osalta tulopohjaan sisältyy erittäin merkittävä valtionosuusriski. Myös Lieksan ja Outokummun valtionosuudet olivat lähes 40 prosenttia kunnan tuloista. Valtionosuuksien merkitys tulopohjasta oli matalin Kiteellä 19,6 prosenttia, joka on alle maan keskiarvon ja korkein Rääkkylässä 52,1 prosenttia.

Maakunnan kunnista harkinnanvaraista valtionosuutta ovat vuosina 2007 – 2011 saaneet Rääkkylä neljä kertaa, Kesälahti ja Tohmajärvi kolme kertaa sekä Liperi ja Outokumpu kerran.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) 63 a §:n mukaisessa erityisen vaikeassa taloudellisessa tilanteessa olevien kuntien arviointimenettelyssä ovat olleet Rääkkylä ja Kesälahti.

Kuntatalouden painelaskelma

Pohjois-Karjalan kunnista huomattavan suuri veroprosentin korotuspaine uhkaa Kiteettä, Ilomantsia, Tohmajärveä, Rääkkylää, Valtimoa ja Kesälahtea. Kohtuullisen alhaisella veroprosentilla näyttäisivät selviävän Kontiolahti ja Polvijärvi.

Keskus- ja kehyskuntavertailu

Joensuun veronkorotuspaineet ovat kuntatalouden painelaskelman perusteella suuremmat kuin kehyskunnissa. Veronkorotuspaineet ovat kehyskuntia suuremmat, veroprosentti ei ole enää alueella kilpailukykyinen. Joensuu on kuitenkin taseeltaan huomattavasti vahvempi kuin kehyskunnat. Sen nettomenot asukasta kohden ovat huomattavasti suuremmat kuin kehyskunnissa ja Joensuun verotettava tulo asukasta kohden on alemmpi kuin kehyskuntien. Joensuu saa keskimäärin kehyskuntia enemmän valtionosuutta ja valtionosuuksien ero vielä kasvaa tulevaisuudessa. Yhteenvetona voi todeta, että Joensuun taloudellinen asema suhteessa kehyskuntiin pysyy tulevaisuudessa korkeintaan ennallaan tai heikkenee.

11.2 Alueellinen tarkastelu

Alue- ja yhdyskuntarakenne

Pohjois-Karjala jakautuu maantieteellisesti toisaalta maakunnan lounaisosat Höytiäistä myöten käsittävään Järvi-Suomeen ja toisaalta harvaan asuttuun Vaara-Karjalaan, joka kattaa käytännössä muun osan maakunnasta. Pielisjärvi puolestaan jakaa maakunnan pohjoisosan läntiseen ja itäiseen Pielisen-Karjalaan.

Pohjois-Karjalan keskusverkossa Joensuun asema koko maakuntaa palvelevana maakuntakeskuksena on vahva. Pohjois-Karjalan liiton tekemän vaikutusalue selvityksen mukaan Joensuun vaikutusalue myös seututasolla leviää hyvin laajalle muiden seutukeskusten kustannuksella. Näiksi Pohjois-Karjalan liitto on luokitellut Kiteen, Lieksan, Nurmeksen ja Outokummun. Selvityksen mukaan Joensuun vaikutus ulottuu jossain määrin myös maakuntarajojen ulkopuolelle niin, että Heinäveden itäosat ja Savonrannan pohjoisosat ovat osa Joensuun seututasoista vaikutusaluetta. Rääkkylän ja Tohmajärven pohjoisosat suuntautuvat selvityksen mukaan Joensuuhun ja eteläosat Kiteelle. Kiteen vaikutusalue ulottuu myös Kesälahdelle kunnan eteläosia lukuun ottamatta. Juuan kunnan pohjoisin osa, samoin kuin eräät Rautavaaran itäiset osat, kuuluvat Nurmeksen vaikutusalueeseen. Muu osa kunnasta samoin kuin Lieksan Kolin puoleinen osa suuntautuu Joensuuhun.

Valtatie 6 muodostaa Pohjois-Karjalan liikenneverkon rungon. Se yhdistää Joensuun etelässä Kiteen kautta Imatralle ja Lappeenrantaan ja edelleen Pääkaupunkiseudulle. Samaan liikennekäytävään sijoittuu myös ainoa maakuntaa palveleva sähköistetty rata. Pohjoisessa valtatie 6 yhdistää Joensuun Juuan ja Nurmeksen kautta Kajaaniin. Muita tärkeitä tieyhteyksiä ovat valtatie 17 Joensuusta Varkauteen ja valtatie 9 Joensuusta Outokummun kautta Kuopioon. Kantatie 73 toimii Joensuun, Lieksan ja Nurmeksen välisenä yhteytenä Pielisjärven itäpuolella. Pääradan lisäksi Joensuusta on sähköistämättömät, ensisijassa tavaraliikennettä palvelevat rautatieyhteydet Pieksämäelle, Kuopioon sekä Lieksan ja Nurmeksen kautta Kontiomäelle Kainuuseen. Tohmajärven Niirala toimii sekä maantie- että rautateiden tavaraliikenteen rajanylityspaikkana Venäjälle Sortavalaan, Petroskoihin ja Pietariin.

Aluerakenteen kaksijakoisen luonteen mukaisesti joidenkin nykyisten kuntakeskusten väliset etäisyydet ovat kohtalaisen pitkiä erityisesti maakunnan pohjois- ja itäosissa. Kauimpana sijaitsee Ilomantsi, jonka etäisyys Joensuusta on 71 km. Juuan vastaava etäisyys on 88 km, mutta Nurmekseen matkaa on 43 km. Muiden kuntakeskusten etäisyys Joensuuhun tai lähimpään seutukeskukseen on alle 40 km. Esimerkiksi Rääkkylän kirkonkylän etäisyys Joensuusta on 60 km, mutta matkaa Kiteelle on 39 km.

Yhdyskuntarakenteen osalta nykyinen kuntarakenne on Pohjois-Karjalassa ongelmallinen lähinnä Joensuun seudulla, missä kaupunkiseudun keskeinen yhdyskuntarakenne on levittäytynyt nauhamaisesti valtateiden 6 ja 17 tuntumassa kolmen kunnan alueelle. Kontiolahden Lehmo ja Onttola ovat kasvaneet kiinni Joensuun keskustaajamaan, Lehmon etäisyys Joensuun keskustasta on 7 km ja Onttolan 8 km. Myös Pielisjoen itäpuolelle, Kontiolahden Kulhoon välittömästi Joensuun rajan tuntumaan 9 km:n etäisyydelle Joensuun keskustasta on syntynyt tiivistä taajamamaista asutusrakennetta. Liperin puolella Ylämylly sijaitsee välittömästi Joensuun rajan takana n. 9 km:n etäisyydellä Joensuun keskustasta. Joensuun lentokenttä on osin Liperin, osin Kontiolahden puolella.

Työssäkäynti

Pohjois-Karjalassa on erotettavissa kolme tilastollista työssäkäyntialuetta.

Joensuun työssäkäyntialueeseen kuuluvat Kontiolahti (pendelöinti Joensuuhun 54,5 prosenttia), Liperi (40,9 prosenttia), Polvijärvi (19,2 prosenttia) Rääkkylä (15,4 prosenttia), Ilomantsi (14,3 prosenttia) ja Outokumpu (10, 2 prosenttia).

Työssäkäynnin näkökulmasta Kontiolahti ja Liperi kuuluvat ehdottomasti samaan kokonaisuuteen Joensuun kanssa, koska molemmista on yli 40 prosentin pendelöinti Joensuuhun. Jos pendelöinnin rajana pidetään 20 prosenttia, ei kokonaisuuteen kuulu muita kuntia. Yli 15 prosentin pendelöinnillä alueeseen kuuluvat myös Polvijärvi ja Rääkkylä. Jos raja vedetään 10 prosenttiin, muodostuu Joensuun alue edellä mainituista kuudesta kunnasta. Lisäksi Tohmajärveltä on 13 prosentin pendelöinti Joensuuhun, mutta vielä suurempi pendelöinti Kiteelle.

Kiteen työssäkäyntialueeseen kuuluvat Kitee, Kesälahti (pendelöinti Kiteelle 12,9 prosenttia) ja Tohmajärvi (14,2 %). Tohmajärvi jää selvästi Joensuun ja Kiteen työssäkäyntialueiden välimaastoon. Kunnasta on tilastollisesti merkittävää pendelöintiä molempiin kaupunkeihin, Kiteelle hieman enemmän. Kesälahden osalta Kitee on ainoa selvä työssäkäyntisuunta.

Nurmeksen työssäkäyntialueeseen kuuluvat Nurmes ja Valtimo (pendelöinti Nurmekseen 18,5 prosenttia). Muista Pielisen Karjalan kunnista pendelöinti Nurmekseen on vähäistä, Lieksasta 2,0 prosenttia ja Juuasta 5,1 prosenttia. Näin ollen työssäkäynnin näkökulmasta on selvää vain, että Nurmes ja Valtimo kuuluvat samaan kokonaisuuteen.

Selvästi työssäkäyntialueisiin kuulumattomia kuntia Pohjois-Karjalassa ovat Juuka ja Lieksa. Juuasta on 5,1 prosentin pendelöinti Nurmekseen ja 3,2 prosentin pendelöinti Joensuuhun. Lieksasta on 4,9 prosentin pendelöinti Joensuuhun ja 2,0 prosentin pendelöinti Nurmekseen.

Merkittävää pendelöintiä yli maakuntarajojen ei Pohjois-Karjalassa ole havaittavissa.

Maakunnan suurimat työpaikkaomavaraisuusasteet ovat Joensuussa (112,5 prosenttia), Kiteellä (106,0 prosenttia), Nurmeksessa (103,1 prosenttia), Juuassa (102,4 prosenttia) ja Outokummussa (101,0 prosenttia). Pienin työpaikkaomavaraisuus on Kontiolahdella (61,4 prosenttia) ja Liperissä (70,4 prosenttia). Oman kunnan alueella työssäkäyvien osuus on suurin Lieksassa (88,1 prosenttia) ja Juuassa (85,4 prosenttia). Vähiten oman kunnan alueella käydään töissä Kontiolahdella (35,1 prosenttia) ja Liperissä (44,9 prosenttia).

Asiointi

Pää- ja paikallismarkkina-alueet muodostuvat Pohjois-Karjalassa kumpikin samanlaisina. Suurin osa maakunnan kunnista kuuluu Joensuun pää- ja paikallismarkkina-alueeseen. Niihin kuuluvat kaikki Pohjois-Karjalan kunnat lukuun ottamatta Kesälahtea ja Valtimoa. Kesälahti kuuluu Savonlinnan pää- ja paikallismarkkina-alueeseen, kun taas Valtimo kuuluu Kajaanin pää- ja paikallismarkkina-alueeseen.

Erikoiskaupan asiointinissa Joensuu (85 prosenttia), Lieksa (63 prosenttia), Kitee (60 prosenttia) ja Nurmes (54 prosenttia) ovat kuntia, joissa oman kunnan osuus asiointinista on yli 50 prosenttia. Tätä rajaa lähellä oleva Juuka (48 prosenttia) suuntautuu oman

kunnan jälkeen toissijaisesti Joensuuhun (36 prosenttia). Nurmeksien asiointialueeseen kuuluu myös Valtimo, jossa Nurmeksien osuus erikoiskaupan asiointista on 45 prosenttia. Lieksa ja Kitee muodostavat oman erikoiskaupan alueensa. Kesälahden erikoiskaupan asiointista 40 prosenttia suuntautuu Savonlinnaan ja 24 prosenttia Kiteelle. Muut Pohjois-Karjalan kunnat suuntautuvat erikoiskaupassa melko selvästi Joensuuhun. Ilomantsissa omaan kuntaan suuntautuva asiointi (39 prosenttia) on tosin vain hieman alhaisempaa kuin Joensuuhun (45 prosenttia). Kiteen erikoiskauppa saa jossakin määrin asiakkaita myös Tohmajärveltä (18 prosenttia Tohmajärven asiointista Kiteelle) ja Rääkkylästä (14 prosenttia Kiteelle).

11.3 Uusien kuntien määrittäminen



Kartan ja aluejaon lähde: Karttakeskus Oy

Työryhmä esittää, että Pohjois-Karjalaan asetettaisiin kolme erityistä kuntajakoselvitystä seuraavien uusien kuntien muodostamiseksi:

- Joensuu, Ilomantsi, Kontiolahti, Liperi, Outokumpu ja Polvijärvi
- Nurmes, Valtimo, Lieksa ja Juuka
- Kitee, Tohmajärvi, Kesälahti ja Rääkkylä

Kuntarakennemuutoksen ensisijainen peruste koko Pohjois-Karjalassa on alueen elinvoiman ja asukkaiden palvelujen turvaaminen. Väestö- ja taloushaasteet ovat erittäin suuria lähes koko maakunnan alueella. Jo yksin väestötekijät aiheuttavat useimmissa maakunnan kunnissa niin suuren palvelutarpeiden muutoksen, ettei nykyisellä kuntarakenteella ole edellytyksiä vastata siihen. Kaikki maakunnan kunnat paitsi Kontiolahti, Joensuu ja Liperi ovat vähintään kolmella väestömittarilla viidestä koko maan heikoimman kahden viidenneksen joukossa. Myös kuntatalouden näkökulmasta edellytykset järjestää peruspalveluja ovat osalla maakunnan kuntia jo vaarantuneet.

Pohjois-Karjalan kuntarakennetta tarkasteltaessa nousee esiin kaksi keskeistä kysymystä. Ensinnäkin on pohdittava, onko väestöään menettävään ja ikääntyvään maakuntaan mahdollista luoda Joensuun kaupunkiseudun lisäksi muita hallitusohjelman mukaisia riittävän vahvoja ja elinvoimaisia peruskuntia. Kuinka koko väestöltään vanhenevan maakunnan elinvoimasta voitaisiin parhaiten huolehtia kuntarakennetoimenpiteillä ja millainen kuntarakennevaihtoehto vastaisi parhaimmalla mahdollisella tavalla hallitusohjelman tavoitteisiin. Toiseksi on arvioitava, kuinka suuriksi etäisyydet kunnan sisällä voivat kasvaa, eli kuinka laajoja kunnat voivat pinta-alaltaan olla.

Ehdotettu kuntarakenne luo pohjan sosiaali- ja terveydenhuollon integroidulle palveluiden järjestämiselle. Kuntarakenne ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteet sovitetaan yhteen erikseen valmisteltavassa palvelurakenneselvityksessä.

Joensuu, Ilomantsi, Kontiolahti, Liperi, Outokumpu ja Polvijärvi muodostavat selvitysalueen (yht. 117 396 as.)

Uuden kunnan ytimessä on lähes koko Joensuun tilastollinen työssäkäyntialue. Kontiolahden ja Liperin erittäin suuri pendelöinti, alhainen työpaikkaomavaraisuus ja oman kunnan alueella työssäkäyvien määrä, asiointi ja kuntayhteistyö osoittavat voimakasta yhteenkuuluvuutta Joensuun kanssa. Joensuun kaupunkiseudun yhdyskuntarakenteen eheyttämistarve puoltaa kaikkein voimakkaimmin juuri näiden kolmen kunnan yhdistymistä. Työssäkäyntialueen kunnista myös Polvijärvi ja Outokumpu kuuluisivat asiointiin, etäisyyksien ja olemassa olevan kuntayhteistyön puolesta tähän kokonaisuuteen.

Kuntaliitoksella koottaisiin yhteen toiminnallisesti samaa kokonaisuutta oleva kaupunkiseutu ja vastattaisiin tehokkaasti yhdyskuntarakenteiden hajautumiskehitykseen. Uusi kunta vastaisi pitkälti toiminnallista Joensuun aluetta, jonka on tutkittu muodostuvan työssäkäynnin, asiointin ja saavutettavuuden kokonaisarviointista. Joensuun korkea työpaikkaomavaraisuusaste yhdistettynä muiden kuntien matalampaan työpaikkaomavaraisuuteen tukee yhdistymistä yhdessä Joensuuhun suuntautuvan pendelöinnin kanssa.

Alueellisesti kauimpana Joensuun kaupunkikeskuksesta on Ilomantsi. Sen luontainen suunta työssäkäynnin ja asioinnin näkökulmasta olisi Joensuu. Pendelöinti sinne on 14,3 prosenttia ja kunta kuuluu Joensuun asiointialueeseen. Ilomantsin etäisyys Joensuun kaupunkikeskuksesta ja muista uuden kunnan nykyisistä kunnista on kuitenkin pitkä, että etäisyyksien puolesta voisi ajatella mahdollisuutta, että Ilomantsi jäisi itsenäiseksi kunnaksi. Sen väestö- ja talouskehitys on kuitenkin niin vaikea, että sillä ei voida katsoa olevan edellytyksiä selvittää itsenäisenä kuntana tulevaisuudessa. Ilomantsin edellytykset järjestää peruspalveluja ovat jo nykyisessä taloudellisessa tilanteessa vaarantuneet ja tulevaisuudessa sillä on suuret veronkorotuspaineet. Lisäksi kunnan talouteen liittyy suuri valtionosuusriski. Väestötekijöiden näkökulmasta kunta on neljällä muuttujalla viidestä maan huonoimman kuntaviidenneksen joukossa, kaikilla kahden huonoimman. Huoltosuhde olisi vuonna 2030 peräti 126,4.

Muilla uuden kunnan nykyisillä kunnilla on Ilomantsia parempi väestötilanne. Vain Polvijärvi ja Outokumpu ovat kaikilla väestömuuttujilla maan kahden huonoimman viidenneksen joukossa. Kontiolahti on kaikilla väestömuuttujilla maan kahden parhaimman viidenneksen joukossa. Talouden näkökulmasta Kontiolahti on kuitenkin hyvin velkaantunut kunta. Liperi ja Outokumpu ovat olleet alijäämäisiä. Suuri valtionosuusriski on Ilomantsin lisäksi Polvijärvellä ja Outokummulla. Kaupunkiseudun dynamiikka näkyy selvästi keskuskunnan Joensuun taloudessa ja sen tulevassa kehityksessä. Joensuun taloudellinen asema suhteessa kehyskuntiin pysyy tulevaisuudessa korkeintaan ennallaan tai heikkenee. Tämän vuoksi ei voida katsoa, että uuteen Joensuun seudulle muodostettavaan kuntaan voitaisiin liittää enempää kuntia kuin työryhmä esittää.

Uusi kunta olisi selvästi Pohjois-Karjalan suurin ja elinvoimaisin kunta. Se kokoaisi alueen työssäkäynnin ja elinkeinopolitiikan näkökulmasta. Se pystyisi huolehtimaan paitsi yleisestä elinkeinojen kehittämisestä, myös kasvupolitiikasta ja kilpailukyvystä alueella.

Uudesta kunnasta muodostuisi 117 396 asukkaan kunta. Väestö kasvaisi vuoteen 2030 mennessä 2,9 prosenttia, jolloin se olisi 120 779 asukasta. Se olisi selvästi Itä-Suomen toiseksi suurin kunta uuden Kuopion jälkeen. Väestörakenteeltaan uusi kunta olisi elinvoimainen. Väestöllinen huoltosuhde olisi 79,8. Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä olisi 15,7 prosenttia. Lapsi-ikäluokan (2008–2010 keskiarvo) koko olisi 1 219 lasta. Uusi kunta olisi riittävän suuri pystyäkseen vastaamaan itsenäisesti peruspalveluista. Näin se pystyisi myös hallitusti vastaamaan väestön ikääntymisestä aiheutuviin haasteisiin. Suuri asukasmäärä, monipuolinen ikärakenne ja vankentunut talous turvaisivat palvelujen järjestämisedellytykset myös tulevina vuosikymmeninä.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön. Alueella toimii laajapohjaisempi ja vahvempi opetus- ja kulttuuriministeriön suosittama alueellinen ammattiopisto. Uuden kunnan muodostavat kunnat kuuluvat jäsenkuntina Pohjois-Karjalan koulutuskuntayhtymään, johon niiden lisäksi kuuluu kahdeksan muuta kuntaa.

Uusi kunta olisi taloudeltaan kohtuullisen vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot olisivat koko maan tason alapuolella, joka oli 3 416 euroa/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 2 848 euroa/asukas. Joensuuta lukuun ottamatta muissa kun-

taliitoskunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uuden kunnan alueellisia erityispiirteitä arvioitaessa on todettava, uusi kunta olisi pinta-alaltaan erittäin suuri, 9 658 km². Kunnan pinta-alaan ja kunnan sisäisiin etäisyyksiin vaikuttaa keskeisesti Ilomantsin kuuluminen uuteen kuntaan. Etäisyys Ilomantsin kuntakeskuksesta Joensuun kaupunkikeskukseen on n. 71 km ja kauempana olevista kylistä (esim. Hattuvaara ja Naarva) peräti yli 100 km. Pitkät etäisyydet liittyvät yhteen myös sen kanssa, että uudessa kunnassa on asukastiheydeltään hyvin erilaisia alueita. Kaupunkikeskuksen ulkopuolella on paikallisia alakeskuksia ja – taajamia sekä haja-asutusaluetta. Suuri osa kunnasta olisi harvaan asuttua. Erilaisten alueiden lisäksi myös suuri pinta-ala nostaa myös yhdistymisen toteuttamisessa esille koko uuden laajan kunnan kehittämisen haasteet. Kuntaliitoksen toteuttamisessa on kiinnitettävä huomiota siihen, kuinka uuden kunnan reuna-alueita kehitetään, kuitenkin niin, ettei kaupunkiseudun keskusalueen elinvoima siitä kärsisi. Uuden kunnan pinta-alasta makeaa vettä olisi 1 735 km², mikä on noin viidesosa. Suurimmat järvet ovat Pyhäselkä, Höytiäinen, Viinijärvi ja Koitere. Vesistöisyys vaikuttaa kunnan eri taajamien välisiin etäisyyksiin ja saavutettavuuteen.

Tarve yhteistoimintarakenteille vähenisi kuntarakennemuutoksen jälkeen, huolimatta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestelyistä. Tarvittavan kuntayhteistyön määrä kuitenkin vähenisi, koska suurin osa nykyisten kuntien yhteistoiminnasta tapahtuu uuden kunnan muodostavien nykyisten kuntien kesken. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa ja vahvistaisi paikallista demokratiaa. Uuden kunnan suuren kuntamäärän, alueen laajan pinta-alan sekä suuren ja kasvavan väestömäärän huomioon ottaen liitoksen yhteydessä tulisi ottaa käyttöön uusia vaikuttamisen ja osallistumisen muotoja, joilla varmistettaisiin kuntalaisten vaikuttamismahdollisuudet uudessa kunnassa. Uusien vaikutus- ja osallistumismahdollisuuksien mahdollistaminen ja pohdinta tulee tehdä kuntalain kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Uuden kunnan luomisessa olisi kysymys kuuden kunnan liitoksesta. Uuden kunnan voimavarana voidaan nähdä kokemus kuntaliitosten toteuttamisesta. Nykyinen Joensuu on muodostunut kahden 2000 – luvulla toteutetun liitoksen myötä. Ensimmäisessä niistä Joensuuhun liittyivät Kiihtelysvaara ja Tuupovaara vuonna 2005. Etäisyydeltään kaukana kaupunkikeskuksesta olevat harvaan asutut kunnat on kyetty integroimaan maakuntakeskuksen kanssa yhdeksi kunnaksi. Tästä kokemuksesta voi olla hyötyä kuntaliitoksessa Ilomantsin osalta. Kaupunkiseudun yhdyskuntarakennetta eheyttävästä liitoksesta on kokemusta mm. Pyhäselän yhdistyttyä Joensuuhun 2009.

Nurmes, Valtimo, Lieksa ja Juuka muodostavat selvitysalueen (yht. 29 242 as.)

Yksi keskeisimpiä yhdistymisen perusteluja on alueen kuntien väestötilanne. Millään kunnista ei väestökehityksen näkökulmasta voida katsoa olevan mahdollisuuksia selviytyä itsenäisinä kuntina tulevaisuudessa. Ne kuuluvat kaikki neljällä väestömuuttujalla viidestä maan heikoimpaan kuntaviidennekseen. Talouden näkökulmasta kaikki kunnat ovat erittäin valtionosuusriippuvaisia, mikä on suuri riski niiden taloudessa. Suurin tuleva veronkorotuspaine kohdistuu Valtimoon.

Pielisen Karjalan uuden kunnan ytimessä olisi Nurmeksen työssäkäyntialue, eli Nurmes ja Valtimo, jotka ovat jo selvittäneet yhdistymistä keskenään. Etäisyys Nurmeksen ja Valtimon välillä on lyhyehkö ja kunnat muodostavat oman erikoiskaupan asiointialueensa. Nurmes on myös Pielisen Karjalan työpaikkaomavaraisin kunta.

Muutoin pendelöinti jää Pielisen Karjalassa pieneksi. Lieksan merkittävin pendelöintisuunta on Joensuu ja Juuan Nurmes. Molemmat kunnat ovat kuitenkin hyvin työpaikkaomavaraisia. Erityisesti väestökehityksensä puolesta niillä ei kuitenkaan ole edellytyksiä selvittää itsenäisinä vahvoina peruskuntina tulevaisuudessa. Molemmat kuuluvat neljällä väestömuuttujalla viidestä huonoimpaan kuntaviidennekseen. Lieksan huoltosuhde (137,1) olisi vuonna 2030 koko maan kolmanneksi huonoin. Juualla huoltosuhde olisi 121,8. Lieksalla myös taloudellinen kyky järjestää peruspalveluja ovat jossain määrin vaarantuneet. Juualla taloudellinen tilanne on parempi, sillä on kohtalaisesti kertynyttä ylijäämää. Molempien kuntien talouteen liittyy kuitenkin erittäin suuri valtionosuusriski.

Etäisyyksien ja pendelöinnin puolesta Juuka kuuluisi tähän Pielisen Karjalaan muodostettavaan uuteen kuntaan, vaikka kunta on yhteistyössään suuntautunut vahvasti Joensuun seutuun. Juuan ei kuitenkaan voida katsoa olevan mahdollisuuksia kuulua uuteen Joensuun seudulle muodostettavaan kuntaan, koska tällöin kyseinen kunta kasvaisi jo liian laajaksi. Ilomantsi ei väestö- ja talouskehityksensä puolesta voi jäädä itsenäiseksi, sen on kuuluttava uuteen Joensuun seudulle muodostettavaan kuntaan. Tällöin vielä Juuankin liittyminen samaan kuntaan muodostuisi uudelle Joensuun seudulle muodostettavalle kunnalle liian raskaaksi taloudelliseksi haasteeksi ottaen huomioon sen taloudellisen kantokyvyn rajoitteet. Näin ollen Juuan vaihtoehdoksi tulee uusi Pielisen Karjalaan muodostettava kunta. Näin voitaisiin myös luoda maakunnan pohjoisosaan hieman vahvempi kuntayksikkö uuden Joensuun seudulle muodostettavan kunnan vastapainoksi.

Sen sijaan Lieksalle Pielisen Karjalan suunta on ainoa toiminnallinen kuntaliitoksen vaihtoehto. Nurmes, Valtimo ja Lieksa muodostavat oman seutukuntansa ja tekevät ja ovat tehneet niin paljon yhteistyötä eri sektoreilla, että ne ovat Pohjois-Karjalassa selvästi omaksi kokonaisuudekseen erottuva kuntaryhmä.

Uudessa Pielisen Karjalaan muodostettavassa kunnassa olisi 29 242 asukasta. Väestö vähenisi peräti 21,0 prosenttia vuoteen 2030 mennessä, ollen silloin vain 23 091 asukasta. Väestöllinen huoltosuhde olisi hyvin korkea, 125,9. Huoltosuhteen suuruus johtuu pitkälti ikääntyvän väestön suuresta määrästä. Yli 75-vuotiaiden osuus olisi 25,0 prosenttia. Lapsi-ikäluokan koko olisi kuitenkin n. 193 lasta, mikä olisi selvä parannus kuntien nykytilaan.

Uuden kunnan väestölliset haasteet olisivat toisin sanoen joka tapauksessa erittäin suuret. Väestöhaasteeseen vastaaminen olisi kuitenkin talouden ja palvelutarpeen satunnaistekijöiden näkökulmasta helpompaa kuntien yhdistyessä kuin nykyisellä kuntarakenteella. Uuden kunnan kaltaiset kunnat ovat joka tapauksessa taloudellisesti riippuvaisia valtionosuuksista. Tällaisten uusien kuntien asema on huomioitava tulevassakin valtionosujärjestelmässä. Talouden osalta voi kuitenkin todeta, että uusi kunta olisi taloudeltaan suhteellisen vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot olisivat koko maan tason alapuolella, joka oli 3 416 euroa/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 2 634 euroa/asukas. Lieksaa lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Kunnan elinvoimaa arvioitaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, pystyisikö kunta vastaamaan itsenäisesti peruspalveluista. Useimpien sektoreiden osalta voidaan todeta, että kunnan koko ja voimavarat olisivat riittävät.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön. Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Alueella toimii laajapohjaisempi ja vahvempi opetus- ja kulttuuriministeriön suosittama alueellinen ammattiopisto. Uuden kunnan muodostavat kunnat kuuluvat jäsenkuntina Pohjois-Karjalan koulutuskuntayhtymään, johon niiden lisäksi kuuluu 10 muuta kuntaa.

Pielisen Karjalan alueelle ei ole helposti muodostettavissa väestörakenteeltaan edullisempaa kuntaa toisenlaisilla kuntarakennearratkaisuilla. Etäisyydet kasvavat niin suuriksi, että kuntaa ei voitaisi laajentaa niin, että uudella kunnalla olisi vielä kytkös perustuslain edellyttämään paikallisuuteen. Uuden kunnan pinta-ala olisi suuri, peräti 8 607 km². Laaja pinta-ala ja harva asutus ovat keskeisiä alueellisia erityispiirteitä uudessa kunnassa. Myös etäisyydet ovat pitkiä, erityisesti Lieksan osalta. Toisaalta alueella on tähän totuttu.

Vesistöjä uudessa kunnassa olisi 1 285 km², mikä olisi n. 14,9 prosenttia kunnan pinta-alasta. Suurin järvi olisi luonnollisesti uuden kunnan keskellä sijaitseva Pielinen. Lieksan kaupungin Pielisen länsirannalla sijaitseva alue (Kolin alue) on maantieteellisesti muusta kunnasta erillään järven toisella puolen. Talvella alueen yhdistää muuhun Lieksaan jäätie, mutta suurimman osan vuotta alueen lähimmät kuntakeskukset ovat Juuka n. 35 km etäisyydellä ja Kontiolahti n. 55 km etäisyydellä. Saavutettavuuden ja luonnonmaantieteen näkökulmista Kolin alueen olisi luontevaa kuulua Juuan kanssa samaan kokonaisuuteen. Koli on kansallispuistoinen, laskettelu- ja matkailukeskuksineen merkittävä valtakunnallisen tason matkailukohde, jolla on suuri elinkeinopoliittinen, taloudellinen ja kunnan imagoon liittyvä merkitys uudelle kunnalle. Kun Juuka kuuluisi tähän kuntaan, olisi myös Kolilla nykyistä keskeisempi sijainti kunnan keskellä. Juuan asema uudessa kunnassa olisi siksikin tärkeä uuden kunnan tulevan kehittämisen kannalta.

Uuden kunnan muodostamisessa olisi kyse neljän kunnan yhdistymisestä. Nurmes ja Valtimo ovat jo selvittäneet yhdistymistä. Vanhentuvasta väestörakenteesta ja sen kuntataloudelle aiheuttamista paineista johtuen Pielisen Karjalassa tarvittaisiin uutta kuntaliitoksen mallia, tehostavaa kuntaliitosta.

Kitee, Tohmajärvi, Kesälahti ja Rääkkylä muodostavat selvitysalueen (yht. 19 228 as.)

Uuden kunnan ytimessä olisi Kiteen tilastollisen työssäkäyntialueen, johon kuuluvat Kitee, Tohmajärvi ja Kesälahti. Vaikka Tohmajärvi on työssäkäynnin osalta suuntautunut vahvasti kahteen suuntaan, tukevat etäisyydet ja olemassa oleva kuntayhteistyö Keski-Karjalan suuntaa. Kesälahden osalta Kitee on ylivoimaisesti suurin pendelöintikohde ja kuntayhteistyön suunta huolimatta siitä, että kunta kuuluu Savonlinnan markkina-alueeseen. Keski-Karjalan kokonaisuuteen kuuluu myös Rääkkylä, vaikka se tilastollisesti lasketaan Joensuun työssäkäyntialueeseen. Rääkkylästä on kuitenkin myös

vahva pendelöinti Kiteelle (8 prosenttia), Keski-Karjalaan yhteensä 9,5 prosenttia. Etäisyydet ja olemassa oleva kuntayhteistyö puoltavat vahvasti Keski-Karjalaa Rääkkylän suuntana. Kitee on etäisyydeltään n. 20 km lähempänä kuin Joensuu. Rääkkylä tekee ja on tehnyt muiden Keski-Karjalan kuntien kanssa yhteistyötä useilla eri sektoreilla.

Maakuntaan muodostuvan uuden kuntarakenteen kokonaisuuden kannalta olisi erittäin tärkeää, että Rääkkylä olisi vahvistamassa Keski-Karjalan uuden kunnan elinvoimaa ja väestöpohjaa. Sen sijaan uuden Joensuun seudulle muodostettavan kunnan elinvoimaisuuteen Rääkkylän mukanaolo ei toisi merkittävää lisää. Se ei myöskään olisi osa sitä kiinteää toiminnallista kokonaisuutta, joka muutoin olisi Joensuun seudulle muodostumassa. On myös huomioitava, että uutta Joensuun seudulle muodostettavaan kuntaa ei voida laajentaa liian suureksi. Ilomantsin kuuluminen siihen kasvattaisi kuntaa niin isoksi, että sitä ei voida enää siitä laajentaa. Uusilla kunnilla on kokonsa puolesta oltava vielä kytkös perustuslain edellyttämään paikallisuuteen.

Keski-Karjalan neljä kuntaa muodostavat oman seutukuntansa. Ne tekevät ja ovat tehneet paljon yhteistyötä eri sektoreilla. Ne ovat Pielisen Karjalan tavoin Pohjois-Karjalassa selvästi omaksi kokonaisuudekseen erottuva kuntaryhmä. Uudella kunnalla voidaan siten katsoa olevan vahva toiminnallinen yhteys. Työssäkäynnin, lyhyiden etäisyyksien ja olemassa olevan yhteistyön lisäksi muu maakuntaan muodostuva kuntarakenne puoltaa uuden kunnan muodostamista Keski-Karjalaan. Pendelöinti ja työpaikkaomavaraisuus osoittavat, että uusi kunta olisi myös elinkeinopoliittisesti luonnollinen kokonaisuus, mitä jo tukee neljän kunnan yhteinen elinkeinoyhtiö. Uusi kunta olisi nykyisiä vahvempi toimija elinkeinojen kehittämisessä. Se pystyisi nykyisiä kuntia paremmin kohtaamaan niitä elinkeinopoliittisia haasteita, mitkä ovat aluetta koetelleet.

Kaikkein keskeisimpiä yhdistymisen perusteluja on alueen kuntien heikko väestö- ja taloustilanne. Rääkkylä ja Kesälahti ovat kaikilla väestömuuttujilla maan huonoimmassa kuntaviidenneksessä, Kitee neljällä muuttujalla viidestä. Tohmajärvi on kaikilla muuttujilla toiseksi huonoimmassa viidenneksessä. Millään kunnista ei voida katsoa olevan väestökehityksensä puolesta juurikaan edellytyksiä selviytyä itsenäisenä. Kuntatalouden näkökulmasta Rääkkylä ja Kesälahti ovat jo nyt kriisikuntia, niillä ei voida katsoa olevan taloudellisia edellytyksiä järjestää peruspalveluja. Kaikki neljä kuntaa ovat alijäämäisiä ja muut Kiteetä lukuun ottamatta erittäin valtionosuusriippuvaisia, mikä on suuri riski niiden taloudessa. Kaikilla kunnilla on edessään huomattavan suuri veroprosentin korotuspaine.

Väestö- ja taloushaasteisiin vastaaminen olisi kuitenkin talouden ja palvelutarpeen satunnaistekijöiden näkökulmasta helpompaa kuntien yhdistyessä kuin nykyisellä kuntarakenteella. Uuden kunnan asukasmäärä olisi 19 228. Se vähenisi vuoteen 2030 mennessä 11,6 prosenttia ja olisi tuolloin 17 004 asukasta. Se olisi väestömäärältään Itä-Suomen pienimpiä uusia kuntia, samaa kokoluokkaa Pieksämäen kanssa. Uuden kunnan väestörakenteen suurin haaste olisi ikääntyvän väestön määrä. Väestöllinen huoltosuhde olisi 112,0 vuonna 2030. Yli 75-vuotiaita olisi 23,0 prosenttia kunnan väestöstä. Lasten määrä olisi kuitenkin hyvä. Alle 1-vuotiaita lapsia on kunnissa ollut yhteensä keskimäärin 136 vuosina 2008–2010. Alueelle ei ole helposti muodostettavissa väestörakenteeltaan edullisempaa kuntaa toisenlaisilla kuntarakennratkaisuilla.

Talouden näkökulmasta on todettava, että tämän uuden kunnan kaltaiset kunnat ovat joka tapauksessa taloudellisesti riippuvaisia valtionosuuksista. Tällaisten uusien kuntien asema on huomioitava tulevassakin valtionosuusjärjestelmässä. Kokonaisuutena voidaan silti todeta, että kunta olisi taloudeltaan suhteellisen vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot olisivat koko maan tason alapuolella, joka oli 3 416 euroa/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 2 601 euroa/asukas. Kesälahtea ja Kiteetä lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uuden kunnan elinvoimaa arvioitaessa keskeistä on, pystyisikö kunta vastaamaan itsenäisesti peruspalveluista. Useiden sektoreiden osalta voidaan todeta, että uuden kunnan koko ja voimavarat olisivat yhdessä paremmat kuin erikseen. Joidenkin palvelujen osalta koko olisi kuitenkin riittämätön.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen lapsen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön. Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Alueella toimii laajapohjaisempi ja vahvempi opetus- ja kulttuuriministeriön suosittama alueellinen ammattiopisto. Uuden kunnan muodostavat kunnat kuuluvat jäsenkuntina Pohjois-Karjalan koulutuskuntayhtymään, johon niiden lisäksi kuuluu 10 muuta kuntaa.

Uuden kunnan pinta-ala olisi 3 319 km², mikä tarkoittaisi, että se olisi kuitenkin yksi pienimpiä uusia kuntia Itä-Suomessa. Pienehkö pinta-ala antaisi hyvät edellytykset paikalliselle kunnan kehittämiselle. Kunnan eri osien sisäiset etäisyydet olisivat huomattavasti pienemmät kuin muualla Pohjois-Karjalassa. Myös vesistöisyys leimaa uutta kuntaa. Pinta-alasta makeaa vettä olisi 800 km², eli noin neljäsosa.

Uuden kunnan muodostamisessa olisi kyse neljän kunnan yhdistymisestä. Ottaen huomioon uuden kunnan haasteellisen väestökehityksen sekä taloudelliset ja elinkeinopoliittiset vaikeudet, on perusteltua todeta, että kuntaliitoksen toteuttamisessa tarvittaisiin tehostavaa kuntaliitosta.

12 Keski-Suomi

Keski-Suomen maakunta koostuu 23 kunnasta, joissa on asukkaita yhteensä 273 637. Tämä on noin 5 prosenttia koko Suomen väkiluvusta. Maakunnan suurin kunta on Jyväskylä 130 816 asukkaallaan. Pinta-alaltaan suurin kunta on Viitasaari, 1589 km². Maakunnan pienin kunta väestömäärältään on Luhanka (831 asukasta) ja pinta-alaltaan Muurame (194 km²).

Keski-Suomen alueella on tehty useita kuntaliitoksia 2000-luvulla. Jämsä ja Kuorevesi yhdistyivät 2001. Vuonna 2007 Suolahti, Sumiainen ja Äänekoski yhdistyivät ja osa Längelmäkeä liitettiin Jämsään. Leivonmäki liittyi Joutsaan 2008. Vuonna 2009 Jämsä ja Jämsänkoski yhdistyivät ja Pylkönmäki liittyi Saarijärveen. Jyväskylä, Jyväskylän maalaiskunta ja Korpilahti yhdistyivät uudeksi Jyväskyläksi 1.1.2009.

Keski-Suomen kunnat muodostavat kuusi seutukuntaa. Jyväskylän seutukunnan muodostavat Jyväskylä, Petäjävesi, Laukaa, Hankasalmi, Uurainen, Muurame ja Toivakka. Seutukunnan asukasluku on 173 651. Jämsän seutukunnan muodostavat Jämsä ja Kuhmoinen, yhteensä 25 245 asukasta. Keuruun seutukunnan muodostavat Keuruu ja Multia, yhteensä 12 556 asukasta. Joutsan seutukunnan muodostavat Joutsa ja Luhanka. Seutukunnan asukasluku on 5 884. Saarijärven-Viitasaaren seutukunnan muodostavat Pihtipudas, Kinnula, Kyyjärvi, Kivijärvi, Viitasaari, Karstula, Kannonkoski ja Saarijärvi. Seutukunnan asukasluku on 33 094 asukasta. Äänekosken seutukunnan muodostavat Äänekoski ja Konnevesi, yhteensä 23 207 asukasta.

Palveluiden järjestäminen yhteistoiminnassa maakunnassa

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Erikoissairaanhoidonsa toteuttamista varten maakunnan kunnat kuuluvat Keski-Suomen sairaanhoitopiiriin. Erikoissairaanhoidon palvelut tuotetaan Keski-Suomen keskussairaalassa ja Sädesairaalassa sekä mm. kuntoutusta, työlääkietiedettä ja geriatriaa Kinkomaan sairaalassa. Sairaanhoitopiiri on osakkaana myös Jokilaakson sairaalassa Jämsässä palveluja tuottavassa Jokilaakson Terveys Oy:ssä, jonka muut osakkaat ovat Jämsän kaupunki ja Pihlajalinna Oy. Aikuispsykiatrasta sairaalahoitoa tuotetaan Kangasvuoren ja Juurikkaniemen sairaaloissa sekä keskussairaalassa. Sairaanhoitopiirissä tuotetaan myös lasten- ja nuorten psykiatrasta avohoitoa sekä sairaalahoitoa.

Jokilaakson sairaalassa tuotetaan yhteisyrityksen toimesta usean erikoisalan poliklinistä ja sairaalahoitoa pääosin päiväaikaiseen toimintaan painottuen.

Kuntien 31.8.2011 Paras-kyselyssä antamien vastausten perusteella Keski-Suomen kunta Jyväskylä, Jämsä, Kannonkoski, Karstula, Kivijärvi, Kuhmoinen, Kyyjärvi, Luhanka, Multia, Muurame, Saarijärvi, Uurainen ja Äänekoski täyttävät sekä väestöpohjaa että sosiaali- ja terveydenhuollon eheyttä koskevat puitelain velvoitteet.

Jämsä ja Kuhmoinen ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen, joka huolehtii myös sosiaalipalveluista lukuun ottamatta Kuhmoisten päivähoidtoa.

Kannonkoski, Karstula, Kivijärvi, Kyyjärvi ja Saarijärvi ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen, joka huolehtii myös sosiaalipalveluista lukuun ottamatta lasten päivähoidtoa.

Hankasalmi, Jyväskylä, Muurame ja Uurainen ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen. Muiden sosiaalipalveluiden, paitsi lastenpäivähoidon, siirtämisestä yhteistoiminta-alueelle 2015 on Jyväskylällä ja Uuraisella sitova päätös, mutta Hankasalmella ja Muuramella vasta aiempää päätös.

Joutsa, Keuruu, Konnevesi, Laukaa, Luhanka, Multia, Petäjävesi ja Toivakka ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen (Keski-Suomen sairaanhoitopiirin liikelaitos). Muiden sosiaalipalveluiden, paitsi lasten päivähoidon siirtämisestä yhteistoiminta-alueelle 2015 on sitova päätös Luhangalla ja Multialla, Joutsalla aiesopimus ja Petäjävedellä, Toivakalla ja Konnevedellä on käynnissä selvitys sosiaalipalveluiden siirtämisestä.

Kinnula, Pihtipudas ja Viitasaari ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen, joka huolehtii muista sosiaalipalveluista, paitsi ei lasten päivähoidosta. Yhteistoiminta-alueen väestöpohja on 13 558, eli se ei täytä puitelain väestöpohjavelvoitetta.

Ammatillinen koulutus

Vuoden 2010 lopussa Keski-Suomen maakunnassa oli viisi ammatillisen peruskoulutuksen järjestäjää, joista kuntayhtymiä oli kaksi ja yksityisiä oli kolme. Yksityisistä kaksi oli yhdistyksiä ja yksi oli säätiö. Järjestäjien määrä oli sama vuoden 2011 lopussa, samoin vuoden 2012 alusta lukien.

Jyväskylän koulutuskuntayhtymään kuuluvat Hankasalmi, Joutsa, Jyväskylä, Jämsä, Keuruu, Kuhmoinen, Laukaa, Luhanka, Muurame, Petäjävesi, Toivakka ja Uurainen.

Äänekosken ammatillisen koulutuksen kuntayhtymään kuuluvat Kannonkoski, Karstula, Kinnula, Kivijärvi, Konnevesi, Kyyjärvi, Laukaa, Multia, Pihtipudas, Saarijärvi, Uurainen, Viitasaari ja Äänekoski.

Kuntayhtymäjärjestäjät täyttävät kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta annetun lain (169/2007) mukaisen väestöpohjavaatimuksen. Järjestäjaverkko on kuitenkin hajanainen.

Muu yhteistoiminta

Oheisessa taulukossa on kuvattu kuntien yhteistoimintaa pelastustoimen, ympäristöterveydenhuollon, maaseutuhallinnon ja elinkeinopolitiikan osalta.

	Palo- ja pelastustoimi	K-S pelastuslaitos	Ympäristöterveydenhuolto	JYTE ympäristöterveysosasto	Saarikan alueen terveystalvonta (* tavoite vuodelle 2013)	Witaunioni	Keurusselän ympäristön- ja terveysnsuojelutoimisto	Laukaan kunnan ympäristöterveydenhuolto (* 2013)	Maaseutuhallinto	Maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alue, Laukaa isäntäkuntana	Maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alue, Keuruu isäntäkuntana	Maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alue, Saarijärvi isäntäkuntana	Maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alue, Pihtipudas tai Kinnula isäntäkuntana	Elinkeinotoimi	Jyväskylän seudun kehittämissyhtiö Jykes Oy	Jämsen Oy	Witas Oy	Ääneseudun Kehitys Oy	Kehittämissyhtiö Keulink Oy
Hankasalmi		X	X							X									
Joutsa		X	X							X									
Jyväskylä		X	X							X					X				
Jämsä		X					X				X					X			
Kannonkoski		X			X							X							
Karstula		X			X								X						
Keuruu		X					X				X								X
Kinnula		X			*								X				X		
Kivijärvi		X			X								X						
Konnevesi		X						X				X						X	
Kuhmoinen		X					X				X					X			
Kyyjärvi		X			X								X						
Laukaa		X						X		X					X				
Luhanka		X		X						X									
Multia		X		X							X								X
Muurame		X		X						X					X				
Petäjävesi		X		X							X								
Pihtipudas		X			*	X							X				X		
Saarijärvi		X			X							X							
Toivakka		X		X						X									
Uurainen		X		X						X					X				
Viitasaari		X			*	X							X				X		
Äänekoski		X						*				X						X	
Maakunnan ulkopuoliset kunnat																			
Mänttä-Vilppula							X				X								
Ruovesi							X				X								
Virrat							X				X								

Yhteinen kirjastojen lainausjärjestelmä on kuntaryhmissä 1) Keuruu, Multia, Saarijärvi, Karstula, Kyyjärvi, Kannonkoski, Kivijärvi, Kinnula, Pihtipudas ja Viitasaari sekä 2) Äänekoski, Uurainen, Petäjävesi, Jyväskylä, Muurame, Jämsä, Kuhmoinen, Luhanka ja Toivakka. Vähintään yksi kunnan yleisen kulttuuritoimen henkilötyövuosi on seuraavissa kunnissa: Karstula, Hankasalmi, Muurame, Jyväskylä, Saarijärvi, Keuruu, Äänekoski, Jämsä, Laukaa ja Petäjävesi. Vähintään yksi uimahalli on seuraavissa kunnissa: Joutsa, Jämsä, Muurame, Jyväskylä, Keuruu, Laukaa, Äänekoski, Saarijärvi, Kannonkoski, Viitasaari, Kyyjärvi ja Kinnula.

Jyväskylän seudulla laadittiin vuonna 2007 Paras-puitelain mukainen kaupunkiseutusuunnitelma siitä, kuinka maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista sekä palvelujen käyttöä kuntarajat ylittäen parannetaan seudulla. Suunnitelman laadintaan osallistuivat puitelain velvoittamina Jyväskylä, Jyväskylän maalaiskunta, Korpilahti, Laukaa, Muurame, Petäjävesi ja Toivakka, vapaaehtoisina Hankasalmi ja Uurainen.

Kaupunkiseutusuunnitelmia sekä niiden toteutumista on arvioitu kahdesti. Arvioitaessa yhteistyöhön sitoutuneisuutta esille nousi Jyväskylän kaupunkiseudulla seutuyhteistyöhön sitoutuminen ja yhteistyön organisoituneisuus. Yhteistyöhön sitoutuneisuutta arvioitaessa Jyväskylän kaupunkiseutu sijoittuu pisteytyksessä suurten kaupunkiseutujen sarjassa ensimmäiselle sijalle.

Erityisolosuhteet

Jämsän seutukunta, Keuruun seutukunta ja Saarijärven-Viitasaaren seutukunta nimettiin äkillisen rakennemuutoksen alueiksi kaudelle 2007–2008.

12.1 Kuntakohtainen tarkastelu

Väestökehitys 2010–2030

Keski-Suomi kuuluu kokonaisuutena väestöään kasvattaviin maakuntiin. Väestöennusteen mukaan Keski-Suomen väestö kasvaa noin 6,7 prosenttia vuoteen 2030 mennessä, ollen silloin 291 957 asukasta.

Keski-Suomessa väestönkasvun odotetaan olevan voimakasta erityisesti maakunnan keskustaajungin ympärillä. Vuosina 2010–2030 Muuramen ja Uuraisten asukasmäärän odotetaan kasvavan maakunnan kunnista eniten, yli 20 prosenttia. Myös Petäjäveden, Laukaan ja Jyväskylän ennustetaan kasvattavan asukasmääräänsä yli 10 %. Maakunnan keskustaajungin Jyväskylän asukasmäärän odotetaan kasvavan 13,9 prosenttia eli vähemmän kuin neljässä sitä ympäröivässä kunnassa, joten seudun väestönkasvu painottuu erityisesti keskustaajungin naapurikuntiin.

Maakunnan 23 kunnasta peräti 16 kunnassa väestömuutos on kuitenkin negatiivista. Kuusi maakunnan kuntaa (Konnevesi, Kyyjärvi, Pihtipudas, Kuhmoinen, Karstula ja Kivijärvi) kuuluu koko maan eniten väestöään menettävien kuntien viidennekseen. Vakavin

tilanne on Kivijärven kunnassa, jonka väestön odotetaan vähenevän 19,5 prosenttia vuoteen 2030 mennessä. Tämä on kymmenenneksi eniten koko maassa.

Väestöllisen huoltosuhteen kehitysarviot vuoteen 2030 osoittavat, että yhdeksän maakunnan kuntaa kuuluu tällä tarkastelulla maan epäedullisimpaan viidennekseen. Maakunnan vaikein tilanne on tälläkin tarkastelulla maakunnan pohjoisosissa (ennustettu huoltosuhde v. 2030 Kivijärvellä 138, Karstulalla 117, Kyyjärvellä 117, Viitasaarella 115, Kinnulalla 114 ja Kannonkoskella 110), mutta tilanne on raskas myös maakunnan eteläosassa (Kuhmoinen 137, Luhanka 126 ja Joutsa 119). Koko maan synkimmät huoltosuhteet kuvaavat ennusteet löytyvät Keski-Suomen Kivijärveltä ja Kuhmoisista.

Keski-Suomen maakunnasta vain Jyväskylän (63) ja Muuramen (76) huoltosuhteiden odotetaan olevan maan parhaassa viidenneksessä. Maan toiseksi parhaaseen viidennekseen pääsevät tällä tarkastelulla Laukaa (79), Petäjävesi (82) ja Uurainen (84).

Maakunnan keskustaupungissa Jyväskylässä on vuosina 2008–2010 syntynyt 1673 lasta, mikä on seitsemänneksi eniten koko maassa. Maan kahteen parhaimpaan viidennekseen syntyneiden lasten lukumäärissä yltävät myös Laukaa, Äänekoski, Jämsä, Muurame, Saarijärvi ja Keuruu.

Maakunnan kunnista yli puolessa eli neljässätoista kunnassa on vuosina 2008–2010 syntynyt keskimäärin alle 50 lasta vuosittain (Viitasaari 49, Pihtipudas 48, Petäjävesi 46, Karstula 38, Joutsa 35, Toivakka 29, Konnevesi 27, Kinnula 17, Multia 17, Kuhmoinen 15, Kannonkoski 14, Kyyjärvi 12, Kivijärvi 12, Luhanka 5). Seitsemän maakunnan kuntaa (Kinnula, Multia, Kuhmoinen, Kannonkoski, Kyyjärvi, Kivijärvi, Luhanka) sijoittuu tällä tarkastelulla maan heikoimpaan viidennekseen. Luhangan tilanne on koko maan huonoin.

Yli 75-vuotiaiden ennustettua osuutta vuonna 2030 tarkasteltaessa raskain tilanne on niissä maakunnan seitsemässä kunnassa, jotka sijoittuvat tällä tarkastelulla maan heikoimpaan viidennekseen. Yli 75-vuotiaita tulee olemaan suhteellisesti eniten Kuhmoisissa (28,8 prosenttia), Kivijärvellä (25,7 prosenttia), Luhangassa (25,4 prosenttia), Joutsassa (24,1 prosenttia), Karstulassa (24,0 prosenttia), Viitasaarella (23,6 prosenttia) ja Kyyjärvellä (22,5 prosenttia). Maakunnan väestön mediaani-ikää koskeva v. 2025 ennuste vaihtelee Uuraisten 37 vuodesta Kuhmoisen 63 vuoteen. Myös Kivijärvellä ja Luhangassa väestö on ikääntynyt ja ennustettu mediaani-ikä on korkea, 60 vuotta. 15 Keski-Suomen kuntaa (Pihtipudas, Jämsä, Saarijärvi, Multia, Kannonkoski, Keuruu, Kinnula, Konnevesi, Karstula, Kyyjärvi, Viitasaari, Joutsa, Kivijärvi, Luhanka ja Kuhmoinen) sijoittuu mediaani-ikänsä perusteella maan kahden huonoimman viidenneksen joukkoon ja samalla maan keskiarvoa (49 vuotta) huonommaksi.

Väestömuutosten epätasaisuus maakunnan kuntien välillä on siis suurta. Väestökehitykseltään heikoimmat kunnat painottuvat maakunnan pohjois- ja eteläosiin.

Kuntatalouden tila ja painelaskelma 2010 – 2024

Kuntien talouden nykytila

Keski-Suomi oli vuonna 2010 taloudellisesti seitsemänneksi heikoin maakunta. Vuonna 2010 maakunnan asukaskohtainen nettomeno oli maakuntatarkastelussa seitsemänneksi

kallein ja verotettava tulo asukasta kohden heikoin. Keski-Suomen keskimääräinen veroprosentti oli maakuntien kolmanneksi heikoin. Keski-Suomen kunnat ovat keskimääräisen velkaisia ja konsernit hyvin velkaisia. Peruskuntien nettovelka oli maan kahdeksanneksi pienin ja konsernivelka neljänneksi suurin.

Keski-Suomen kunnista selvä enemmistö on korottanut tuloveroprosenttejaan vuosille 2011–2012. Vuonna 2010 Karstula oli ainoa Keski-Suomen kunta, jonka tuloveroprosentti 18,50 jäi alle koko maan tason (18,97). Kunta on säilyttänyt liikkumavaransa edelleen pitämällä saman verotason myös vuodelle 2012. Liikkumavara on heikko Jämsällä, Multialla ja Äänekoskella, joiden tuloveroprosentti on 21,00 sekä melko heikko Hankasalmella, Petäjävedellä ja Toivakalla, joissa prosentti on 20,50. Jyväskylä on myös nostanut veroprosenttinsa tasolle 19,50 vuodelle 2012. Kaupungin liikkumavara on karkeasti koko maan tasossa.

Taseen kertynyttä alijäämää oli vuonna 2010 viidellä kunnalla: Karstulalla -85 euroa/asukas, Laukaalla -23 euroa/asukas, Multialla -307 euroa/asukas, Toivakalla -242 euroa/asukas ja Äänekoskella -145 euroa/asukas. Alijäämisten kuntien osalta taloudellinen liikkumavara on erittäin heikko. Kertynyt ylijäämä ylitti maan keskiarvon 1 310 euroa asukasta kohti Kannonkoskella, Kinnulassa, Konnevedellä, Kyyjärvellä ja Petäjävedellä. Tämä tuo näihin kuntiin taloudellista liikkumavaraa. Tilanne on erittäin hyvä Kannonkoskella, jossa kertynyttä ylijäämää oli peräti 4 853 euroa asukasta kohti. Muiden kuntien liikkumavara on vähäisempi, matalimmat kertyneet ylijäämät olivat Hankasalmella 185 euroa asukasta kohti, Joutsassa 78 euroa asukasta kohti ja Pihtiputaalla 37 euroa asukasta kohti. Näin matala ylijäämä ei käytännössä tuo talouteen juurikaan liikkumavaraa.

Suhteellinen velkaantuneisuus ylitti 50 prosenttia Joutsassa, Jyväskylässä, Kannonkoskella, Karstulassa, Kyyjärvellä, Muuramessa ja Uraisissa. Näiden kuntien liikkumavara velkaantumisen suhteen on huono. Suurin suhteellinen velkaantuneisuus oli Kyyjärvellä, 68,1 prosenttia. Keuruun, Kinnulan, Laukaan, Multian, Petäjäveden, Pihtiputaan, Saarijärven, Viitasaaren ja Äänekosken suhteellinen velkaantuneisuus oli lähellä koko maan tasoa, joten niidenkin liikkumavara on kaventunut. Paras liikkumavara velkaantumisen suhteen on Hankasalmella, sen suhteellinen velkaantuneisuus oli 19,6 prosenttia.

Keski-Suomen kunnista Hankasalmella, Karstulassa, Kinnulassa, Kivijärvellä, Konnevedellä, Kuhmoisissa, Kyyjärvellä, Luhangalla, Multialla, Petäjävedellä, Pihtiputaalla, Saarijärvellä, Uraisissa ja Viitasaarella valtionosuudet muodostavat tuloista erittäin suuren osan. Valtionosuuksien osuus tulopohjasta oli niissä vuonna 2010 yli 40 prosenttia. Näiden kuntien osalta tulopohjaan sisältyy erittäin merkittävä valtionosuusriski. Korkein osuus oli Kivijärvellä, 52,3 prosenttia. Myös Joutsan, Kannonkosken ja Toivakan valtionosuudet olivat lähes 40 prosenttia kunnan tuloista. Maakunnan kunnista valtionosuuksien osuus tulopohjasta alittaa maan keskiarvon (20,9 prosenttia) ainoastaan Jyväskylässä, 18,9 prosenttia ja Muuramessa, 20,5 prosenttia. Valtionosuuksien merkitys tulopohjasta oli suhteellisen matala myös Jämsässä, 24,3 prosenttia ja Äänekoskella, 29,7 prosenttia.

Maakunnan kunnista harkinnanvaraista valtionosuutta ovat vuosina 2007 – 2011 saaneet Toivakka kaksi kertaa sekä Joutsa ja Multia kerran.

Kuntatalouden painelaskelma

Keski-Suomen kunnista erittäin suuri veroprosentin korotuspaine on Äänekoskella, Pihlputaalla, Karstulalla ja Kyyjärvellä. Pienimmillä veroprosenteilla selvinnevät Laukaa, Joutsa, Petäjävesi, Konnevesi, Kannonkoski ja Kivijärvi. Näiden kuntien valtionosuusprosentti on pääsääntöisesti erittäin korkea. Jyväskylä, Laukaa ja Muurame sijoittuvat talouden kokonaistarkastelussa maan parhaan kuudenneksen joukkoon.

Keskus- ja kehyskuntatarkastelu

Jyväskylän veronkorotuspaineet ovat kuntatalouden painelaskelman perusteella suuremmat kuin kehyskunnissa. Sen veroprosentin ero kehyskuntiin kasvaa, eikä veroprosentti ole enää alueella kilpailukykyinen.

Jyväskylän konsernivelka on kehyskuntia suurempi. Kaupunkinakin Jyväskylä on velkainen ja velkaantuu kehyskuntia nopeammin. Jyväskylän nettomenot ovat asukasta kohden samantasoiset kuin kehyskunnissa ja Jyväskylän verotettava tulo asukasta kohden suurempi kuin kehyskunnissa keskimäärin. Jyväskylä saa valtionosuutta keskimäärin kehyskuntia vähemmän ja valtionosuuksien ero vielä kasvaa tulevaisuudessa.

12.2 Alueellinen tarkastelu

Alue- ja yhdyskuntarakenne

Keski-Suomen aluerakenteen ydinalueena on Jämsän, Jyväskylän ja Äänekosken sekä näiden välissä sijaitsevien muiden kuntien muodostama, muuta maakuntaa tiheämmin asuttu kehitysvyöhyke. Vyöhykkeen lounaista päätä tukevat Jyväskylästä Tampereelle suuntautuvat valtatie 9 ja rautatie. Vyöhykkeen pohjoisosan liikenteellisenä runkona toimii valtatie 4, joka jatkuu Äänekoskelta pohjoiseen Viitasaaren ja Pihtiputaan kautta Ouluun ja muualle Pohjois-Suomeen. Lisäksi vyöhykkeeseen sisältyy Jyväskylästä Laukaan kautta Äänekoskelle kulkeva teollisuusrata. Pääjänne jakaa maakunnan eteläosan läntiseen ja itäiseen osaan, jonka liikenteellisenä runkona on Jyväskylästä Joutsan ja Lahden kautta Helsinkiin kulkeva valtatie 4.

Jyväskylän asema niin maakunnan kuin koko valtakunnankin tie- ja rataverkossa on keskeinen. Edellä kuvattujen yhteyksien lisäksi Jyväskylästä on valtatie 9 välityksellä toimiva yhteys Kuopioon ja sitä kautta muualle Itä-Suomeen. Valtatie 13 yhdistää Jyväskylän kaakossa Mikkeliin ja luoteessa Saarijärven ja Kyyjärven kautta Kokkolaan. Maan länsiosiin Jyväskylän yhdistävät valtatie 18, joka kulkee Petäjäveden ja Multian kautta Seinäjoelle ja Vaasaan sekä valtatie 23, joka yhdistää Jyväskylän Keuruun kautta Pirkanmaan pohjoisosiin ja Poriin. Keski-Suomen pohjoisosissa päätieverkko on suurimmaksi osaksi pohjois-etelä-suuntainen. Merkittävin poikittaisyhteys alueella on Vaasasta Lapuan ja Alajärven kautta Kyyjärvelle tuleva valtatie, joka jatkuu kantatienä 77 Viitasaarelle ja edelleen Keiteleeseen ja Pielaveden kautta Kuopioon. Jyväskylästä on edellä mainitun Jämsä-Tampere -radan lisäksi sähköistetty ratayhteys itään Pieksämäelle ja sitä kautta Savon

radalle. Lisäksi Jyväskylästä on sähköistämätön ratayhteys Keuruun Haapamäen kautta Seinäjoelle sekä tavarakuljetuksia palveleva ratayhteys Äänekosken ja Saarijärven kautta Pohjois-Pohjanmaan Haapajärvelle.

Keski-Suomen keskusverkko on hyvin jyvaskyläkeskeinen. Maakunnasta puuttuvat vahvat seudulliset keskuskeskukset. Tälle tasolle yltävät lähinnä Jämsä ja Äänekoski. Lisäksi Keuruulla ja Saarijärvellä voidaan katsoa olevan seudullista roolia, ensin mainitulla lähinnä työmarkkinoiden ja viimeksi mainitulla lähinnä palveluasioinnin kannalta. Näiden lisäksi Keski-Suomen liitto on luokitellut myös Joutsan ja Viitasaaren aluekeskuksiksi.

Keski-Suomen keskusverkon rakenteesta johtuen joidenkin kuntien, varsinkin maakunnan pohjoisosassa, etäisyydet alueen pääkeskuksiin kuten Äänekoskelle ja Saarijärvelle muodostuvat varsin pitkiä. Pisin etäisyys on Pihtiputaalla, josta matkaa Äänekoskelle on 96 km. Viitasaaren etäisyys Pihtiputaalta on 38 km. Myös Kinnula sijaitsee etäällä pääkeskuksista. Matkaa Saarijärvelle on 90 km ja Viitasaarelle 64 km. Muita yli 50 km:n etäisyyksiä pohjoisessa Keski-Suomessa ovat mm. Kivijärvi - Saarijärvi (59 km), Viitasaari - Äänekoski (58 km) sekä Kyyjärvi - Saarijärvi (54 km). Etelä-Pohjanmaan puolelle Alajärvelle on Kyyjärveltä matkaa 43 km. Joidenkin kuntien etäisyydet seudullisiin pääkeskuksiin ovat myös maakunnan keski- ja eteläosissa suhteellisen pitkiä. Yli 50 km:n etäisyydellä Jyväskylästä sijaitsevat mm. Joutsa (70 km), Luhanka (64 km), Hankasalmi (54 km), Multia (62 km) ja Keuruu (60 km). Keuruun etäisyys Pirkanmaan puolelle Mänttään on 33 km; Multian etäisyys Keuruulle 16 km ja vastaavasti Mänttään 52 km.

Yhdyskuntarakenteen hallinnan kannalta Jyväskylän kaupunkiseutu on haasteellinen toteutetuista kuntaliitoksista huolimatta. Tilanteen vaikeutta lisää Jyväskylän kaupunkiseudulle ennustettu suhteellisen nopea väestökasvu. Välttömästi kaupunkiseudun keskustaajaman lounaispuolella 9-tien varrella sijaitseva Muuramen keskustaajama on toiminnallisesti kiinteä osa Jyväskylää ja on fyysisestikin kasvanut siihen miltei kiinni (etäisyys Jyväskylän keskustaan 15 km). Lisäksi Jyväskylän hallinnollinen alue ympäröi Muuramen kunnan lähes kokonaan. Vastaavasti Jyväskylän keskustaajaman koillispuolella välttömästi Jyväskylän rajan takana Laukaalla sijaitsee Jyväskylään kytkeytyvä Leppäveden taajama (etäisyys Jyväskylään 12 km), jonka jälkeen kohtalaisen yhtenäinen taajamanauha jatkuu maantietä 637 seuraten Vihtavuorelle (etäisyys Jyväskylään 18 km) ja Laukaan kirkonkylään (etäisyys Jyväskylään 24 km). Myös nämä taajamat ovat toiminnallisesti, niin asioinnin, työmatkaliikenteen kuin asuntomarkkinoiden välityksellä, kiinteästi osa Jyväskylän kaupunkiseutua. Vastaavanlaisessa asemassa on kunnan eteläosassa sijaitseva Lievestuore valtatie 9 varressa Jyväskylän itäpuolella (etäisyys Jyväskylään 27 km). Kaupunkiseudun suhteellisen nopea väestökasvu on heijastunut myös melko voimakkaana lieverakentamisena kaupunkiseudun taajamia ympäröivällä läheisellä haja-asutusalueella. Haja-asutusväestön kasvu alle 20 km:n etäisyydellä Jyväskylän keskustasta on viime vuosikymmenten aikana ollut n. 1 prosenttia vuodessa. Viime vuosina tämä kehitys näyttäisi osin hidastuneen.

Työssäkäynti

Keski-Suomen maakunnassa on neljä Tilastokeskuksen luokituksen mukaista työssäkäyntialuetta: Jyväskylän, Jämsän, Äänekosken ja Keuruun työssäkäyntialueet. Jyväskylän työssäkäyntialue on näistä pinta-alaltaan ja väestömäärältään ylivoimaisesti suurin kattaen neljäsosan maakunnan kunnista.

Jyväskylän työssäkäyntialueeseen kuuluu kahdeksan kuntaa ja se muodostaa noin 4000 km²:n suuruisen alueen. Asukkaita työssäkäyntialueella on noin 174 500. Jyväskylän työssäkäyntialueeseen kuuluvat Muurame (pendelöinti Jyväskylään 56,3 prosenttia), Laukaa (42,6 prosenttia), Toivakka (38,0 prosenttia), Petäjävesi (37,5 prosenttia), Uurainen (36,1 prosenttia), Hankasalmi (17,8 prosenttia) ja Luhanka (15,0 prosenttia pendelöinti Jyväskylään, lisäksi 14,4 prosentin pendelöinti Joutsaan).

Jämsän työssäkäyntialueeseen kuuluvat Jämsä ja Kuhmoinen yhteensä 25 245 asukkaalla. Kuhmoisten pendelöinti Jämsään on noin 14 prosenttia. Jämsästä pendelöidään Jyväskylään 5,7 prosentilla.

Äänekosken työssäkäyntialueeseen kuuluvat Äänekoski ja Konnevesi, yhteensä 23 207 asukasta. Konneveden pendelöinti Äänekoskelle on noin 21 prosenttia. Äänekoskelta pendelöidään Jyväskylään noin 12 prosentilla.

Keuruun työssäkäyntialueeseen kuuluvat Keuruu ja Multia. Multialta pendelöi Keuruulle 18,4 prosenttia. Työssäkäyntialueen asukasmäärä on 12 556 asukasta.

Työssäkäyntialueisiin kuulumattomia kuntia Keski-Suomessa ovat etelässä Joutsa sekä pohjoisessa Kinnula, Pihtipudas, Viitasaari, Kyyjärvi, Kivijärvi, Karstula, Kannonkoski ja Saarijärvi. Kyyjärveltä, Kivijärveltä, Karstulasta ja Kannonkoskelta pendelöi kuitenkin yli 10 prosenttia Saarijärvelle.

Merkittävää pendelöintiä yli maakuntarajojen ei Keski-Suomessa ole havaittavissa.

Oman kunnan alueella työssäkäyvien osuus on maakunnan pienin Muuramessa, 33,6 prosenttia. Osuus on pieni myös Jyväskylän ympäryskunnilla Uraisilla (43,9 prosenttia), Laukaalla (45,7 prosenttia), Toivakalla (45,7 prosenttia) ja Petäjävedellä (45,8 prosenttia). Maakunnan suurin oman kunnan alueella työssäkäyvien osuus on Jyväskylällä (85,3 prosenttia).

Maakunnan pienin työpaikkaomavaraisuus on Petäjävedellä (62,6 prosenttia) ja suurin Jyväskylällä (107,5 prosenttia). Työpaikkaomavaraisuusaste nousee yli sadan myös Äänekoskella (104,7 prosenttia).

Asiointi

Markkina-alueutkimuksen päämarkkina-alue muodostuu Keski-Suomessa koko maakunnasta, eli kaikki maakunnan kunnat kuuluvat Jyväskylän päämarkkina-alueeseen. Jyväskylän paikallismarkkina-alue muodostuu puolestaan kaikista maakunnan kunnista lukuun ottamatta Jämsää ja Kuhmoista, jotka muodostavat oman Jämsän paikallismarkkina-alueensa.

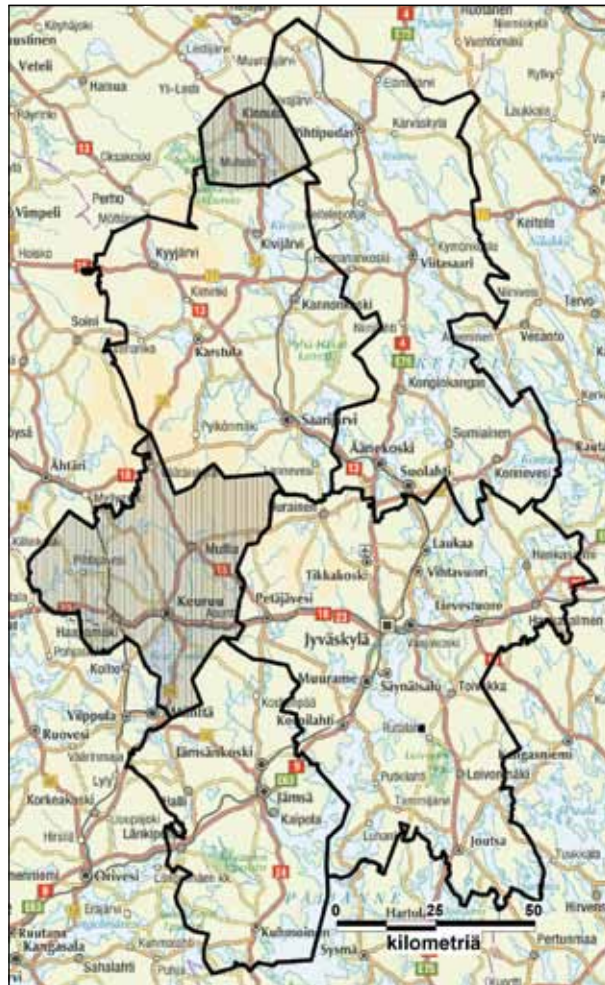
Erikoiskaupan asiointi hahmottaa kuitenkin maakunnan sisäistä kaupallista palveluverkkoa edellistä paremmin. Kuntia, joissa oma kunta on yleisin erikoiskaupan asiointi-

kohde, ovat Jyväskylän lisäksi Jämsä, Keuruu, Äänekoski, Saarijärvi, Karstula, Kyyjärvi, Viitasaari ja Pihtipudas. Näistä yli 50 prosentin asiointiosuus on Jyväskylällä (82 prosenttia), Jämsällä (63 prosenttia), Äänekoskella (56 prosenttia), Saarijärvellä (62 prosenttia), Kyyjärvellä (56 prosenttia) ja Viitasaarella (53 prosenttia). Kyyjärvellä erikoiskaupan asiointia lisää valtateiden 13 ja 16 risteyksessä sijaitseva, ensisijaisesti ohikulkevan liikenteen ostovoimaan perustuva suuri kauppakeskus. Muiden edellä lueteltujen kuntien osalta erikoiskaupan asiointiin voidaan katsoa heijastavan melko hyvin kyseisten keskusten yleisempääkin keskusmerkitystä.

Erikoiskaupan asiointialueet Keski-Suomessa muodostuvat siten, että Jämsän asiointialueeseen kuuluu myös Kuhmoinen (Kuhmoisten asiointista Jämsään suuntautuu 37 prosenttia). Äänekoski muodostaa oman asiointialueensa. Saarijärvelle suuntautuvat Kannonkoski (25 prosenttia) sekä Karstula (19 prosenttia), jonka asiointista tosin suurin osa suuntautuu omaan kuntaan (23 prosenttia) ja Saarijärveen verrattuna yhtä suuri osa Jyväskylään (19 prosenttia). Myös Kinnula näyttäisi suuntautuvan Saarijärvelle (43 prosenttia). Kinnulaa Saarijärveä lähempänä sijaitseva Kyyjärvi muodostaa edellä selostetusta syystä oman asiointialueensa (Saarijärven osuus Kinnulasta 22 prosenttia) ja Kivijärvi suuntautuu suoraan Jyväskylään (Jyväskylän osuus Kivijärvestä 32 prosenttia, Saarijärven 9 prosenttia). Viitasaari muodostaa oman asiointialueensa. Sen pohjoispuolella olevan Pihtiputaan asiointi suuntautuu ensisijassa omaan kuntaan (39 prosenttia) ja toissijaisesti Jyväskylään (12 prosenttia). Kolmantena suuntana Pihtiputaalla on Pohjois-Pohjanmaan puolella sijaitseva Haapajärvi (5 prosenttia).

Edellä mainittujen pohjoisessa Keski-Suomessa sijaitsevien, Jyväskylän muusta erikoiskaupan asiointialueesta irrallaan olevien Kivijärven ja Pihtiputaan lisäksi Jyväskylän asiointialueeseen kuuluvat Joutsa (36 prosenttia), Luhanka (45 prosenttia), Toivakka (66 prosenttia), Hankasalmi (50 prosenttia), Konnevesi (35 prosenttia), Laukaa (61 prosenttia), Muurame (74 prosenttia), Petäjävesi (79 prosenttia), Uurainen (68 prosenttia), Multia (80 prosenttia) ja Keuruu (19 prosenttia). Keuruulla asiointi omassa kunnassa on kuitenkin huomattavasti yleisempää (46 prosenttia) kuin asiointi Jyväskylässä. Erikoiskaupan asiointi maakunnan rajojen ulkopuolelta Keski-Suomen keskuksiin ei ole merkittävää. Kuitenkin esimerkiksi Etelä-Savossa sijaitsevan Kangasniemen asiointista 20 prosenttia suuntautuu Jyväskylään, mikä on enemmän kuin Mikkelin vastaava osuus (11 prosenttia). Eniten Kangasniemellä asioidaan kuitenkin omassa kunnassa (41 prosenttia).

12.3 Uusien kuntien määrittäminen



Esityksen mukainen uuden kunnan raja
 Jaettava tai vaihtoehtoisesti suuntautuva kunta
 ● Jaettava kunnan osa, esimerkiksi kylä

Kartan ja aluejaon lähde: Karttakeskus Oy

Työryhmä esittää, että Keski-Suomeen asetettaisiin neljä erityistä kuntajakoselvitystä seuraavien uusien kuntien muodostamiseksi:

- Hankasalmi, Joutsa, Jyväskylä, Laukaa, Luhanka, Muurame, Petäjävesi, Toivakka ja Uurainen (mahdollisesti Keuruu ja Multia)
- Jämsä ja Kuhmoinen (mahdollisesti Keuruu ja Multia)
- Karstula, Kannonkoski, Kivijärvi, Kyyjärvi ja Saarijärvi (mahdollisesti Kinnula)
- Konnevesi, Pihtipudas, Viitasaari ja Äänekoski (mahdollisesti Kinnula).

Maakunnan kuntien kuntaliitostarve ja -perusteet ovat erilaisia. Jyväskylän ja sen ympäryskuntien kuntaliitosperusteissa painottuvat erityisesti yhdyskuntarakenteelliset perusteet. Maakunnan muilla alueilla painottuvat vahvasti väestö- ja taloudelliset perusteet. Väestö- ja talouskehitystä kuvaavien muuttujien perusteella maakunnan alueiden kehitys tulee voimakkaasti eriytymään. Jyväskylän ja sen naapurikuntien väestö kasvaa nopeasti ja huoltosuhde pysyy hyvänä, kun taas erityisesti maakunnan pohjoisosissa väestökehitys on heikkoa ja asettaa kuntataloudet haastavaan tilanteeseen.

Keski-Suomen osalta keskeiseksi kysymykseksi nousee myös se, kuinka turvataan Jyväskylän seudun asema valtakunnallisessa kilpailussa ja kuinka suureksi Jyväskylän kaupunkia voitaisiin kasvattaa ilman, että sen elinvoima kärsii.

Ehdotettu kuntarakenne luo pohjan sosiaali- ja terveydenhuollon integroidulle palveluiden järjestämiselle. Kuntarakenne ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteet sovitetaan yhteen erikseen valmisteltavassa palvelurakenneselvityksessä.

Hankasalmi, Joutsa, Jyväskylä, Laukaa, Luhanka, Muurame, Petäjävesi, Toivakka ja Uurainen muodostavat selvitysalueen (yht. 179 535 asukasta). Mahdollisesti kokonaisuus käsittäisi myös Keuruun (10 666 as.) ja Multian (1890 as.)

Kuten edellä on todettu, korostuvat Jyväskylän kaupunkiseudulle ehdotetun uuden kunnan perusteissa erityisesti yhdyskuntarakenteelliset perusteet. Yhtenäinen kaupunkirakenne ulottuu keskuskaupungin rajojen yli kehyskuntiin ja tarve yhdyskuntarakenteen yhdenmukaiseen suunnitteluun voimakkaasti kasvavalla seudulla on suuri. Uuden kunnan muodostamisella koottaisiin yhteen toiminnallisesti samaa kokonaisuutta oleva ydinkaupunkiseutu ja vastattaisiin tehokkaasti yhdyskuntarakenteiden hajautumiskehitykseen.

Työssäkäynnin näkökulmasta yli 35 prosentilla Jyväskylään pendeloivat viisi kuntaa (Laukaa, Muurame, Petäjävesi, Toivakka ja Uurainen) muodostavat selkeän ja vahvan toiminnallisen kokonaisuuden. Näissä ns. ensimmäisen kehän kunnissa oman kunnan alueella työssäkäyvien osuus on kaikissa vain n. 46 prosenttia (Muuramessa vain 34 prosenttia). Muodostuva kokonaisuus olisi vahvasti perusteltu myös asioinnin näkökulmasta.

Hankasalmen pendelointi Jyväskylään on 17,8 prosenttia ja myös se kuuluu Jyväskylän työssäkäyntialueeseen. Hankasalmen kuulumista tähän selvitysalueeseen puoltaisi työssäkäynnin ohella kuuluminen Jyväskylän kanssa toiminnallisesti samaan kokonaisuuteen (mm. perusterveydenhuollon yhteistyö). Hankasalmi on myös asioinnin osalta vahvasti suuntautunut Jyväskylään päin eikä sillä ole selkeää toiminnallista yhteyttä maakuntarajan toisella puolella oleviin Etelä- tai Pohjois-Savoon.

Luhangasta ja Joutsasta etäisyydet Jyväskylään ovat jo pitkät (Luhangasta Jyväskylään 63 km, Joutsasta 68 km). Jyväskylän aiempien yhdistymisten myötä Luhanka ja Joutsa ovat kuitenkin lähempänä kaupunkikokonaisuutta kuin aiemmin. Luhangasta pendelöidään 15 prosentilla Jyväskylään ja 14 prosentilla Joutsaan. Joutsa ja Luhanka kuuluvat erikoiskaupan asioinnissa Jyväskylän asiointialueeseen. Suuntautuminen maakuntarajan yli etelään (Sysmä, Hartola) ei ole vahvaa. Perustelluin suunta näille kunnille on Jyväskylä, mistä syystä niitä esitetään Jyväskylän ympärille rakentuvaan selvityskokonaisuuteen.

Erityisesti väestökehitystiedot osoittavat, että Luhangan ja Joutsan mahdollisuudet selvitä palvelujen järjestämisestä tulevaisuudessa vaikeutuvat. Kuntien väestön ennustetaan vähenevän ja huoltosuhteen muodostuvan erityisen raskaaksi. Myös syntyneiden määrä on pieni. Uudella rakenteella pystyttäisiin turvaamaan näiden väestökehitykseltään heikommassa asemassa olevien kuntien elinvoima ja niiden asukkaiden palvelut. Vaihtoehtoinen suunta Luhangalle ja Joutsalle voisi olla Heinolan suunta, minne matka kuitenkin on huomattavasti pidempi kuin Jyväskylään (Luhangasta Heinolaan on matkaa 99 km ja Joutsasta Heinolaan 69 km).

Myös Keuruu ja/tai Multia voisivat halutessaan kuulua Jyväskylän selvityskokonaisuuteen. Näitä kuntia on tarkasteltu erikseen jäljempänä.

Selvitysalueen kuntien muodostaman uuden kunnan väestö kasvaisi vuoteen 2030 mennessä n. 14 prosenttia, jolloin sillä olisi 204 704 asukasta. Väestörakenteeltaan uusi Jyväskylä olisi elinvoimainen. Väestöllinen huoltosuhde olisi noin 69, mikä on alle koko maan keskiarvon (73,0). Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä olisi vain n. 7 prosenttia vuoden 2010 tietojen mukaan ja n. 13 % vuoden 2030 ennusteen mukaan. Selvitysalueen kunnissa syntyi (2008–2010 keskiarvo) keskimäärin yhteensä 2261 lasta vuodessa. Uusi kunta pystyisi hallitusti vastaamaan väestön ikääntymisestä aiheutuviin haasteisiin. Se olisi selvästi Keski-Suomen suurin ja elinvoimaisin kunta.

Uuden kunnan alueellisia erityispiirteitä arvioitaessa on todettava, uusi kunta olisi pinta-alaltaan erittäin suuri, noin 5000 km². Suuri pinta-ala ja osin pitkiksi muodostuvat etäisyydet nostavat erityisen tärkeäksi sen, että yhdistymisen toteuttamisessa tarkasteltaisiin koko uuden laajan kunnan kehittämistä sen erilaiset alueet huomioiden.

Uusi kunta olisi taloudeltaan vahva. Yhteenlaskettuna uuden kunnan verotulot olisivat 3 094 €/asukas, mikä olisi hieman koko maan tason alapuolella (3 416 €/asukas vuonna 2010). Jyväskylää ja Muurametta lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat tämän tason alapuolella.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Alueella toimii laajapohjaisempi ja vahvempi opetus- ja kulttuuriministeriön suositama alueellinen ammattiopisto. Uuden kunnan muodostavat kunnat ovat jäsenkuntina Jyväskylän koulutuskuntayhtymässä, jossa niiden lisäksi on kaksi muuta kuntaa, joista toinen on Keuruu. Laukaa ja Uurainen ovat jäsenkuntina myös Ylä-Savon ammatillisen koulutuksen kuntayhtymässä, jossa on yhteensä 13 jäsenkuntaa mukaan lukien Multia. Alueella on toteutettu opetus- ja kulttuuriministeriön suosittama alueellinen ammattiopisto. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että pidemmällä aikavälillä tulisi arvioida koko Keski-Suomen alueen kattavan järjestäjäorganisaation muodostamista.

Alueen tarve yhteistoimintarakenteille vähenisi kuntarakennemuutoksen jälkeen. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa sekä vahvistaisi paikallista demokratiaa. Uuden kunnan suuren kuntamäärän, alueen laajan pinta-alan sekä suuren ja kasvavan väestömäärän huomioon ottaen liitoksen yhteydessä tulisi ottaa käyttöön uusia vaikuttamisen ja osallistumisen muotoja, joilla varmistettaisiin kuntalaisten vaikuttamismahdollisuudet

uudessa kunnassa. Uusien vaikutus- ja osallistumismahdollisuuksien mahdollistaminen ja pohdinta tulee tehdä kuntalain kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Uusi kunta kokoaisi alueen elinkeinopolitiikan näkökulmasta ja muodostaisi vahvan elinkeinopoliittisen toimijan. Kunnalla olisi vahvat edellytykset huolehtia elinkeinojen kehittämisestä ja se pystyisi huolehtimaan kasvupolitiikasta alueellaan. Sillä olisi vahva kilpailukyky kaupunkiseutujen välisessä kilpailussa.

Uuden kunnan luomisessa olisi kyse yhdeksän kunnan liitoksesta. Liitos olisi haasteellinen suuren kuntamäärän vuoksi ja osin erilaisten hallintokulttuurien ja erilaisten palvelujen järjestämistapojen vuoksi. Kuntamäärältään näin suuren kuntaliitoksen toteuttaminen voi olla haasteellista toteuttaa vuoden 2015 alusta lukien.

Uuden Jyväskylän toteuttamisessa korostuu sekä lähellä kaupunkikeskusta olevien alueiden yhdyskuntarakenteellisen eheyttämisen tarpeet että erityisesti uuden kaupungin maaseutumaisempien reuna-alueiden kehittäminen. Uuden kunnan vahvuutena voitaisiin nähdä myös kokemus kuntaliitosten toteuttamisesta. Nykyinen Jyväskylä on muodostunut Jyväskylän, Jyväskylän maalaiskunnan ja Korpilahden strategisesti merkittävän liitoksen myötä 1.1.2009.

Keuruu (10 666 as.) ja Multia (1890 as.)

Keuruu ja Multia tulevat menettämään väestöään vuoteen 2030 mennessä (Keuruu -6,2 % ja Multia -10,2 %). Multialla on syntynyt vuosittain keskimäärin vain 17 lasta. Multian kunnan taloudellinen liikkumavara on heikentynyt (tuloveroprosentti, alijäämä, valtionosuusriippuvaisuus). Tunnuslukujen valossa erityisesti Multian kyky selviytyä tulevaisuudessa palveluiden järjestämisestä muodostuu haasteelliseksi.

Keuruulla ja Multialla on havaittavissa toiminnallista yhteyttä kolmeen suuntaan: Jyväskylän suuntaan, Jämsän suuntaan ja Ylä-Pirkanmaan suuntaan. Keuruulle ja Multialle voitaisiinkin jättää mahdollisuus valita, mihin näistä kolmesta selvityskokonaisuudesta ne perusteluimmin kuuluisivat.

Kokonaisuudessaan läntisen Keski-Suomen kuntien (Keuruu, Multia, Jämsä ja/tai Kuhmoinen) osalta voitaisiin siis vaihtoehtoisesti selvittää, voisivatko ne muodostaa uuden kunnan Ylä-Pirkanmaan kuntien tai osan niistä kanssa (Mänttä-Vilppula, Ruovesi, Juupajoki ja/tai Orivesi). Vaihtoehtoja arvioitaessa on kuitenkin huomattava, että Keuruun ja Multian maantieyhteydet Jämsän ja Kuhmoisten suuntaan ovat heikot. Kantatieluokainen yhteys Keuruulta Jämsään kulkee Mäntän kautta, mistä syystä luonteva selvityskokonaisuus syntyisi liittämällä Mänttä-Vilppula samaan kokonaisuuteen.

Jämsä ja Kuhmoinen muodostavat selvitysalueen (yht. 25 245 as.)

Kuhmoinen kuuluu koko maan tasolla eniten väestöään menettävään viidennekseen. Huoltosuhteeltaan Kuhmoisten tilanteen ennustetaan olevan maan raskaimpia, vuonna 2030 peräti 138. Kuhmoisissa on syntynyt vuosittain keskimäärin vain 15 lasta. Nämä tekijät haastavat kunnan mahdollisuuksia selvittää peruspalvelujen järjestämisestä tulevaisuudessa.

Jämsän seutukunta eli Jämsä ja Kuhmoinen muodostavat toiminnallisen kokonaisuuden työssäkäynnin, asioinnin ja saavutettavuuden näkökulmista. Kunnat muodostavat lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoiminta-alueen. Jämsästä ja Kuhmoisista muodostuvassa kunnassa olisi vuoden 2010 tietojen mukaan yhteensä 25 245 asukasta. Näistä kunnista muodostuvan uuden kunnan väestö vähenisi vuoteen 2030 mennessä noin 8 prosenttia, ollen silloin 23 159 asukasta. Uuden kunnan väestöllinen huoltosuhde vuonna 2030 olisi noin 98, mikä on huomoinpi kuin koko maan keskiarvo (73,0). Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä kasvaisi v. 2010 tasosta (11,5 prosenttia) vuoteen 2030, ollen silloin ennusteen mukaan 20,8 prosenttia. Syntyneiden lasten määrä on vuosina 2008 – 10 ollut keskimäärin 224 lasta. Uusi kunta olisi pinta-alaltaan noin 2 300 km².

Kaiken kaikkiaan muodostuvan kokonaisuuden väestörakenne ja elinvoiman kasvattaminen muodostuvat haasteellisiksi. Uudella kuntarakenteella pystyttäisiin kuitenkin erityisesti turvaamaan väestökehitykseltään heikommassa asemassa olevan Kuhmoisten asukkaiden palvelut. Väestö- ja taloushaasteisiin vastaaminen voisi olla talouden ja palvelutarpeen satunnaistekijöiden näkökulmasta helpompaa kuntien yhdistyessä kuin nykyisellä kuntarakenteella.

Kuhmoinen on vahvasti valtionosuusriippuvainen kunta. Jämsän ja Kuhmoisten muodostama uusi kunta voisi olla kuitenkin taloudeltaan vahvempi. Yhteenlaskettuna uuden kunnan verotulot olisivat 3 452 €/asukas, mikä ylittäisi koko maan tason (3 416 €/asukas vuonna 2010).

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisuvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Uuden kunnan muodostavat kunnat ovat jäsenkuntina Jyväskylän koulutuskuntayhtymässä, johon niiden lisäksi kuuluu 10 muuta kuntaa. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että pidemmällä aikavälillä tulisi arvioida koko Keski-Suomen alueen kattavan järjestäjäorganisaation muodostamista.

Vanhentuvasta väestörakenteesta ja sen kuntataloudelle aiheuttamista paineista joutuessa alueella tarvittaisiin tehostavaa kuntaliitosta ja/tai muita erityistoimenpiteitä elinvoiman kasvattamiseksi.

Läntisen Keski-Suomen kuntien (Jämsä, Kuhmoinen, Keuruu ja/tai Multia) osalta voitaisiin myös selvittää, voisivatko ne muodostaa uuden kunnan Ylä-Pirkanmaan kuntien tai osan niistä kanssa (Mänttä-Vilppula, Ruovesi, Juupajoki ja/tai Orivesi). Jämsä ja Kuhmoinen ovat tehneet 10.10.2011 päätöksen siirtyä Keski-Suomen sairaanhoitopiiristä Pirkanmaan sairaanhoitopiiriin. Sairaanhoitopiirin vaihdon on määrä tulla voimaan vuoden 2013 alusta.

Pohjoinen Keski-Suomi

Väestökehitys- ja taloustietojen mukaan pohjoisen Keski-Suomen kuntien tuleva kehitys on erittäin vaikea. Alueen kunnilla ei näyttäisi tulevaisuudessa olevan riittävästi edellytyksiä turvata palveluja ja selviytyä itsenäisesti. Alueelle on kuitenkin vaikeaa löytää elinvoimaista kokonaisuutta, ja etäisyydet muodostuvat kaikissa vaihtoehdoissa hyvin pitkiksi.

Yleisesti pohjoisen Keski-Suomen osalta tulee tunnistaa se, että esitetyistä uusista kokonaisuuksista riippumatta kuntien väestölliset ja taloudelliset haasteet ovat niin suuria, että yksiselitteistä ratkaisumallia ei kuntarakenteen kehittämisen kautta voida löytää. Väestö- ja taloushaasteisiin vastaaminen olisi kuitenkin talouden ja palvelutarpeen satunnaistekijöiden näkökulmasta helpompaa kuntien yhdistyessä kuin nykyisellä kuntarakenteella. Suurempi asukas pohja toisi uusille muodostuville kunnille paremmat mahdollisuudet vastata asukkaidensa palvelutarpeisiin. Tarve yhteistoimintarakenteille vähenisi kuntarakennemuutoksen jälkeen. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa ja vahvistaisi paikallista demokratiaa. Vanhentuvasta väestörakenteesta ja sen kuntataloudelle aiheuttamista paineista johtuen koko pohjoisen Keski-Suomen alueella tarvittaisiin tehostavia kuntaliitoksia ja/tai muita erityistoimenpiteitä elinvoiman kasvattamiseksi. Kannonkoski, Karstula, Kivijärvi, Kyyjärvi ja Saarijärvi muodostavat selvitysalueen (yht. 19 536 as.). Mahdollisesti kokonaisuuteen voisi kuulua myös Kinnula (1821 as.)

Kuten edellä on kuvattu, erityisesti pohjoisen Keski-Suomen väestöllisesti epäsuotuisat ennusteet haastavat alueen kuntien peruspalvelujen järjestämisen tulevaisuudessa. Kyyjärvi, Karstula ja Kivijärvi kuuluvat koko maan tasolla vuoteen 2030 mennessä väestöään eniten menettävään viidennekseen. Maakunnasta eniten väestöään menettää Kivijärvi, - 19,5 %. Karstulassa, Kinnulassa, Kannonkoskella, Kyyjärvellä ja Kivijärvellä on syntynyt vuosittain keskimäärin alle 50 lasta; näistä Kinnulassa, Kannonkoskella, Kyyjärvellä ja Kivijärvellä 17 lasta tai sitä vähemmän. Kivijärvellä, Kyyjärvellä ja Karstulassa yli 75-vuotiaiden osuus on suhteellisesti maakunnan suurinta ja tällä muuttujalla maan heikoimmassa viidenneksessä. Erityisesti Karstulan ja Kyyjärven talouden ennustettu kehitys on hyvin haastava ja kyky huolehtia peruspalveluiden järjestämisestä on tämän vuoksi vaarantunut. Vahvemmalla kuntarakenteella pystyttäisiin turvaamaan väestö- ja talouskehitykseltään heikommassa asemassa olevien kuntien asukkaiden palvelut.

Kyyjärveltä, Kivijärveltä, Karstulasta ja Kannonkoskelta pendelöidään yli 10 prosentilla Saarijärvelle. Nämä viisi kuntaa tekevät myös keskinäistä kuntayhteistyötä esim. sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa.

Kyyjärven kunnalla on havaittavissa suuntautuneisuutta maakuntarajan yli Etelä-Pohjanmaan Alajärveen, mistä syystä Kyyjärven kunnalle voisi olla perusteltua jättää mahdollisuus valita suuntautumisensa. Tässä se on kuitenkin luettu Saarijärven selvityskokonaisuuteen.

Kinnulan kunta voisi alueellisen tasapainon perusteella kuulua tähän selvityskokonaisuuteen; tällöin pohjoiseen Keski-Suomeen muodostettavat selvitysalueet olisivat kumpikin yli 20 000 asukkaan kokonaisuuksia. Kinnulan kunta suuntautuu kuitenkin nykyisessä sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhteistyössään Pihtiputaan ja Viitasaaren suuntaan. Kinnulalle voitaisiin tästä syystä jättää mahdollisuus valita suuntautumisensa pohjoisen

Keski-Suomen kahden selvitysalueen osalta. Kinnulan kunnassa väestökehityssennusteet osoittavat, että sillä ei tule olemaan mahdollisuuksia selviytyä itsenäisesti peruspalvelujen järjestämisestä tulevaisuudessa. Kinnulan ennustettu huoltosuhte on raskas ja syntyneitä lapsia on ollut keskimäärin vain 17 vuosittain.

Kyyjärven, Kivijärven, Karstulan, Kannonkosken ja Saarijärven muodostamassa kunnassa olisi vuoden 2010 tietojen mukaan 19 536 asukasta, mutta väestö vähenisi noin 10 prosenttia vuoteen 2030 mennessä, ollen silloin 17 474 asukasta. Väestörakenteeltaan muodostuvan kokonaisuuden voidaan arvioida olevan erityisen haasteellinen. Väestöllinen huoltosuhte olisi vuotta 2030 koskevan ennusteen mukaan hyvin korkea, 109. Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä kasvaisi vuoden 2010 tasosta (12,5 prosenttia) vuoteen 2030, ollen silloin noin 21 prosenttia. Syntyneiden lasten määrä (keskiarvo 2008–2010) on ollut Kivijärven, Kyyjärven, Karstulan, Kannonkosken ja Saarijärven kunnissa yhteensä 178 lasta.

Mikäli Kinnula olisi mukana tässä kokonaisuudessa, niin kokonaisuuden väestöpohja kasvaisi 1821 asukkaalla. Kinnulan, Kyyjärven, Kivijärven, Karstulan, Kannonkosken ja Saarijärven muodostamassa kunnassa olisi vuoden 2010 tietojen mukaan 21 357 asukasta, mutta väestö vähenisi noin 10 prosenttia vuoteen 2030 mennessä, ollen silloin vain 19 128 asukasta.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisuutaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Uuden kunnan muodostavat kunnat ovat jäsenkuntina Äänekosken ammatillisen koulutuksen kuntayhtymässä, johon niiden lisäksi kuuluu seitsemän muuta kuntaa. Lisäksi Saarijärvi on jäsenkuntana Etelä-Pohjanmaan maakunnan Seinäjoen koulutuskuntayhtymässä, jossa sen lisäksi on 19 muuta kuntaa. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suositannut, että pidemmällä aikavälillä tulisi arvioida koko Keski-Suomen alueen kattavan järjestäjäorganisaation muodostamista.

Konnevesi, Pihtipudas, Viitasaari ja Äänekoski muodostavat selvitysalueen (yht. 34 944 as.). Mahdollisesti kokonaisuuteen voisi kuulua myös Kinnula (1821 as.)

Väestökehityksen näkökulmasta pohjoisen Keski-Suomen itäpuolinen osa ei merkittävästi eroa läntisestä puolesta. Väestön ennustetaan vähenevän vuoteen 2030 Äänekoskella (-1,9 prosenttia), Viitasaarella (-5,2 prosenttia), Konnevedellä (-10,8 prosenttia) ja Pihtiputaalla (-13 prosenttia). Demografiset haasteet ovat merkittävät. Viitasaari sijoittuu maan heikoimpaan viidennekseen yli 75-vuotiaiden määrän kasvun osalta (osuus väestöstä vuonna 2030 peräti 23,6 %) sekä huoltosuhteen kehitysarvioissa (v. 2030 ennustettu huoltosuhte n. 116). Pihtiputaalla on syntynyt vuosittain keskimäärin alle 50 lasta. Konnevesi ja Viitasaari sijoittuvat väestön ennustetun mediaani-ian perusteella maan heikoimpaan viidennekseen (Konnevesi 56, Viitasaari 57).

Aiemmin on todettu, että Kinnulan kunnalle voitaisiin jättää mahdollisuus valita suuntautumisensa. Pohjoisen Keski-Suomen itäpuolista selvitysaluetta puoltaisi erityisesti nykyinen kuntayhteistyö: Kinnula, Pihtipudas ja Viitasaari ovat muodostaneet sosi-

aali- ja terveydenhuollon yhteistoiminta-alueen. Kinnulan tätä suuntaa puoltaisivat myös saavutettavuustiedot sekä Kinnulan talouden suhteellisen hyvä liikkumavara. Kinnulan väestökehitystä on arvioitu aiemmassa tarkastelussa.

Pihtiputaan, Viitasaaren, Äänekosken ja Konneveden muodostamassa kunnassa olisi 34 944 asukasta. Väestö vähenisi noin 5 prosenttia vuoteen 2030 mennessä, ollen silloin 33 265 asukasta. Väestörakenteeltaan muodostuvan kokonaisuuden voidaan arvioida olevan melko haasteellinen. Väestöllinen huoltosuhde olisi korkea, noin 100. Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä kasvaisi vuoden 2010 tasosta (10,5 prosenttia) vuoteen 2030, ollen silloin yhteensä 19,6 prosenttia. Syntyneiden lasten määrä (keskiarvo 2008–2010) on ollut Pihti-putaan, Viitasaaren, Äänekosken ja Konneveden kunnissa yhteensä 341 lasta.

Mikäli Kinnula olisi mukana tässä selvitysalueessa, niin kokonaisuuden väestöpohja kasvaisi 1821 asukkaalla.

Pihtiputaan, Viitasaaren, Äänekosken ja Konneveden muodostaman kunnan pinta-ala olisi noin 3700 km², Kinnulan mukaan tullessa peräti 4200 km². Etäisyydet tulisivat asettamaan haasteita toiminnallisuudelle. Esim. Pihtiputaalta on Äänekoskelle 96 km ja Konnevedelle 110 km. Pihtiputaan etäisyys Pohjois-Pohjanmaalle Haapajärvelle on 53 km ja Pyhäsalmele 45 km. Etäisyydestä huomioiden Pihtipudas voisi vaihtoehtoisesti olla myös osa Pohjois-Pohjanmaalle muodostettavaa selvityskokonaisuutta.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Uuden kunnan muodostavat kunnat ovat jäsenkuntina Äänekosken ammatillisen koulutuksen kuntayhtymässä, jossa on yhteensä 13 jäsenkuntaa. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että pidemmällä aikavälillä tulisi arvioida koko Keski-Suomen alueen kattavan järjestäjäorganisaation muodostamista.

13 Etelä-Pohjanmaa

Etelä-Pohjanmaa koostuu 19 kunnasta, joissa asukkaita on vuoden 2010 tilaston mukaan 193 504. Maakunnan suurin kunta on Seinäjoki, jossa asukkaita on 57 811. Maakunnan pienin kunta on 1 521 asukkaan Karijoki. Ainoastaan Kauhavan ja Seinäjoen asukasluku on maan keskimääräisen kuntien asukasluvun yläpuolella. Pinta-aloiltaan Etelä-Pohjanmaan kunnat ovat Alajärveä, Kauhajokea, Kauhavaa ja Seinäjokea lukuun ottamatta maan keskiarvon alapuolella.

Etelä-Pohjanmaa on tyypillisesti tasaisten peltomaisemien seutua, jossa vesistöjä on suhteellisen vähän. Kunnissa on useita kyliä, joiden paikallisidentiteetti on varsin vahva. Elinkeinorakenteessa yrittäjyydellä on suuri merkitys vähittäiskaupassa, teollisuudessa ja maataloustoimissa.

Seinäjokeen on yhdistynyt Peräseinäjoki vuonna 2005 sekä Nurmo ja Ylistaro vuonna 2009. Kauhavaan yhdistyivät Alahärmä, Korttesjärvi ja Ylihärmä vuonna 2009. Jurva yhdistyi Kurikkaan ja arviointimenettelyssä ollut Lehtimäki yhdistyi Alajärveen vuonna 2009.

Alueen kunnat kuuluvat neljään eri seutukuntaan eli Järvisseudun seutukuntaan, johon kuuluvat Alajärvi, Evijärvi, Lappajärvi, Soini ja Vimpeli; Kuusiokuntien seutukuntaan, johon kuuluvat Alavus, Kuortane, Töysä ja Ähtäri; Seinäjoen seutukuntaan kuuluvat Seinäjoen lisäksi Ilmajoki, Jalasjärvi, Kauhava, Kurikka ja Lapua sekä Suupohjan seutukuntaan, jonka muodostavat Isojoki, Karijoki, Kauhajoki ja Teuva.

Palvelujen järjestäminen yhteistoiminnassa maakunnassa

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta annetun lain pohjalta Seinäjoen kaupunki ja Isonkyrön kunta ovat muodostaneet perusterveydenhuollon yhteistoiminta-alueen maakuntarajan yli.

Erikoissairaanhoitonsa toteuttamista varten Etelä-Pohjanmaan kunnat kuuluvat Etelä-Pohjanmaan sairaanhoitopiiriin. Väestöpohja sairaanhoitopiirin alueella on noin 200 000 asukasta. Erikoissairaanhoito toteutetaan Seinäjoella sijaitsevassa keskussairaalassa sekä Ähtärin sairaalassa. Lisäksi maakunnassa on useita psykiatrisia avohoidon yksiköitä. Keskussairaalassa on kattava erikoisaloittainen palvelukokonaisuus. Ähtärin sairaalassa toimii sisätautien ja kirurgian poliklinikat ja kirurgian osasto. Sairaalassa leikataan vuosittain noin 2000 potilasta.

Eskoon sosiaalipalvelujen kuntayhtymä vastaa Etelä-Pohjanmaan ja Pohjanmaan kuntien kehitysvammaisten erityishuollosta.

Ammatillinen koulutus

Vuoden 2010 lopussa Etelä-Pohjanmaan maakunnassa oli yhdeksän ammatillisen peruskoulutuksen järjestäjää. Näistä kuntayhtymiä on kolme, kuntia oli yksi (Jalasjärvi) ja yksityisiä oli viisi. Yksityisiä säätiöitä oli kaksi, osakeyhtiöitä oli kaksi ja yhdistyksiä oli yksi. Järjestäjien määrä oli sama vuoden 2011 lopussa, samoin vuoden 2012 alusta lukien.

Järvisseudun koulutuskuntayhtymään kuuluvat Alajärvi, Evijärvi, Kauhava, Lappajärvi ja Vimpeli. Seinäjoen koulutuskuntayhtymään kuuluvat Alajärvi, Alavus, Ilmajoki, Iso-kyrö, Jalasjärvi, Karijoki, Kauhajoki, Kauhava, Kristiinankaupunki, Kuortane, Kurikka, Lapua, Multia, Saarijärvi, Seinäjoki, Soini, Teuva, Töysä, Virrat ja Ähtäri.

Suupohjan koulutuskuntayhtymään kuuluvat Isojoki, Karijoki, Kauhajoki, Kaskinen, Kristiinankaupunki, Kurikka, Närpiö ja Teuva. Kuntayhtymäjärjestäjästä kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun lain (169/2007) mukaisen väestöpohjavaatimuksen täyttää vain Seinäjoen koulutuskuntayhtymä.

Vuoden 2010 väestötietojen mukaan Jalasjärven kunnassa oli 8 220 asukasta ja Järvisseudun koulutuskuntayhtymän jäsenkuntien väkiluku oli 37 245. Suupohjan koulutuskuntayhtymän väkiluku oli 56 795. Suupohjan koulutuskuntayhtymän jäsenistä lähes kaikki ovat jäsenenä myös joko Svenska Österbottens Förbund för utbildning och kultur -nimisessä kuntayhtymässä tai Seinäjoen koulutuskuntayhtymässä. Kuntien päällekkäisten kuntayhtymäjäsenyyksien vuoksi Suupohjan koulutuskuntayhtymän asukasmäärä jää alle puitelain 50 000 asukkaan. Järjestäjäverkko on hajanainen.

Muu yhteistoiminta

Oheisessa taulukossa on kuvattu kuntien yhteistoiminta pelastustoimen, ympäristöterveydenhuollon, maaseutuhallinnon ja elinkeinopolitiikan osalta.

	Palo- ja pelastustoimi	Etelä-Pohjanmaan pelastustoimi	Ympäristöterveydenhuolto	Yhteistoiminta-alueet	Maaseutuhallinto	Yht.toiminta-alue	Elinkeinoitoimi	Suupohjan elinkeinotoimen kuntayhtymä	Järvi-Pohjanmaan Yrityspalvelu Oy	Alavuden kehitys Oy	Alsapari Leader-kehitysyhdistys	Kunnan itse hoitama
Alajärvi		x		a		a			x	x	x	
Alavus		x		a		b				x		
Evijärvi		x		a		c					x	a
Ilmajoki		x		b		d						b
Isojoki		x		c		e		x				
Jalasjärvi		x		b		f						c
Karjajoki		x		c		e		x				
Kauhajoki		x		c		e		x				
Kauhava		x		a		c					x	d
Kuortane		x		a		d				x		
Kurikka		x		b		f		x				
Lappajärvi		x		a		c					x	
Lapua		x		a		d					x	
Seinäjoki		x		a		d						e
Soini		x		a		a			x			
Teuva		x		c		e		x				
Töysä		x		a		b						f
Vimpeli		x		a		a			x		x	
Ähtäri		x		a		b						g
Maakunnan ylittävä												
Isokyrö				a		d						

Mikäli saman tyyppin yhteistyöalueita on useita, eri kuntayhdistelmät on esitetty aakkosin a, b, c jne

Yhteinen lainausjärjestelmä on seuraavissa kuntaryhmissä: 1) Isojoki, Kauhajoki, Karjajoki, Teuva ja Kurikka, 2) Seinäjoki ja Kuortane, 3) Alavus, Töysä ja Ähtäri sekä 4) Soini, Alajärvi, Vimpeli, Lappajärvi ja Evijärvi. Kaskinen Pohjanmaalta kuuluu ryhmään yksi ja Perho sekä Veteli Keski-Pohjanmaalta ryhmään 4. Kirjastoaineiston yhteinen hakupalvelu on Jalasjärvellä, Kauhavalla ja Lapualla sekä Pohjanmaalta Laihialla, Isokyröllä ja Vähäkyröllä. Vähintään yksi kunnan yleisen kulttuuritoimen henkilötyövuosi on seuraavissa kunnissa: Kauhajoki, Lapua, Kurikka, Seinäjoki, Kauhava ja Jalasjärvi ja Ähtäri. Vähintään yksi uimahalli on seuraavissa kunnissa: Kauhajoki, Teuva, Kurikka, Jalasjärvi, Ilmajoki, Seinäjoki, Alavus, Kuortane, Lapua, Kauhava, Alajärvi ja Soini.

13.1 Kuntakohtainen tarkastelu

Väestökehitys 2010–2030

Alueen väestö kokonaisuutena kasvaa, mutta vanhenee. Asukasluvun kasvuprosentti vuoteen 2030 mennessä on korkein Seinäjoella, lähes 20 %. Asukasluvun ennakoidaan olevan silloin lähes 70 000 asukasta nykyisen noin 58 000 asukkaan sijasta. Muita maakunnan kasvavia kuntia ovat Seinäjoen läheisyydessä Lapua ja Ilmajoki sekä maakunnan eteläosan Töysä. Samalla jaksolla Lappajärvi ja Evijärvi menettävät noin viidenneksen asukasluvustaan, Lappajärven asukasluku laskee runsaasti alle 3000 asukkaan ja Evijärvestä tulee alle 2300 asukkaan kunta. Soini ja Karijoki ovat ennusteiden mukaan maakunnan ainoat alle 2000 asukkaan kunnat.

Maakunnan tasapainoisimmat väestönkehitysnäkymät ovat Lapualla, Seinäjoella ja Ilmajoella. Niissä huoltosuhde ja sen kehitys ovat edullisimmat. Vastasyntyneiden ikäluokka on myös näissä kunnissa vahva. Yli 75-vuotiaita tulee ennusteen mukaan olemaan noin 13–15 % asukasluvusta ja alle 7-vuotiaiden osuus on noin 7 %.

Epäedullisimmat väestömuuttujat ovat Soinissa, Isojoella, Karijoella ja Lappajärvellä: kaikissa niissä huoltosuhde tulee ylittämään 100 vuoteen 2030 mennessä ja ne menettävät ennusteen mukaan asukasluvustaan yli 10 %. Yli 75-vuotiaiden osuus asukasluvusta tulee olemaan näissä kunnissa yli 20 % ja syntyneiden lasten määrä on tällä hetkellä jo alle 30 lasta vuotta kohti. Lappajärvi on alueen kunnista ainoa, jossa huoltosuhde kuuluu maan heikompaan viidennekseen. Ennusteen mukaan Lappajärven huoltosuhde olisi 126 vuonna 2030. Myös Ähtärin ja Teuvan huoltosuhde tulee ylittämään 100 ja yli 75-vuotiaiden osuus tulee olemaan noin 21 %. Huoltosuhde tulee maakunnan kaikissa kunnissa heikkenemään ainakin 20 huollettavalla, suurimmat muutokset tulevat olemaan Ähtärillä, yli 46 huollettavaa lisää sataa työikäistä kohti ja Lappajärvellä, 60 huollettavaa.

Kuntatalouden tila ja painelaskelma 2010 – 2024

Kuntien talouden nykytila

Etelä-Pohjanmaa oli vuonna 2010 taloudellisesti maan kymmenenneksi vahvin maakunta. Vuonna 2010 maakunnan asukaskohtainen nettomeno oli kymmenenneksi suurin ja verotettava tulo asukasta seitsemänneksi heikoin. Etelä-Pohjanmaan keskimääräinen veroprosentti oli maakuntavertailussa 11:nneksi heikoin. Maakunta sai valtionosuuksia kahdeksanneksi eniten. Etelä-Pohjanmaan kunnat ovat hieman keskimääräistä velkaisempia, samoin kuin konsernit. Maakunnan peruskuntien ja konsernien nettovelka oli maan kahdeksanneksi suurin.

Etelä-Pohjanmaan kunnista lähes kaikkien tuloveroprosentit olivat 2010 ainakin puoli yksikköä koko maan tasoa korkeampia ja liikkumavara veroprosentin suhteen alentunut. Evijärven ja Kauhajoen veroprosentit olivat maakunnan korkeimmat 21,00. Ainoastaan Kurikan veroprosentti oli koko maan tasoa alempana (18,00 %) . Vuodelle 2012 veroprosenttejaan tasolle 21,00 ovat nostaneet ja liikkumavaransa ovat käyttäneet käytännössä loppuun Isojoki, Lappajärvi ja Soini.

Taseen kertynyttä alijäämää oli neljällä kunnalla: Alajärvellä -76 €/asukas, Evijärvellä -598 €/asukas, Kauhajoella -280 €/asukas ja Ähtärissä -907 € asukasta kohti. Alajärven alijäämä on perua Lehtimäen kuntaliitoksesta, kunta on pystynyt liitoksen jälkeen kattamaan Lehtimäeltä periytynyttä alijäämää tehokkaasti. Muiden alijäämäkuntien osalta taloudellinen liikkumavara on heikko. Kertynyt ylijäämä ylitti maan keskiarvon 1 310 € asukasta kohti Jalasjärvellä ja Kurikassa. Erityisen hyvä tilanne on Kurikassa, jossa kertynyttä ylijäämää oli 2 965 € asukasta kohti. Muiden kuntien liikkumavara on vähäisempi, matalimmat kertyneet ylijäämät olivat Lappajärvellä 82 € asukasta kohti ja Vimpelissä 46 € asukasta kohti. Näin matala ylijäämä ei käytännössä tuo talouteen juurikaan liikkumavaraa.

Suhteellinen velkaantuneisuus ylitti 50 % Seinäjoella, Ähtärissä ja Töysässä. Näiden kuntien liikkumavara velkaantumisen suhteen on huono. Evijärven, Kauhajoen, Soinin, Alavuden ja Ilmajoen suhteellinen velkaantuneisuus oli lähellä koko maan tasoa, joten niidenkin liikkumavara on kaventunut. Teuvalla, Isojoella ja Kuortaneella on vielä paljon liikkumavaraa suhteellisen velkaantuneisuuden ollessa 12–17 %:n tasolla.

Etelä-Pohjanmaan kunnista Alavudella, Evijärvellä, Isojoella, Jalasjärvellä, Karijoella, Kuortaneella, Lappajärvellä, Teuvalla ja Töysässä valtionosuudet muodostavat tuloista erittäin suuren osan. Valtionosuuksien osuus tulopohjasta oli niissä vuonna 2010 yli 40 %. Näiden kuntien osalta tulopohjaan sisältyy erittäin merkittävä valtionosuusriski. Myös Ilmajoella, Kauhavalla, Kurikalla, Lapualla, Vimpelillä ja Ähtärillä valtionosuudet olivat lähes 40 % kunnan tulopohjasta. Hieman alemmat osuudet olivat Alajärvellä, Kauhajoella ja Soinissa 27–31 %. Valtionosuuksien osuus tulopohjasta oli matalin Seinäjoella 20,1 % ja korkein Isojoella 48,9 %.

Alueella on ollut kaksi kuntaa arviointimenettelyssä: Ähtäri ja Lehtimäki. Molemmissa kunnissa toteutettiin talouden tasapainottamisohjelma. Ähtärin talouden tasapaino on ohjelman toteutumisen myötä parantunut ja Lehtimäki liitettiin Alajärveen.

Maakunnan kunnista ovat saaneet harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta vuosina 2007 – 2011 Evijärvi, Soini ja Ähtäri kolme kertaa, Kauhajoki kaksi kertaa 2010 ja 2011 ja Vimpeli kerran vuonna 2010.

Kuntatalouden painelaskelma

Etelä-Pohjanmaan kunnista suurin veroprocentin korotuspaine on Kurikalla, Kauhajoella, Jalasjärvellä, Teuvalla, Kuortaneella, Töysällä ja Karijoella. Pienimmillä veroprosenteilla selvinnevät Seinäjoki, Ilmajoki ja Lappajärvi. Kurikka on koko valtakunnan kokonaistarkastelussa veronkorotuspaineistaan huolimatta maakunnan vahvin kunta.

Keskus- ja kehyskuntatarkastelu

Seinäjoen veronkorotuspaineet ovat kuntatalouden painelaskelman perusteella kehyskuntien suuruiset. Veroprocentti on alueella ja koko maassa kilpailukykyinen.

Seinäjoen ja kehyskuntien konsernivelka on suuri. Seinäjoella on mahdollisuus vahvistaa tasettaan ja tasevertailussa myös suhteessa kehyskuntiin. Seinäjoen nettomenot asukasta kohden ovat kehyskuntien keskiarvon alapuolella. Seinäjoen verotettava tulo asukasta kohden on hyvä ja vahvistuu suhteessa kehyskuntien keskiarvoon.

Seinäjoki saa huomattavasti muuta aluetta vähemmän valtionosuutta ja suhteessa kehyskuntiin ero vielä kasvaa tulevaisuudessa.

Seinäjoen taloudellinen asema säilyy jokseenkin samantasoisena kuin nytkin ja suhteessa kehyskuntiin jopa vahvistuu.

13.2 Alueellinen tarkastelu

Alue- ja yhdyskuntarakenne

Etelä-Pohjanmaan länsi- ja keskiosia leimaavat jokilaaksojen varrelle keskittynyt nauhainen asutus sekä näitä ympäröivät laajat peltoaukeat. Maakunnan itäosassa Suomen selän vedenjakajaseudulla järviä on enemmän ja asutus on hajanaisempaa ja harvempaa. Maakunnan aluerakenteen ydinalueena voidaan pitää maakunnan keskiosien läpi, etelässä Kyröjokilaaksoa ja pohjoisessa pääosin Lapuanjokilaaksoa seurailevaa nauhamaista yhdyskuntarakennetyöhykettä. Sen varrelle sijoittuu suuri osa maakunnan merkittävimmistä keskuksista kuten Kauhajoki ja Kurikka etelässä ja Lapua ja Kauhava pohjoisessa. Tämän ydinvyöhykkeen keskellä on koko maakunnan keskus Seinäjoki. Maakunnan itäosassa on hahmotettavissa kaksi, tästä ydinalueesta erillään sijaitsevaa aluerakenteellista osa-aluetta: toisaalta Alavuden ja Ähtärin ja toisaalta maakunnan suurimman järven Lappajärven ja Alajärven ympärille muodostuvat seudulliset kokonaisuudet.

Kokoonsa nähden Etelä-Pohjanmaan palvelukeskusverkko on muista maakunnista poikkeava. Etelä-Pohjanmaan maakuntakeskusta Seinäjokea lukuun ottamatta maakunnasta puuttuvat selkeät seututason keskuksset vaikka väestöpohja maakunnan eri osissa mahdollistaisi tällaisen aluerakenteen. Tämän sijaan maakunnassa on lukuisia, osittain keskenään samoista asiakkaista ja työvoimasta kilpailevia keskivahvoja kuntakeskuksia. Näistä aluerakenteellisesti vahvimpia ovat Kauhajoki ja Kurikka maakunnan lounaisosassa, Alajärvi, Kauhava ja Lapua maakunnan pohjoisosassa sekä Alavus ja Ähtäri maakunnan kaakkoisosassa. Oma erityispiirteensä on Alavuden ja Ähtärin välissä sijaitseva pienehkö Töysän kunta, josta on erityisesti kaupan palvelujen osalta kehittynyt merkittävä, ylimaakunnallisestikin vaikuttava keskus.

Päätieverkko palvelee varsin kattavasti maakunnan eri osia. Etelä-Pohjanmaan sisäisen aluerakenteen näkökulmasta yksi tärkeimmistä liikenneväylistä on maakunnan ydinvyöhykettä sen eteläpäässä palveleva kantatie 67 Seinäjoelta Kurikan ja Kauhajoen kautta Närpiöön ja Kaskisiin sekä ydinvyöhykkeen pohjoispäätä palveleva valtatie 19 Seinäjoelta Lapuan ja Kauhavan kautta Pietarsaareen. Etelän suunnassa valtatie 19 yhdistää Seinäjoen Jalasjärvelle ja sitä kautta Tampereelle ja Helsinkiin. Merkittävä tieyhteys on myös valtatie 18, joka kytkee Seinäjoen Vaasaan sekä Alavuden ja Ähtärin kautta Jyväskylään. Muita maakuntaa palvelevia valtateita ovat valtatie 3 Helsingistä ja Tampereelta Jalasjärven ja Kurikan kautta Vaasaan sekä valtatie 16, joka yhdistää Alajärven ja Lapuan Vaasaan ja idässä Keski-Suomen pohjoisiin kuntiin.

Seinäjoki on myös rataverkon välityksellä hyvin saavutettavissa. Sähköistetty päärata yhdistää kaupungin etelässä Tampereelle ja Helsinkiin ja pohjoisessa Kokkolaan ja Ouluun. Seinäjoelta on myös sähköistetty ratayhteys Vaasaan sekä vähäliikenteisempi sähköistämätön yhteys Alavuden, Ähtärin ja Keuruun Haapamäen kautta Jyväskylään. Seinäjoelta on myös tavaraliikenteen ratayhteys Kaskisiin. Maakunnan ainoa säännöllisen reittiliikenteen piirissä oleva lentokenttä sijaitsee Seinäjoella tosin Ilmajoen puolella.

Suhteellisen tiheästä, pääosin nauhamaisesti keskittyneestä asutuksesta ja sitä tehokkaasti palvelevasta tieverkosta johtuen maakunnan sisäiset etäisyydet Seinäjoelle tai tasaisesti maakunnan eri osissa sijaitseviin vahvimpiin keskuksiin eivät muodostu kovin pitkiä. Pisimmät etäisyydet koskevat maakunnan pohjoisinta ja eteläisintä kuntaa. Evijärveltä matkaa Kauhavalle on 44 km ja Alajärvelle 53 km. Isojoen etäisyys Kauhajoelle on 41 km. Muiden kuntakeskusten osalta etäisyydet jäävät alle 40 km.

Yhdyskuntarakenteen osalta Etelä-Pohjanmaan merkittävimmät ongelmat keskittyvät ensisijassa Seinäjoelle ja sen ympäristöön. Nurmon liittyttyä Seinäjokeen kaupunkiseudun keskustaajama mahtuu kokonaisuudessaan nykyisten kuntarajojen sisälle. Kuitenkin Ilmajoen suunnassa välittömästi Seinäjoen rajan tuntumaan on rakentunut Seinäjoesta fyysisesti jossakin määrin irrallaan oleva mutta siihen toiminnallisesti kytkeytynyt tiiviisti rakennettu Ahonkylän asutusalue. Sen etäisyys Seinäjoen keskustasta on 10 km. Myös Ilmajoen kuntakeskus sijaitsee varsin lähellä, n. 18 km:n etäisyydellä Seinäjoesta. Sama koskee myös Lapuan keskustaajamaa, jonka etäisyys Seinäjoelta on 26 km, mutta alueellisesti hajautuneen taajaman eteläreunasta Kaaranmänniköstä Seinäjoen keskustaajamaan kiinni kasvaneeseen, entiseen Nurmon kuntakeskukseen vain 15 km. Seinäjoen keskustaajamaa välittömästi ympäröivällä haja-asutusalueella väestö on viime vuosien aikana kasvanut maltillisesti, alle 0,5 %/vuosi. Yhdyskuntarakenteen hallintaan liittyviä kuntien yhteistyötarpeita esiintyy myös maakunnan muissa osissa erityisesti jokilaaksojen nauhamaisilla, yhteen kasvaneilla taajama-alueilla. Näitä on erityisesti Kyröjokilaaksossa Ilmajoen, Kurikan ja Kauhajoen välillä sekä Seinäjoen Ylistaron ja Isokyrön välillä. Yhteistyötarpeita on myös Alavuden ja Töysän välillä erityisesti Tuurin kylän ympäristöön liittyen.

Työssäkäynti

Etelä-Pohjanmaalla on kaksi selkeää työssäkäyntikokonaisuutta: toinen on maakunnan keskuksen Seinäjoen ympärillä ja toinen muodostuu Alajärven ympäristöön seudullisena kokonaisuutena. Seinäjoen kokonaisuuteen kuuluvat 10 prosentin pendelöinnin mukaan Lapua, Kuortane, Alavus, Jalasjärvi, Kurikka ja Ilmajoki. Pendelöinnin ollessa 30 prosentin työssäkäyntialueen muodostavat Seinäjoki ja Ilmajoki. Alajärveen suuntautuvat hie-
man yli 10 prosentilla Vimpeli ja Soini. Töysän ja Alavuden välillä on noin 10 prosentin verran pendelöintiä.

Työpaikkaomavaraisuudeltaan vahvimpia kuntia ovat Kauhava, Seinäjoki, Soini ja Töysä, joissa prosentti on yli 100. Maakunnan heikoin työpaikkaomavaraisuus on Ilmajoella, 67 prosenttia. Maakunnan kuntien työpaikkaomavaraisuus on koko maan tasossa varsin korkea. Ilmajoen lisäksi vain Lapua kuuluu maan kahteen heikompaan viidennekseen. Kahdeksan alueen kunnista kuuluu kahteen parhaaseen viidennekseen.

Asiointi

TNS Gallup Oy:n vuoden 2006 vaikutusalueetutkimukseen pohjautuvassa markkina-aluejaossa koko maakunta ja lisäksi Isokyrö Pohjanmaalta sekä Virrat ja Kihniö Pirkanmaalta kuuluvat Seinäjoen päämarkkina-alueeseen. Alemmalla tasolla tämä alue jakautuu Kauhajoen, Seinäjoen ja Töysän paikallismarkkina-alueisiin. Kauhajoen paikallismarkkina-alueeseen kuuluvat Isojoki, Karijoki ja Teuva. Töysän paikallismarkkina-alue muodostuu Alajärvestä, Alavudesta, Kuortaneesta, Soinista ja Ähtäristä sekä Pirkanmaan puolelta Kihniöstä ja Virroista. Muut Etelä-Pohjanmaan kunnat Isokyrö mukaanlukien kuuluvat Seinäjoen paikallismarkkina-alueeseen.

Erikoiskaupan asiointissa Etelä-Pohjanmaalla on neljä kuntaa, joiden osuus omaan kuntaan suuntautuvasta asiointista on yli 50 %. Nämä ovat Seinäjoki 81 %, Kauhajoki 64 %, Töysä 59 % ja Lapua 51 %. Samaan joukkoon voidaan lukea kuuluvaksi Alajärvi, jonka osuus oman alueen erikoiskauppa-asiointista on 49 %. Muita erikoiskaupan suhteen melko omavaraisia kuntia ovat Kurikka 42 %, Alavus 41 %, Kauhava 41 %, Jalasjärvi 40 % ja Ähtäri 38 %. Edellä mainittujen viiden, erikoiskaupan osalta omavaraisimman kunnan asiointialueet ovat seuraavat:

- Alajärvi: Vimpeli (Alajärven osuus asiointista 35 %), Lappajärvi 18 % ja Keski-Pohjanmaan puolelta Perho 15 %
- Kauhajoki: Isojoki 41 %, Karijoki 27 % ja Teuva 20 %
- Lapua muodostaa oman asiointialueensa
- Seinäjoki: Ilmajoki 65 %, Isokyrö Pohjanmaalta 37 %, Jalasjärvi 33 %, Kurikka 28 % ja Kauhava 24 %.
- Töysä: Kuortane 38 %, Alavus 25 %, Ähtäri 24 %, Virrat Pirkanmaalta 21 % ja Soini 16 %.

Näiden lisäksi Evijärveltä asioidaan oman kunnan jälkeen useimmin Kokkolassa 12 %.

13.3 Uusien kuntien määrittäminen



Esityksen mukainen uuden kunnan raja
 Jaettava tai vaihtoehtoisesti suuntautuva kunta
 ● Jaettava kunnan osa, esimerkiksi kylä

Kartan ja aluejaon lähde: Karttakeskus Oy

Työryhmä esittää, että Etelä-Pohjanmaalle asetettaisiin viisi erityistä kuntajakoselvitystä seuraavien uusien kuntien muodostamiseksi:

- Seinäjoki, Ilmajoki, Jalasjärvi, Lapua ja mahdollisesti Isokyrö
- Kauhajoki, Kurikka, Isojoki, Karijoki ja Teuva
- Kauhava, Evijärvi ja Lappajärvi
- Alajärvi, Soini ja Vimpeli
- Alavus, Töysä, Virrat ja Ähtäri.

Kun tarkastellaan väestökehityksen eri osa-alueita yhdessä, havaitaan, että epäedullinen väestökehitys kasautuu samoille alueille. Selvälle enemmistölle Etelä-Pohjanmaan kunnista väestökehitys asettaakin suuria haasteita. Vain Ilmajoen, Lapuan ja Seinäjoen muodostama kaupunkiseutu suhteutuu koko maan tarkastelussa parhaimman kahden viidenneksen joukkoon. Seinäjoen tilanne on selvästi paras: se kuuluu kaikissa muuttujissa maan parhaimpaan viidennekseen.

Kaikki muut maakunnan kunnat ovat väestökehitykseen liittyvien haasteiden edessä. Isojoki, Karijoki, Lappajärvi ja Soini ovat kaikilla tarkastelluilla muuttujilla maan kahden heikoimman viidenneksen joukossa. Evijärvi, Kuortane, Teuva ja Ähtäri ovat aina kolmella muuttujalla maan kahdessa heikoimmassa viidenneksessä. Näillä kunnilla jo pelkästään väestökehityksestä aiheutuvat haasteet kasvavat niin suuriksi, että niillä ei voitaisi katsoa tulevaisuudessa olevan mahdollisuuksia toimia itsessään vahvoina peruskuntina. Maakunnan kunnilla on yleisesti varsin korkeat kunnallisveroprosentit. Poikkeuksina ovat Kurikka, jossa prosentti on 18,00 ja Seinäjoki, jossa veroprosentti on koko maan tasossa eli 19,25.

Kokoonsa nähden Etelä-Pohjanmaan palvelukeskusverkko on muista maakunnista poikkeava. Etelä-Pohjanmaan maakuntakeskusta Seinäjokea lukuun ottamatta maakunnasta puuttuvat selkeät seututason keskuksset, vaikka väestöpohja maakunnan eri osissa mahdollistaisi tällaisen aluerakenteen. Tämän sijaan maakunnassa on lukuisia, osittain keskenään samoista asiakkaista ja työvoimasta kilpailevia kuntakeskuksia.

Etelä-Pohjanmaan kuntarakennetta tarkasteltaessa nousee esiin kaksi keskeistä kysymystä. Ensinnäkin on pohdittava, onko väestöään menettävään ja ikääntyvään maakunnan osille mahdollista luoda Seinäjoen kaupunkiseudun lisäksi muita hallitusohjelman mukaisia riittävän vahvoja ja elinvoimaisia peruskuntia. Toiseksi on arvioitava, kuinka suuriksi etäisyydet kunnan sisällä voivat kasvaa, eli kuinka laajoja kunnat voivat pinta-alaltaan olla. Kunnan koossa on perustuslaissa säädetyn kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta otettava huomioon paikallisuus ja se, ettei kunta voi olla sama kuin maakuntahallinto.

Toisen työssäkäyntialueen muodostaa Alajärven, Soinin ja Vimpelin kokonaisuus. Työssäkäyntialuetarkastelu sekä asiointisuunnat antavat alueella suunnan uuden kuntarakenteen muodostumiselle, mutta eivät yksin anna kyllin vahvoja perusteluja uudelle kuntarakenteelle. Maakunnan erityispiirteet eli suhteellisen pienet kunnat ja reuna-alueiden vähenevä väestö tulee ottaa huomioon.

Ehdotettu kuntarakenne luo pohjan sosiaali- ja terveydenhuollon integroidulle palveluiden järjestämiselle. Kuntarakenne ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteet sovitetaan yhteen erikseen valmisteltavassa palvelurakenneselvityksessä..

Seinäjoki, Lapua, Ilmajoki, Jalasjärvi ja Pohjanmaan puolelta valintansa mukaan Isokyrö muodostavat selvitysalueen (yht 97 259 as.)

Työssäkäyntialue- ja asiointitarkastelulla Seinäjoen ympärille muodostuu alue, joka koostuu Lapuasta, Ilmajoesta, Kurikasta, Kuortaneesta ja Jalasjärvestä. Kuortaneen ja Kurikan pendelöinti on vähäisempää kuin muiden edellä mainittujen kuntien pendelöinti. Uusi kunta kattaisi tilastollisen työssäkäyntialueen ytimen, Kuortanetta, Alavutta ja Kurikkaa lukuun ottamatta. Kuntaliitoksella koottaisiin yhteen toiminnallisesti samaa kokonaisuutta oleva kaupunkiseutu ja vastattaisiin tehokkaasti yhdyskuntarakenteiden hajautumiskehitykseen. Uusi kunta vastaisi pitkälti toiminnallista Seinäjoen aluetta, jonka on tutkittu muodostuvan työssäkäynnin, asioinnin ja saavutettavuuden kokonaisarvioinnista.

Ilmajoen, Lapuan ja Jalasjärven suuri pendelöinti, asiointi ja kuntayhteistyö osoittavat voimakasta yhteenkuuluvuutta Seinäjoen kanssa. Lisäksi Seinäjoen kaupunkiseudun yhdyskuntarakenteen eheyttämistarve puoltaa kaikkein voimakkaimmin juuri näiden neljän kunnan yhdistymistä. Työssäkäyntialueen kunnista Kuortaneen, Alavuden ja Kurikan pendelöinti Seinäjoen suuntaan on ydinaluetta matalampaa ja etäisyydet keskukseen pidempiä. Ne kuuluvat kukin omaan kokonaisuuteensa, jotka rakentuvat ulkopuolisiksi seutukeskuksiksi. Neljän kunnan kokonaisuuden yhteensovittamisessa ovat merkityksellisiä Seinäjoen kokemukset Ylistaron, Peräseinäjoen ja Nurmon liitosten toteuttamisesta.

Myös Isokyrön luontaisena suuntana voi pitää yhteistyön, työssäkäynnin ja asioinnin näkökulmasta Seinäjokea. Pendelöinti sinne on 12 prosenttia, vaikka kunta kuuluu 20 prosentilla pendelöinnillä Vaasan asiointialueeseen. Isokyrö tekee kuitenkin yhteistyötä Seinäjoen kanssa usealla eri sektorilla, joten on perusteltua antaa kunnan valita katsoisiko se Seinäjoen Vaasaa paremmaksi suunnaksi tai olisiko kunta mahdollista jakaa kylittäin Seinäjoen ja Vaasan välillä. Yhdyskuntarakenteellisesti Isokyrön ja entisen Ylistaron taajamat ovat nauhamaisesti yhteydessä. Isokyrön etäisyys Seinäjoelle on hieman lyhyempi kuin Vaasaan.

Kunnasta muodostuisi 92 294 – 97 259 asukkaan kunta riippuen siitä, kuuluisiko myös Isokyrö siihen. Väestö kasvaisi vuoteen 2030 mennessä 13 – 14 prosenttia, jolloin se olisi noin 105 000 - 110 000 asukasta. Se kuuluisi selkeästi maan suurimpiin kaupunkeihin ja olisi suunnilleen samankokoinen Vaasan kanssa.

Väestörakenteeltaan kunta olisi elinvoimainen. Väestöllinen huoltosuhde olisi 75 – 76. Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä olisi 13,8–13,9 prosenttia. Vastasyntyneiden ikäluokka (2008–2010 keskiarvo) olisi kooltaan 1 137–1 187 lasta. Uusi kunta pystyisi hallitusti vastaamaan väestön ikääntymisestä aiheutuviin haasteisiin. Se olisi selvästi Etelä-Pohjanmaan suurin ja elinvoimaisin kunta.

Kunta olisi pinta-alaltaan noin 3 630 – 3 980 neliökilometriä eli hieman nykyistä Kemi-järven kaupunkia suurempi pinta-alaltaan. Nykyisestä Seinäjoen kuntakeskuksesta etäisyydet Isokyröön ja Jalasjärven keskustoihin ovat alle 40 kilometriä ja saavutettavuus on hyvä.

Uusi kunta olisi taloudeltaan vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotuloerot tasoittuisivat. Kaikki nykyiset kunnat jäävät alle koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 079 €/asukas. Seinäjokea lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat selvästi alle tämän tason. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Alueella toimii laajapohjaisempi ja vahvempi opetus- ja kulttuuriministeriön suositama alueellinen ammattiopisto. Uuden kunnan muodostavat kunnat ovat jäsenkuntina Seinäjoen koulutuskuntayhtymässä, jossa on 16 muuta jäsenkuntaa mukaan lukien Isokyrön kunta. Seinäjoen koulutuskuntayhtymän jäsenkunnista Alajärvi ja Kauhava ovat jäsenkuntina myös Järvisen koulutuskuntayhtymässä. Saarijärvi on jäsenkuntana lisäksi Äänekosken ammatillisen koulutuksen kuntayhtymässä, ja Virrat ja Alavus myös

Pirkanmaalla Pirkanmaan koulutuskonserni-kuntayhtymässä. Ministeriö on suositannut, että tulisi arvioida koko Etelä-Pohjanmaan alueen kattavan järjestäjäorganisaation muodostamista.

Alueiden erilaisuus ja suuri pinta-ala tekevät yhdistymisen toteuttamisesta haastavan. Kuntaliitoksen toteuttamisessa on kiinnitettävä huomiota siihen, kuinka uuden kunnan reuna-alueita kehitetään tasapainoisesti kaupunkiseudun keskusalueen elinvoiman kanssa.

Uuden kunnan voimavarana voidaan nähdä kokemus kuntaliitosten toteuttamisesta. Nykyinen Seinäjoki on muodostunut kahden 2000 – luvulla toteutetun liitoksen myötä. Ensimmäisessä niistä Seinäjokeen on yhdistynyt Peräseinäjoki vuonna 2005 sekä toisessa Nurmo ja Ylistaro vuonna 2009. Molemmissa liitoksissa on eheytetty kaupunkiseutukennetta maakuntakeskuksen kanssa.

Kauhajoki, Kurikka, Teuva, Karijoki ja Isojoki muodostavat selvitysalueen (yht. 38 710 as.)

Pendelöintinsä puolesta Seinäjokeen suuntautuvasta Kurikasta ja Kauhajoen vaikutuspiiriin kuuluvista kunnista on tarpeellista muodostaa oma kuntansa. Kahteen erilliseen kuntayksikköön alueen väestöpohja ei etäisyystekijä huomioiden anna mahdollisuuksia. Muodostettava kunta koostuisi siten nykyisistä Isojoen, Karijoen, Kauhajoen, Kurikan ja Teuvan kunnista. Kunnan sisäisen yhdyskuntarakenteen runkona toimisi Kyröjoen laakson yhtenäinen joenvarsiasutus, jonka keskuksina toimisivat Kauhajoen ja Kurikan keskustaajamat. Muut alueen nykyiset kunnat kytkeytyvät tieverkon välityksellä melko luontevasti tähän perusrakenteeseen. Alueen kahdesta pääkeskuksesta Kauhajoki sijaitsee alueen muihin kuntiin nähden keskeisemmin. Isojoen maantie-etäisyys Kauhajoelle on 41 km ja Kauhajoelta on Karijoelle 31 km ja Teuvaan 27 km.

Uuden kunnan haaste on väestönkehityksen näkymät. Kunnan oma väestöpohja on vahva: asukasluku olisi 38 710 asukasta. Asukasluku on ennusteiden mukaan 6,2 prosentin laskusuunnassa ja se olisi ennusteiden mukaan noin 36 300 asukasta vuonna 2030. Yli 75-vuotiaiden määrän ennustetaan olevan kolmessa kunnassa yli 20 prosenttia, uudessa kunnassa se olisi 19,4 prosenttia. Syntyneiden lasten keskiarvo 2008–2010 lukujen mukaan olisi noin 365 ja antaa edellytykset järjestää perusopetus myös Isojoen ja Karijoen alueella, missä ikäluokat ovat jo nyt alle 20 lasta. Kunnan asukasmäärää voi pitää elinvoimaisuuden kannalta riittävänä ja liitos tasoittaa merkittävästi alueen pienempien kuntien voimakkaampaa väestörakenteen heikentymistä. Kun Teuvalla, Karijoella ja Isojoella huoltosuhde ylittäisi ennusteen mukaan 100 vuonna 2030, se olisi uudessa kunnassa 93.

Kauhajoen suhteellinen velkaantuneisuus on kunnista korkein, 46 prosentin eli hie-
man korkeampi koko maan tasoa 44 prosenttia, kun se muissa jää selvästi alle 30 prosentin. Uusi kunta olisi taloudeltaan suhteellisen vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulojen erot tasoittuisivat. Kaikki nykyiset kunnat jäävät alle koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 2 527 €/asukas. Kauhajokea ja Teuvaa lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat selvästi alle tämän tason. Tosin verotulojen pieni määrä johtuu Kurikassa erittäin matalasta tuloveroprosentista. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisuvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Uuden kunnan muodostavista kunnista Kauhajoki, Kurikka, Teuva ja Karijoki ovat jäseninä Seinäjoen koulutuskuntayhtymässä ja Suupohjan koulutuskuntayhtymässä, joista jälkimmäisen jäsenkuntana on myös Isojoki. Ensimmäisessä koulutuskuntayhtymässä on yhteensä 20 jäsenkuntaa ja jälkimmäisessä yhteensä kahdeksan. Ministeriö on suosittanut, että tulisi arvioida koko Etelä-Pohjanmaan alueen kattavan järjestäjäorganisaation muodostamista.

Uuden kunnan maapinta-ala olisi 3588 neliökilometriä, mikä olisi hieman suurempi kuin nykyisen Kemijärven kaupungin pinta-ala.

Olemassa olevat yhteistyörakenteet ja suhteellisen vahva talous antavat tehostamiselle ja alueen houkuttelevuuden kehittämiseksi hyvän lähtökohdan.

Kauhava, Evijärvi ja Lappajärvi (pl Alajärveen suuntautuvat kylät) muodostavat selvitysalueen (yht. noin 21 800 as.)

Kauhavan ja Alajärven dominoima maakunnan osa-alue ei muodosta toiminnallisesti eheää maantieteellistä kokonaisuutta. Pääosa alueen yhteyksistä niin Alajärveltä kuin Kauhavaltakin suuntautuu Seinäjoelle. Myöskään etäisyyden perusteella Alajärven suuntaaminen Kauhavalle tai Kauhavan suuntaaminen päinvastaisesti Alajärvelle ei olisi taroituksenmukaista. Näin ollen työryhmä esittää kahden erillisen kuntakokonaisuuden ratkaisua. Tämän seurauksena sekä Kauhava- että Alajärvi-keskeisten uusien kuntien väestöpohja jää kuitenkin kriittisen alhaiselle tasolle.

Kauhavan, Evijärven ja Lappajärven kuntien välinen pendelöinti on huomattavaa, vaikka alue ei muodostakaan virallista Tilastokeskuksen työssäkäyntialuetta. Lappajärven kunta voidaan periaatteessa tarkastella osana joko Kauhavan tai Alajärven kokonaisuutta. Saavutettavuuskartat puoltaisivat kunnan pääosan liittämistä Alajärveen, mutta kunnan yhteistyö on suuntautunut enemmän Kauhavan suuntaan. Kunnan jako kylien mukaan on mahdollisuus. Evijärveltä noin seitsemän prosenttia käy töissä Kauhavalla ja Lappajärveltä kuusi prosenttia. Lappajärveltä pendelöinti Alajärvelle on viisi prosenttia, joten on perusteltua selvittää kylien suuntautumiset ja tehdä ratkaisu selvityksen pohjalta. Kunnat muodostavat toiminnallisen kokonaisuuden, jota alueen yhdyskuntarakenne ja saavutettavuustiedot tukevat. Kunnat muodostavat oman paikallismarkkina-alueensa. Uusi kunta olisi pinta-alaltaan 1878 neliökilometriä, oletuksella että Lappajärvestä puolet liittyisi Kauhavaan.

Kaikkien kolmen kunnan väestön ennustetaan vähenevän vuoteen 2030 mennessä, eniten Lappajärven. Uuden kunnan väestön ennustetaan vähenevän 8,6 prosenttia. Asukkaita kunnassa olisi noin 21 800 jos puolet Lappajärven asukkaista laskettaisiin mukaan. Ennusteen mukaan asukasluku olisi hieman alle 20 000 asukasta vuoteen 2030 mennessä. Yli 75 –vuotiaiden määrän ennustetaan olevan Lappajärvellä 25 prosenttia, uudessa kun-

nassa se olisi 19,2 prosenttia. Huoltosuhde uudessa kunnassa olisi 97, kun se Lappajärvellä olisi 126. Vastasyntyneiden ikäluokan suuruus uudessa kunnassa olisi 255. Lappajärvellä ja Evijärvellä tämän ikäluokan koko on pieni. Yhdellä kunnalla on paremmat edellytykset selviytyä peruspalveluiden järjestämisestä.

Uusi kunta olisi taloudeltaan suhteellisen vahva. Velkataso on kohtuullisen matala ja yhteenlaskettuna kuntien verotulojen erot tasoittuisivat. Kaikki nykyiset kunnat jäävät alle koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 2 585 €/asukas. Kauhavaa lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat selvästi alle tämän tason. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä. Myöskään kuntatalouden painelaskelman mukaan kunnille ei kohdistu erityisen vahvoja paineita.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Uuden kunnan muodostavat kunnat ovat jäsenkuntina Järvi-seudun koulutuskuntayhtymässä, jossa niiden lisäksi on Alajärvi ja Vimpeli. Kauhava on lisäksi jäsenkuntana Seinäjoen koulutuskuntayhtymässä, jossa on yhteensä 20 jäsenkuntaa. Ministeriö on suosittanut, että tulisi arvioida koko Etelä-Pohjanmaan alueen kattavan järjestäjäorganisaation muodostamista.

Yksi kunta kokoaisi alueen voimavarat ja toimisi alueen elinvoimaisena paikalliskeskusena.

Uuden kunnan luomisessa olisi kyse kolmen kunnan liitoksesta. Kuntaliitos olisi mahdollista toteuttaa kuntien omaan selvitykseen perustuen. Liitoksen toteuttamista helpottavat Kauhavalla toteutetut kuntaliitokset.

Alajärvi, Vimpeli ja Soini muodostavat selvitysalueen (yht. noin 18 000 as). Lisäksi Lappajärven kunta saisi päättää kyllensä suuntautumisesta joko Alajärveen tai Kauhavaan sekä Vetelin Vimpelin puoleiset kylät kuten Patana voisivat halutessaan liittyä Alajärven selvitysalueeseen.

Alueella on haastavaa löytää ratkaisuja. Pääosa alueen yhteyksistä niin Alajärveltä kuin Kauhavaltakin suuntautuu Seinäjoelle. Myöskään etäisyyden perusteella Alajärven suuntaaminen Kauhavalle tai Kauhavan suuntaaminen päinvastaisesti Alajärvelle ei olisi tarkoituksenmukaista. Näin ollen syntyy kahden erillisen kuntakokonaisuuden ratkaisu. Tämän seurauksena sekä Kauhava- että Alajärvi-keskeisten uusien kuntien väestöpohja jää kuitenkin kriittisen alhaiselle tasolle. Alajärven itsenäistä kunnallista asemaa puoltaa toisaalta sen suhteellisen pitkä etäisyys Seinäjoelle, 69 km.

Kunta kattaisi koko tilastollisen työssäkäyntialueen. Alajärven pohjoispuoliselta alueelta Lappajärven kylistä tapahtuu paikallista pendelöintiä Alajärvelle, mutta osa Lappajärven kylistä suuntautunee perinteisesti Kauhavan suuntaan. Pendelöinti kokonaisuutena Lappajärveltä Alajärvelle on 5 prosentin luokkaa, mutta yksittäisistä kylistä pendelöinti on voimakkaampaa. Tältä osin Lappajärven jakaminen osin Alajärveen voi olla tarkoituk-

senmukaista. Vaikka kunnan pendelöinti Alajärvelle on vain 2 prosentin luokkaa, saavutettavuus- ja asiointimateriaalin pohjalta Kuortane on luettavissa entisen Lehtimäen kunnan kanssa samaan kokonaisuuteen. Tällöin sen voisi katsoa kuuluvan Alajärven kanssa samaan kokonaisuuteen. Etäisyys Kuortaneelta Alajärvelle on noin 33 km kun se Seinäjoelle on 40 km. Kuortane suuntautuu nykyisessä yhteistyössään kuitenkin Alavuden suuntaan ja se on käsitelty osana tätä kokonaisuutta. Myös Veteliin kuuluva, lähellä Vimpelin rajaa sijaitseva Patanan kylä voisi halutessaan liittyä osaksi uutta kuntaa.

Etäisyydet Alajärveltä Soiniin on 28 km, Vimpeliin 22 km ja Lappajärven Itäkylään on 31 km. Etäisyydet Kyyjärvelle ja Vetelin Patanan kylälle ovat noin 43 km. Etäisyys Patanasta Vimpelin keskusta on noin 22 km.

Alajärven haaste on väestönkehityksen näkymät. Kunnan oma väestöpohja ei riitä, vaan on painumassa 10 000 asukkaan alapuolelle. Kuitenkin syntyneiden lasten määrässä kunnalla on vahva elinvoimapohja, se kuuluu nyt maan toiseksi parhaaseen viidennekseen, kun sen naapurikunnista Soini kuuluu huonoimpaan viidennekseen ja Kuortane, Lappajärvi ja Vimpeli kuuluvat toiseksi huonoimpaan viidennekseen.

Uuden kunnan asukasluku olisi noin 18 000 asukasta, sillä oletuksella, että noin puolet nykyisen Lappajärven väestöstä kuuluisi uuteen Alajärveen. Asukasluku kaikissa kunnissa, voimakkaimmin Lappajärvellä on laskussa ja se olisi ennusteiden mukaan noin 16 000 asukasta vuonna 2030. Asukasluvun väheneminen olisi noin 10 prosenttia. Yli 75 –vuotiaiden määrän ennustetaan olevan Lappajärvellä ja Vimpelissä yli 20 prosenttia, uudessa kunnassa se olisi noin 18 prosenttia. Huoltosuhde uudessa kunnassa olisi 99. Syntyneiden lasten keskiarvo 2008–2010 lukujen mukaan olisi noin 187. Lappajärven, Soinin ja Vimpelin vastasyntyneiden ikäluokka on erittäin pieni. Ilman syntyvien ikäluokkien suhteellisen suurta osuutta, kunnan asukasmäärää olisi vaikea pitää elinvoimaisuuden kannalta riittävänä. Yhtenä kuntana kunnalla on paremmat edellytykset selviytyä peruspalveluiden järjestämisestä.

Uuden kunnan pinta-ala olisi hieman yli 2000 km², mikä olisi hieman suurempi kuin nykyisen Salon kaupungin pinta-ala.

Uusi kunta olisi taloudeltaan suhteellisen vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulojen erot tasoittuisivat. Kaikki nykyiset kunnat jäävät alle koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 2 543 €/asukas. Vimpeliä lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat selvästi alle tämän tason. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriiteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Uuden kunnan muodostavista kunnista Alajärvi ja Vimpeli ovat jäsenkuntina Järvisseudun koulutuskuntayhtymässä, jonka jäsenkuntia ovat myös Lappajärvi, Kauhava ja Evijärvi. Alajärvi on lisäksi jäsenkuntana Seinäjoen koulutuskuntayhtymässä, jossa Soini mukaan lukien on 19 muuta kuntaa. Ministeriö on suosittanut, että tulisi arvioida koko Etelä-Pohjanmaan alueen kattavan järjestäjäorganisaation muodostamista.

Alajärvi on Lehtimäki-liitoksella osoittanut pystyvänsä hallitsemaan vaativaa kunta-liitosprosessia. Lehtimäen kunnan voimakkaasti alijäämäinen talous ei tehnyt liitosta hel-poksi, mutta uusi Alajärvi on onnistunut pitämään tilinpäätökset 2009 ja 2010 ylijäämäi-sinä ja kääntämään liitoksen myötä kasvaneen velkataakan laskuun 2010. Uuden kunnan tarvitsee palvelujen turvaamiseksi käydä läpi rakenteita tehostava liitos.

Virrat muodostaa selvitysalueen Etelä-Pohjanmaan Alavuden, Kuortaneen, Töysän ja Ähtärin kanssa (yht. 30 378 as.)

Alavuden etäisyys Seinäjoelle on 51 km ja Ähtärin 80 km. Alavuden ja Ähtärin välinen maantie-etäisyys on 29 km. Kumpikaan alueen keskeisistä kunnista ei niiden vaikutus-piirissä olevat pienemmät kunnat mukaan lukienkaan muodosta riittävän vahvaa kahta erillistä kuntayksikköä. Maakunnan tasapainoisen aluerakenteen ja myös etäisyyskijöi-den kannalta olisi kuitenkin tärkeää, että myös Etelä-Pohjanmaan kaakkoisosaan muo-dostettaisiin oma kuntayksikkö. Tämä tarkoittaa Alavuden, Ähtärin ja niiden välissä olevan Töysän yhteen liittämistä. Näin muodostetun kuntayksikön väestömäärä olisi 18 857, mitä voidaan, alueen väestöennusteet huomioon ottaen, pitää riittämättömänä tulevan kunnan elinvoimaisuuden kannalta. Alavuden pohjoispuolella sijaitsevan Kuor-taneen työssäkäynti suuntautuu jossakin määrin Alavudelle ja vähittäiskaupan asiointi Töysään, joten sen liittämiseksi Alavuden-Ähtärin kuntakokonaisuuteen on olemassa toi-minnallisia perusteita. Tällöin uuden kunnan väkiluku olisi 22 792, mitä voidaan edel-leenkin pitää kunnan elinvoimaisuuden kannalta kriittisen alhaisena. Kuntarakennetta vahvistaa Pirkanmaalla sijaitsevan Virtojen kunnan ja sen 7 465 asukkaan liittäminen kolminapaiseksi muodostuvaan kuntakokonaisuuteen. Virtojen keskustaajaman maan-tie-etäisyys Alavudelta on 43 km ja Ähtäristä 41 km. Virtojen osalta tämänkaltaista rat-kaisua voidaan perustella myös ao. kunnan ongelmallisella aluerakenteellisella asemalla Pirkanmaan sisäisessä kuntarakenteessa, jota tarkastellaan lähemmin Pirkanmaata kos-kevassa osiossa.

Virroista, Alavudesta, Kuortaneesta, Töysästä ja Ähtäristä muodostuvassa kunnassa olisi v. 2010 tietojen mukaan 30 378 asukasta. Muodostuvan uuden kunnan väestö vähenisi vuoteen 2030 mennessä noin 3,2 prosenttia, jolloin sillä olisi 29 402 asukasta. Väestöraken-teeltaan muodostuvan kokonaisuuden voidaan arvioida olevan haasteellinen. Väestöllinen huoltosuhde olisi vuonna 2030 noin 99, mikä on merkittävästi huonompi kuin koko maan keskiarvo (73). Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä olisi 12,3 prosenttia vuoden 2010 tieto-jen mukaan ja 19,6 prosenttia vuoden 2030 ennusteen mukaan. Syntyneiden lasten määrää (ka 2008–2010) on ollut yhteensä 300 lasta. Uusi kunta olisi maapinta-alaltaan 3 518 km².

Uusi kunta olisi taloudeltaan suhteellisen vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot alittaisivat koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan vero-tulot olisivat 2 566 €/asukas. Virtoja ja Ähtäriä lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskun-nissa verotulot olivat tämän tason alapuolella. Muutos vahvistaisi alueen kuntien talou-dellista itsenäisyyttä.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun. Kunnista Virrat ja Ähtäri kuuluvat jäsenkuntina kahteen eri koulutuskuntayhtymään, joista toisen jäsenkuntia ovat myös Alavus, Kuortane ja Töysä. Uusi kunta ei pystyisi itsenäisesti vastaamaan kattavasti ammatillisen koulutuksen tarjonnasta vaan ammatillisen koulutuksen järjestäminen edellyttää järjestäjäverkon rakenteellista kehittämistä.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Alueella toimii useita erikokoisia ja vahvempia ammatillisen koulutuksen järjestäjäorganisaatioita. Järjestäjäverkko on hajanainen. Virrat kuuluu jäsenkuntana Pirkanmaan maakunnan Pirkanmaan koulutuskonserni-kuntayhtymään ja Etelä-Pohjanmaan maakunnan Seinäjoen koulutuskuntayhtymään, jonka jäsenkuntia ovat myös Alavus, Kuortane, Töysä ja Ähtäri. Ähtäri kuuluu jäsenkuntana myös Pirkanmaan koulutuskonserni-kuntayhtymään. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueellisten kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavien järjestäjäorganisaatioiden muodostamiseksi.

Kaiken kaikkiaan muodostuvan kokonaisuuden väestörakenne ja elinvoiman kasvattaminen muodostuvat haasteellisiksi. Uuden vahvemman kuntayksikön muodostaminen antaisi kuitenkin kunnalle mahdollisuuden tehostaa toimintaansa ja tarve yhteistoimintarakenteille vähenisi kuntarakennemuutoksen jälkeen. Väestö- ja taloushaasteisiin vastaaminen voisi olla talouden ja palvelutarpeen satunnaistekijöiden näkökulmasta helpompaa kuntien yhdistyessä kuin nykyisellä kuntarakenteella. Uuden kunnan luomisessa olisi kyse viiden kunnan liitoksesta. Vanhentuvasta väestörakenteesta ja sen kuntataloudelle aiheuttamista paineista johtuen alueella tarvittaisiin tehostavaa kuntaliitosta ja/tai muita erityistoimenpiteitä elinvoiman kasvattamiseksi.

14 Pohjanmaa

Pohjanmaan 16 kuntaa muodostavat 177 946 asukkaallaan 3,3 % koko maan väestöstä, mutta alue käsittää vain 2,5 % koko Suomen maa-pinta-alasta. Maakunnan keskikuntakoko on hieman yli 11 000 asukasta, kun se koko maassa on alle 16 000 asukasta. Kuntien keskimääräinen pinta-ala on noin 484 km², joka on koko maan kuntakokoa, 904 km², selvästi pienempi. Maakunnan pienin kunta on alle 1 500 asukkaan Kaskinen. Vaasan lisäksi ainoastaan Mustasaaren ja Pietarsaaren asukasluku on maan keskimääräisen kuntien asukasluvun yläpuolella. Pinta-alaltaan alueen kunnista ainoastaan Närpiö on koko maan keskikuntakoon yläpuolella. Maakunnan pienin kunta pinta-alaltaan on koko maankin mittakaavassa pienimpiin lukeutuva Kaskinen.

Maakunta on rannikon suuntainen, hyvin kapea sisämaahan päin, leveimmistään kohdistu rannikolle on vain noin 40 km. Ajoreitti Kristiinankaupungin eteläosista maakunnan pohjoisimpaan osaan Luotoon on pituudeltaan noin 240 km. Tasainen peltomaisema helpottaa saavutettavuutta, mutta maakuntaa leimaa myös harvemman asutuksen alueet, rannikon saaristoisuus ja rantaviivan epäsäännöllisyys ja Pohjanmaalle tyypilliset joet.

Maakunnassa toteutettiin 1970-luvulla laajoja kuntaliitoksia. Tällöin muodostuivat nykyisistä kunnista Mustasaari, Maalahti, Närpiö ja Kristiinankaupunki. Tämän jälkeen alueella on tehty vain muutamia liitoksia. Vöyri ja Maksamaa yhdistyivät ja muodostivat Vöyri-Maksamaan vuonna 2007. Vöyri-Maksamaa ja Oravainen yhdistyivät ja muodostivat Vöyrin vuonna 2011. Vaasan seudulla on valmistunut kuntarakenteita koskeva ”Vaasan-seudun kunta- ja palvelurakenne 2025” -raportti vuonna 2009 sekä Vaasaa, Mustasaarta ja Vähäkyröä koskeva kuntajakoselvitys joulukuussa 2011.

Alueen kunnat kuuluvat neljään seutukuntaan. Pietarsaaren seutukunnan (Jakobstadsregionen) muodostavat Kruunupyy, Luoto, Pedersöre, Pietarsaari ja Uusikaarlepyy. Seutukunnan asukasluku on yhteensä 49 554. Vaasan seutukunnan muodostavat Korsnäs, Maalahti, Mustasaari, Vaasa ja Vöyri. Seutukunnan asukasluku on 92 778. Kyrönmaan seutukunnan muodostavat Isokyrö, Laihia ja Vähäkyrö. Seutukunnan asukasluku on 17 593. Suupohjan rannikkoseutukunnan (Sydösterbotten) muodostavat Kaskinen, Kristiinankaupunki ja Närpiö. Tämän seutukunnan asukasluku on 18 021.

Palveluiden järjestäminen yhteistoiminnassa maakunnassa

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Pohjanmaan kunnista Kaskinen, Korsnäs, Kristiinankaupunki, Kruunupyy, Luoto, Maalahti, Pedersöre, Närpiö, Pietarsaari, Uusikaarlepyy ja Vaasa täyttävät puitelain osalta sekä väestöpohjavelvoitteen että sosiaali- ja terveydenhuollon eheyttä koskevan velvoitteen.

Kaskinen, Korsnäs, Kristiinankaupunki, Maalahti ja Närpiö ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen (kuntayhtymä), joka on käynnistynyt 2008. Yhteistoiminta-alue huolehtii perusterveydenhuollosta ja muista sosiaalipalveluista paitsi lasten päivähoidosta. Kaskinen on tehnyt sitovan päätöksen sosiaalipalveluiden paitsi lasten päivähoidon siirtämisestä yhteistoiminta-alueelle 2015. Yhteistoiminta-alueen väestöpohja on 25 886.

Luoto, Pietarsaari, Pedersöre ja Uusikaarlepyy ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen (isäntäkunta), joka on käynnistynyt 2010. Yhteistoiminta-alue huolehtii perusterveydenhuollosta ja muista sosiaalipalveluista paitsi lasten päivähoidosta. Yhteistoiminta-alueen väestöpohja on 42 823.

Vaasa täyttää puitelain väestöpohjavelvoitteen itsessään, Vähäkyrö ja Laihia ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen (isäntäkunta), joka on käynnistynyt 2009. Laihialla on käynnissä selvitys kaikkien sosiaalipalveluiden paitsi lasten päivähoidon siirtämiseksi yhteistoiminta-alueelle 2015.

Mustasaari ja Vöyri ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen (isäntäkunta), joka on käynnistynyt 2009. Kaikkien sosiaalipalveluiden paitsi lasten päivähoidon siirtämisestä yhteistoiminta-alueelle 2013 on olemassa aiesopimus. Yhteistoiminta-alueen väestöpohja on 25 326.

Isokyrö ja Seinäjoki ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen (isäntäkunta), joka on käynnistynyt 2009. Seinäjoki ei siirrä sosiaalipalveluita yhteistoiminta-alueelle mutta Isokyrö selvittää kaikkien sosiaalipalveluiden paitsi lasten päivähoidon siirtämistä. Yhteistoiminta-alueen väestöpohja on 62 776.

Kokkola (täyttää puitelain väestöpohjavelvoitteen itsessään) ja Kruunupyy ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen (isäntäkunta), joka on käynnistynyt 2009. Yhteistoiminta-alue huolehtii perusterveydenhuollosta ja muista sosiaalipalveluista paitsi lasten päivähoidosta. Yhteistoiminta-alueen väestöpohja on 52 991.

Erikoissairaanhoidonsa toteuttamiseksi Pohjanmaan maakunnan kunnat kuuluvat Vaasan sairaanhoitopiiriin. 14 omistajakunnissa on ruotsinkielisiä, suomenkielisiä ja kaksikielisiä kuntia. Väestöpohja on 166 000 asukasta. Erikoissairaanhoidon palvelut tuotetaan Vaasan keskussairalassa sekä pienessä määrin Selkämeren sairaalassa Kristiinankaupungissa.

Jonkin verran erikoissairaanhoidoa tuotetaan myös Malmin terveydenhuoltoalueen Pietarsaaren sairaalassa.

Eskoon sosiaalipalvelujen kuntayhtymä huolehtii Pohjanmaan kehitysvammaisten erityishuollosta.

Ammatillinen koulutus

Vuoden 2010 lopussa Pohjanmaan maakunnassa oli kuusi ammatillisen peruskoulutuksen järjestäjää. Näistä kuudesta ammatillisen peruskoulutuksen järjestäjästä yksi oli kunnan, kuntayhtymiä kaksi, yksityisiä, joista kaksi oli yhdistyksiä ja yksi osakeyhtiö. Vuoden 2011 lopussa järjestäjiä oli viisi, joista yksi kunta (Vaasa), kaksi kuntayhtymää ja kaksi yksityistä, joista molemmat ovat yhdistyksiä. Osakeyhtiöpohjaisen järjestäjän koulutustehtävä siirrettiin vuoden 2011 alusta lukien järjestäjälle, jonka kotipaikka on Uudellamaalla. Järjestäjien määrä on sama vuoden 2012 alusta lukien.

Optima samkommuniin kuuluvat Pietarsaari, Pedersöre, Luoto, Uusikaarlepyy, Kruunupyy, Vöyri ja Kokkola.

Svenska Österbottens förbund för utbildning och kultur -nimiseen kuntayhtymäjärjestäjään kuuluvat Kaskinen, Kokkola, Korsnäs, Kristiinankaupunki, Kruunupyy, Luoto, Maalahti, Mustasaari, Närpiö, Pedersöre, Pietarsaari, Uusikaarlepyy, Vaasa ja Vöyri.

Kunta- ja kuntayhtymäjärjestäjistä kunta- ja palvelurakennemuutostuksesta annetun lain (169/2007) mukaisen väestöpohjavaatimuksen täyttää Vaasan kaupunki. Kuntayhtymät eivät täytä väestövaatimusta muodollisesti. Niiden jäsenkunnat ovat jäsenenä myös muissa koulutuskuntayhtymissä. Optima samkommunin kaikki jäsenkunnat ovat jäsenenä myös Svenska Österbottens Förbund för utbildning och kultur koulutuskuntayhtymässä. Lisäksi suurin osa kunnista, erityisesti väestömäärältään suuret kunnat, ovat jäsenenä myös Keski-Pohjanmaan koulutuskuntayhtymässä. Kuntien päällekkäisten kuntayhtymäjäsenyyksien vuoksi sekä Optima samkommunin että Svenska Österbottens Förbund för utbildning och kultur -koulutuskuntayhtymien jäsenkuntien asukasmäärä jää alle puoltain 50 000 asukkaan. Myös niiden jäsenkuntien ruotsinkielisen väestön määrä jää alle 50 000 asukkaan. Järjestäjäverkko on hajanainen.

Muu yhteistoiminta

Oheisessa taulukossa on kuvattu kuntien yhteistoiminta pelastustoimen, ympäristöterveydenhuollon, maaseutuhallinnon ja elinkeinopolitiikan osalta.

	Palo- ja pelastustoimi	Pohjanmaan pelastustoimi	Ympäristöterveydenhuolto	Yhteistoiminta-alueet	Maaseutuhallinto	Yht.toiminta-alue	Elinkeinotoimi	Vaasanseudun Kehitys Oy	Concordia	Kunnan itse hoitama
Isokyrö		x		a		a		x		
Kaskinen		x		c		b				c
Korsnäs		x		c		b		x		
Kristiinankaupunki		x		c		b				a
Kruunupyy				e		c			x	
Laihia		x		d		d		x		
Luoto				b		c			x	
Maalahti		x		c		b		x		
Mustasaari		x		c		e		x		
Närpiö		x		c		b				b
Pedersören kunta		x		b		c			x	
Pietarsaari				b		c			x	
Uusikaarlepyy		x		b		c			x	
Vaasa		x		d		e		x		
Vähäkyrö		x		d		d		x		
Vöyri		x		c		e		x		
Maakunnan ylittävä										
Kokkola				e						
Seinäjoki				a		a				

Mikäli saman tyyppin yhteistyöalueita on useita, eri kuntayhdistelmät on esitetty aakkosin a, b, c jne

Kirjastoaineiston yhteinen hakupalvelu on kuntaryhmissä Laihia, Vähäkyrö ja Isokyrö (Etelä-Pohjanmaalta Jalasjärvi, Kauhava ja Lapua) sekä Kristiinankaupunki, Närpiö, Korsnäs, Maalahti, Mustasaari, Vöyri, Uusikaarlepyy, Pedersöre, Kruunupyy, Luoto ja Pietarsaari. Kaskinen on yhteistyössä Etelä-Pohjanmaan kuntaryhmän kanssa.

Vähintään yksi kunnan yleisen kulttuuritoimen henkilötöyvuosi on seuraavissa kunnissa: Pietarsaari, Pedersöre, Vaasa, Mustasaari, Isokyrö, Närpiö ja Kristiinankaupunki. Vähintään yksi uimahalli on seuraavissa kunnissa: Pietarsaari, Vaasa, Laihia, Isokyrö, Närpiö ja Kristiinankaupunki.

Paras puitelain mukainen kaupunkiseutusuunnitelma laadittiin vuonna 2007 siitä, miten maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista sekä palvelujen käyttöä kuntarajat ylittäen parannetaan seuduilla. Kaupunkiseutusuunnitelman laadintaan osallistuivat puitelain velvoittamina Vaasan kaupunkiseudulla Vaasa, Isokyrö, Korsnäs, Laihia, Maalahti, Mustasaari, Oravainen, Vähäkyrö ja Vöyri-Maksamaa.

Pohjanmaa kuuluu Länsi- ja Sisäsuomen aluehallintoviraston (AVI) toimialueeseen. Viraston päätoimipaikka on Vaasassa ja muut toimipaikat ovat Jyväskylässä ja Tampereella. Paras puitelain mukainen kaupunkiseutusuunnitelma laadittiin vuonna 2007 siitä, miten maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista sekä palvelujen käyttöä kuntarajat ylittäen parannetaan seuduilla. Kaupunkiseutusuunnitelman laadintaan osallistuivat puitelain velvoittamina Vaasan kaupunkiseudulla Vaasa, Isokyrö, Korsnäs, Laihia, Maailahti, Mustasaari, Oravainen, Vähäkyrö ja Vöyri-Maksamaa.

Kaupunkiseutusuunnitelmia sekä niiden toteutumista on arvioitu kahdesti. Arvioitaessa yhteistyöhön sitoutuneisuutta esille nousi Vaasan kaupunkiseudulla, että seudun kuntien sitoutuminen kaupunkiseudun yhteistyöhön ei ole riittävää. Kunnilta puuttuu pitkälti yhteinen tulevaisuudenkuva. Tämä näkyy osittaisena luottamuspulana kuntien välillä sekä keskuskunnan ja kehyskuntien välisenä vastakkainasetteluna. Kaupunkiseudulla on sekä suomen- että ruotsinkielisiä kuntia, mikä luo oman haasteensa yhteistyölle. Yhteistyöhön sitoutuneisuutta arvioitaessa Vaasan kaupunkiseutu sijoittuu pisteytyksessä toiseksi viimeiselle sijalle muiden kaupunkiseutujen sarjassa.

Vaasan seudun kunta- ja palvelurakenne 2025 -selvitys

Anita Niemi-Iilahden ja Siv Sandbergin 2009 julkistetussa Vaasanseudun kunta- ja palvelurakenne 2025” -raportissa on todettu Vaasanseudun ja Suupohjan kuntien yhteistyön olevan hyvin laajaa ja llisääntyneen viime vuosina. Yhteistyömalleista on samalla tullut entistä monimutkaisempia. Selvitystyöhön osallistuneet kuntien työryhmät arvioivat, että on olemassa paljon mahdollisuuksia yhteistyön lisäämiseen. Kunnilla oli kuitenkin monissa kohdin erilaisia tarpeita ja näkemyksiä. Vaasan ja sen naapurikuntien erilaiset käsitykset kuntajaon muuttamisen tarpeesta ovat viime vuosina vaikuttaneet keskusteluilmapiiriin ja konkreettisiin yhteistyöratkaisuihin.

Niemi-Iilahti ja Sandberg päätyivät esittämään raportissaan alueelle toimintamallia, joka tarkoittaisi suurta kunta-, palvelu- ja aluerakenteen muutosta. Alueelle esitettiin muodostettavaksi kaksi työssäkäyntialueeseen pohjautuvaa kuntaa, toinen Vaasanseudulle ja toinen Suupohjan rannikolle. Selvityksessä katsottiin, että uudella Vaasan kaupungilla oli tällöin pitkän aikavälin selviytymispotentiaalia ja kunta olisi vahvasti kaksikielisenä kaupunkina olisi ainutlaatuinen Suomessa.

Joulukuussa 2011 valmistunut kuntajakoselvittäjän raportti ei kyseenalaistanut Niemi-Iilahden ja Sandbergin johtopäätöksiä.

Erityisolosuhteet

Pohjanmaalla on Manner-Suomen ainoat yksikieliset ruotsinkieliset kunnat Korsnäs, Luoto ja Närpiö. Närpiön kielellinen asema on kuitenkin muuttumassa ensi vuoden alusta, koska suomenkielisen vähemmistön osuus ylittää kaksikielisen kunnan rajan. Vaasa ja Kaskinen ovat kaksikielisiä kuntia, joissa enemmistökielenä on suomi. Vaasassa on ruotsinkielisiä 24,7 prosenttia eli 14 669 asukasta. Kaskisissa ruotsinkielisiä on 28,2 prosenttia eli 393 asukasta.

Suomenkielisiä yksikielisiä kuntia ovat Isokyrö, Laihia ja Vähäkyrö. Muut maakunnan kunnat eli Kristiinankaupunki, Kruunupyy, Maalahti, Mustasaari, Pedersören kunta, Pietarsaari, Uusikaarlepyy ja Vöyri ovat kaksikielisiä kuntia, joissa enemmistökieli on ruotsi. Kristiinankaupungissa ruotsinkielisiä on 56,3 prosenttia eli 4 016 asukasta, Kruunupyyssä 83,2 prosenttia eli 5 560 asukasta, Maalahdessa 87,5 prosenttia eli 4 895 asukasta, Mustasaassa 69,8 prosenttia eli 12 975 asukasta, Pedersöden kunnassa 90 prosenttia eli 9 787 asukasta, Pietarsaaressa 56,4 prosenttia eli 11 092 asukasta, Uusikaarlepyyssä 88,9 prosenttia eli 6 605 asukasta ja Vöyrissä 82,7 prosenttia eli 5 550 asukasta.

Maalahti on saariston kehityksen edistämiseksi annetun lain (494/1981) mukainen saaristokunta. Lisäksi Luoto, Mustasaari, Närpiö ja Vöyri ovat saaristo-osakuntia.

Valtioneuvosto on helmikuussa 2009 hyväksynyt Kaskisten kaupungin uudeksi äkillisen rakennemuutoksen alueeksi ja myöntänyt noin 31 miljoonaa euroa äkillisten rakennemuutosalueiden elinkeino- ja työvoimapoliittisiin toimenpiteisiin. Tavoitteena oli, että äkillisiin rakennemuutoksiin reagoidaan niin ripeästi, ettei pitkäaikaista työttömyyttä pääse syntymään.

14.1 Nykyisten kuntien tarkastelu

Väestökehitys 2010–2030

Pohjanmaan maakunnan väestömäärä on kasvussa ja väestö kasvaa ennusteiden mukaan 8,5 % vuoteen 2030 mennessä. Asukasmäärän lisäys on yli 15 000 asukasta. Väestörakenne on muuta maata selvästi tasapainoisempaa, lasten osuus on suhteellisen suuri, eikä kuntien väestörakenne keskimäärin ole muuttumassa niin voimakkaasti vanhusvoittoisemmiksi kuin koko maassa.

Kaskisten ja Kristiinankaupungin väestörakennekehitys poikkeaa muun maakunnan kehityksestä. Näissä kunnissa vanhusväestön osuus tulee olemaan korkea ja vastasyntyneiden ikäluokat ovat hyvin pieniä. Ennusteiden mukaan väestönmäärä vähenee vain Närpiössä ja Kristiinankaupungissa, jossa väestö vähenee ainoana maakunnassa yli 10 %. Vöyrin väestönkehitys on ennusteen mukaan hieman laskeva.

Ennusteen mukaan suurin väestönkasvu on Vaasassa, joka väestö kasvaa yli 6 000 asukkaalla, Mustasaassa kasvu olisi yli 4 000 asukasta. Myös Pedersören kunnan ja Luodon asukasmäärät kasvavat yli 1 000 asukkaalla. Suhteellisesti kasvu on voimakkainta Mustasaassa (22 %) ja Luodossa (26 %).

Pohjanmaan kunnista syntyy alle 50 lasta vuodessa Kaskisissa ja Korsnäsissä. Vuosina 2008-2010 syntyi keskimäärin 9 lasta Kaskisissa ja 21 lasta Korsnäsissä. Kristiinankaupungissa syntyy 56 lasta ja Isossakyrössä 50 lasta.

Maakunnan asukasluvun ja väestörakenteen kehitysnäkymät ovat yleisesti varsin positiiviset. Ikääntymisen aiheuttama haaste tulee olemaan suurin Kaskisissa ja Kristiinankaupungissa, jossa uusia huollettavia tulee 70 ja 55 henkeä sataa työikäistä kohden vuoteen 2030 mennessä. Muualla maakunnassa huollettavien määrä lisääntyy tyypillisesti alle 20 hengellä, mikä on selvästi parempi kehitys kuin muualla maassa.

Yli 75-vuotiaiden osuus kasvaa kaikissa Pohjanmaan kunnissa. Vuonna 2030 yli 75-vuotiaita on Kristiinankaupungissa ja Kaskisissa yli 20 prosenttia. Vähiten heitä on Luodossa, Pedersöden kunnassa, Vaasassa ja Mustasaaressa.

Pohjanmaan kuntien mediaani-ikä vuonna 2025 on 47 vuotta, joka on Suomen keskiarvoa. Alhaisimmat mediaani-iat ovat Luodossa, Pedersören kunnassa, Vaasassa, Mustasaaressa ja Vähässäkyrössä. Korkeimmat mediaani-iat eli 59 vuotta on Kristiinankaupungissa ja 60 vuotta Kaskisissa.

Kuntatalouden tila ja painelaskelma 2010 – 2024

Kuntien talouden nykytila

Pohjanmaa oli vuonna 2010 taloudellisesti kuudenneksi vahvin maakunta. Vuonna 2010 maakunnan asukaskohtainen nettomeno oli maakuntatarkastelussa kahdeksanneksi alhaisin ja verotettava tulo asukasta seitsemänneksi paras. Pohjanmaan kuntien keskimääräinen veroprosentti oli maakuntien 9:nneksi paras. Pohjanmaa sai valtionosuusrahoitusta 7:nneksi vähiten. Pohjanmaan kunnat ovat keskimääräisen velkaisia mutta konservivelka on maan neljänneksi alhaisin.

Pohjanmaan kunnista ainoastaan Luodon tuloveroprosentti 18,50 oli vuonna 2010 koko maan tason 18,97 alapuolella. Luoto on kuitenkin käyttänyt liikkumavaraansa ja sen vuoden 2012 tuloveroprosentti on 19,50. Vähäkyrön tuloveroprosentti on maakunnan korkein eli 21,00 ja liikkumavara heikoin. Muita liikkumavaraltaan heikentyneitä kuntia ovat Isokyrö, Kaskinen, Kristiinankaupunki, Maalahti, Närpiö ja Pietarsaari, joissa tuloveroprosentti on ainakin 20,00. Vöyrin veroprosentti on nyt maakunnan alin, 19,00 % ja sillä on liikkumavaraa ainakin maakunnan muuhun tasoon nähden. Seuraavaksi matalimmat tuloveroprosentit eli 19,50 % ovat Luodon lisäksi Kruunupyylä, Pedersören kunnalla ja Vaasalla. Niillä on jonkin verran enemmän liikkumavaraa ainakin suhteessa maakunnan muihin kuntiin Korsnäsiin, Laihiaan, Mustasaareen ja Uusikaarlepyyhyn, joiden tuloveroprosentti on 19,75.

Taseen kertynyttä alijäämää oli ainoastaan Vähäkyrössä, -327 €/asukas. Tämä heikentää kunnan talouden liikkumavaraa selvästi. Kertynyt ylijäämä ylitti maan keskiarvon 1 310 € asukasta kohti Kaskisissa, Korsnäsissä ja Luodossa, tämä antaa kunnille taloudellista liikkumavaraa ja se on erittäin hyvä Kaskisissa, jossa kertynyttä ylijäämää on 8 794 € asukasta kohti, maan korkein. Myös Uusikaarlepyyn ylijäämä 1 125 €/asukas on lähellä koko maan tasoa ja antaa taloudelle hieman liikkumavaraa. Muiden ylijäämäkuntien liikkumavaraa on huomattavasti vähemmän.

kumavara on pienempi, mutta kuitenkin kohtuullisella tasolla, kuten matalin kertynyt ylijäämä Närpiössä 313 €/asukas osoittaa.

Suhteellinen velkaantuneisuus ylitti 50 % Luodossa, Pietarsaaressa ja Vähäkyrössä. Vähäkyrössä luku oli maakunnan korkein 60,4 % ja Pietarsaaressa lähellä sitä 59,1 %. Kaikkien kolmen kunnan liikkumavara velkaantumisen suhteen on huono. Kristiinankaupungin, Mustasaaren, ja Uusikaarlepyyn suhteellinen velkaantuneisuus oli lähellä koko maan tasoa, joten niidenkin liikkumavara on kaventunut. Paras liikkumavara velkaantumisen suhteen on yhdistyneellä Vöyrillä, Vöyri-Maksamaan ja Oravaisen suhteellinen velkaantuneisuus oli 16–19 %:n tasolla. Myös Korsnäsillä ja Laihialla on kohtalaisesti liikkumavaraa tunnuslukujen ollessa niillä tasossa 21–23 %.

Pohjanmaan kunnista Isokyrössä, Korsnäsissä ja Luodossa valtionosuudet muodostavat tuloista suuren osan. Valtionosuuksien osuus tulopohjasta vuonna 2010 oli niissä yli 40 %, korkeimpana Luoto 43,0 %. Näiden kuntien osalta tulopohjaan sisältyy merkittävä valtionosuusriski. Myös Kristiinankaupungin Kruunupyyn, Maalahden, Närpiön ja Pedersören kunnan valtionosuudet olivat lähes 40 % prosenttia kunnan tuloista. Valtionosuuksien merkitys tulopohjasta on matalin Kaskisissa, jossa osuus on vain 1,4 % ja Pietarsaaressa 15,8 %. Vaasan valtionosuuksien osuus tulopohjasta on tarkalleen koko maan tasossa eli 20,9 %.

Maakunnan kunnista on saanut harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta vuosina 2007 – 2011 ainoastaan Vähäkyrön kunta 3 kertaa.

Kuntatalouden painelaskelma

Pohjanmaan kunnista erittäin suurin veroprosentin korotuspaine on Vähäkyröllä, Korsnäsillä ja Kaskisella. Pienimmillä veroprosenteilla selvinnee Vaasa ja Mustasaari sekä Maalahti ja Isokyrö. Maalahden taloudelliseen asemaan vaikuttaa valtionosuusjärjestelmä. Mustasaari on koko valtakunnan tarkastelussa jopa parhaan kymmenyksen kuntajoukossa.

Keskus- ja kehyskuntavertailu

Vaasan veronkorotuspaineet ovat kuntatalouden painelaskelman perusteella kehyskuntien suuruiset.

Veroprosentit ovat alueella kohtuulliset.

Vaasan konserninettovelka on suuri kehyskuntiin verrattuna. Sekä Vaasa että kehyskunnat uhkaavat velkaantua. Velan taso ei ole vielä keskimäärin huolestuttava.

Vaasan nettomenot ovat asukasta kohden toiseksi korkeimmat keskustaupunkivertailussa ja ne ovat suuremmat kuin kehyskunnissa. Vaasan verotettava tulo asukasta kohden on hyvä, mutta pysyy samassa tasossa kehyskuntien kanssa.

Vaasan ja Mustasaaren valtionosuudet ovat pienemmät kuin kehyskunnissa. Vaasan valtionosuuden merkitys pienenee suhteessa kehyskuntiin.

Vaasa on keskimäärin kehyskuntia riippumattomampi valtionosuuksista ja sen kehitys yhdessä Mustasaaren kanssa jatkuu samanlaisena myös kehyskuntavertailussa.

14.2 Alueellinen tarkastelu

Alue- ja yhdyskuntarakenne

Pohjanmaan aluerakennetta leimaavat toisaalta rannikko ja sen äärelle syntyneet kaupungit sekä kunta- ja kyläkeskukset, ja toisaalta sisämaasta rannikolle virtaavat joet ja niiden varteen syntynyt nauhamainen asutusrakenne. Alueen erityispiirteinä on jääkauden jälkiseurauksena tapahtuva maan kohoaminen, minkä pitkän ajan vaikutukset näkyvät mm. rannikon asutusrakenteen kehityksessä ja laivaliikennettä palvelevien satamien sijainnissa. Maakunnan aluerakenteeseen vaikuttaa myös kaksikielisyys.

Maakunnassa on kolme selkeää keskusseutua. Vaasa maakunnan keskiosan rannikolla on koko maakunnan keskus. Pohjoisen osan selkeänä alueellisenä keskuksena toimii Pietarsaari. Etelässä Suupohjan alueen tärkeimpiä keskuksia ovat Kristiinankaupunki ja Närpiö. Pohjanmaan liitto on omassa aluerakenteen kehityskuvassaan katsonut, että alueen keskukset muodostavat kolminapaisen, laajaan yhteistyöhön perustuvan verkostomaisen aluekeskuksen, johon edellä mainittujen keskusten lisäksi kuuluu Kaskinen.

Maakunnan läpi rannikon suuntaisesti kulkeva valtatie 8 yhdistää maakunnan tärkeimmät keskukset toisiinsa ja länsirannikon muihin keskuksiin: etelässä Porii ja Turkuun ja pohjoisessa Kokkolaan ja Ouluun. Valtatie 3 yhdistää Vaasan keskusseudun Laihian kautta etelään Tampereelle ja Helsinkiin. Laihialta erkanevan valtatie 18 kautta Vaasasta on yhteys Seinäjoelle ja Jyväskylään. Valtatie 19 välityksellä Pietarsaaresta ja muualta maakunnan pohjoisosista on yhteys Seinäjoelle ja muuhun Etelä-Suomeen. Rataverkon kautta Vaasasta on sähköistetty yhteys Seinäjoelle ja sitä kautta mm. Helsinkiin ja Ouluun. Kaskisiin ja Pietarsaaren satamaan on tavaraliikenneyhteys. Henkilöliikenteessä Pietarsaaren rautatieasemana toimii Pedersören Pännäinen, josta on yhteydet Pohjanmaan rataa pitkin etelään ja pohjoiseen. Maakunnassa on neljä syväsatamaa, jotka sijaitsevat Kristiinankaupungissa, Kaskisissa, Vaasassa ja Pietarsaareissa. Vaasassa on myös matkustajasatama. Vaasan lentokenttä sijaitsee Vaasan kaupungin alueella. Pietarsaaren ja Kokkolan yhteinen lentokenttä sijaitsee Kruunupyssä.

Pohjanmaan suhteellisen tiheästä asutuksesta ja tasapainoisesta keskusverkosta johtuen eivät etäisyydet maakunnan pääkeskuksiin muodostu mistään kunnasta kohtuuttoman pitkiksi. Pisimmät etäisyydet ovat Korsnäsistä, josta matkaa Vaasaan on 49 km ja Isokyröstä, jonka etäisyys Vaasasta on 43 km.

Yhdyskuntarakenteellisesti sekä Vaasan että Pietarsaaren kaupunkiseudut ovat ongelmallisia. Vaasassa Mustasaaren kunnan keskusta Sepänkylä on osa Vaasan keskustaajamaa ja sen etäisyys Vaasan keskustasta on 4 km. Myös noin 10 km:n etäisyydellä sijaitsevat Singsbyn ja Karperön taajamamaiset asutusalueet kaupungin pohjoispuolella ovat kasvaneet kiinni osaksi Vaasan keskustaajamaa. Mustasaaren Helsingby on fyysisesti edellä mainittuja taajamia irrallisempi osa Vaasan kaupunkiseutua mutta on kuitenkin sen kiinteä osa asioinnin, työssäkäynnin ja asuntomarkkinoiden välityksellä. Helsingbyn etäisyys Vaasan keskustaan on 15 km. Asuntorakentaminen on ollut viime vuosina ja vuosikymmeninä kohtalaisen vilkasta myös Vaasan keskustaajaman läheisellä, alle

20 km:n etäisyydellä sijaitsevalla haja-asutusalueella. Tämän seurauksena haja-asutusväestö Vaasan ympärillä on kasvanut n. 1 %:lla/vuosi. Viime vuosina tämä kasvu on tosin hidastunut maltillisemmaksi.

Pietarsaareissa Pederören kuntaan kuuluva Hietasalmen asunto- ja työpaikka-alue on osa Pietarsaaren keskustaajamaa. Pietarsaaren keskustaajamasta on matkaa 4,5 km. Vastaavasti Lilla Furuholmenin, Vikarholmenin ja Risön tajanamaiset asunto-alueet Luodon kunnassa sijaitsevat välittömästi Pietarsaaren rajan takana ja merenlahden erottamina kaupunkiseudun keskustaajamasta. Etäisyys Lilla Furuholmenista Pietarsaaren keskustaajamaan on noin 6 km. Myös Pederören muut merkittävät taajamat kuten Kolppi (13 km) ja Pännäinen (12 km) sekä Luodon Holm (11 km) ovat toiminnallisesti kiinteä osa Pietarsaaren yhdyskuntarakennetta. Pietarsaaren yhdyskuntarakenteen hallintaa on vaikeuttanut myös se, että keskustaajaman läheisellä, alle 20 km:n etäisyydellä sijaitsevalla haja-asutusalueella väestökasvu on viime vuosikymmeninä ja vuosina ollut, ajoittain jopa koko maan mittakaavassa ennätyksellisen nopeaa eli keskimäärin 2 prosenttia vuosittain. Viime vuosina kasvu on tosin hidastunut noin prosenttiin per vuosi, mikä sekkin on verrattavissa suurimpien kasvavien kaupunkiseutujen vastaaviin kasvulukuihin.

Työssäkäynti

Pohjanmaalla on kolme selkeää työssäkäyntikokonaisuutta: laajin niistä on maakunnan keskuksen Vaasan ympärillä, toinen Närpiön ja Kaskisen muodostama ja kolmas Pietarsaaren ympärille muodostunut neljän kunnan kokonaisuus.

Vaasan työssäkäyntialueeseen kuuluu 14 prosenttia pendelöinnin perusteella Mustasaari, Vähäkyrö, Laihia, Maalahti, Isokyrö, Vöyri ja Korsnäs. Jos pendelöintiprosentiksi otetaan 30, alueen ulkopuolella jäävät Vöyri, Isokyrö ja Korsnäs. Vahvin pendelöinti Vaasaan on Mustasaaresta, 59 prosenttia. Myös Laihialta ja Vähäkyröstä pendelöinti on yli 40 prosenttia.

Närpiön ja Kaskisen työssäkäyntialue muodostuu noin 17 prosentit pendelöinnillä. Pietarsaaren pendelöidään vahvimmin Luodon ja Pedersören kunnista, yli 36 prosentin osuudella. Uusikaarlepyy kuuluu Pietarsaaren työssäkäyntialueeseen yli 10 prosentin pendelöinnin perusteella.

Maakunnan kuntien työpaikkaomavaraisuus vaihtelee voimakkaasti. Työpaikkaomavaraisuudeltaan maakunnan selvästi vahvimpia kuntia ovat Vaasan lisäksi Pietarsaari ja Kaskinen, myös Närpiön työpaikkaomavaraisuus on hieman koko maan tasoa suurempi. Neljässä maakunnan kunnassa työpaikkaomavaraisuus jää alle 56 prosentin. Nämä kunnat ovat Isokyrö, Laihia, Luoto, Mustasaari ja Vähäkyrö. Kolmessa viimeksi mainitussa kunnassa oman kunnan alueella käy töissä ainoastaan noin kolmannes työllisistä.

Asiointi

TNS Gallup Oy:n vuonna 2006 suorittaman suuren vaikutusalue tutkimuksen tulosten pohjalta muodostetut päämarkkina-alueet jakavat Pohjanmaan kahteen osaan. Pietarsaaren päämarkkina-alue koostuu Pietarsaaresta, Pedersörestä, Luodosta ja Uusikaarlepyystä. Kruunupyö kuuluu Kokkolan päämarkkina-alueeseen. Muu osa Pohjanmaata kuuluu Vaasan päämarkkina-alueeseen Isokyröä lukuunottamatta, joka suuntautuu Seinäjoelle.

Edellistä hieman yksityiskohtaisempi kuva ylikunnallisista asiointivirroista saadaan kun tarkastellaan erikoistavarakaupan asiointia. Nämä tiedot on saatavissa TNS Gallup Oy:n vuoden 2011 vaikutusalue tutkimuksesta. Kuntia, joissa oma kunta on tärkein erikoiskaupan asiointikohde, ovat Pohjanmaalla Vaasa (vaasalaisten erikoiskaupan asiointinista 80 prosenttia suuntautuu Vaasaan), Pietarsaari (69 prosenttia), Kristiinankaupunki (50 prosenttia) ja Närpiö (50 prosenttia). Pietarsaaren erikoiskaupan asiointialueeseen kuuluvat oman kunnan lisäksi Pedersöre (erikoiskaupan asiointinista 53 prosenttia suuntautuu Pietarsaareen) sekä Uusikaarlepyö (39 prosenttia). Maakunnan pohjoisosien kunnista Luoto suuntautuu Pietarsaarta selvemmin Kokkolaan, jonne luotolaisten asiointimatkoista suuntautuu 42 prosenttia. Pietarsaaren osuus on kuitenkin lähes yhtä korkea: 38 prosenttia. Kruunupyön erikoiskaupan asiointinista 68 prosenttia suuntautuu Kokkolaan. Suupohjan alueella sekä Kristiinankaupunki että Närpiö muodostavat kumpikin oman erikoiskaupan asiointialueensa. Lisäksi Kaskinen suuntautuu ensisijaisesti Närpiöön, 28 prosenttia ja lähes yhtä vahvasti Vaasaan, 20 prosenttia. Maakunnan rajojen ulkopuolelta Karijoki suuntautuu jossakin määrin Kristiinankaupunkiin eli noin 19 prosenttia, joskin Kauhajoki on ensisijainen asiointisuunta 27 prosentin osuudella.

Muut Pohjanmaan kunnat kuuluvat Vaasan erikoiskaupan asiointialueeseen lukuunottamatta Isokyröä, jonka asiointimatkoista 37 prosenttia suuntautuu Seinäjoelle ja 26 prosenttia Vaasaan. Vaasan asiointialueeseen kuuluvat siten Mustasaari, Vaasan osuus asiointinista on 75 prosenttia, Maalahti (71 prosenttia), Korsnäs (69 prosenttia), Vähäkyrö (55 prosenttia), Laihia (42 prosenttia) ja Vöyri (41 prosenttia).

Työssäkäyntialue-, asiointi- ja saavutettavuustarkastelulla antaa alueella hieman toisistaan poikkeavia tuloksia pienten keskusten vuoksi lähinnä maakunnan eteläosissa. Pendelöinnin täydentäminen saavutettavuus- ja asiointitarkastelulla sen sijaan selkeyttää Vaasan ja Pietarsaaren kokonaisuuksia. Vaasan pendelöintialue on alueen kuntarakenteen muodostumiselle ratkaiseva lähtökohta. Lähinnä kysymys on siitä, kuinka suuri Vaasa voisi olla pinta-alaltaan. Maakunnan muodon ja keskusten sijainnin vuoksi helpointa on rajata Vaasan koko Närpiön ja Pietarsaaren suunnassa.

14.3 Uusien kuntien määrittäminen



Kartan ja aluejaon lähde: Karttakeskus Oy

Työryhmä esittää, että Pohjanmaalle asetettaisiin kolme erityistä kuntajakoselvitystä seuraavien uusien kuntien muodostamiseksi:

- Vaasa, Korsnäs, Laihia, Maalahti, Mustasaari, Vöyri ja Vähäkyrö
- Kristiinakaupunki, Kaskinen, Närpiö
- Pietarsaari, Luoto, Pedersöre ja Uusikaarlepyy

Maakunnan kuntien kuntaliitostarve ja perusteet ovat erilaisia. Väestön ikärakenteen muutos ja kuntatalouden tila osoittavat tarvetta tehdä toimintojen uudelleenjärjestelyjä liitosten kautta.

Alueen talouden ja elinvoiman menestymisen kannalta keskeinen kysymys on, miten turvataan Vaasan alueen asema valtakunnallisessa kaupunkikeskusten välisessä kilpailussa. Kuntajakoesityksiin vaikuttavat myös tärkeänä kysymyksenä kielellisten oikeuksien turvaamiseen liittyvät tekijät.

Ehdotettu kuntarakenne luo pohjan sosiaali- ja terveydenhuollon integroidulle palveluiden järjestämiselle. Kuntarakenne ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteet sovitetaan yhteen erikseen valmisteltavassa palvelurakenneselvityksessä.

Vaasa, Korsnäs, Mustasaari, Maalahti, Laihia, Vähäkyrö ja Vöyri muodostavat selvitysalueen (yht.105 406 as.)

Sekä Mustasaaresta että Laihialta pendelöidään yli 40 prosenttia Vaasaan. Pendelöintiprosentti Mustasaaresta on maan korkeimpia. Lisäksi Vaasan työssäkäyntialueeseen kuuluvat Maalahti, Vähäkyrö, Vöyri ja Korsnäs. Asiointi ja saavutettavuus tukevat lähes työssäkäyntialueen suuruista ratkaisua.

Taajamarakenteeltaan Vaasa ja Mustasaari muodostavat yhtenäisen taajaman, sillä Vaasan keskustaajama ulottuu pitkälle Mustasaaren kunnan taajamiin. Työssäkäyntialueesta Isokyrö on suuntautunut sekä Seinäjokeen ja Vaasaan. Se on yhteistyöratkaisuisaan valinnut suunnakseen kuitenkin Seinäjoen.

Korsnäsin väestökehitys on heikkoa. Esimerkiksi oppilasmäärät ovat varsin matalat: ikäluokan keskiarvo vuosina 2008–2010 on ollut vain 21 syntynyttä. Kunta kuuluu Vaasan työssäkäyntialueeseen.

Vöyryn väestörakenne on edullinen, vaikka ennusteen mukaan väkiluvun ennustetaan hieman laskevan. Pendelöintiprosentti Vaasaan on yli 17 %.

Vaasan ja Mustasaaren väestön ennustetaan kasvavan yhteensä 10 000 asukkaalla. Kasvu merkitsee myös nykyisen yhdyskuntarakenteen tiivistymistä entisestään. Tämän vuoksi on välttämätöntä, että alueen yhdyskuntarakenteen suunnittelu tehdään kokonaisuutena.

Väestörakenteeltaan uusi kunta olisi erittäin elinvoimainen. Väestöllinen huoltosuhde olisi 69. Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä olisi 13,8 %. Vastasyntyneiden ikäluokka (2008–2010 keskiarvo) olisi kooltaan lähes 1 264 lasta. Uusi kunta pystyisi hallitusti vastaamaan väestön ikääntymisestä aiheutuviin haasteisiin.

Uusi kunta olisi taloudeltaan vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot ylittäisivät koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 464 €/asukas. Vaasaa lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat koko maan tason alapuolella. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uusi kunta olisi riittävän suuri pystyäkseen vastaamaan itsenäisesti peruspalveluista. Suurempi asukasmäärä, edullinen ikärakenne ja vahva talous turvaisivat palvelujen järjestämisedellytykset myös tulevaisuudessa.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Vaasan kaupungilla on ammatillisen koulutuksen järjestämislupa. Uusi kunta täyttäisi laissa säädetyt ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytykset. Uuden kunnan muodostavista kunnista Vaasa, Korsnäs, Mustasaari, Maalahti ja Vöyri ovat jäsenkuntina Svenska Österbottens förbund för utbildning och kultur –nimisessä kuntayhtymässä, jossa

niiden lisäksi on 10 muuta kuntaa. Vöyri on jäsenenä myös Optima samkommun –nimisessä kuntayhtymässä, jonka kaksi suurinta jäsenkuntaa Pietarsaari ja Kokkola ovat jäsenkuntina sekä edellä mainitussa Svenska Österbottens förbund för utbildning och kultur –nimisessä kuntayhtymässä että Keski-Pohjanmaan koulutuskuntayhtymässä. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että Pohjanmaalla koulutuksen kokoamista tulee jatkaa laajapohjaisen koulutusorganisaation aikaansaamiseksi. Ruotsinkielisen ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytysten turvaamiseksi ruotsinkielinen ammatillinen koulutus tulisi koota yhteen järjestäjäorganisaatioon.

Uudesta kunnasta muodostuu selkeä maakunnan yhdyskuntarakenteellinen kokonaisuus, jolla on vahvuus toimia ja entisestään kehittyä maakunnan elinvoiman veturina. Tätä helpottaa myös alueen kuntien jo nykyisellään tiivis yhteistyö seutukunnan ja elinkeinotoimen kehittämisessä. Syntyvä kokonaisuuden perusteella uusi kunta olisi myös koko Suomen mittakaavassa suuri kaupunki sen asukasluvun ylittäessä 100 000 asukkaan rajan. Kokonaisuuden pinta-ala 3200 km² ylittäisi hieman vuoden 2013 alussa yhdistyvän Oulun, joka on hieman yli 3000 km². Uusi kunta olisi myös kasvavalla väestöltään Suomen elinvoimaisimpia alueita ja se olisi huomattava omavarainen työpaikkakeskittymä, jolla on runsaasti työikäistä työvoimaa.

Yhdistettävistä kunnista Laihia ja Vähäkyrö ovat yksinkielisiä suomenkielisiä kuntia, Korsnäs yksikielinen ruotsinkielinen kunta, Vaasa kaksikielinen enemmistökielenä suomi sekä Vöyri, Maalahti ja Mustasaari kaksikielisiä, mutta niiden enemmistökieli on ruotsi. Uusi kunta olisi kaksikielinen kunta, jossa suomi olisi enemmistökieli. Ruotsinkielisten osuus olisi kuitenkin vahva. Ruotsinkielisiä olisi noin 38 prosenttia.

Enemmistökielen muuttuminen vaikuttaa laintasolla lähinnä ns. virkakieleen. Käytännössä muutos voi kuitenkin heikentää kielellisten oikeuksien toteutumista. Tämän vuoksi olisi syytä harkita kielellisten oikeuksien vahvistamista lainsäädäntömuutoksin, siten kuin perustuslakiosiossa on esitetty.

Alueen tarve yhteistoimintarakenteille vähenisi kuntarakennemuutoksen jälkeen. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa ja vahvistaisi paikallista demokratiaa.

Uuden kunnan luomisessa kyse olisi seitsemän kunnan liitoksesta. Liitos on kuntamäärältään suuri. Uuden kunnan kuntaliitoksen toteuttaminen on haasteellinen suuren kuntamäärän, erilaisten hallintokulttuurien ja palvelujen järjestämistapojen vuoksi. Alueella voisi olla syytä harkita toimitettavaksi erityinen kuntajakoselvitys. Kuntamäärältään näin suuren liitoksen toteuttaminen voi olla haasteellista vuoden 2015 alusta lukien.

Pietarsaari, Pedersören kunta, Uusikaarlepyy ja Luoto muodostavat selvitysalueen (yht. 42 823 as.)

Kruunpyyn kunta voisi valita suunnakseen joko Pietarsaaren tai Kokkolan.

Uusi kunta muodostuisi työssäkäyntialueen perusteella. Pedersören kunnasta pendelöidään 36 prosenttia ja Luodosta 47 prosenttia ja myös Uusikaarlepyystä käydään töissä Pietarsaareissa yli 10 prosenttia. Saavutettavuus ja asiointi tukevat työssäkäyntialueen suuruista kuntaliitosta.

Kruunupyy suuntautuu asioinnin, pendelöinnin ja yhteistoiminnan suhteen Kokkolaan, joten se on esitetty liitettäväksi nykyisen maakunnan rajan yli Kokkolaan, mutta voisi myös olla osa uutta kuntaa. Kunnalla olisi mahdollisuus valita kuntaliitossuunta Kokkolan ja Pietarsaaren välillä ja myös sen jakaminen kylittäin on mahdollisuus. Kruunupyy on käsitelty ensisijaisesti Keski-Pohjanmaa osiossa.

Kunnat muodostavat yli 42 000 asukkaan kokonaisuuden, joka väestöennusteiden toteutuessa suotuisina ylittää 47 000 asukkaan rajan vuoteen 2030 mennessä. Pinta-alaltaan kokonaisuus olisi hieman yli 1700 km², joka olisi selvästi nykyistä Salon 2000 km² laajuista kokonaisuutta pienempi.

Väestörakenteeltaan uusi kunta olisi elinvoimainen. Väestöllinen huoltosuhde olisi 81. Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä olisi 14,2 %. Vastasyntyneiden ikäluokka (2008–2010 keskiarvo) olisi kooltaan 594 lasta. Uusi kunta pystyisi hallitusti vastaamaan väestön ikääntymisestä aiheutuviin haasteisiin.

Alueen nykyisten kuntien taloudelliset haasteet ovat suuret, velkaantuminen ja korkeat veroprosentit kuormittavat kuntalaisia. Yhteisillä ratkaisuilla voidaan talouteen luoda vakautta. Alueen vallitseva yhteistyörakenne muun muassa seutukunnassa, maataloustoimessa ja elinkeinotoimessa osoittaa, että alueella on edellytykset syventää ja tehostaa toimintojaan yhteisenä kokonaisuutena.

Uusi kunta olisi taloudeltaan kohtuullisen vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot vahvistuisivat kokonaisuutena. Kaikki nykyiset kunnat jäävät alle koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 2 922 €/asukas. Pietarsaarta lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat selvästi alle tämän tason. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uusi kunta olisi riittävän suuri pystyäkseen vastaamaan itsenäisesti peruspalveluista lukuun ottamatta vaativaa erikoissairaanhoidoa. Suurempi asukasmäärä, edullinen ikärakenne ja vahvistuva talous turvaisivat palvelujen järjestämisedellytykset myös tulevaisuudessa.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Uuden kunnan muodostavat kunnat ovat jäsenkuntina Kruunupyy mukaan lukien sekä Svenska Österbottens förbund för utbildning och kultur –nimisessä kuntayhtymässä että Optima samkommun –nimisessä kuntayhtymässä. Pietarsaari on lisäksi jäsenkuntana Keski-Pohjanmaan maakunnan Keski-Pohjanmaan koulutuskuntayhtymässä. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että Pohjanmaalla koulutuksen kokoamista tulee jatkaa laajapohjaisen koulutusorganisaation aikaansaamiseksi. Ruotsinkielisen ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytysten turvaamiseksi ruotsinkielinen ammatillinen koulutus tulisi koota yhteen järjestäjäorganisaatioon.

Alueen tarve yhteistoimintarakenteille vähenisi kuntarakennemuutoksen jälkeen. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa ja vahvistaisi paikallista demokratiaa.

Neljän kunnan kokonaisuus muodostaa väestöllisesti vahvan kokonaisuuden, jossa huoltosuhteen heikkenemiseen pystytään varautumaan ja tekemään hallittuja investointeja esimerkiksi päiväkotien ja koulujen suhteen. Uusi kunta vahvistaisi myös alueen elinvoimaa ja toimisi vahvana aluekeskuksena.

Nykyisistä kunnista Pietarsaari, Pedersören kunta ja Uusikaarlepyy ovat kaksikielisiä, ruotsienemmistöisiä kuntia ja Luoto yksikielinen ruotsinkielinen alue. Uusi kunta olisi kaksikielinen ja sen enemmistökieli olisi ruotsi. Suomenkielisten osuus olisi noin 25 prosenttia. Suomenkielisten osuus olisi riittävän suuri turvaamaan kielellisten oikeuksien toteutuminen varsinkin, kun keskuskunta on ollut jo vahvasti kaksikielinen.

Uuden kunnan luomisessa kyse olisi neljän kunnan liitoksesta. Liitos on kuntamäärältään suuri mutta mahdollista toteuttaa kuntien omien selvityksien perusteella.

Kuntien taloudellisten haasteiden vuoksi uuden kunnan kuntaliitoksessa tarvittaisiin tehostavaa kuntaliitosta.

Kaskinen, Kristiinankaupunki ja Närpiö muodostavat selvitysalueen (yht. 18 021 as.)

Kaskinen, Kristiinankaupunki ja Närpiö muodostavat kokonaisuuden yhteistyön ja asiainnin perusteella. Kaskinen ja Närpiö muodostavat myös työssäkäyntialueen. Kaskisista pendelöidään 17 prosenttia Närpiöön. Tälle työssäkäyntialueelle suuntautuu myös Kristiinankaupungista 10 prosentin pendelöinti.

Kaskisten ja Kristiinankaupungin väestökehitys ja -rakenne ovat Pohjanmaan maakunnan huonoimpia. Kunnat eivät pysty itsenäisinä vastaamaan tulevaisuudessa peruspalveluista. Kaskisilla syntyneiden ikäluokan keskiarvo oli vuosina 2008–2010 ollut ainoastaan 9 lasta. Kristiinankaupungissa keskiarvo on ollut 56 lasta ja Närpiössä 80.

Kaskisten huoltosuhde on väestöennustusten mukaan erittäin huono eli 121 huollettavaa. Myös Kristiinankaupungin huoltosuhde tulee olemaan huono, 116 huollettavaa.

Uuden kunnan huoltosuhde olisi 97 huollettavaa 100 henkeä kohden. Närpiön huoltosuhde tasapainottaisi kunnan tilannetta. Huoltosuhde olisi kuitenkin huonompi kuin maan keskiarvo. Yli 75-vuotiaiden osuus asukasluvusta olisi ennusteen mukaan 22,3 prosenttia, kun se kahdessa kunnassa ylittäisi 25 prosenttia. Kunnan väestöpohja olisi 18 021 asukasta ja ennusteiden mukaan väestömäärä vähenisi alle 17 000 asukkaaseen vuoteen 2030 mennessä. Kunnan pinta-ala olisi 1 670 km². Pinta-alaltaan se olisi hieman nykyistä Seinäjokea suurempi alue.

Uusi kunta olisi taloudeltaan kohtuullisen vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot vahvistuisivat kokonaisuutena. Kaskista lukuun ottamatta muut nykyiset kunnat jäävät alle koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 2 965 €/asukas. Kaskisia lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat selvästi alle tämän tason. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uudessa kunnassa noin 140 oppilaan pohja mahdollistaa paremmin koulutoimen järjestämisen. Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Uuden kunnan muodostavat kunnat ovat jäsenkuntina Svenska Österbottens förbund för utbildning och kultur –nimisessä kuntayhtymässä, jossa niiden lisäksi on 11 muuta kuntaa. Ne ovat lisäksi jäsenkuntina suomenkielisessä Etelä-Pohjanmaan maakunnan Suupohjan koulutuskuntayhtymässä, jossa niiden lisäksi on viisi muuta kuntaa. Kristiinankaupunki on jäsenenä myös Etelä-Pohjanmaan Seinäjoen koulutuskuntayhtymässä, jossa sen lisäksi on 19 muuta kuntaa. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että Pohjanmaalla koulutuksen kokoamista tulee jatkaa laajapohjaisen koulutusorganisaation aikaansaamiseksi. Ruotsinkielisen ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytysten turvaamiseksi ruotsinkielinen ammatillinen koulutus tulisi koota yhteen järjestäjäorganisaatioon.

Kunnat ovat toimineet yhteistyössä esimerkiksi seutukunnan tasolla. Uusi kunta pysyisi kehittämään alueen yhteistä elinkeinopolitiikkaa, joka onnistuessaan lisää alueen houkuttelevuutta yritysten sijaintipaikkana sekä kääntäisi asukaskehityksen kasvavaksi. Myös palvelujen järjestämisen kannalta uusi kunta olisi vahvempi toimija kuin kunnat itsenäisinä.

Alueen kuntia ei esitetä liitettäväksi Vaasaan etäisyyksien vuoksi. Esimerkiksi Kristiinankaupungista Vaasaan on yli sata kilometriä, joten kuntien liittäminen uuteen Vaasaan ei ole perusteltua. Etäisyydet Närpiöstä Kristiinankaupunkiin on 25 km sekä Kaskisiin 12 km.

Nykyisten kuntien kielisuhteet eroavat toisistaan. Kaskinen on kaksikielinen kunta suomi enemmistökielenä, Kristiinankaupunki on kaksikielinen kunta, jossa ruotsi on enemmistökielenä ja Närpiö yksikielinen ruotsinkielinen kunta. Uusi kunta olisi kaksikielinen kunta, jossa ruotsi olisi enemmistökieli. Suomenkielisten osuus olisi noin 30 % kunnan asukkaista. Suomenkielisten osuus olisi riittävän suuri turvaamaan kielellisten oikeuksien toteutuminen myös uudessa kunnassa.

Uuden Suupohjan rannikkokunnan luomisessa kyse olisi kolmen kunnan liitoksesta. Nykyisten kuntien taloudellisten haasteiden vuoksi uuden kunnan kuntaliitoksessa tarvittaisiin tehostavaa kuntaliitosta, jolla palvelut pystytään alueella turvaamaan ja luomaan edellytyksiä lisätä alueen elinvoimaisuutta.

15 Keski-Pohjanmaa

Keski-Pohjanmaa on kahdeksan kunnan maakunta, jossa asukkaita on 68 321. Se on sekä pinta-alaltaan että väestöltään Manner-Suomen pienin maakunta. Väestö on vain 1,3 % koko maan väestöstä ja alue käsittää 1,7 % koko Suomen maapinta-alasta. Maakunnan keskikuntakoko on hieman yli 8 500 asukasta, kun se koko maassa on alle 16 000 asukasta. Kuntien keskimääräinen pinta-ala on noin 627 km², joka on koko maan kuntakokoa, 904 neliökilometriä, selvästi pienempi. Maakunnan suurin keskus on Kokkola, jossa asukkaita on noin 46 000. Maakunnan pienin kunta on alle 900 asukkaan Lestijärvi. Kokkola on maakunnan ainoa kunta, jossa asukasluku ja kunnan maapinta-ala ovat koko maan keskimääräisen yläpuolella. Seuraavaksi suurin keskus on Kannus, jossa on hieman yli 5 700 asukasta.

Alueella on tapahtunut yksi kuntaliitos vuonna 2009, kun Kälviä, Lohtaja ja Ullava liittyivät Kokkolaan.

Alueen kunnat kuuluvat kahteen seutukuntaan. Kokkolan seutukunnan muodostavat Kokkola ja Kannus. Seutukunnan asukasluku on yhteensä 51 997. Kaustisen seutukunnan muodostavat Kaustinen, Toholampi, Veteli, Perho, Halsua ja Lestijärvi. Seutukunnan asukasluku on 16 324.

Palvelujen järjestäminen yhteistoiminnassa maakunnassa

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Erikoissairaanhoidonsa toteuttamiseksi Keski-Pohjanmaan kunnat sekä Kruunupyyn kuuluvat Keski-Pohjanmaan erikoissairaanhoido- ja peruspalvelukuntayhtymä Kiuruun. Kiuru vastaa muiden paitsi Kokkolan ja Kruunupyyn osalta erikoissairaanhoidon lisäksi myös perusterveydenhuollon ja sosiaalipalvelujen toteuttamisesta. Keski-Pohjanmaan sairaanhoitopiiri on sopinut Etelä-Pohjanmaan ja Vaasan sairaanhoitopiirien kanssa siitä, että kuntayhtymät huolehtivat erikoissairaanhoidon palvelujen tuottamisesta myös toistensa jäsenkuntien väestölle ilman erillistä maksusitoumusta. Kuntayhtymän keskussairaala toimii Kokkolassa, Sairaanhoitopiirin väestöpohja on 75 000 asukasta.

Kehitysvammaisten erityishuollosta vastaa Pohjois-Pohjanmaan erityishuoltopiirin kuntayhtymä.

Sote-palvelujen puitelain mukaisia yhteistoimintajärjestelyjä alueella on kaksi.

Halsua, Kannus, Kaustinen, Lestijärvi, Perho, Toholampi ja Veteli ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen (kuntayhtymä), joka on käynnistynyt 2009. Yhteistoiminta-alue

huolehtii perusterveydenhuollosta ja muista sosiaalipalveluista paitsi lasten päivähoidosta, paitsi Halsualla kaikista sosiaalihuollon palveluista. Yhteistoiminta-alueen väestöpohja on 22 061.

Kokkola ja Kruunupyy ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen (isäntäkunta), joka on käynnistynyt 2009. Yhteistoiminta-alue huolehtii perusterveydenhuollosta ja muista sosiaalipalveluista paitsi lasten päivähoidosta. yhteistoiminta-alueen väestöpohja on 52 991.

Ammatillinen koulutus

Vuoden 2010 lopussa Keski-Pohjanmaan maakunnassa oli kolme ammatillisen koulutuksen järjestäjää, joista yksi oli kuntayhtymä ja kaksi yksityisiä (yhdistyksiä). Järjestäjien määrä oli sama vuoden 2011 lopussa, samoin vuoden 2012 alusta lukien. Kuntayhtymään kuuluvat Halsua, Himanka, Kannus, Kaustinen, Kokkola, Lestijärvi, Perho, Pietarsaari, Sievi, Toholampi ja Veteli.

Kuntayhtymäjärjestäjä täyttää muodollisesti kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta annetun lain (169/2007) mukaisen väestöpohjavaatimuksen. Sen jäsenkunnista Pohjanmaan maakuntaan kuuluvat Pedersöre, Pietarsaari, Kruunupyy ja Oravainen, jotka ovat sekä Svenska Österbottens förbund för utbildning och kultur- nimisen koulutuksen järjestäjän että Optima samkommun -nimisen koulutuksen järjestäjän jäsenkuntia. Myös Kokkola on jäsenenä näissä edellä mainituissa koulutuskuntayhtymissä.

Muu yhteistoiminta

Oheisessa taulukossa on kuvattu kuntien yhteistoiminta pelastustoimen, ympäristöterveydenhuollon, maaseutuhallinnon ja elinkeinopolitiikan osalta.

	Palo- ja pelastustoimi	Keski-Pohjanmaan ja Pietarsaaren pelastuslaitos	Ympäristötterveydenhuolto	Yhteistoiminta-alueet	Maaseutuhallinto	Yht. toiminta-alue	Elinkeinoitoimi	Kokkolanseudun Kehitys Oy	Kaustisen seutukunnan yrityspalvelu	KETEK Oy
Halsua		x		x		x			x	
Kannus		x		x		x		x		
Kaustinen		x		x		x			x	
Kokkola		x		x				x		x
Lestijärvi		x		x		x			x	
Perho		x		x		x			x	
Toholampi		x		x		x			x	
Veteli		x		x		x			x	
Maakunnan ylittävä										
Kruunupyy		x		x						
Pietarsaari		x								x
Luoto		x								

Yhteinen lainausjärjestelmä on kuntaryhmissä Halsua, Kaustinen, Lestijärvi, Toholampi, Kannus ja Kokkola. Veteli ja Perho kuuluvat Etelä-Pohjanmaan kirjastoryhmään. Vähintään yksi kunnan yleisen kulttuuritoimen henkilötövuosi on Kannuksessa ja Kokkolassa. Vähintään yksi uimahalli on Vetelissä, Toholammilla, Kannuksessa ja Kokkolassa.

Erityisolosuhteet

Keski-Pohjanmaalla on yksi kaksikielinen kunta Kokkola. Kokkolassa on enemmistökielenä suomi, muut maakunnan kunnat ovat yksikielisiä suomenkielisiä kuntia. Kokkolassa on ruotsinkielisiä 13,8 prosenttia eli 6 325 asukasta.

15.1 Kuntakohtainen tarkastelu

Väestökehitys 2010–2030

Maakunnan asukasluvun ja väestörakenteen kehitysnäkymät ovat kääntymässä suhteellisen hyvistä haastaviksi. Alueen väestö kokonaisuutena on hienoisessa kasvussa, kasvun suuruus on ennusteiden mukaan 5,1 prosenttia vuoteen 2030 mennessä. Tämä tarkoit-

taisi yli 3 500 asukkaan lisäystä. Kuntakohtaisesti tarkasteluna ennusteen mukaan kaikissa muissa kunnissa asukasluku alenee yhteensä noin 1 600 asukkaalla, mutta Kokkolassa lisäys on yli 5 100 henkeä. Voimakkainta väestön väheneminen on Lestijärvellä ja Halsualla, yli 15 prosenttia.

Väestörakenne on Kokkolassa ja Kaustisilla muuta maata selvästi tasapainoisempaa, lasten osuus on suhteellisen suuri, eivätkä kokonaisuutena kunnat ole muuttumassa niin voimakkaasti vanhusvoittoisemmiksi kuin koko maassa. Muissa kunnissa tilanne tulee kuitenkin olemaan erilainen: huoltosuhde heikkenee huomattavasti. Jyrkin muutos on Lestijärvellä, jossa 100 työikäistä kohti uusia huollettavia tulee noin 61. Myös Kannuksen, Perhon, Toholammin ja Halsuan uusien huollettavien määrä ylittää 30 henkeä.

Vetelin ja Toholammen lapsi-ikäluokan suuruus on alle 50 lasta. Erityisen pieni lapsi-ikäluokan suuruus on Lestijärvellä ja Halsualla, jossa ikäluokan suuruus on alle kymmenen lasta. Myös Kaustisen ja Perhon lapsi-ikäluokat ovat suhteellisen pieniä ja niiden asukasluku on aleneva. Kannuksen asukasluku tulee ennusteen mukaan putoamaan 8 prosenttia vuoteen 2030 mennessä.

Yli 75-vuotiaiden vanhusten osuus ylittää Lestijärvellä ja Halsualla 20 % kunnan asukasluvusta. Lestijärvi ja Perho tulevat ennusteen mukaan kuulumaan koko maan huonoimpaan viidennekseen huoltosuhteen mukaan. Perho kuuluu huonoimpaan viidennekseen jo nykyisellä väestörakenteellaan.

Keski-Pohjanmaan kuntien mediaani-ikä on vuonna 2025 noin 45 vuotta. Alhaisimmat mediaani-iat ovat Perholla, Kokkolassa, Kaustisilla ja Toholammilla. Korkeimmat mediaani-iat ovat Lestijärvellä ja Halsualla.

Kuntatalouden tila ja painelaskelma 2010 – 2024

Kuntien talouden nykytila

Keski-Pohjanmaa on vuonna 2010 taloudellisesti kuudenneksi heikoin maakunta. Vuonna 2010 maakunnan asukaskohtainen nettomeno oli kolmanneksi korkein ja verotettava tulo asukasta kuudenneksi heikoin. Keski-Pohjanmaan kuntien keskimääräinen veroprosentti vuonna 2010 oli maakuntien 3:nneksi heikoin, valtionosuusrahoitus oli sijaluvulla 12., Keski-Pohjanmaa oli siis viidenneksi riippuvaisin valtionosuusrahoituksesta. Keski-Pohjanmaan kunnat ovat velkaisimpia ja konsernivelka on maan toiseksi suurin. Halsuan ja Lestijärven kunnilla ei taloudellisessa tarkastelussa näyttäisi olevan edellytyksiä toimia itsenäisinä kuntina.

Keski-Pohjanmaan kunnista useat ovat nostaneet tuloveroprosenttejaan vuodelle 2012. Kehitys on huolestuttava, koska maakunnan kuntien tuloveroprosentit olivat jo 2010 selvästi muuta maata korkeammalla tasolla: jokaisen kunnan tuloveroprosentti ylitti koko maan tason 18,97 % vähintään puolella yksiköllä. Koko maan tasoon nähden kaikkien kuntien liikkumavara tuloveroprosentin suhteen oli alentunut. Korotusten jälkeen korkein veroprosentti 21,00 on Halsualla ja Vetelillä. Niiden liikkumavara on erittäin heikko. Kaustisen, Perhon ja Toholammin tilanne ei myös ole juuri parempi, niiden tuloveropro-

sentin ollessa 20,50. Maakunnan matalimmat veroprosentit ovat Kannuksessa 19,50 ja Kokkolassa 19,75. Niillä on jonkin verran liikkumavaraa ainakin suhteessa muihin maakunnan kuntiin.

Taseen kertynyttä alijäämää oli ainoastaan Kaustisilla, -173 €/asukas. Tämä heikentää kunnan talouden liikkumavaraa selvästi. Lestijärven kertynyt ylijäämä 1 700 €/asukas ylitti koko maan tason 1 310 €/asukas. Tämä antaa kunnalle hieman liikkumavaraa talutensa suhteen. Myös Kannuksen ylijäämä oli suhteellisen korkea, 1 070 €/asukas. Ylijäämäkunnista heikoin liikkumavara oli Halsualla, jolla kertynyttä ylijäämää oli 27 €/asukas ja Vetelillä 11 €/asukas. Näin pieni ylijäämä ei juuri tuo kunnan talouteen liikkumavaraa.

Suhteellinen velkaantuneisuus ylitti 50 % Halsualla, Kaustisilla, Kokkolassa ja Toholammilla. Kaikkien niiden liikkumavara velkaantumisen suhteen on selvästi heikentynyt. Näistä Kaustisen ja Kokkolan luvut olivat huonoimmat 64,2 % ja 63,3 % ja liikkumavara on erittäin huono. Paras tilanne on Kannuksessa, jossa suhteellisen velkaantumisen taso 20,1 % antaa sille hieman liikkumavaraa. Veteli ja Lestijärvi ovat koko maan tason tuntumassa, liikkumavaraa ei juuri ole. Perhon suhteellinen velkaantuneisuus on 27,9 % eli maakunnan toiseksi paras. Sen taloudella ei kuitenkaan voi sanoa olevan liikkumavaraa kokonaisuutena, lisälainanotto kasvattaisi kunnan kokonaisriskiä entisestään.

Keski-Pohjanmaalla kuntien valtionosuuksien osuus tulopohjasta vuonna 2010 oli vain yhdessä kunnassa alle maan keskiarvon 21,9 %: Kokkolassa osuus oli 19,0 %. Korkein osuus 51,9 % oli Perhossa, jonka osalta tulopohjaan sisältyy erittäin merkittävä valtionosuusriski. Myös Halsuan, Kannuksen, Lestijärven ja Vetelin valtionosuudet olivat yli 40 % kunnan tulopohjasta. Jäljelle jäävät Kaustinen ja Toholampi ylittivät nekin valtionosuuksien tulopohjaosuudessaan 30 %. Niitäkään ei voi pitää tässä suhteessa riskittöminä.

Taloudellisesti suhteellisen huonosta tilanteesta huolimatta mikään alueen kunnista ei ole ollut arviointimenettelyssä. Kuntien taloudellinen tilanne todennäköisesti vahvistuisi taitavan järjeistämisen tuloksena ja palvelut pystyttäisiin turvaamaan.

Maakunnan kunnista ovat saaneet harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta vuosina 2007 – 2011 Kaustinen neljä kertaa vuosina 2007, 2009–2011, Veteli kaksi kertaa 2010 ja 2011 ja Lestijärvi kerran vuonna 2010.

Kuntatalouden painelaskelma

Painelaskelman perusteella erittäin suuri veroprosentin korotuspaine on Keski-Pohjanmaan kunnista Lestijärvellä, jonka tilannetta vaikeuttaa se, että sen tulopohjasta valtionosuusrahoitus on suuri. Pienimmillä veroprosenteilla selvinnee Toholampi. Kannus on koko maan tarkastelussa parhaan viidenneksen joukossa, mutta sen taloudellinen asema on vahvasti riippuvainen valtionosuusjärjestelmästä. Kokkolan taloudellinen tilanne edellyttää, että se tehostaa toimintaansa jo kuntaliitoksien perusteella.

15.2 Alueellinen tarkastelu

Alue- ja yhdyskuntarakenne

Pienenä maakuntana Keski-Pohjanmaan aluerakenne on varsin selkeä. Kokkola toimii maakunnan länsiosassa selkeänä maakunnan keskuksena muun asutuksen painottuessa Perhojen ja Lestijoen kaakkois - luoteis-suunnassa kulkeviin jokilaaksoihin. Näihin sijoittuvat myös maakunnan kuntakeskukset. Kokkolan lisäksi maakunnasta puuttuvat selkeät seudulliset keskukset, vaikka Keski-Pohjanmaan liiton aluerakennetarkasteluissa sekä Kannus että Kaustisten ja Vetelin muodostama keskuspari luokitellaan kaupunkitason keskuksiksi.

Keski-Pohjanmaan liikenneverkon selkärankana toimii valtatie 8, joka yhdistää Kokkolan etelässä länsirannikon muihin keskuksiin ja pohjoisessa rannikkoa seuraten mm. Raahen ja Ouluun. Kokkolan yhteyksiä Keski- ja Etelä-Suomeen palvelee valtatie 13. Valtatie 28 yhdistää Kokkolan Kannuksen kautta Kajaaniin ja muualle pohjoiseen Itä-Suomeen. Maakunnan sisäosien pohjois-eteläsuuntaisista yhteyksistä voidaan mainita Kaustisten ja Toholammin yhdistävä kantatie 63. Rataverkon välityksellä Kokkolalla on yhteydet Seinäjoelle ja sitä kautta Tampereen ja Helsingin suuntaan sekä Kannuksen kautta Ylivieskaan ja Ouluun. Kokkolassa on merkittävä syväsatama. Lisäksi Kokkolalla on Pietarsaaren kanssa yhteinen lentokenttä, joka sijaitsee Pohjanmaan maakunnan puolella Kruunupyssä.

Keski-Pohjanmaan pienestä koosta huolimatta Kokkolan sijainti maakunnan länsipäässä aiheuttaa sen, että etäisyydet maakunnan itäosan kunnista muodostuvat varsin pitkiksi. Kauimpana Kokkolasta sijaitsevat Lestijärvi ja Perho. Molempien etäisyys Kokkolaan on 100 km. Kannukseen Lestijärveltä on matkaa 41 km ja Pohjois-Pohjanmaan puolelle Haapajärvelle 52 km. Perhon etäisyys Veteliin on 45 km ja Etelä-Pohjanmaan puolelle Alajärvelle 52 km. Muita yli 50 km:n etäisyyksiä Kokkolaan ovat Halsua 78 km (Veteliin 23 km), Toholampi 65 km (Kannukseen 24 km) ja Veteli 56 km.

Yhdyskuntarakenteen osalta Kokkolan ympärillä tehdyt kuntaliitokset ovat oleellisesti parantaneet kehityksen hallintamahdollisuuksia. Ainoa merkittävä kuntien välistä yhteistoimintaa edellyttävä yhdyskuntarakenteellinen kysymys koskee Kaustista ja Veteliä, joiden keskustaajamat muodostavat lähes yhtenäisen taajamanauhan. Keskusten välinen etäisyys on 10 km.

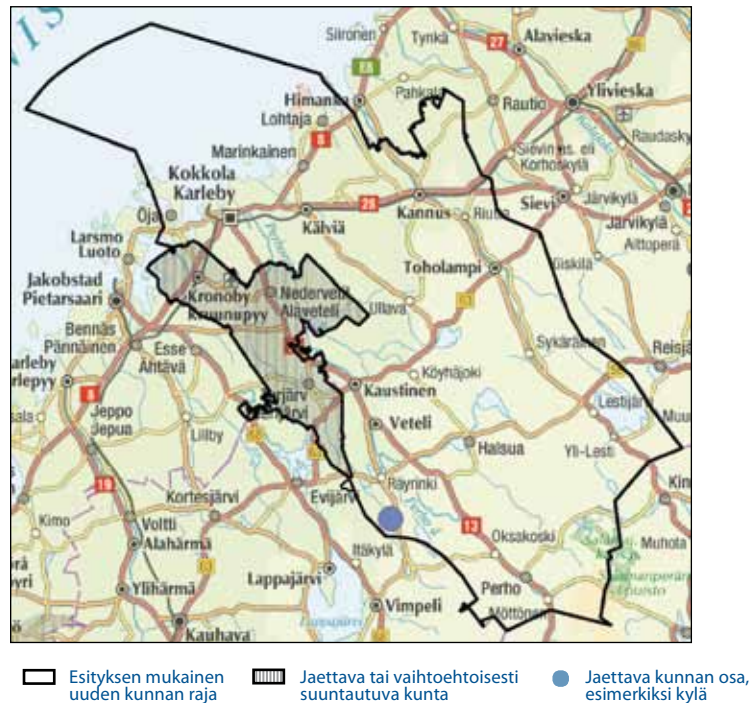
Työssäkäynti

Keski-Pohjanmaalla on yksi selkeä työssäkäyntikokonaisuus Kokkolan ympärillä. Sen muodostavat Kokkolaan ainakin 10 prosentilla pendelöivät Kannus, Kruunupyy ja Kaustinen. Veteli pendelöi Kaustisille noin 10 prosentin verran ja 8 prosenttia Kokkolaan. Maakunnan kuntien työpaikkaomavaraisuus on hyvin korkea, heikoin prosentti on Vetelissä, mutta sekin on yli 87 prosenttia. Kokkolassa ja Lestijärvellä työpaikkaomavaraisuus ylittää 100 prosenttia. Kaustisen oman kunnan alueella käyvien osuus on maakunnan matalin eli 66 prosenttia.

Asiointi

Toholampi suuntautuu asiainnin puolesta Kokkolaan ensisijaisesti, mutta myös sisämaan kuntien asiainnissa Kokkola on tyypillisesti toiseksi paras ja lähellä ensimmäisen keskuksen asiointivolyymiä. Lähikeskuksiksi on nimetty erikoiskaupan suhteen sisämaan kunnissa Lestijärvellä Ylivieska (25 %) ja Kokkola (21 %), Halsuassa Kaustinen (34 %) ja Kokkola (26 %), Perhossa Alajärvi (15 %) ja Kokkola (14 %), Vetelissä Kaustinen (33 %) ja Kokkola (29 %). Kaustisilla erikoiskauppa-asiointi hoidetaan 41 prosenttia omassa kunnassa ja 31 prosenttia Kokkolassa.

15.3 Uusien kuntien määrittäminen



Kartan ja aluejaon lähde: Karttakeskus Oy

Työryhmä esittää, että Keski-Pohjanmaalle asetettaisiin erityinen kuntajakoselvitys seuraavan uuden kunnan muodostamiseksi:

- Kokkola, Halsua, Kannus, Kaustinen, Lestijärvi, Perho, Toholampi, Veteli, sekä mahdollisesti Kruunupy

Maakunnan kuntien liitostarve ja perusteet ovat erilaisia. Maakunnan väestö vanhenee ja alueen kuntien on etsittävä nykyistä tehokkaampia ratkaisuja väestörakenteen muutokseen. Maakunta jakautuu väestöllisesti edullisempaan rannikkoon ja haasteellisempaan sisämaa-alueeseen. Väestön ikärakenteen muuttuminen sekä kuntatalouden tila yhdessä osoittavat, että yksittäiset kunnat pystyisivät liitoksilla tekemään toimintoja tehostavia uudelleenjärjestelyjä. Kokkolan menestyminen on alueen taloudelle ja väestörakenteelle hyvin merkityksellinen. Sen on pärjättävä samankokoisten keskusten kanssa kilpailussa myös Suomen sisällä. Liitosta naapurikuntien kanssa tukee maakunnan tiivis koko, keskinäinen asiointi sekä pendelöinti.

Keski-Pohjanmaan kuntarakenteen tarkastelussa esiin nousee kaksi kysymystä. Riittääkö yhden kunnan malli pitämään koko maakunnan elinvoimaisena. Toinen kysymys liittyy maakuntahallinnon asemaan kuntakoon suurentuessa.

Ehdotettu kuntarakenne luo pohjan sosiaali- ja terveydenhuollon integroidulle palveluiden järjestämiselle. Kuntarakenne ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteet sovitetaan yhteen erikseen valmisteltavassa palvelurakenneselvityksessä.

Kokkola, Kannus, Kaustinen, Halsua, Lestijärvi, Perho, Toholampi, Veteli ja Kruunupyö muodostavat selvitysalueen (yht. 75 052 as.)

Keski-Pohjanmaalle muodostuu yksi maakunnan kokoinen kunta. Kokonaisuus käsittää kaikki nykyiset maakunnan kunnat sekä Kruunupyönn kunnan Pohjanmaan maakunnasta. Kruunupyö saa valita maakuntansa Pohjanmaan ja Keski-Pohjanmaan välillä ja myös sen kylien jakaminen on mahdollista. Samoin Vetelin Vimpelin puoleiset kylät mukaan lukien Patana, voisivat valita suunnakseen Kokkolan tai Alajärven.

Kokkolan työssäkäyntialue muodostuu yli 10 prosentin pendelöinnillä Kokkolasta, Kruunupyönnstä, Kannuksesta, Kaustisesta ja Vetelistä. Lisäksi Kruunupyönn pendelöinti Kokkolaan on noin 18 prosenttia. Työssäkäyntialueen ulkopuolella jäävät Toholampi, Lestijärvi, Halsua ja Perho, jotka eivät muodosta vahvaa keskusta. Kaustinen on maakunnan toinen keskus, johon suuntautuu muun muassa asiointia, mutta kunta on pendelöinnin, asioinnin ja saavutettavuuden puolesta suuntautunut Kokkolaan. Lisäksi sen työpaikkaomavaraisuus on matala ja taloudeltaan kunta ei ole vahva. Kaikki kunnat muodostavat yhdessä toiminnallisen kokonaisuuden, jota asiointi tukee.

Maakunnan kokoisien kuntien esittäminen on mahdollista, koska Keski-Pohjanmaa maakuntana on maakunnista pienin sekä pinta-alaltaan että väestöltään. Uuden kunnan pinta-ala on 5 731 km², mikä tarkoittaa pinta-alana hieman nykyistä Pudasjärveä suurempaa aluetta.

Työssäkäyntialueen ulkopuolelle jäävät kunnat eivät väestö ja talousennusteiden mukaan muodosta tarpeeksi vahvaa kokonaisuutta, jotta kunta selviäisi palvelujen järjestämisestä tulevaisuuden haasteiden vuoksi. Pidemmällä aikavälillä alueen elinvoima ei riittäisi.

Maakunnan suhteellisesti heikon väestönkehityksen ja talousnäköymien vuoksi tarvitaankin työssäkäyntialuetta laajempi ratkaisu, jossa ovat mukana maakunnan kaikki kunnat. Uusi kunta olisi riittävän suuri pystyäkseen vastaamaan itsenäisesti peruspalve-

luista. Näin se pystyisi myös hallitusti vastaamaan sisämaaosiensa väestön ikääntymisestä aiheutuviin haasteisiin. Suurempi asukasmäärä, tasaisempi ikärakenne ja vahvistuva talous turvaisivat palvelujen järjestämisedellytykset myös tulevaisuudessa.

Kokkolaa lukuun ottamatta kaikkien muiden kahdeksan kunnan väestön ennustetaan vähenevän vuoteen 2030 mennessä, eniten Halsuan ja Lestijärven. Kuitenkin kokonaisuutena Kokkolan kasvu huomioiden uuden kunnan väestön ennustetaan kasvavan 4,7 prosenttia. Asukkaita uudessa kunnassa olisi 75 052 ja ennusteen mukaan vuonna 2030 yhteensä 78 610. Yli 75-vuotiaiden määrän ennustetaan olevan kahdessa kunnassa yli 20 prosenttia, uudessa kunnassa se olisi 15,5 prosenttia. Huoltosuhde uudessa kunnassa olisi 82,6. Ainoastaan Kaustisilla ja Kokkolassa huoltosuhde olisi tätä alempi. Vastasyntyneiden ikäluokan suuruus uudessa kunnassa se olisi 955. Etenkin Halsuassa ja Lestijärvellä vastasyntyneiden ikäluokka on pieni. Yhtenä kuntana kunnalla on paremmat edellytykset selviytyä peruspalveluiden järjestämisestä.

Uusi kunta olisi taloudeltaan vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot vahvistuisivat kokonaisuutena. Kaikki nykyiset kunnat jäävät alle koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 013 €/asukas. Kokkolaa lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat selvästi alle 2 700 €/asukas. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen kannalta uusi kunta on riittävä väestöpohjaltaan huolehtiakseen itsenäisesti palvelukokonaisuudesta. 65 täyttäneiden osuus väestöstä on vähän maan keskiarvoa korkeampi ja huoltosuhde keskiarvo korkeampi. Palvelutarve kohdistuu siis runsaammin lasten ja perheiden palveluihin. Nykytilanteen perusteella sotien nettomenot asukasta kohti muodostuisivat maan keskitasoisiksi. Koska uuden kunnan verotulot asukasta kohti nykytilanteen perusteella olisi hiukan alle maan keskitasoa ja lainakanta asukasta kohti melkein puolet maan keskitasoa korkeampi, olisi uudella kunnalla haasteita, mutta sillä olisi jonkinlaiset edellytykset kustantaa sosiaali- ja terveydenhuoltonsa pääosin itse. Kunnan alueella sijaitsisi myös nykyisen Keski-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin keskussairaala eikä näin ollen perusparannuksia lukuun ottamatta uusia sairaalarakentamisen investointeja tarvittaisi.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Alueella toimii uutta kuntaa laajapohjaisempi opetus- ja kulttuuriministeriön suositama alueellinen ammattiopisto, joka kattaa koko maakunnan. Uuden kunnan muodostavista kunnista Halsua, Kannus, Kaustinen, Kokkola, Lestijärvi, Perho, Toholampi ja Veteli ovat jäsenkuntina Keski-Pohjanmaan koulutuskuntayhtymässä, jossa niiden lisäksi on kolme muuta kuntaa. Kokkola on jäsenkuntana myös Svenska Österbottens förbund för utbildning och kultur –nimisessä kuntayhtymässä ja Optima samkommun –nimisessä kuntayhtymässä, joissa molemmissa on jäsenkuntana myös Kruunupyy. Edellä mainituista ruotsinkielisistä kuntayhtymistä ensimmäisessä on yhteensä 14 ja jälkimmäisessä yhteensä seitsemän jäsenkuntaa.

Monikeskuksinen malli Keski-Pohjanmaalla heikentäisi pitkällä tähtäimellä alueen elinvoimaa. Yhtenä kuntana alue olisi kilpailukykyisempi. Uudesta kunnasta muodostuu selkeä yhdyskuntarakenteellinen kokonaisuus, jolla on vahvuus toimia maakunnan elinvoiman veturina. Tätä helpottaa myös alueen kuntien jo nykyisellään tiivis yhteistyö seutukunnan ja elinkeinotoimen puitteissa. Syntynyt kokonaisuus asemoi sen myös koko Suomen mittakaavassa suurempien kaupunkien joukkoon asukasluvun ylittäessä esimerkiksi nykyisen Vaasan asukasluvun. Kokonaisuuden pinta-ala on laaja, mutta alueen yhteydet ja saavutettavuus ovat hyvät. Lisäksi alueen tarve yhteistoimintarakenteille vähenisi kuntarakennemuutoksen jälkeen. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa ja vahvistaisi paikallista demokratiaa.

Kruunupyyn liittyminen uuteen kuntaan tukisi alueen elinvoimaa. Kuntien yhteistyö on monipuolista ja se ulottuu sosiaali- ja terveystoimen lisäksi palo- ja pelastustoimeen sekä ympäristöterveydenhuoltoon ja koulutuksen kuntayhtymään.

Nykyisten kuntien kielisuhteet eroavat toisistaan. Kokkola on kaksikielinen suomi enemmistönä, Kruunupyy on kaksikielinen ruotsi enemmistönä ja muut ovat yksikielisiä suomenkielisiä kuntia. Uusi kunta olisi kaksikielinen kunta, jossa suomi olisi enemmistökieli. Ruotsinkielisten osuus olisi kuitenkin vahva, noin 16 prosenttia kunnan asukkaista.

Uuden kunnan luomisessa olisi kysymys kahdeksan kunnan liitoksesta. Liitos on kuntamäärältään suuri. Liitoksen vaativuutta vähentää keskuskaupungin kokemus kuntaliitosten toteuttamisista. Tämä liitos on ulottunut lähes koko maakunnan halki ja sillä on pystytty integroimaan kaupunkialueen ulkopuolisia kuntia kaupunkikeskuksen kanssa yhteiseksi kokonaisuudeksi. Varsinkin alueen sisämaaosien taloudellisten ja väestöllisten haasteiden vuoksi on perusteltua todeta, että uuden kunnan muodostamisessa tarvittaisiin tehostavaa kuntaliitosta.

16 Pohjois-Pohjanmaa

Pohjois-Pohjanmaan 34 kuntaa muodostavat 394 965 asukkaallaan 7,3 % koko maan väestöstä, mutta alue käsittää 11,7 % koko Suomen maa-pinta-alasta. Maakunnan keskikuntakoko on hieman alle 12 000 asukasta kun se koko maassa on alle 16 000 asukasta. Kuntien keskimääräinen pinta-ala on hieman koko maan kuntakokoa suurempi, hieman yli 1000 km². Maakunta on kaksijakoinen, sen itäisimmille osille tyypillistä on harva asutus ja pitkät etäisyydet. Länsiosassa ja varsinkin Oulun eteläpuolella maisema on tasaisempi, peltomaiset ja tyypillisesti pienten tai keskisuurten kuntakeskusten väli on lyhyempi. Joet, järvet ja merenrannikko ovat määritelleet asuinpaikkoja ja kulkureittien sijainteja. Maakunnan suurin keskus on Oulu, jossa asukkaita on 141 671. Maakunnan pienin kunta on 1 202 asukkaan Merijärvi. Oulun lisäksi ainoastaan Haukiputaan, Kuusamon ja Raahen asukasluku on maan keskimääräisen kuntien asukasluvun yläpuolella. Pinta-aloiltaan alueen kunnista suurimpia ovat Kuusamo, Pudasjärvi, Siikalatva ja Taivalkoski. Kuusamon pinta-ala yksinään on lähes sama kuin Keski-Pohjanmaan maakunnalla. Pinta-alaltaan pienimpiä ovat saarikunta Hailuoto sekä Alavieska, Kempele ja Oulunsalo.

Alueella on tehty kuntaliitoksia. Kuivaniemi yhdistyi Iihin ja Ruukki yhdistyi Siikajokeen vuonna 2007. Kestilä, Piippola, Pulkila ja Rantsila yhdistyivät Siikalatvan kunnaksi vuonna 2009. Samana vuonna Ylikiiminki yhdistyi Ouluun. Himanka yhdistyi Kalajokeen vuonna 2010. Haukipudas, Kiiminki, Oulunsalo ja Yli-Ii yhdistyivät Ouluun vuonna 2013.

Alueen kunnat kuuluvat seitsemään eri seutukuntaan. Ylivieskan seutukunnan muodostavat Alavieska, Kalajoki, Merijärvi, Oulainen, Sievi ja Ylivieska. Seutukunnan asukasluku on 43 800. Nivala-Haapajärvi seutukunnan muodostavat Haapajärvi, Käsämäki, Nivala, Pyhäjärvi ja Reisjärvi. Seutukunnan asukasluku on 30 455. Haapavesi-Siikalatva seutukunnan muodostavat Haapavesi, Pyhäntä ja Siikalatva. Seutukunnan asukasluku on 15 230.

Oulun seutukunnan muodostavat Hailuoto, Haukipudas, Kempele, Kiiminki, Liminka, Lumijoki, Muhos, Oulu, Oulunsalo ja Tyrnävä. Seutukunnan asukasluku 226 402. Oulunkaaren seutukunnan muodostavat Ii, Pudasjärvi, Utajärvi ja Yli-Ii. Seutukunnan asukasluku on 23 396.

Koillismaan seutukunnan muodostavat Taivalkoski ja Kuusamo. Seutukunnan asukasluku on 20 951. Raahen seutukunnan muodostavat Pyhäjoki, Raahe, Siikajoki ja Vihanti. Seutukunnan asukasluku on 31 637.

Palvelujen järjestäminen yhteistoiminnassa maakunnassa

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Erikoissairaanhoitonsa toteuttamiseksi Pohjois-Pohjanmaan kunnat kuuluvat Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiiriin, jonka väestöpohja on 398 000 asukasta ja jossa toimii yliopistollinen keskussairaala Oulussa. Lisäksi sairaanhoitopiirillä on suurimpien erikoisalojen palveluja tuottava Oulaskankaan sairaala Oulaisissa sekä Kala- ja Pyhäjokilaaksojen aikuispsykiatrisen erikoissairaanhoidon Visalan sairaala. Oulun yliopistosairaalan yhteydessä toimii 17 kunnan yhteinen päivystysyksikkö (Oulun seudun yhteispäivystys), joka vastaa jäsenkuntien perusterveydenhuollon ilta- ja viikonloppupäivystyksestä sekä erikoissairaanhoidon päivystyksestä kokonaan.

Raahen kaupungissa toimii Raahen seudun hyvinvointikuntayhtymä, joka vastaa Raahen kaupungin sekä Pyhäjoen, Siikajoen ja Vihannin kuntien yhteensä 35 000 asukkaan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista lukuun ottamatta varhaiskasvatusta ja ympäristöterveydenhuoltoa. Kuntayhtymällä on myös erikoissairaanhoitoa tuottava sairaala Raahessa. Toimintaa on suurimmilla erikoisaloilla.

Kuusamon terveyskeskuksessa tuotetaan myös suurimpien erikoisalojen poliklinisiä ja vähäisessä määrin myös sairaalapalveluja. Sairaanhoitopiirin kanssa yhteistyössä pystytään toteuttamaan jonkin verran myös kirurgista toimintaa terveyskeskuksen toimenpiteinä.

Sote-palvelujen puitelain mukaiset yhteistoimintajärjestelyt:

Haukipudas, Kiiminki, Oulu (täyttää puitelain väestöpohjavaatimuksen itsessään), Oulunsalo ja Yli-Ii tulevat toteuttamaan kuntaliitoksen 2013. Uuden kunnan väestöpohja on 185 419.

Ii, Pudasjärvi, Simo, Vaala ja Utajärvi ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen (kuntayhtymä), joka on käynnistynyt 2010. Yhteistoiminta-alue huolehtii perusterveydenhuollosta ja kaikista sosiaalipalveluista paitsi lasten päivähoidosta (Pudasjärven osalta kaikista sosiaalipalveluista). Yhteistoiminta-alueen väestöpohja on 28 066.

Alavieska, Nivala, Sievi ja Ylivieska ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen (kuntayhtymä), joka on käynnistynyt 2008. Yhteistoiminta-alue huolehtii perusterveydenhuollosta ja kaikista sosiaalipalveluista. Yhteistoiminta-alueen väestöpohja on 33 172.

Haapajärvi, Käsämsäki, Reisjärvi ja Pyhäjärvi ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen (kuntayhtymä), joka on käynnistynyt 2010. Yhteistoiminta-alue huolehtii perusterveydenhuollosta ja kaikista sosiaalipalveluista. Yhteistoiminta-alueen väestöpohja on 19 430. Pyhäjärvi hakee alueelle exitiä toiminnalliseen kokonaisuuteen vedoten.

Pyhäjoki, Raahe, Siikajoki ja Vihanti ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen (kuntayhtymä), joka on käynnistynyt 2009. Yhteistoiminta-alue huolehtii perusterveydenhuollosta ja kaikista sosiaalipalveluista. Yhteistoiminta-alueen väestöpohja on 34 731.

Hailuodon (1 004), Kempeleen (15 864), Limingan (9 037), Lumijoen (1 994), Muhoksen (8 857) ja Tyrnävän (6 416) kunnilla on aiesopimus yhteistoiminta-alueen perustamisesta ja perusterveydenhuollon sekä kaikki sosiaalipalveluiden paitsi lasten päivähoidon siirtämisestä yhteistoiminta-alueelle 2013. Yhteistoiminta-alueen väestöpohja olisi 43 172.

Haapavesi, Siikalatva ja Pyhäntä ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen (isäntäkunta), joka on käynnistynyt 2009. Yhteistoiminta-alue huolehtii kaikista Haapaveden ja Siikalatvan perusterveydenhuollon ja sosiaalipalveluista paitsi lasten päivähoidosta. Pyhännällä on aiesopimus sosiaalipalveluiden paitsi lasten päivähoidonsiirtämisestä yhteistoiminta-alueelle 2015. Yhteistoiminta-alueen väestöpohja on 15 230.

Kalajoki ja Merijärvi ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen (isäntäkunta), joka on käynnistynyt 2009–2010. Yhteistoiminta-alue huolehtii perusterveydenhuollosta ja kaikista sosiaalipalveluista. Yhteistoiminta-alueen väestöpohja on 13 764. Kunnat hakevat alueelle poikkeuslupaa toiminnalliseen kokonaisuuteen vedoten.

Oulainen (7 889) ei muodosta yhteistoiminta-aluetta. Kunnalla on yhteistyösopimus Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoito-piirin kanssa vuoden 2012 loppuun.

Kuusamolla (16 492) ei ole yhteistoimintaratkaisua. Kuusamo ei ole vedonnut eikä tule vetoamaan poikkeamisperusteisiin, vaan on valmis yhteistyöhön naapurikuntien kanssa.

Ammatillinen koulutus

Vuoden 2010 lopussa Pohjois-Pohjanmaan maakunnassa oli 13 ammatillisen peruskoulutuksen järjestäjää. Näistä neljä oli kuntayhtymiä, yksi kunta (Oulu) ja yksityisiä oli kahdeksan. Yksityisiä yhdistyksiä oli kolme, osakeyhtiöitä oli kaksi ja samoin säätiöitä. Järjestäjien määrä oli sama vuoden 2011 lopussa. Vuoden 2012 alusta lukien järjestäjien määrä oli 12, kun yhden koulutuskuntayhtymän tehtävät siirrettiin toiselle kuntayhtymälle, jolloin kuntayhtymiä on kolme.

Jokilaaksojen koulutuskuntayhtymään kuuluvat Alavieska, Haapajärvi, Haapavesi, Kalajoki, Käsämäki, Nivala, Oulainen, Pyhäjärvi, Pyhäntä, Reisjärvi, Sievi, Siikalatva ja Ylivieska. Oulun seudun koulutuskuntayhtymään kuuluvat Hailuoto, Haukipudas, Ii, Kempele, Kiiminki, Liminka, Lumijoki, Muhos, Oulainen, Oulu, Oulunsalo, Raahe, Tyrnävä ja Yli-Ii.

Raahen koulutuskuntayhtymään kuuluvat Merijärvi, Pyhäjoki, Raahe, Siikajoki ja Vihanti. Kunta- ja kuntayhtymäjärjestäjistä Oulun kaupunki, Oulun seudun koulutuskuntayhtymä ja Jokilaaksojen koulutuskuntayhtymä täyttävät kunta- ja palvelurakennuudistuksesta annetun lain (169/2007) mukaisen väestöpohjavaatimuksen. Raahen koulutuskuntayhtymä (35 945) ei täytä väestöpohjavaatimusta (vuoden 2010 väestötieto). Se on myös Oulun seudun koulutuskuntayhtymän jäsenkunta. Jäsenkunnista Oulun kaupunki ylläpitää myös ammatillisen koulutuksen järjestäjänä konservatoriota. Lisäksi ammatillisen koulutuksen järjestäjistä Oulun aikuiskoulutuskeskus Oy on Oulun kaupungin omistama osakeyhtiö. Järjestäjäverkko on hajanainen.

Muu yhteistoiminta

Oheisessa taulukossa on kuvattu kuntien yhteistoiminta pelastustoimen, ympäristöterveydenhuollon, maaseutuhallinnon ja elinkeinopolitiikan osalta.

	Palo- ja pelastustoimi	Jokilaaksojen pelastuslaitos	Oulu-Koillismaa	Ympäristötterveydenhuolto	Yhteistoiminta-alueet	Maaseutuhallinto	Yht.toiminta-alue	Elinkeinoitoimi	NIHAK Oy	Raahan seudun yrityspalvelut	Naturpolis Oy	Kunnan oma
Alavieska		x			a		a					
Haapajärvi		x			b		b		x			
Haapavesi		x			c		c					a
Hailuoto			x		d		d					
Haukipudas			x		d		e					
Ii			x		e		e					c
Kalajoki		x			f		a					d
Kempele			x		d		d					
Kiiminki			x		d		e					
Kuusamo			x		g		f				x	
Kärsämäki		x			b		b		x			
Liminka			x		d		d					
Lumijoki			x		d		d					
Merijärvi		x			f		a					e
Muhos			x		d		d					f
Nivala		x			a		g		x			
Oulainen		x			c		g					
Oulu			x		d		e					
Oulunsalo			x		d		e					
Pudasjärvi			x		e		e					
Pyhäjoki		x			f		a			x		
Pyhäjärvi		x			b		b		x			
Pyhäntä		x			c		c					g
Raahe		x			f		a			x		
Reisjärvi		x			b		b		x			
Sievi		x			a		g					i
Siikajoki		x			f		a			x		
Siikalatva		x			c		c					h
Taivalkoski			x		g		f				x	
Tyrnävä			x		d		d					j
Utajärvi			x		e		e					b
Vihanti		x			c		c			x		
Yli-Ii			x		d		e					
Ylivieska		x			a		g					k
Maakunnan ylittävä												
Vaala					e		c					
Posio					g		f				x	

Mikäli saman tyypin yhteistyöalueita on useita, eri kuntayhdistelmät on esitetty aakkosin a, b, c jne

Yhteinen lainausjärjestelmä on kuntaryhmässä 1) Haapajärvi, Pyhäjärvi, Kärämäki, Haapavesi, Pyhäntä ja Siikalatva, 2) Sievi, Nivala, Ylivieska, Alavieska, Kalajoki, Merijärvi ja Oulainen, 3) Vihanti, Siikajoki, Lumijoki, Liminka, Tyrnävä, Kempele, Muhos, Oulunsalo, Oulu, Kiiminki, Haukipudas, Yli-Ii ja Ii sekä 4) Utajärvi, Pudasjärvi ja Taivalkoski. Yhteistä hakupalvelua käyttävät Pyhäjoki ja Raahe. Pudasjärvi, Utajärvi ja Taivalkoski ovat yhteistyössä Lapin kuntaryhmään kuuluvan Ranuan, Simon ja Tervolan kanssa. Kuusamolla on yhteistyötä Lapin kuntaryhmään kuuluvan Posion kanssa. Vähintään yksi kunnan yleisen kulttuuritoimen henkilötövuosi on seuraavissa kunnissa: Taivalkoski, Kuusamo, Ylivieska, Raahe, Oulu, Pudasjärvi ja Liminka. Vähintään yksi uimahalli on seuraavissa kunnissa: Pyhäjärvi, Haapajärvi, Nivala, Kärämäki, Ylivieska, Haapavesi, Oulainen, Kalajoki, Raahe, Muhos, Kempele, Oulu, Haukipudas, Pudasjärvi, Taivalkoski ja Kuusamo.

Erityisolosuhteet

Valtioneuvosto nimesi syyskuussa 2009 Nivala-Haapajärven ja Siikalatvan seutukunnat äkillisen rakennemuutoksen alueiksi vuoden 2011 loppuun asti.

Nivala-Haapajärven seutukunnan (Nivala, Haapajärvi, Kärämäki, Pyhäjärvi, Reisjärvi) ja sen naapuriseutukunnan Siikalatvan (Siikalatva, Haapavesi, Pyhäntä) alueella on tapahtunut runsaan 300 työpaikan menetys useamman puutuotealan yrityksen lopettamiseksi toimintansa. Näistä suurin oli Incap Furniture Oy:n puunjalostustehdas Kärämäellä.

16.1 Kuntakohtainen tarkastelu

Väestökehitys 2010–2030

Koko maan korkein asukasluvun kasvuprosentti vuoteen 2030 mennessä on Limingassa, lähes 58 %. Asukasluvun ennakoitua olevan silloin yli 14 000 asukasta nykyisen noin 9 000 asukkaan sijasta. Suurin osa Oulun ympäryskunnista on yli 20 % väestöltään kasvavia, poikkeuksena Ouluun 2013 liittyvä Yli-Ii, joka menettää hieman väestöään. Oulun kasvluku on hieman yli 15 % ja myös Iissä kasvu jää alle 20 %. Maakunnan kunnista Merijärvi menettää ennusteen mukaan vuoteen 2030 mennessä melkein viidenneksen väestöstään. Muita huomattavasti eli yli 10 % väestöstään menettäviä kuntia ovat Reisjärvi, Pyhäntä, Taivalkoski, Pudasjärvi ja Utajärvi. Merijärvestä tulisi näin alle 1 000 asukkaan kunta.

Asukasluku laskee ennusteen mukaan hieman alle kymmenen prosenttia Siikalatvassa, Pyhäjärvellä, Kärämäellä, Pyhäjoella ja Alavieskassa. Kuusamossa, Haapavedellä, Haapajärvellä, Oulaisissa ja Vihannissa lasku on pienempi kuin 5 %. Asukasluku säilyy käytännössä samana Nivalassa ja Sievissä.

Väestölliset huoltosuhteet vaihtelevat suuresti maakunnan kuntien välillä. Osa kunnista kuuluu väestörakenteeltaan koko maan elinvoimaisimpiin kuntiin, kun taas reuna-alueilla on kuntia, joiden väestörakenne on koko maan tasossa epäedullisimpia. Haukipudas, Kempele, Kiiminki, Liminka ja Oulu kuuluvat väestöltään maan parhaaseen vii-

dennekseen, kun taas Merijärven ja Pyhännän huoltosuhteet ovat koko maan huonoimassa viidenneksessä.

Maakunnan alle 7-vuotiaiden lasten suhteellinen osuus on koko maan huippua. Kii-
mingissä, Oulunsalossa, Limingassa, Lumijoella, Sievissä ja Tyrnävällä osuus on vuonna
2030 yli 10 %. Lasten osuus on muuta maata alempi ainoastaan Hailuodossa ja Utajärvellä.
Limingan väestörakenne säilyy tasapainoisena, huollettavien määrän muutos on koko
maan pienin, ainoastaan 0,3 huollettavaa lisää vuoteen 2030 mennessä. Yli 75-vuotiaiden
osuus ylittää 20 % vain Pyhäjärvellä, Hailuodossa ja Pudasjärvellä. Pudasjärvi, Pyhäntä ja
Merijärvi ovat kuntia, joissa huoltosuhde tulee ennusteen mukaan ylittämään 110.

Vaikka lasten suhteellisen osuus on koko maan mittakaavassa erittäin korkea, on maa-
kunnassa silti myös kuntia, joilla aloittavien koululaisten määrä on pieni, alle 30 ikäluo-
kassa. Näitä kuntia ovat Hailuoto, Utajärvi, Pyhäntä ja Merijärvi.

Mediaani-ikä on korkein vuonna 2025 Hailuodossa, Kärsämäellä, Pudasjärvellä, Pyhä-
järvellä, Taivalkoskella ja Utajärvellä. Ne kuuluvat kaikki maan toiseksi heikoimpaan vii-
dennekseen 51-55 vuotta. Koko maan huonoin mediaani-ikä on 63 vuotta. Limingassa
ja Tyrnävällä ovat ennusteen mukaan matalimmat mediaani-ikä 30 ja 31 vuotta. Ne ovat
samalla koko maan alimmat mediaani-ikä nykyisellä kuntarakenteella.

Kuntatalouden tila ja painelaskelma 2010 – 2024

Kuntien talouden nykytila

Pohjois-Pohjanmaa oli vuonna 2010 taloudellisesti maan kolmanneksi heikoin maa-
kunta. Vuonna 2010 maakunnan asukaskohtainen nettomeno oli kuudenneksi korkein ja
verotettava tulo asukasta kohden neljänneksi heikoin. Pohjois-Pohjanmaan kuntien kes-
kimääräinen veroprosentti vuonna 2010 oli maakuntien korkein ja se sai valtionosuusra-
hoitusta viidenneksi eniten. Pohjois-Pohjanmaan kunnat ovat lähes velkaisimpia ja kon-
sERNivelka on maan suurin.

Moni Pohjois-Pohjanmaan kunnista on nostanut veroprosenttejaan vuosina 2011–2012.
Ainoastaan kaksi kuntaa, Kalajoki ja Oulu, olivat koko maan tuloveroprosentin tasossa
vuonna 2010: niiden 19,00 tuloveroprosentti oli maakunnan matalin. Kalajoen nostet-
tua tuloveroprosentin vuodeksi 2012 tasolle 19,50 Oulun tuloveroprosentti on nyt koko
maakunnan matalin ja sen liikkumavara suurin ainakin maakunnan sisällä. Alavieskan,
Haapajärven, Nivalan, Oulaisen, Reisjärven, Sievin, Siikajoen, Siikalatvan, Vihannin ja
Ylivieskan tuloveroprosentit ovat vähintään 21,00, korkein niistä on Siikalatvassa, 21,75
%. Näiden kuntien liikkumavara tuloveroprosentin suhteen on erittäin heikko. Myös
Haapaveden, Iin, Kärsämäen, Lumijoen, Merijärven, Oulunsalon, Pudasjärven ja Tyrnä-
vän liikkumavara on heikko tuloveroprosenttien ollessa 20,50–20,75. Muilla kunnilla voi
katsoa olevan veroprosentissaan ainakin omaan maakunnan tasoon verrattuna liikku-
mavaraa jonkin verran.

Taseen kertynyttä alijäämää oli vuonna 2010 Alavieskalla -741 €/asukas, arviointime-
nettelyn läpikäyneellä Haapajärvellä -162 €/asukas, Haukiputaalla -103 €/asukas, Iissä -198
€/asukas, Kärsämäellä -375 €/asukas, Muhoksella -33 €/asukas, Sievissä 189 €/asukas, Sii-

kalatvassa -191 €/asukas, Utajärvellä -308 €/asukas, arviointimenettelyssä olevalla Vihannilla -1 126 €/asukas, Yli-Iillä -116 €/asukas ja Ylivieskalla -546 €/asukas. Alijäämäkuntien taloudellinen liikkumavara on erittäin heikko. Kertynyt ylijäämä ylitti maan keskiarvon 1 310 € asukasta kohti Hailuodossa, Merijärvellä, Oulussa, Pyhäjoella ja Taivalkoskella. Tämä tuo näihin kuntiin taloudellista liikkumavaraa. Erityisen hyvä liikkumavara on Oulussa, jossa kertynyttä ylijäämää oli 3 915 € asukasta kohti ja liikkumavara maakunnan paras ja koko maan parhaita. Matalin kertynyt ylijäämä oli Nivalalla 12 €/asukas ja Oulaisilla 86 €/asukas, joka ei juuri tuo näiden kaupunkien talouteen liikkumavaraa.

Maakunnan kunnissa suhteellinen velkaantuneisuus on yleisesti erittäin korkea. Enemmistö kunnista ylittää siinä 50 %. Myös 70 % ylittäviä kuntia on paljon: Haapajärvi, Kärämäki, Nivala, Raahe, Reisjärvi, Tyrnävä, Vihanti ja Ylivieska. Niiden liikkumavara lainanoton suhteen on erittäin vähäinen. Suhteellisen velkaantuneisuuden tasoon 50–70 % kuuluvat Alavieska, Haukipudas, Ii, Kalajoki, Kiiminki, Merijärvi, Muhos, Oulainen, Oulunsalo, Pyhäjoki, Sievi ja Yli-Ii. Näiden kuntien liikkumavara on selvästi alentunut, vaikka ne eivät edustakaan maakunnan korkeinta suhteellisen velkaantuneisuuden tasoa. Maakunnassa on vain muutama kunta, joiden suhteellinen velkaantuneisuus alittaa 30 %: Hailuoto, Kempele, Pyhäjärvi ja Taivalkoski, jonka liikkumavara on maakunnan paras tunnusluvulla 17,9 %.

Pohjois-Pohjanmaan kunnista valtionosuudet muodostavat tulopohjasta erittäin suuren osan Alavieskassa, Haapajärvellä, Hailuodossa, Iissä, Kärämäellä, Limingassa, Lumijoella, Merijärvellä, Nivalassa, Pudasjärvellä, Pyhäjoella, Pyhännällä, Reisjärvellä, Sievissä, Siikajoella, Siikalatvassa, Taivalkoskella, Tyrnävällä, Utajärvellä, Vihannissa ja Yli-Iissä. Valtionosuuksien osuus tulopohjasta oli niissä vuonna 2010 yli 40 %. Näiden kuntien osalta tulopohjaan sisältyy erittäin merkittävä valtionosuusriski. Myös Kuusamon ja Pyhäjärven valtionosuudet olivat lähes 40 % kunnan tulopohjasta. Valtionosuudet muodostavat noin 30–35 % tulopohjasta Kalajoella, Muhoksella ja Oulaisissa. Valtionosuuksien merkitys tulopohjasta oli matalin Oulussa, 13,0 %, joka on selvästi alle maan keskiarvon 20,9 %, ja korkein Kärämäellä 54,8 %.

Alueella ovat olleet arviointimenettelyssä Kestilä ja Rantsila, jotka yhdistyivät Siikalatvaan sekä Utajärvi, Ylivieska, Oulainen, Nivala ja Haapajärvi. Vihannin arviointimenettely on parhaillaan käynnissä. Suuri osa alueen kunnista on siis toteuttanut taloudentasapainottamisohjelmaan liittyviä vakauttamistoimenpiteitä usean vuoden ajan. Arviointimenettelyjen keskittyminen Oulun eteläiselle alueelle on herättänyt kysymyksiä talousvaikeuksien syistä. Menettelyyn päätyneet kunnat ovat usein naapureita, eivätkä menettelyn ulkopuolelle jääneet kunnatkaan ole olleet taloudellisesti kovin kaukana menettelyyn päätymisestä. Yhdeksi selitykseksi talousvaikeuksiin on tarjottu usein väestön korkeaa sairastavuutta, jota valtionosuusjärjestelmä ei ottaisi täysimääräisesti huomioon. Siikalatvan laaja kuntaliitos, jossa oli mukana myös arviointimenettelyn ulkopuolisia kuntia, Piippola ja Pulkila, on osaltaan antanut mahdollisuuden järjestää alueella toimintoja taloudellisesti. Kunnan velkaantumista ja rahoituksen riittävyyttä on pystytty parantamaan verrattuna siihen, että kunnat eivät olisi yhdistyneet.

Maakunnan kunnista ovat saaneet harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta vuosina 2007 – 2011 Vihanti viisi kertaa, Alavieska, Haapajärvi ja Nivala kolme kertaa, Kärämäki, Oulainen, Reisjärvi, Siikalatva ja Ylivieska kaksi kertaa ja Pudasjärvi, Raahе, Sievi ja Utajärvi kerran.

Kuntatalouden painelaskelma

Kuntatalouden painelaskelman perusteella Pohjois-Pohjanmaan kunnista suurin veroprosentin korotuspaine on Pudasjärvellä, Haapajärvellä, Tyrnävällä, Siikalatvalla, Sievillä, Vihannilla, Reisjärvellä, Kärämäellä ja Alavieskalla. Pienimmillä veroprosenteilla selvinnee Kuusamo, Pyhäjärvi, Taivalkoski, Pyhäjoki. Kuntien joukossa on kolme harvaanasuttujen alueiden valtionosuutta saavaa kuntaa, joiden valtionosuuden osuus tuloista on muutenkin merkittävä. Jos valtionosuusjärjestelmä uudistuu, näiden taloudellinen asema on epävarma. Oulun, Kempeleen, Hailuodon ja Limingan talous on kokonaistarkastelussa vahva.

Keskus- ja kehyskuntavertailu

Oulun veronkorotuspaineet ovat kuntatalouden painelaskelman perusteella kehyskuntien suuruiset. Veroprosentti on alueella kilpailukykyinen.

Oulun konsernivelka on kehyskuntia keskimäärin pienempi. Oulun tase kuitenkin heikkenee. Myös kehyskuntien tase heikkenee keskimäärin. Oulun nettomenot asukasta kohden ovat kehyskuntien keskiarvon alapuolella. Oulun verotettava tulo asukasta kohden on hyvä ja vahvistuu suhteessa kehyskuntien keskiarvoon.

16.2 Alueellinen tarkastelu

Alue- ja yhdyskuntarakenne

Pohjois-Pohjanmaalle tyypillisiä piirteitä ovat jokilaaksot, merenrannikko maankohoamisen aiheuttamine ilmiöineen, sisämaan vedenjakaja-alueet, Koillismaan vaara-alueet ja voimakkaasti kasvanut Oulun kaupunkiseutu, jossa asuu yli puolet maakunnan asukkaista. Maakunnan länsi- ja eteläosissa jokilaaksoihin keskittynyt asutus on jokien latvaosia lukuun ottamatta kohtuullisen tiheää ja etäisyydet kuntakeskusten välillä suhteellisen lyhyitä. Maakunnan koillisosissa on sen sijaan laajoja erämaa-alueita ja asukastiheys on alhainen, mistä syystä etäisyydet kuntakeskusten välillä ovat pitkiä. Aluerakenteen kansainvälisiä kehityskäytäviä maakunnassa ovat Raahesta Oulun ja Kemi-Tornion kautta Ruotsin puolelle ulottuva ns. Perämeren kaari sekä Oulujokea seuraava, Kajaanin ja Kuhmon kautta Venäjän puolelle ulottuva ns. Oulu-Arkangel - kehityskäytävä.

Maakunnan keskusverkko on vahvasti Oulu-keskeinen. Oulun lisäksi maakunnassa on vain kaksi pienehköä, selvästi seudullisella tasolla toimivaa keskusta, Kuusamo ja Raahе. Näiden lisäksi maakunnan eteläosassa on Ylivieska-keskeinen keskusrypäs, joka Pohjois-Pohjanmaan liiton aluerakennesuunnitelmissa muodostaa aluekeskustasoisen verkostokaupungin. Tähän kuuluvat Ylivieskan ohella Pohjois-Pohjanmaan liiton kaupunkitasoisiksi keskuksiksi luokittelemat Kalajoki, Oulainen, Haapavesi, Nivala, Haapajärvi ja Pyhäjärvi. Näiden lisäksi myös Pudasjärvi toimii Pohjois-Pohjanmaan liiton mukaan kaupunkikeskustasolla.

Maakunnan keskeinen tieverkko muodostuu valtatiestä 4, joka yhdistää Oulun Pyhäjärven kautta Etelä-Suomeen ja Perämeren rannikkoa pitkin Kemiin ja Rovaniemelle, valtatiestä 8, joka Pohjanlahden rannikkoa seuraten yhdistää Oulun Raahen ja Kalajoen kautta Kokkolaan ja muihin länsirannikon keskuksiin, Oulujoen vartta seuraavasta Oulun ja Kajaanin välisestä valtatiestä 22 sekä valtatiestä 20, joka yhdistää Oulun Pudasjärveen ja Kuusamoon. Maakunnan eteläosan poikittaisyyhteyksiä hoitavat Kalajokivarilta seuraava valtatie 27, joka yhdistää jokivarren vahvat keskuksat Kalajoen, Ylivieskan, Nivalan, Haapajärven ja myös Pyhäjärven toisiinsa ja edelleen Iisalmeen sekä Kokkolan ja Kajaanin välinen valtatie 27, joka yhdistää maakunnan eteläosissa Sievin, Nivalan, Kärämäen ja Pyhäjärven kunnat toisiinsa. Kuusamon yhteyksiä etelään Kajaaniin ja Pohjoiseen Kemi-järvelle hoitaa valtatie 5 sekä Rovaniemelle kantatie 81.

Rataverkon runkona toimii etelästä Ylivieskan ja Oulaisten kautta Ouluun ja edelleen Kemiin ja Rovaniemelle kulkeva Pohjanmaan rata. Lisäksi Oulusta on sähköistetty ratayhteys Kontiomäen kautta Kajaaniin ja Vartiuksen rajanylityspaikan kautta Kostamukseen Venäjällä. Ylivieskasta on Nivalan, Haapajärven ja Pyhäjärven kautta ratayhteys Iisalmeen ja lisäksi Raahеen on tavaraliikennettä palveleva ratayhteys Pohjanmaan radalta. Myös Taivalkoskelle on tavaraliikennettä palveleva ratayhteys Kajaaniin ja Haapajärveltä Äänekoskelle ja edelleen Jyväskylään. Pohjois-Pohjanmaan merenkulun satamat sijaitsevat Oulussa, Raahessa ja Kalajoella. Näistä Raahе on tonnimäärällä mitattuna selvästi suurin (Rautaruukki). Oulunsalossa sijaitseva Oulun lentokenttä on matkustajamäärältään yksi Suomen vilkkaimpia. Toinen säännöllisen reittiliikenteen kenttä on Kuusamossa.

Yhdyskuntarakenteen osalta keskeinen kysymys Pohjois-Pohjanmaalla koskee Oulun kaupunkiseudun kasvun hallitsemista. Suuri osa tähän liittyvistä kuntarakenteellisista ongelmista poistuu vuoden 2013 alussa, kun Haukipudas, Kiiminki, Oulunsalo ja Yli-Ii liittyvät osaksi Oulua. Tämän jälkeen suurimmat yhteistyötarpeet koskevat Oulua ja Kempelettä, jonka keskustaajama on kasvanut kiinni osaksi Oulun keskustaajamaa. Kempeleen etäisyys Oulun keskustaajamaan on 13 km. Myös Limingan pohjoisosiin on syntynyt Oulun kaupunkiseutuun kiinteästi kytkeytyvää tiivistä yhdyskuntarakennetta. Myös muualla Oulua ympäröivällä haja-asutusalueella rakentaminen on ollut vilkasta, minkä seurauksena kaupungin läheisen haja-asutusalueen väestökasvu on viime vuosina ja vuosikymmeninä ollut yksi Suomen nopeimmista, ajoittain yli 2 %/vuosi. Lisäksi Oulun kasvuvaikeus on ulottunut useimpiin muihin kasvukeskuksiin verrattuna laajemmalle alueelle, yli 30 – 40 km:n etäisyydelle keskustasta. Muualla maakunnassa yhdyskuntarakenteeseen liittyviä yhteistyötarpeita esiintyy lähinnä jokilaaksojen, ennen muuta Kalajokilaakson ja vähäisemmässä määrin Pyhäjokilaakson yhteen kasvaneiden nauhamaisten maaseututaajamien kehittämiskysymyksiin.

Valtio on tukenut yhdyskuntarakenteen suunnittelun vahvistamista tukemalla alue-arkkitehtitoimintaa vuonna 2011 Siikajoella, Pyhäjoella ja Vihannissa, Tyrnävällä ja Lumi-joella sekä Hailuodossa.

Työssäkäynti

Pohjois-Pohjanmaalla on kaksi selkeää työssäkäyntikokonaisuutta: toinen on maakunnan keskuksen Oulun ympärillä ja toinen muodostuu läntiselle rannikolle Raahen ympärille. Raahen kokonaisuuteen kuuluu 20 % pendelöinnin mukaan Siikajoki, Vihanti ja Pyhäjoki. Oulun ympärille muodostuu saman 20 % pendelöinnin mukaan työssäkäyntialueeksi Ii, Hailuoto, Kempele, Lumijoki, Liminka, Tyrnävä ja Muhos. Mikäli pendelöintirajaksi otetaan 10 %, mukaan tulevat myös Pudasjärvi, Utajärvi ja maakuntarajan yli Vaala. Maakunnan kuntien työpaikkaomavaraisuus vaihtelee voimakkaasti. Työpaikkaomavaraisuudeltaan vahvimpia kuntia ovat Oulun lisäksi Haapajärvi, Haapavesi, Kuusamo, Pyhäntä, Raahen, Sievi ja Ylivieska. Niissä työpaikkaomavaraisuus on yli 100. Oulun kuntaliitoksen ulkopuolista kunnista työpaikkaomavaraisuus on 70 % tai alle Hailuodossa, Kempeleessä. Limingassa, Lumijoella, Merijärvellä, Pyhäjoella ja Tyrnävällä.

Työssäkäyntialue-, asiointi- ja saavutettavuustarkastelulla antaa alueella toisistaan poikkeavia tuloksia pienten keskusten vuoksi. Näin on varsinkin Oulun eteläpuolella, jossa jokilaaksojen suuntaiset tiet ja niitä yhdistävät etelään menevät tiet muodostavat seudun yhteysverkoston. Raahen ja Oulun pendelöintialue on alueen kuntarakenteen muodostumisen lähtökohta, mutta se kuitenkin jättää suuria alueita maakunnan pinta-alasta ulkopuolelle. Työssäkäyntialuetarkastelun rinnalla asiointisuunnat auttavat uuden kuntarakenteen hahmottamista, mutta eivät yksin anna riittäviä perusteluja uudelle kuntarakenteelle. Maakunnan erityispiirteet eli pinta-alaltaan suuret ja harvaan asutut kunnat idässä ja Oulun eteläpuolinen tiheä vaihteleva pienten ja keskisuurten keskusten verkko vaatii erityistarkastelua.

Asiointi

Pohjois-Pohjanmaan maakuntaa leimaa Oulun keskeinen sijainti tie-, raide ja lentoliikenteen keskuksena. Saavutettavuus on hyvä rannikko- ja jokilaaksojen alueilla, jotka ovat myös maakunnan tiheimmin asuttuja alueita. Työssäkäyntialue-, asiointi- ja saavutettavuustarkastelut antavat alueella toisistaan poikkeavia tuloksia pienten keskusten vuoksi.

Varsinkin Oulun eteläpuolella jokilaaksojen suuntaiset tiet ja niitä yhdistävät etelään menevät tiet muodostavat varsin pieniä saavutettavuusalueita keskusten ympärille. Näin on erityisesti Kalajokilaaksossa, jossa erottuvat rannikolta sisämaahan Kalajoen, Ylivieskan ja Nivalan saavutettavuusalueet. Sisämaassa Haapajärven ja Haapaveden saavutettavuusalueet ovat huomattavasti laajempia. Oulun oma saavutettavuusalue ulottuu Iihin, Kiiminkiin ja Liminkaan saakka. Siihen ei kuitenkaan kuulu entisen Kuivaniemen alue.

Erikoistavarakaupassa Oulu on luonnollisesti keskeinen asiointipaikka koko maakunnan osalta. Raahen saavutettavuusalue ulottuu Pyhäjoelle, Vihantiin ja lähes Lumijoelle saakka. Muhos on kuntakeskuksena varsin laajassa saavutettavuusalueessa, joka kattaa Tyrnävän ja Ylikiimingin, sekä suurimman osan Vaalasta ja Siikalatvan pohjoiset osat.

Maakunnan pohjoisissa osissa Pudasjärven saavutettavuusalue laajenee Ranuan suuntaan. Taivalkosken saavutettavuusalue laajenee kuntaa suuremmaksi joka suunnassa. Myös Kuusamon saavutettavuusalue on kunnan pinta-alaa suurempi ja se laajenee varsinkin maakuntarajan yli Posion suuntaan lähelle sen pohjoisrajaa. Posion keskustaajama on Kuusamon saavutettavuusalueen sisällä.

Erikoiskaupan asioinnin omavaraisuustarkastelussa yli 100 % keskuksiksi nousevat Oulun lisäksi Kuusamo ja Ylivieska. Myös Raahe on erikoiskaupan keskus yli 90 %:n omavaraisuudella. Päivittäistavarakaupan tarkastelussa Lumijoen omavaraisuus on alle 50 %. Myös Nivala, Haapajarvi, Oulainen ja Kempele sekä Taivalkoski erottuvat korkeahkolla omavaraisuusasteellaan.

TNS Gallup Oy:n suorittaman vuoden 2006 suuren vaikutusalue tutkimuksen pohjalta muodostetussa markkina-aluejärjestelmässä Pohjois-Pohjanmaa kuuluu kokonaisuudessaan Oulun päämarkkina-alueeseen. Poikkeuksena ovat tuolloin itsenäisenä kuntana ollut Himanka, joka kuuluu Kokkolan päämarkkina-alueeseen sekä Pyhäjärvi, joka kuuluu Iisalmen päämarkkina-alueeseen. Pohjanmaan maakunnan ulkopuolelta Oulun päämarkkina-alueeseen kuuluvat myös Kemi, Keminmaa, Simo, Tornio, Tervola ja Posio Lapin maakunnasta sekä Vaala Kainuun maakunnasta. Paikallismarkkinoiden tasolla maakuntaan muodostuu neljä aluekokonaisuutta: Oulun, Kuusamon, Raahen ja Ylivieskan paikallismarkkina-alueet. Kuusamoon suuntautuvat Taivalkoski sekä Lapin maakunnan puolelta Posio. Raahen paikallismarkkina-alueeseen kuuluvat Raahen itsensä lisäksi Pyhäjoki, Vihanti ja se osa nykyisestä Siikajoen kunnasta, joka ennen vuoden 2007 kuntaliitosta oli nimeltään Siikajoki. Ylivieskan paikallismarkkina-alueen muodostavat Kalajoki (pl. Himangan osa-alue), Alavieska, Ylivieska, Sievi, Nivala, Reisjärvi, Haapajarvi, Merijärvi, Oulainen, Haapavesi ja Kärsämäki. Muut Pohjois-Pohjanmaan kunnat muodostavat Oulun paikallismarkkina-alueen mukaanlukien Vaala Kainuun maakunnasta ja poislukien Pyhäjoki, joka suuntautuu Iisalmelle sekä vuonna 2006 itsenäisenä kuntana ollut Kuivaniemi, joka kuuluu Kemin paikallismarkkina-alueeseen.

Erikoistavarakaupan osalta on käytettävissä TNS Gallup Oy:n vuoden 2011 suuren vaikutusalue tutkimuksen tulokset. Niiden avulla on mahdollista hahmottaa Pohjois-Pohjanmaan kaupallista palveluverkkoa edellistä yksityiskohtaisemmin. Sellaisia kuntia kuntia, joissa oma kunta on yleisin erikoiskaupan asiointikohde, ovat Pohjois-Pohjanmaalla Oulu (81 % oululaisten asioinnista suuntautuu Ouluun), Raahe (77 %), Ylivieska (77 %), Kuusamo (75 %), Oulainen (63 %), Haapajarvi (60 %), Nivala (43 %), Pudasjärvi (42 %), Taivalkoski (41 %), Kalajoki (41 %), Pyhäjärvi (41 %) ja Haapavesi (40 %). Lisäksi Kärsämaällä asiointi omaan kuntaan (19 %) on yhtä suurta kuin Ylivieskaan (19 %). Kun tarkastelun kohteeksi otetaan kunnat, joiden erikoiskaupan asioinnista yli 50 % suuntautuu omaan kuntaan, voidaan muodostaa seuraavat erikoiskaupan asiointialueet. Kuusamon asiointialueeseen kuuluvat Kuusamon lisäksi Taivalkoski (oman kunnan jälkeen Kuusamo

on seuraavaksi yleisin asiointikunta taivalkoskelaisten keskuudessa eli 18 % Taivalkosken asioinnista suuntautuu Kuusamoon) sekä Posio Lapin maakunnasta (Kuusamon osuus 31 %). Raahen asiointialueeseen kuuluvat Raahen itsensä lisäksi Pyhäjoki (Raahen osuus 53 %), Siikajoki (33 %) ja Vihanti (24 %, mikä on yhtä suuri Oulun asiointiosuuden kanssa),

Maakunnan eteläosassa Oulainen muodostaa oman asiointialueensa. Oulaisten toissijaisena asiointisuuntana on Ylivieska (13 %). Haapajärven asiointialueeseen kuuluu Haapajärven lisäksi Reisjärvi (37 %). Ylivieskaan suuntautuvat Sievi (53 %), Alavieska (45 %), Merijärvi (45 %), Nivala (30 %), Haapavesi (25 %), Kärsämäki (19 %) ja Kalajoki (18 %). Kalajoella Ylivieskan erikoiskauppa kilpailee ensisijaisesti Kalajoen oman erikoiskaupan kanssa ja toissijaisesti Kokkolan kanssa, jonka osuus Kalajoen asioinnista on 11 %. Kärsämäellä asiointi suuntautuu oman kunnan ja Ylivieskan ohella moneen eri suuntaan. Kolmanneksi yleisin asiointisuunta kunnassa on Töysä 15 %:n osuudella. Tämä selittynee suurelta osalta kyselytutkimuksessa käytetyn otantajoukon pienuudella Kärsämäen tapaisessa pienessä kunnassa (7 vastaajaa) mutta myös Töysän erityisasemalla erikoistavarakaupan aluerakenteessa ja kauppatuotteen kohdekuntana. Haapavedellä Ylivieskan ensisijaisena kilpailijana on kunnan oma erikoiskauppa ja toissijaisesti Oulu 10 %:n osuudella.

Muut Pohjois-Pohjanmaan kunnat mukaanlukien Vaala Kainuusta muodostavat Oulun erikoiskaupan asiointialueen. Poikkeuksena on Pyhäjärvi, jossa Iisalmi on oman kunnan jälkeen toiseksi yleisin asiointisuunta (11 %). Oulun asiointialueen kunnista heikoimmin Ouluun suuntautuvia ovat Pudasjärvi, jonka asioinnista Ouluun suuntautuu 23 %. Pudasjärvellä kunnan oma erikoiskauppa kilpailee menestyksellisesti Oulun kanssa 42 %:n osuudella. Suuntautuminen Ouluun on suhteellisen heikkoa myös Pyhännällä (25 %), jossa Oulun ensisijaisena kilpailijana on Kajaani (11 %). Siikalatvassa Oulun osuus on 39 % ja toissijaisesti kunnassa suuntaudutaan Haapavedelle 15 %:n osuudella. Lumijoella Kempele on Oulua jonkin verran yleisempi erikoiskaupan asiointikohde sillä Ouluun suuntautuvan asiointiosuus on Lumijoella 38 % kun Kempeleen vastaava osuus on 44 %. Kempeleen erikoiskaupan vaikutus näkyy vahvasti myös Tyrnävällä ja Limingassa, vaikka Oulu onkin näissä kunnissa yleisin asiointisuunta, Limingassa 50 % ja Tyrnävällä 45 %.

16.3 Uusien kuntien määrittäminen



Esityksen mukainen uuden kunnan raja
 Jaettava tai vaihtoehtoisesti suuntautuva kunta
 Jaettava kunnan osa, esimerkiksi kylä

Kartan ja aluejaon lähde: Karttakeskus Oy

Työryhmä esittää Pohjois-Pohjanmaan maakuntaan viittä kuntajakoselvitystä seuraavien uusien kuntien muodostamiseksi:

- Oulu, Hailuoto, Ii, Kempele, Liminka, Lumijoki, Muhos, Pudasjärvi, Tyrnävä, Utajärvi ja Vaala sekä Ouluun jo vuoden 2013 alusta liittyvät Haukipudas, Kiiminki, Oulunsalo ja Yli-Ii
- Pyhäjoki, Raahe, Siikajoki ja Vihanti
- Alavieska, Kalajoki, Merijärvi, Oulainen, Sievi ja Ylivieska
- Haapajärvi, Haapavesi, Käsämäki, Nivala, Pyhäjärvi, Pyhäntä, Reisjärvi ja Siikalatva
- Kuusamo, Taivalkoski ja Posio

Alueen väestö kokonaisuutena on selvässä kasvussa. Väestörakenne on myös muuta maata selvästi tasapainoisempaa, lasten osuus on suhteellisen suuri. Kokonaisuutena kunnat eivät ole muuttumassa niin voimakkaasti vanhusvoittoisemmiksi kuin koko maassa. Kuitenkin myös Pohjois-Pohjanmaan kunnissa erityisesti Oulun eteläpuolisten alueiden itäosien kehitysnäkymät ovat väestöllisesti muuta maakuntaa heikommat. Talous- ja palvelutarveanalyysi osoittavat, että Pohjois-Pohjanmaalla tarvitaan kuntarakennerratkai-

suja, myös pitkien etäisyyksien alueilla. Väestön ikärakenteen muuttuminen sekä kunta-talouden tila yhdessä osoittavat, että yksittäiset kunnat eivät pysty turvaamaan palveluita ilman uudelleenjärjestelyjä. Laajentunut Oulu on väestönsä ja taloutensa puolesta vielä suhteellisen edullisessa asemassa. Liitosta naapurikuntien kanssa tukee yhteen kasvanut yhdyskuntarakenne ja voimakas pendelöinti.

Keskeiseksi kysymykseksi Pohjois-Pohjanmaalla nousee maakuntakeskuksen suuremman kehitys- ja palveluvoiman lisäksi elinvoiman turvaaminen erityisesti reuna-alueilla. Niille tarvitaan nykyistä vahvempia kuntakeskuksia kokoamaan ja vahvistamaan paikallista elinvoimaa.

Kuntarakenteen uudistamisen näkökulmasta etäisyystekijät muodostuvat ongelmallisiksi erityisesti maakunnan koillisosissa ja joissakin nykyisissä, maakunnan eteläosan kunnissa. Koillisessa Pudasjärven etäisyys Ouluun on 89 km ja Kuusamoon 130 km. Taivalkoskelta matkaa Kuusamoon on 64 km. Vaalasta Ouluun ja Kajaaniin on yhtä pitkä matka, 92 km. Utajärveltä Ouluun on 58 km. Oma erityistapauksensa on Hailuoto vesitieyhteyksiensä takia. Maantie ja lauttayhteyden yhteenlaskettu pituus Hailuodosta Oulun keskusta on 54 km.

Arvioitaessa etäisyystekijöitä maakunnan eteläosien kompleksisessa kuntarakenteessa voidaan lähtökohdaksi ottaa alueen vahvin keskus, Ylivieska ja sen etäisyydet niihin Pohjois-Pohjanmaan kuntiin, joista Ylivieskaan on lyhyempi etäisyys kuin Ouluun tai Raahen. Tällöin Ylivieskaan suuntautuvia olisivat Kalajoen, Merijärven, Oulaisten ja Siikalatvan eteläpuoliset kunnat mainitut kunnat mukaan lukien. Tällaisen aluekokonaisuuden puitteissa yli 50 km:n etäisyydellä Ylivieskasta sijaitsevia kuntia olisivat Pyhäntä (101 km), Pyhäjärvi (Pyhäsalmeilta mitattuna 92 km), Siikalatva (Pulkkilasta mitattuna 77 km), Kärsämäki (69 km), Reisjärvi (64 km) ja Haapajärvi (56 km). Kysymyksessä ovat siten kunnat, jotka sijaitsevat Pohjois-Pohjanmaan kaakkoisosassa. Tämän alueen vahvimpana keskuksena voidaan pitää Haapajärveä, jonne etäisyydet ovat Ylivieskaa lyhyemmät Pyhäjärveltä (37 km Pyhäsalmeilta mitattuna ja matkasäästöä Ylivieskaan verrattuna 55 km), Reisjärveltä (30 km ja matkasäästöä Ylivieskaan verrattuna 34 km), Kärsämäeltä (36 km ja matkasäästöä 33 km), Pyhännältä (69 km ja matkasäästöä 32 km) ja Siikalatvasta (Pulkkilasta mitattuna 69 km ja matkasäästöä 8 km). Keskimäärin matkasäästöä syntyisi 39 km, jos alueen asukkaat matkustaisivat Haapajärvelle Ylivieskan sijasta. Kun mitta-uskohteeksi otetaan tarkasteltavan alueen toinen vahva keskus Haapavesi, jonne Ylivieskaa lyhyemmät etäisyydet ovat Siikalatvasta (Pulkkilasta mitattuna 31 km ja matkasäästö Ylivieskaan verrattuna 46 km), Pyhännältä (55 km ja matkasäästö 46 km), Kärsämäeltä (31 km ja matkasäästö 38 km), Pyhäjärveltä (Pyhäsalmeilta mitattuna 62 km ja matkasäästö 30 km ja Haapajärveltä (54 km ja matkasäästö 2 km), syntyy alueen asukkaille matkasäästöä keskimäärin 32 km Ylivieskaan verrattuna.

Ehdotettu kuntarakenne luo pohjan sosiaali- ja terveydenhuollon integroidulle palveluiden järjestämiselle. Kuntarakenne ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteet sovitetaan yhteen erikseen valmisteltavassa palvelurakenneselvityksessä.

Oulu, Hailuoto, Ii, Kempele, Liminka, Lumijoki, Muhos, Pudasjärvi, Tyrnävä, Utajärvi ja Vaala sekä Ouluun jo vuoden 2013 alusta liittyvät Haukipudas, Kiiminki, Oulunsalo ja Yli-Ii muodostavat selvitysalueen (yht. 253 168 as.)

Kunta kattaisi koko Oulun tilastollisen työssäkäyntialueen 10 % pendelöinnillä. Alimmat pendelöintiosuudet ovat Pudasjärvellä 10 %, Utajärvellä 13 % ja Vaalassa 12 %. Tätä reuna-aluetta lukuunottamatta työssäkäyntialue on hyvin tiivis, pendelöinti on muissa kunnissa yli 30 %. Syntyvä kokonaisuus olisi myös maantieteellisesti kiinteä. Iin kunta voi päättää entisen Kuivaniemen alueen liittymisestä joko Ouluun tai Kemin suuntaan. Kuivaniemen etäisyys Ouluun on 71 km ja Kemiin 35 km. Samalla tavoin Vaala voisi ratkaista tulisiko kunnan itäosa eli ns. Manamansalo ja Säräisniemi liittää Kajaaniin. Tämän kunnan osan asukkaat asioivat Kajaanin suuntaan. Muilta osin Vaalan suuntautuisi Ouluun.

Hailuodon, Iin, Kempeleen, Limingan, Lumijoen, Muhoksen ja Tyrnävän korkea pendelöinti, asiointi ja kuntayhteistyö osoittavat voimakasta yhteenkuuluvuutta Oulun kanssa. Lisäksi Oulun kaupunkiseudun yhdyskuntarakenteen eheyttämistarve puoltaa kaikkein voimakkaimmin juuri näiden seitsemän kunnan yhdistymistä. Kuntajoukosta Haukiputaan, Kempeleen, Kiimingin ja Oulunsalon pendelöinti ylittää peräti 50 % ja omassa kunnassa työssäkäyvien osuus alittaa 40 % työssäkäyvistä. Nämä kunnat ovat kasvaneet yhteen Oulun keskustaajaman kanssa ja kehitys tulee vahvistumaan väestönkasvun myötä. Myös Liminka integroituu kokonaisuuteen voimakkaasti ja sen kasvunäkymät ovat voimakkaat. Alueen reunaosilta on matkaa Ouluun seuraavasti: Lumijoelta 40 km, Iistä 36 km, Muhokselta 35 km ja Tyrnävältä 32 km. Jo liitospäätöksen tehneestä Yli-Iistä on matkaa Oulun keskusalueelle 52 km.

Pudasjärven, Utajärven ja Vaalan etäisyyksistä huolimatta kohtuullisen voimakas pendelöinti osoittaa niiden suuntautumista Ouluun. Pudasjärveltä Ouluun matka on 89 km, Utajärveltä 58 km ja Vaalasta 91 km. Kunnat eroavat muusta alueesta heikoilla väestönkehityksen näkymillä. Ne ovat menettämässä noin 13 % asukasluvustaan vuoteen 2030 mennessä. Kunnissa huoltosuhteet ovat alueen heikoimmat, kaikissa yli 105. Utajärven ja Vaalan alle 1-vuotiaiden ikäluokka on myös kriittisen pieni. Kunnat ovat myös etsineet pitkään erilaisia tapoja tehostaa omaa toimintaansa alueella. Laajemmassa kokonaisuudessa peruspalvelujen järjestäminen helpottuu ja alueen kehittäminen voi tapahtua nykyistä suuremmalla kokonaisuudella. Mikäli kolmen kunnan väestölliset ja taloudelliset edellytykset olisivat paremmat, niillä olisi edellytyksiä muodostaa oma kokonaisuutensa. Kuntien laskevilla väestömäärillä tällaisen kokonaisuuden muodostaminen on kuitenkin hankalaa.

Kunta olisi maapinta-alaltaan noin 15 600 km² jolloin kunta olisi hieman nykyistä Inaria suurempi pinta-alaltaan. Nykyisestä Oulun kuntakeskuksesta etäisyydet kaikkiin alueen kuntien keskustoihin Kuivaniemeä, Pudasjärveä, Utajärveä, Vaalaa ja Yli-Iitä lukuun ottamatta ovat alle 40 kilometriä ja saavutettavuus on hyvä. Alueiden erilaisuuden lisäksi suuri pinta-ala on yhdistymisen toteuttamiselle ja uuden laajan kunnan kehittämiselle haaste.

Kuntaliitoksella koottaisiin yhteen toiminnallisesti samaa kokonaisuutta oleva kaupunkiseutu ja vastattaisiin tehokkaasti yhdyskuntarakenteiden hajautumiskehitykseen. Uusi kunta olisi toiminnallinen kokonaisuus työssäkäynnin, asioinnin ja saavutettavuuden perusteella.

Uudesta kunnasta muodostuisi 253 168 asukkaan kunta. Väestö kasvaisi 18 % vuoteen 2030 mennessä, jolloin se olisi noin 299 000 asukasta. Kunta kuuluisi selkeästi maan suurimpiin kaupunkeihin.

Väestörakenteeltaan uusi kunta olisi erittäin elinvoimainen. Väestöllinen huoltosuhde olisi 70. Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä olisi 11,0 %. Vastasyntyneiden ikäluokka (2008–2010 keskiarvo) olisi kooltaan lähes 3 900 lasta.

Uusi kunta olisi taloudeltaan vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot vahvistuisivat. Kaikki nykyiset kunnat jäävät Oulua lukuun ottamatta alle koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 249 €/asukas. Oulua lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat selvästi alle tämän tason. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uusi kunta olisi riittävän suuri pystyäkseen vastaamaan itsenäisesti peruspalveluista. Näin se pystyisi myös hallitusti vastaamaan väestön ikääntymisestä aiheutuviin haasteisiin. Suuri asukasmäärä, monipuolinen ikärakenne ja vankentunut talous turvaisivat palvelujen järjestämisedellytykset myös tulevana vuosikymmeninä. Se olisi selvästi pohjoisen Suomen suurin ja elinvoimaisin kunta.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta täyttäisi laissa säädetyt ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytykset. Alueella toimii laajapohjaisempi ja vahvempi opetus- ja kulttuuriministeriön suositama alueellinen ammattiopisto. Uuden kunnan muodostavat kunnat ovat Oulun seudun koulutuskuntayhtymän jäsenkuntia, joita ovat myös Oulainen ja Raahe. Raahe on lisäksi jäsenkuntana Raahan koulutuskuntayhtymässä. Oulun kaupunki on konservatorion ylläpitäjä ja osakeyhtiöpohjaisen koulutuksen järjestäjän omistaja. Uuden kunnan muodostavista kunnista puolet, Oulu mukaan lukien ovat lisäksi säätiöpohjaisen ammatillisen koulutusorganisaation perustajakuntia. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suositannut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueella kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavan järjestäjäorganisaation muodostamiseksi.

Tarvittavan kuntayhteistyön määrä vähenisi, koska suurin osa nykyisten kuntien yhteistoiminnasta tapahtuisi uuden Oulun muodostavien kuntien kesken. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa ja vahvistaisi paikallista demokratiaa.

Kunnan muodostamisessa olisi kysymys viidentoista kunnan liittämisestä, kun otetaan huomioon vuoden 2013 alusta voimaan tuleva liitos. Kysymyksessä on Suomen suurin kuntaliitos. Uuden kunnan voimavarana voidaan nähdä jo valmisteltu päätös kuntaliitosten toteuttamisesta vuoden 2013 alusta. Kuntaliitoksen toteuttamisessa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, kuinka uuden kunnan reuna-alueita kehitetään tasapainoisesti kaupunkiseudun keskusalueen elinvoiman kanssa.

Pyhäjoki, Raaha, Siikajoki ja Vihanti muodostavat selvitysalueen (yht.34 731 as.)

Raahan kaupungin ympärille muodostuisi uusi kunta, joka olisi neljän kunnan toiminnallinen kokonaisuus. Kunta muodostuu luonnollisesta työssäkäyntialueesta. Asiointi ja saavutettavuus tukevat työssäkäyntiä. Uuden kunnan maapinta-ala olisi 2 607 neliökilometriä.

Alue on väestöltään elinvoimainen Raahan ja Siikajoen kasvunäkymien myötä. Ennusteiden mukaan Pyhäjoki ja Vihanti menettävät väestöään vuoteen 2030 mennessä. Pyhäjoen ennustelukuja todennäköisesti muuttaa paremmiksi ydinvoimalapäätöksestä seuraava positiiviset työpaikkanäkymät, jotka vaikuttavat koko alueella. Kuitenkin uuden kunnan ennustetaan kasvattavan väestöään jo nykyisillä ennusteilla yhteensä 1,7 prosenttia. Uudessa kunnassa olisi asukkaita 34 731 ja asukasluku kasvaisi vuoteen 2030 mennessä 35 338 asukkaaseen. Huoltosuhde uudessa kunnassa olisi tällöin 85. Ainoastaan Raahessa huoltosuhde olisi muutoin tätä alempi. Yli 75-vuotiaiden osuus olisi 15,8 % kunnan asukasluvusta. Alle 1-vuotiaiden ikäluokan nykyinen suuruus uudessa kunnassa olisi 459.

Alueen kuntatalouden tila on ollut haasteellinen. Arviointimenettelyssä oleva Vihanti ei selviydy peruspalvelujen järjestämisestä tulevaisuudessa talouden ja väestöllisen kehityksen vuoksi. Raahan suhteellinen velkaantuneisuus on korkea satamainvestointien vuoksi, mutta myös Pyhäjoella tunnusluku oli lähes 60 % vuonna 2010.

Uusi kunta olisi taloudeltaan vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot olisivat vahvat. Kaikki nykyiset kunnat jäävät Raahela lukuun ottamatta alle koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 272 €/asukas. Raahela lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat selvästi alle tämän tason. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriiteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Uuden kunnan muodostavat kunnat ovat nykyisen Raahan koulutuskuntayhtymän jäsenkuntia, joihin kuuluu myös Merijärvi. Uusi kunta ei vastaisi ammatillisen koulutuksen järjestäjäverkon kehittämiseksi asetettuja tavoitteita. Raahan kaupunki on myös Oulun seudun koulutuskuntayhtymän jäsenkunta ja osakeyhtiöpohjaisen koulutuksen järjestäjän omistaja. Uuden kunnan muodostavista kunnista osa, Raaha mukaan lukien ovat lisäksi säätiöpohjaisen ammatillisen koulutusorganisaation perustajakuntia. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueella Oulun eteläisen alueen tai vaihtoehtoisesti Oulun suuntaan kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavan järjestäjäorganisaation muodostamiseksi.

Uudella kunnalla olisi paremmat mahdollisuudet vastata väestön ikääntymisestä aiheutuviin haasteisiin. Yksi kunta kokoaisi alueen voimavarat alueen elinvoiman kehittämiseksi. Seudulla tehdään nykyisin yhteistyötä muun muassa sosiaali- ja terveystalouden järjestämisessä sekä elinkeinopolitiikassa.

Uuden kunnan luomisessa olisi kyse neljän kunnan liitoksesta. Kuntaliitos edellyttää tehostavaa kuntaliitosta alueen taloudellisten haasteiden vuoksi. Liitoksen toteuttamista helpottaa, että kunnat tekevät laajaa yhteistyötä.

Alavieska, Kalajoki, Merijärvi, Oulainen, Sievi ja Ylivieska muodostavat selvitysalueen(yht. 43 800 as.)

Uusi kunta olisi toiminnallinen kokonaisuus. Kaikki kunnat Kalajokea lukuun ottamatta kuuluvat Ylivieskan ja Oulaisten työssäkäyntikokonaisuuksiin. Alavieska, Merijärvi ja Sievi suuntautuvat Ylivieskaan. Myös Oulaisille Ylivieska on merkittävä asiointisuunta. Asiointi ja saavutettavuus tukevat työssäkäynnin perusteella muodostuvaa kokonaisuutta. Uuden kunnan maapinta-ala olisi 3 347 neliökilometriä.

Alue on väestöltään elinvoimainen Kalajoen ja Ylivieskan kasvunäkymien myötä. Alavieska, Merijärvi, Oulainen ja Sievi menettävät väestöään vuoteen 2030 mennessä. Merijärvi menettää väestöstään lähes viidenneksen. Kuitenkin uuden kunnan ennustetaan kasvattavan väestöään yhteensä 5,8 prosenttia. Uudessa kunnassa olisi asukkaita 43 800 ja asukasluku kasvaisi vuoteen 2030 mennessä 46 400 asukkaaseen. Huoltosuhde uudessa kunnassa olisi tällöin 92. Ainoastaan Ylivieskan huoltosuhde on muutoin tätä alempi. Yli 75-vuotiaiden osuus olisi 14,9 % kunnan asukasluvusta. Alle 1-vuotiaiden ikäluokan suuruus uudessa kunnassa olisi 622.

Alueen kuntatalouden tila on ollut haasteellinen. Alueen kunnista Oulainen ja Ylivieska ovat olleet arviointimenettelyssä. Muidenkin kuntien taloudellinen tilanne on ollut vaihteleva. Alavieska ja Merijärvi eivät selviydy peruspalvelujen järjestämisestä tulevaisuudessa sekä talouden että väestöllisen kehityksen vuoksi.

Uusi kunta olisi taloudeltaan suhteellisen vahva. Kaikki nykyiset kunnat jäävät alle koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 2 657 €/asukas. Ylivieskaa lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat selvästi alle tämän tason. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Uuden kunnan muodostavista kunnista Alavieska, Kalajoki, Oulainen, Sievi, ja Ylivieska ovat jäsenkuntina Jokilaaksojen koulutuskuntayhtymässä, jossa niiden lisäksi on kahdeksan muuta kuntaa. Oulainen on jäsenkuntana myös Oulun seudun koulutuskuntayhtymässä. Merijärvi on jäsenkuntana Raahen koulutuskuntayhtymässä. Uuden kunnan muodostavat kunnat ovat Alavieskaa lukuun ottamatta myös säätiöpohjaisen ammatillisen koulutusorganisaation perustajakuntia. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueella kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavan järjestäjäorganisaation muodostamiseksi.

Uudella kunnalla olisi paremmat mahdollisuudet vastata väestön ikääntymisestä aiheutuviin haasteisiin. Yksi kunta kokoaisi alueen voimavarat ja toisi alueelle elinvoimaa: aiemmin kilpailevat keskuksat pystyisivät paremmin erikoistumaan ja tukemaan yhdessä

alueen vahvuuksia keskinäisen kilpailun sijaan. Seudulla tehdään yhteistyötä muun muassa sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisessä sekä elinkeinopolitiikassa.

Uuden kunnan luomisessa olisi kyse kuuden kunnan liitoksesta. Kuntaliitos edellyttää tehostavaa kuntaliitosta alueen taloudellisten haasteiden vuoksi. Liitoksen toteuttamista helpottaa, että kunnat tekevät laajaa yhteistyötä. Lisäksi kunnat ovat aiemmin pohtineet kuntaliitosta alueella.

Haapajärvi, Haapavesi, Kärsämäki, Pyhäjärvi, Pyhäntä, Reisjärvi ja Siikalatva sekä valintansa mukaan Nivala muodostavat selvitysalueen (yht 45 685 as.)

Uusi kunta olisi toiminnallinen kokonaisuus. Kaikki kunnat ovat työssäkäyntialueiden ulkopuolisia kuntia, mutta asiointi ja saavutettavuus puoltavat kuntien yhdistymistä. Uuden kunnan maapinta-ala olisi 7 805 neliökilometriä.

Työryhmä esittää, että Nivalan kaupunki saa päättää suuntautumisestaan joko esitettyyn kokonaisuuteen tai Ylivieskan suuntaan. Se on organisoinut eri sektorien yhteistyörakenteita alueellisesti toisistaan poikkeaviin yhdistelmiin.

Alue on väestöltään kohtuullisen elinvoimainen Haapaveden, Haapajärven ja Nivalan muita vakaampien väestönkehityksen myötä. Kärsämäki, Pyhäjärvi, Pyhäntä, Reisjärvi ja Siikalatva menettävät väestöään niitä runsaammin vuoteen 2030 mennessä. Pyhäntä menettää väestöstään lähes 16 prosenttia. Uuden kunnan ennustetaan kokonaisuutena menettävän väestöään yhteensä 5,0 prosenttia Uudessa kunnassa olisi asukkaita 45 685 ja asukasluku laskisi 43 400 asukkaaseen vuoteen 2030 mennessä. Huoltosuhde uudessa kunnassa olisi tuolloin 96. Ainoastaan Nivalan, Haapaveden ja Haapajärven ennusteen mukainen huoltosuhde olisi tätä alempi. Yli 75-vuotiaiden osuus olisi 16,5 % kunnan asukasluvusta. Alle 1-vuotiaiden ikäluokan koko uudessa kunnassa olisi 576.

Alueen kuntatalouden tila on ollut haasteellinen. Alueen kunnista Haapajärvi ja Nivala ovat olleet arviointimenettelyssä. Muidenkin kuntien taloudellinen tilanne on vaihdellut. Mikään alueen kunnista ei selviydy peruspalvelujen järjestämisestä yksin tulevaisuudessa sekä talouden että väestöllisen kehityksen vuoksi.

Uusi kunta olisi taloudeltaan suhteellisen vahva. Kaikki nykyiset kunnat jäävät alle koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 2 523 €/asukas. Haapajärveä, Pyhäjärveä ja Pyhäntää lukuun ottamatta muissa kuntaliitokunnissa verotulot olivat selvästi alle tämän tason. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Uudella kunnalla olisi paremmat mahdollisuudet vastata väestön ikääntymisestä aiheutuviin haasteisiin. Yksi kunta kokoaisi alueen voimavarat ja toisi alueelle elinvoimaa: aiemmin kilpailevat keskuksat pystyisivät paremmin erikoistumaan ja tukemaan yhdessä alueen vahvuuksia keskinäisen kilpailun sijaan. Seudulla tehdään yhteistyötä muun muassa sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisessä sekä elinkeinopolitiikassa.

Uuden kunnan luomisessa olisi kyse kahdeksan kunnan liitoksesta. Talouden haasteiden vuoksi tarvitaan tehostavaa kuntaliitosta. Liitoksen toteuttamista helpottaa, että kunnat tekevät laajaa yhteistyötä. Lisäksi kunnat ovat pohtineet kuntaliitosta alueella.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Uuden kunnan muodostavat kunnat ovat Nivala mukaan lukien jäsenkuntina Jokilaaksojen koulutuskuntayhtymässä, jossa on yhteensä 13 jäsenkuntaa. Uuden kunnan muodostavista kunnista useat ovat myös säätiöpohjaisen ammatillisen koulutusorganisaation perustajakuntia. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueella kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavan järjestäjäorganisaation muodostamiseksi.

Kuusamo, Taivalkoski ja Posio muodostavat selvitysalueen (yht 24 825 as.)

Taivalkoski ja Kuusamo, sekä Lapin maakuntaan kuuluva Posio ovat pinta-alaltaan laajoja ja harvaanasuttuja. Pinta-aloista huolimatta etäisyydet kuntakeskusten välillä ovat alueelle kohtuulliset. Taivalkoskesta on Kuusamoon 64 km ja Posiolta 58 km.

Kunnat tekevät yhteistyötä yli maakuntarajan elinkeinotoimessa, maaseutuhallinnossa ja ympäristöterveydenhuollossa.

Väestöpohjan osalta Posion ja Taivalkosken kuntien tuleva kehitys näyttää vaikealta, kunnat menettävät ennusteiden mukaan vuoteen 2030 mennessä 14–15 % asukasluvustaan. Kuusamon väestökehitys on sekin noin 4 %:lla laskeva vuoteen 2030 mennessä, mutta yhteistarkastelussa tilanne olisi edullisempi. Uudessa Kuusamon kunnassa olisi 24 825 asukasta ja sen väestö vähenisi 7,8 % vuoteen 2030 mennessä, ollen silloin noin 23 000 asukasta. Väestöllinen huoltosuhte olisi 101, joka kuitenkin olisi huomattavasti Taivalkosken ja Posion huoltosuhteita parempi. Yli 75-vuotiaiden osuus olisi noin 19 %. Vastasyntyneiden ikäluokan keskiarvo olisi noin 238 lasta, kun alle 1-vuotiaiden lasten määrä nykyisin Posion kunnassa alittaa 20.

Kuntaliitos parantaisi uuden kunnan väestörakenteen kokonaisuutta hieman. Useimpien kunnallisten palvelujen osalta yhteinen hallinto antaisi mahdollisuuksia järjestää toimintoja uudella tavalla asukkaiden palvelujen turvaamiseksi. Uusi kuntarakenne vahvistaisi myös alueen elinkeinopoliittista kehittämistä.

Posiolaiset ja taivalkoskelaiset voisivat saada kokonaisuudessa lähipalveluita uuden Kuusamon alueelta. Taivalkoski on nykyisellään osana Oulun sairaanhoitopiiriä, mutta Posio asioi Rovaniemelle, jonne etäisyys on 133 km.

Väestöhaasteeseen vastaaminen olisi talouden ja palvelutarpeen satunnaistekijöiden näkökulmasta helpompaa kuntien yhdistyessä kuin nykyisellä kuntarakenteella. Kunta olisi joka tapauksessa taloudellisesti riippuvainen valtionosuuksista.

Uusi kunta olisi kuitenkin taloudeltaan kohtuullisen vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulot vahvistuisivat kokonaisuutena. Kaikki nykyiset kunnat jäävät alle koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 2 729 €/asukas. Kuusamoa lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat selvästi alle tämän tason. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä.

Alueelle ei ole helposti muodostettavissa väestörakenteeltaan edullisempaa. Etäisyydet kasvavat niin suuriksi, ei kuntaa voitaisi laajentaa, menettämättä kytköstä perustuslain edellyttämään paikallisuuteen. Uuden kunnan maapinta-ala olisi suuri, peräti 10 455 km², jolloin se olisi hieman nykyistä Sodankylää pienempi. Vesistöjä uudessa kunnassa olisi 1 550 km², mikä olisi n. 15 % kunnan pinta-alasta.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Kuusamon ammatillinen koulutus on siirretty Kainuun maakunta-kuntayhtymälle. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueella kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavan järjestäjäorganisaation muodostamiseksi.

Uuden kunnan luomisessa olisi kysymys kolmen kunnan liitoksesta. Vanhentuvasta väestörakenteesta ja sen kuntataloudelle aiheuttamista paineista johtuen uudessa Kuusamossa tarvitaan uutta kuntaliitoksen mallia, tehostavaa kuntaliitosta.

17 Kainuu

Kainuun maakunnassa on yhdeksän kuntaa, joissa asukkaita on vuoden 2010 tilaston mukaan 82 073, joka on 1,5 prosenttia koko maan asukasluvusta. Maakunnan suurin kunta on Kajaani, jossa asukkaita on 38 157 ja pienin kunta on 1 513 asukkaan Ristijärvi. Hyrynsalmella asukkaita on 2 736, Kuhmossa 9 492, Paltamossa 3 884, Puolangalla 3 063, Sotkamossa 10 702 ja Suomussalmella 9 156 sekä Vaalassa 3 370. Pinta-aloiltaan Kainuun kunnat kuuluvat Suomen suurimpiin. Viisi Kainuun kuntaa kuuluu kolmenkymmenen pinta-alaltaan suurimman kunnan joukkoon Suomessa.

Kainuu on harvaan asuttu, pitkien etäisyyksien maakunta jossa yhdyskuntarakenne ja taajamat eivät muodosta yhtenäistä rakennetta. Myös kuntatalouden tila on vaikea. Kainuun maisemaa halkoo Oulujärvi, joka määrittää myös alueen tiestön rakentumisen.

Kainuussa on tapahtunut 2000-luvulla yksi kuntaliitos. Vuolijoen kunta yhdistyi vuoden 2007 alusta Kajaanin kaupunkiin. Syksyllä 2011 on käyty keskustelua Kajaanin ja Sotkamon mahdollisesta kuntaliitosselvityksen käynnistämisestä. Keskustelu on osin liittynyt Kainuun hallintokokeilun jatkosta käytävään keskusteluun.

Kainuun kunnat kuuluvat kahteen eri seutukuntaan eli Kajaanin seutukuntaan, johon kuuluvat Kajaanin lisäksi Paltamo, Ristijärvi, Sotkamo ja Vaala sekä Kehys-Kainuun seutukuntaan, johon kuuluvat Kuhmo, Puolanka, Suomussalmi ja Hyrynsalmi.

Palvelujen järjestäminen yhteistoiminnassa maakunnassa

Kainuun hallintokokeilu

Kainuussa on toteutettu Kainuun hallintokokeilua vuodesta 2005 lähtien. Kokeilussa ovat mukana kahdeksan Kainuun maakunnan yhdeksästä kunnasta, ainoastaan Vaalan kunta ei ole mukana kokeilussa. Kokeilu on voimassa vuoden 2012 loppuun saakka. Syksyllä 2010 annettiin hallituksen esitys hallintokokeilun jatkamisesta vuoden 2016 loppuun saakka. Jatkon osalta laki edellyttää, että kaikki hallintokokeilussa mukana olevat kunnat lähtevät mukaan kokeiluun. Puolangan kunta teki päätöksen olla osallistumatta hallintokokeilun jatkoon eli Kainuun hallintokokeilu päättyy vuoden 2012 lopussa.

Hallintokokeilussa maakunta vastaa perussopimuksen mukaan terveydenhuollosta kokonaisuudessaan ja sosiaalihuollosta, päivähoidosta lukuun ottamatta. Kainuun lukiot ja ammatillinen koulutus siirtyivät hallintokokeilulain mukaisesti maakunnan vastuulle eli maakunta toimii lukion ja ammatillisen koulutuksen järjestäjänä. Maakunta vastaa myös alueen yleisestä elinkeinopolitiikasta, maakuntasuunnittelusta ja aluekehittämisestä. Sen

tehtävänä on myös päättää tarkoituksenmukaisuusharkintaa sisältävän, maakunnan kanalta merkittävän kansallisen kehittämisrahoituksen sekä Euroopan unionin rakennerahastovarojen ja niiden vastinrahoituksen suuntaamisesta lainsäädännön ja maakunnallisten kehittämistavoitteiden mukaisiin käyttötarkoituksiin. Myös Vaalan kunta on ollut mukana maakunnan päätöksenteossa, kun kysymys on ollut maakunnan aluekehittämistä koskevasta päätöksenteosta.

Maakunnan ylimpänä päättävänä toimielimenä on perussopimuksen mukaan hallintokokeilulaissa määritelty maakuntavaltuusto. Kainuun hallintokokeilulaissa säädetään maakuntavaltuuston jäsenten valinnasta, äänimääristä, valtuuston päätösvaltaisuudesta ja tehtävistä sekä maakuntahallituksesta. Maakunnassa on valtuuston valitsema maakuntajohtaja, joka toimii myös maakuntahallituksen puheenjohtajana.

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Erikoissairaanhoidonsa toteuttamiseksi Kainuun kunnat, lukuun ottamatta Vaalan kuntaa, kuuluvat Kainuun sairaanhoitopiiriin, jonka toiminnasta Kainuun kokeilussa vastaa Kainuun maakunta. Kainuussa kaikki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut pl. päivähoito ovat yhden organisaation vastuulla. Keskussairaala toimii Kajaanissa. Sairaalan toiminta kattaa kaikkien suurten erikoisalojen polikliinisen ja sairaalatoiminnan. Kainuun maakunta vastaa myös kehitysvammaisten erityishuollosta.

Vaalan kunta on mukana Oulunkaaren yhteistoiminta-alueessa ja kuuluu Oulun sairaanhoitopiiriin.

Ammatillinen koulutus

Kainuun lukiot ja ammatillinen koulutus siirtyivät hallintokokeilulain mukaisesti maakunnan vastuulle eli maakunta toimii lukion ja ammatillisen koulutuksen järjestäjänä. Vuoden 2010 lopussa Kainuun maakunnassa toimi kaksi ammatillisen peruskoulutuksen järjestäjää, joista toinen on kuntayhtymä ja toinen yksityinen säätiö. Järjestäjien määrä oli sama vuoden 2011 lopussa ja vuoden 2012 alusta lukien. Kainuun maakunta -kuntayhtymän toiminta kattaa Hyrynsalmen, Kajaanin, Kuhmon, Paltamon, Puolangan, Ristijärven, Sotkamon sekä Suomussalmen kuntien osalta myös toisen asteen koulutuksen. Kainuun maakunta-kuntayhtymässä ovat mukana maakunnan kunnat Vaalan kuntaa lukuun ottamatta, jonka osalta maakunta vastaa vain alueidenkäyttö- ja hanketoimialaan sekä aluekehitykseen liittyvistä asioista. Kuntayhtymäjärjestäjä täyttää kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta annetun lain (169/2007) mukaisen väestöpohjavaatimuksen. On huomattava, että hallintokokeilun päätyttyä ammatillisen koulutuksen järjestämisluvut palautuvat Kajaanin kaupungille, Kuhmon kaupungille ja Suomussalmen kunnalle. Järjestäjäverkosta muodostuisi alueella tuolloin entistä hajanaisempi.

Muu yhteistoiminta

Oheisessa taulukossa on kuvattu kuntien yhteistoiminta elinkeinopolitiikan, maaseutuhallinnon, pelastustoimen ja ympäristöterveydenhuollon osalta.

	Palo- ja pelastustoimi	Kainuun pelastustoimi	Ympäristöterveydenhuolto	Kainuun hallintokokouk	Oulunkaaren yhteistoiminta-alue	Maaseutuhallinto	Yhteistoiminta-alue, isäntäkunta Sotkamo	Yhteistoiminta-alue, kuntayhtymä	Yhteistoiminta-alue, isäntäkunta Siikalatva	Elinkeinoitoimi	Kainuun Etu Oy
Hyrynsalmi		X		X				X			x
Kajaani		X		X			X				x
Kuhmo		X		X			X				x
Paltamo		X		X				X			x
Puolanka		X		X				X			x
Ristijärvi		X		X				X			x
Sotkamo		X		X			X				x
Suomussalmi		X		X				X			x
Vaala		X			X				X		x
Maakunnan ulkopuoliset kunnat											
Haukipudas					X						
Ii					X						
Pudasjärvi					X						
Utajärvi					X						
Yli-Ii					x						
Haapavesi									X		
Pyhäntä									X		
Siikalatva									X		
Vihanti									X		

Yhteinen lainausjärjestelmä on Kajaanilla, Paltamolla, Ristijärvellä, Kuhmolla, Hyrynsalmella, Puolangalla ja Suomussalmella. Vähintään yksi kunnan yleisen kulttuuritoimen henkilötyövuosi on Kajaanissa, Suomussalmella ja Kuhmossa. Vähintään yksi uimahalli on Kajaanissa, Sotkamossa ja Kuhmossa.

Erityisolosuhteet

Kainuun erityispiirteitä ovat pitkät etäisyydet ja harva asutus, jotka asettavat haasteita palvelujen järjestämiselle. Erityispiirteet on huomioitu kuntien valtionosuusjärjestelmässä usean tekijän osalta.

Valtionosuusjärjestelmän yleisessä osiossa syrjäisyyden perusteella annetaan korotettua valtionosuutta Hyrynsalmelle, Kuhmolle, Puolangalle, Ristijärvelle, Suomussalmelle ja Vaalalle. Näistä Puolanka, Ristijärvi ja Suomussalmi saavat myös lisäosan erityisen harvan asutuksen perusteella.

Vaala (myös Manamansalo) on valtioneuvoston asetuksen (608/2008) mukaan saariston kehityksen edistämiseksi annetun lain (494/1981) mukainen saaristo-osakunta. Vaalan kunta saa lisäksi saaristo-osakunnan valtionosuuskorotuksen.

17.1 Kuntakohtainen tarkastelu

Väestökehitys 2010-2030

Kainuun väestökehitys on jo pitkään ollut vähenevä, osalla kunnista väkiluku on puoltittunut viimeisen viidenkymmenen vuoden aikana. Väestökehityksen ennustetaan jatkuvan Kainuussa vähenevänä. Pitkällä aikavälillä tarkasteltaessa ainoastaan Kajaanin kaupungin väestökehitys on ollut kasvava ja ennusteiden mukaan kasvusuunta jatkuu eli vuodesta 2010 vuoteen 2030 Kajaanin kaupungin väestön ennustetaan kasvavan 1,6 prosenttia. Sotkamo on toinen Kainuun kunnista, jonka väestökehityksen ennustetaan kasvavan vuoteen 2030 mennessä.

Muiden Kainuun kuntien eli Hyrynsalmen, Kuhmon, Paltamon, Puolangan, Ristijärven, Suomussalmen ja Vaalan väkiluvun ennustetaan laskevan vuoteen 2030 mennessä. Hyrynsalmen väestö vähenee 15,6 prosenttia, Kuhmon 17,1 prosenttia, Paltamon 5,8 prosenttia, Puolangan 22,5 prosenttia, Ristijärven 6,6 prosenttia, Suomussalmen 18,0 prosenttia ja Vaalan 13,2 prosenttia nykyisestä väestöstä.

Väestön ikääntyminen näkyy Kainuussa. Yli 75 –vuotiaiden suhteellinen määrä lisääntyy kaikissa Kainuun kunnissa vuoteen 2030 mennessä. Vuonna 2010 yli 75 –vuotiaiden osuus Kainuussa on 10,3 prosenttia, vuonna 2030 sen ennustetaan olevan 18,6 prosenttia. Tämä on neljänneksi korkein osuus koko maassa.

Vuonna 2030 yli 20 prosenttia yli 75 –vuotiaita on kunnan väestöstä Hyrynsalmella, Kuhmossa, Puolangalla, Ristijärvellä, Suomussalmella ja Vaalassa. Kajaanissa yli 75 –vuotiaita on väestöstä 15,3 prosenttia ja Sotkamossa 16,7 prosenttia. Paltamossa yli 75-vuotiaita on 19,5 prosenttia.

Yli 65 –vuotiaiden suhteellinen määrä lisääntyy kaikissa Kainuun kunnissa vuoteen 2030 mennessä. Voimakkaammin yli 65 –vuotiaiden määrä kasvaa Hyrynsalmella, Kuhmossa, Puolangalla, Ristijärvellä, Suomussalmella ja Vaalassa, joissa vuonna 2030 yli 65-vuotiaita on kunnan asukkaista yli 40 prosenttia. Nyt yli 65-vuotiaiden määrä vaihtelee Kainuun kunnissa Kajaanin 17,5 prosentista Ristijärven 30,1 prosenttiin kunnan

asukkaista. Hyrynsalmella yli 65-vuotiaita ennustetaan olevan 44,8 prosenttia, Kuhmossa 42,8 prosenttia, Puolangalla 44,1 prosenttia, Ristijärvellä 45,1 prosenttia, Suomussalmella 42,1 prosenttia ja Vaalassa 41,9 prosenttia koko kunnan väestöstä. Paltamossa yli 65-vuotiaita ennustetaan olevan 35,7 prosenttia, Kajaanissa 27,4 prosenttia ja Sotkamossa 30,9 prosenttia kunnan asukkaista.

Kainuun kunnissa lapsia syntyi vuosina 2008-2010 alle 50 lasta vuodessa Hyrynsalmella, jossa syntyi keskimäärin 17 lasta, Paltamossa 35, Puolangalla 17, Ristijärvellä 9, ja Vaalassa 23 lasta. Kuhmossa lapsia syntyi 76 ja Suomussalmella 52, Kajaanissa 458 ja Sotkamossa 99.

Kainuun kuntien mediaani-ikä vuonna 2025 on korkea. Kuusi kuntaa yhdeksästä kuuluu maan huonoimman viidenneksen joukkoon. Ainoastaan Kajaanilla ja Sotkamolla mediaani-ikä on alle 50 vuotta. Kajaanissa se on 43 vuotta ja Sotkamossa 48 vuotta. Hyrynsalmella, Puolangalla ja Ristijärvellä mediaani-ikä on 60 vuotta tai yli.

Kainuun väestö vähenee vuoteen 2030 mennessä. Lisäksi yli 75 -vuotiaiden suhteellinen määrä kasvaa samalla kun syntyvien lasten määrä vähenee. Tämä kehitys muuttaa ikärakennetta epäsuotuisaksi ja heikentää huoltosuhdetta. Huoltosuhteen ennustetaan olevan Kajaania ja Sotkamoa lukuun ottamatta vuonna 2030 yli sata. Huonoin sen ennustetaan olevan Hyrynsalmella, Puolangalla, Ristijärvellä ja Vaalassa.

Kuntatalouden nykytila ja painelaskelma 2010 – 2024

Kuntien talouden nykytila

Kainuu oli vuonna 2010 taloudellisesti maan heikoin maakunta. Vuonna 2010 maakunnan asukaskohtainen nettomeno oli maakuntavertailussa neljänneksi korkein ja verotettava tulo asukasta kohden kolmanneksi heikoin. Kainuun kuntien keskimääräinen veroprosentti oli maakuntien toiseksi korkein. Kainuu oli maakunnista riippuvaisin valtionosuusrahoituksesta. Kainuun kunnat ovat suhteellisen vähävelkaisia, mutta niiden konservivelka on suurempi.

Kainuu on maakuntana taloudeltaan poikkeuksellisen haastava. Kaikkien kuntien tuloveroprosentit olivat vuonna 2010 ainakin puoli yksikköä koko maan tasoa korkeampia. Myös liikkumavara veroprosentin suhteen on alentunut. Vaalan nykyinen tuloveroprosentti oli maakunnan korkein 21,00 ja liikkumavara heikoin. Alin tuloveroprosentti 19,50 on nyt Suomussalmella. Senkään liikkumavara ei ole hyvä.

Taseen kertynyttä alijäämää oli neljällä kunnalla: Hyrynsalmella -366 €/asukas, Kajaanissa 348 €/asukas, Sotkamossa -37 €/asukas sekä arviointimenettelyn läpikäyneellä Vaalalla -706 €/asukas. Näiden kuntien talouden liikkumavara on erittäin heikko. Kainuun yksikään ylijäämäinen kunta ei ole koko maan tason yläpuolella. Kertynyttä ylijäämää oli eniten Ristijärvellä 1 037 €/asukas ja Suomussalmella 1 241 €/asukas, kun koko maan taso oli 1 310 €/asukas. Tämä tuo näihin kuntiin jonkin verran taloudellista liikkumavaraa. Matalin kertynyt ylijäämä oli Kuhmolla 45 € asukasta kohti. Näin matala ylijäämä ei käytännössä tuo Kuhmon talouteen juurikaan liikkumavaraa.

Suhteellinen velkaantuneisuus ylitti 50 prosenttia ainoastaan Vaalassa ja Paltamossa, Vaalan luku oli maakunnan korkein 55,6 prosenttia. Molempien kuntien liikkumavara velkaantumisen suhteen on vähäinen. Muut Kainuun kunnat olivat suhteellisen velkaantuneisuuden suhteen selvästi alle maan keskiarvon 44,5 prosenttia. Kajaanin tunnusluku oli muun joukon korkein 36,5 prosenttia ja matalin oli Sotkamolla 20,4 prosenttia. Vaikka velkaantumisen taso on suhteellisen matala, Kainuun kuntien taloudellinen liikkumavara ei kokonaisuudessaan ole hyvä. Velkaantumisen käyttöä liikkumavarana rajoittaa käytännössä liian korkea riskipitoisuus muissa tarkastelluissa tunnusluvuissa. Lisävelkaantuminen vain kasvattaisi kokonaisuutta kestäättömäksi. Vaalan ja Paltamon kohdalla kokonaisriskit ovat tässä suhteessa kaikkein suurimmat.

Kaikissa Kainuun kunnissa valtionosuudet muodostavat tuloista suuren osan. Vuonna 2010 valtionosuuksien osuus tulopohjasta oli matalin Kajaanissa 29,3 prosenttia ja Ristijärvellä 32,7 prosenttia, mutta näissäkin varsin korkealla tasolla koko maan tasoon verrattuna. Kaikkien muiden kuntien tulopohjasta valtionosuudet ovat yli 40 prosenttia, mikä tarkoittaa merkittävää valtionosuusriskiä. Hyrynsalmen 51,1 prosenttia ja Puolangan 52,7 prosenttia olivat maan korkeimpia.

Maakunnan kunnista ovat saaneet harkinnanvaraista valtionosuutta vuosina 2007 – 2011 kaksi kuntaa. Vaala kaksi kertaa vuosina 2007 ja 2009 (yht. 0,5 milj. €) ja Paltamo kerran vuonna 2008 (0,2 milj. €).

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) 63 a §:n mukaisessa erityisen vaikeassa taloudellisessa tilanteessa olevien kuntien arviointimenettelyssä ovat olleet Puolangan ja Vaalan kunnat.

Kuntatalouden painelaskelma

Kainuun kunnista yhdenkään veroprosentin ei odoteta kasvavan maan korkeimpien veroprosenttien tasolle tulevaisuudessa. Tämä johtuu pitkälti siitä, että kunnat saavat valtionosuustuloina suuren osan tulopohjastaan. Erityisesti harvaanasuttujen alueiden valtionosuus parantaa kuntien taloudellista tilannetta. Sotkamon ja Kajaanin taloudet ovat kokonaistarkastelussa maan parhaan kolmanneksen joukossa, jopa hyvin pienillä valtionosuusmäärillä. Muiden kuntien taloudellinen kehitys on pitkälti riippuvainen valtionosuusjärjestelmästä.

17.2 Alueellinen tarkastelu

Alue- ja yhdyskuntarakenne

Väestöllisesti pientä, mutta alueellisesti suhteellisen laajaa Kainuuta hallitsevat metsät, järvet, suot ja vaarat. Harva asutus ja pitkät välimatkat ovat Kainuussa tyypillisiä. Harvaan asutulla seudulla myös kylä- ja kuntakeskuksien välimatkat ovat pitkiä, joskaan

eivät Lapin luokkaa. Tiheimmin asutut seudut ovat maakunnan lounaisosassa Kajaanin ympäristössä. Kainuun länsiosia hallitsee Oulujärvi, millä on ollut vaikutusta muun muassa liikenneverkon muotoutumiseen.

Lähes puolet eli 48 prosenttia Kainuun väestöstä asuu Kajaanissa, joka on maakunnan keskus. Kajaania lukuun ottamatta maakunnasta puuttuvat selkeät alueellisella tasolla toimivat keskuksat. Sen sijaan Kainuussa on muutamia, keskusmerkitykseltään ja palveluiltaan selvästi muita kuntia vahvempia keskuksia eli Kuhmo, Sotkamo ja Suomussalmi (Ämmänsaari). Kainuun liiton laatimassa aluerakennemallissa maakuntaa pyritään kehittämään seudullisesti kolmen vahvan keskuksen eli Kajaanin-Sotkamon muodostaman keskusparin sekä Kuhmon ja Suomussalmen avulla. Sotkamon asemaa Kajaanin keskusparina vahvistavat Vuokatin valtakunnallisesti merkittävä matkailukeskus sekä kunnan alueella toimiva Talvivaaran kaivos.

Pitkien välimatkojen maakunnassa tärkeiden liikenneyhteyksien verkosto on keskeisellä sijalla aluerakenteen toimivuuden kannalta. Maakunnan päätieverkon muodostavat pohjois-etelä-suunnassa valtatiet 5 ja 6, jotka yhdistävät Kajaanin etelässä Kuopion ja Joensuun suuntiin ja pohjoisessa Suomussalmen kautta Kuusamoon ja Lappiin. Lisäksi kantatietä 78 pitkin Kajaanista on yhteys Puolangan ja Pudasjärven kautta Rovaniemelle. Tärkeimmät itä-länsi-suuntaiset väylät ovat valtatiet 22 ja 28, jotka yhdistävät Kajaanin Ouluun ja Kokkolaan. Kuhmon yhteyksiä Kajaaniin palvelee kantatie 76 ja kantatie 89 kytkee Kainuun Kuhmon Vartiuksen raja-aseman kautta Kostamukseen ja muualle Venäjälle.

Kainuun tärkeimmät rautatieyhteydet ovat Helsinki–Kajaani–Oulu-ratayhteys sekä kansainvälistä tavaraliikennettä palveleva yhteys Vartiuksen kautta Venäjälle. Kainuusta pohjoiseen Taivalkoskelle ja kaakkoon, Nurmekseen suuntautuvat rautatiet ovat vähäliikenteisiä, tavarakuljetuksia palvelevia ratoja. Oulu–Vartius rata yhdessä valtatien 22 ja kantatien 89 kanssa toimivat Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun yhteisen aluerakenteen kehityskäytävän, Oulu – Arkangeli kehityskäytävän runkona. Kajaanissa sijaitsee maakunnan ainoa säännöllisen reittiliikenteen lentokenttä.

Kainuun sisällä pisimmät etäisyydet Kajaaniin ovat Suomussalmelta (108 km) ja Kuhmosta (102 km). Muita etäällä Kajaanista sijaitsevia kuntia ovat Puolanka (98 km), Vaala (92 km) ja Hyrynsalmi (70 km). Vaalassa kunnan länsiosassa etäisyydet Ouluun ovat lyhyempiä kuin Kajaaniin ja vastaavasti kunnan Manamansalon ja Säräisniemen puoleisessa itäosassa Kajaani on Oulua lähempänä. Puolangalta on matkaa Suomussalmen Ämmänsaareen 67 km ja Hyrynsalmelta 36 km.

Yhdyskuntarakenteen hallinnan kannalta Kainuu on ongelmaton maakunta, sillä tärkeimmät taajamat ja niiden kasvusuunnat ovat hyvin nykyisen kuntarakenteen sisällä. Jossakin määrin haja-asutusalueille kohdistuvaa rakentamispainetta on Paltamon ja Sotkamon Kajaanin puoleisissa osissa.

Työssäkäynti

Kainuussa on yksi Tilastokeskuksen luokituksen mukainen työssäkäyntialue eli Kajaanin työssäkäyntialue, johon kuuluvat Kajaanin lisäksi Hyrynsalmi, Paltamo, Ristijärvi ja Sotkamo. Kajaanin työllisistä oman kunnan alueella käy töissä 87,8 prosenttia. Pal-

tamolta Kajaaniin pendelöi 26 prosenttia kunnan työllisistä ja Ristijärveltä 21 prosenttia. Sotkamosta Kajaaniin pendelöidään 18 prosenttia ja Hyrynsalmelta 10,5 prosenttia. Hyrynsalmelta käy Suomussalmella töissä noin 8 prosenttia. Kuhmossa oman kunnan alueella käy töissä 85,5 prosenttia työllisistä. Vähäistä pendelöintiä kunnasta tapahtuu muun muassa Kajaaniin, Sotkamoon ja Ouluun.

Puolangalla oman kunnan alueella töissä käy 79,4 prosenttia työllisistä. Vähäistä alle 10 prosentin pendelöintiä tapahtuu muun muassa Kajaaniin, Oulunsaloon ja Suomussalmelle. Vaalasta pendelöidään eniten Ouluun, jossa töissä käy 10,6 prosenttia työllisistä. Oman kunnan alueella töissä on 72 prosenttia työllisistä.

Työpaikkaomavaraisuusaste on Kainuussa yli sata prosenttia ainoastaan Kajaanilla 104,5 prosenttia. Alhaisin työpaikkaomavaraisuusaste on Ristijärvellä 75,4 prosenttia. Yli yhdeksänkymmenen prosentin työpaikkaomavaraisuusaste on Kuhmolla, Puolangalla, Sotkamolla, Suomussalmella ja Vaalalla. Oman kunnan alueella työssäkäyvien osuus on matalin Ristijärvellä, Hyrynsalmella ja Paltamossa, jossa työssä käyvien osuus on yli 60 prosenttia. Suurinta se on Kajaanissa, Kuhmossa ja Suomussalmella, jossa oman kunnan alueella töissä käy yli 80 prosenttia työllisistä.

Asiointi

Koko Kainuun maakunta kuuluu Ouluun suuntautuvaa Vaalaa lukuun ottamatta samaan Kajaanin pää- ja paikallismarkkina-alueeseen. Lisäksi Kajaanin markkina-alueeseen kuuluu Pohjois-Karjalan maakunnan puolelta Valtimon kunta.

Erikoistavarakaupassa neljässä kunnassa oma kunta on yleisin erikoiskaupan asiointikohde. Kajaanilaisten erikoiskauppa-asioinnista 82 prosenttia suuntautuu Kajaaniin, Kuhmo (65 prosenttia), Suomussalmi (57 prosenttia) ja Sotkamo (51 prosenttia). Näistä vain Kajaanin asiointialue koostuu oman kunnan lisäksi muista maakunnan kunnista. Kajaanin erikoiskaupan asiointialueeseen kuuluvat siten Ristijärvi (Kajaanin osuus ristijärveläisten erikoiskauppa-asioinnista 60 prosenttia), Paltamo (58 prosenttia), Hyrynsalmi (56 prosenttia) ja Puolanka (43 prosenttia). Vaala kuuluu Oulun asiointialueeseen sillä kunnan erikoiskauppa-asioinnista 43 prosenttia suuntautuu Ouluun ja 8 prosenttia Kajaaniin. Hyrynsalmi suuntautuu Kajaanin ohella jossakin määrin myös Suomussalmelle eli noin 13 prosenttia.

17.3 Uusien kuntien määrittäminen



Esityksen mukainen uuden kunnan raja
 Jaettava tai vaihtoehtoisesti suuntautuva kunta
 ● Jaettava kunnan osa, esimerkiksi kylä

Kartan ja aluejaon lähde: Karttakeskus Oy

Työryhmä esittää, että Kainuuseen asetettaisiin kaksi erityistä kuntajakoselvitystä seuraavien uusien kuntien muodostamiseksi:

- Kajaani, Sotkamo, Paltamo ja Ristijärvi sekä Vaalan kunnan itäosa eli ns. Manamansalo ja Säräisniemi.
- Suomussalmi, Hyrynsalmi ja Puolanka.

Kuhmon kaupungin osalta ei esitetä kuntajakomuutoksia.

Vaala on suuntautunut palvelujen järjestämisessä sekä työssäkäynnissä Pohjois-Pohjanmaan suuntaan. Lisäksi Vaala on tehnyt päätöksen esittää maakunnan vaihtamista Kainuusta Pohjois-Pohjanmaan. Vaalan kunnan osalta työryhmä esittää, että Vaalan kunta, pl. Vaalan kunnan itäosa eli ns. Manamansalo ja Säräisniemi olisi osa Oulu, Hailuoto, Ii, Kempele, Liminka, Lumijoki, Muhos, Pudasjärvi, Tyrnävä ja Utajärvi sekä Ouluun jo vuoden 2013 alusta liittyvät Haukipudas, Kiiminki, Oulunsalo ja Yli-Ii erityistä selvitys-aluetta. Vaalan kunnan itäosan eli ns. Manamansalon ja Säräisniemen osalta työryhmä esittää, että se olisi osa Kajaani, Sotkamo, Paltamo ja Ristijärvi erityistä kuntajakoselvitys-aluetta. Manamansalon ja Säräisniemen alueelta asiointi suuntautuu Kajaaniin.

Toissijaisesti työryhmä esittää, että Kajaanin, Sotkamon, Kuhmon, Paltamon, Ristijärven, Suomussalmen, Puolangan ja Hyrynsalmen kunnat sekä Vaalan kunnan itäosa eli ns. Manamansalo ja Säräisniemi muodostavat yhden erityisen kuntajakoselvitysalueen.

Maakunnan kuntien liitostarve ja perusteet ovat erilaisia. Väestön ikärakenteen muuttuminen sekä kuntatalouden tila yhdessä osoittavat, että itsenäisesti kunnat eivät pysty turvaamaan palveluita Kainuussa. Kainuu oli vuonna 2010 taloudellisesti maan heikoin maakunta. Lisäksi Kainuu on maakunnista riippuvaisin valtionosuusrahoituksesta. Kainuun väestö vähenee voimakkaasti ja huoltosuhde heikkenee. Kehityssennusteiden mukaan suurimmalla osalla Kainuun kunnista edellytykset jatkaa itsenäisinä peruskuntina ovat heikot. Ainoastaan Kajaanin ja Sotkamon osalta palvelutarve- ja taloussennusteet osoittavat mahdollisuuksia selvitetyä myös tulevaisuudessa.

Kainuun osalta keskeiseksi kysymykseksi nousee koko Kainuun elinvoiman säilyttäminen. Vahvan keskuksen muodostuminen Kajaanin ympärille tukee koko Kainuun kehitystä ja elinvoimaa.

Ehdotettu kuntarakenne luo pohjan sosiaali- ja terveydenhuollon integroidulle palveluiden järjestämiselle. Kuntarakenne ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteet sovitetaan yhteen erikseen valmisteltavassa palvelurakenneselvityksessä.

Kajaani, Sotkamo, Paltamo ja Ristijärvi, mahdollisesti osa Vaalasta muodostavat selvitysalueen (yht. 54 256 as.; luvussa ei ole huomioitu mahdollisen Vaalan osaliitoksen väestömäärää)

Kajaani, Sotkamo, Paltamo ja Ristijärvi sekä Vaalan kunnan itäosa eli ns. Manamansalo ja Säräisniemi muodostavat selvitysalueen. Uusi kunta olisi toiminnallinen kokonaisuus, jota alueen asiointi tukee. Uusi kunta kattaisi lähes koko Kajaanin tilastollisen työssäkäyntialueen. Uuden kunnan alueelle keskittyy myös suuri osa Kainuun työpaikoista.

Kun tarkastellaan väestökehityksen eri osa-alueita yhdessä, voidaan havaita, että Kainuussa ainoastaan Kajaanin ja Sotkamon väestökehitys on positiivista ja huoltosuhde alle sata vuonna 2030. Erityisesti Ristijärven ja Vaalan väestöennusteet, yli 75 –vuotiaiden osuus, mediaani-ikä, huoltosuhde-ennuste ja syntyneiden lasten lukumäärä ovat maakunnan ja koko valtakunnan tasolla heikoimman viidenneksen joukossa. Paltamo on vähän edellä mainittuja kuntia paremmassa asemassa. Uuden kunnan asukasluvun ennustetaan kasvavan vuoteen 2030 mennessä 1,3 prosenttia. Uudessa kunnassa asukkaita olisi noin 54 957. Yli 75 –vuotiaiden osuus olisi noin 16,1 prosenttia. Uuden kunnan huoltosuhde olisi 82. Lapsi-ikäluokan koko olisi noin 600 lasta. (Luvuissa ei ole mukana Vaalan osaliitosta).

Uudessa kunnassa Kajaanin ja Sotkamon väestökehitys sekä kuntatalous luovat pohjan elinvoimaiselle kunnalle. Sen sijaan Ristijärvi ja Paltamo eivät väestökehitystietojen perusteella selviä palvelujen järjestämisestä itsenäisinä. Kunnan talouden nykytilan perusteella Ristijärvellä kyky huolehtia peruspalvelujen järjestämisestä on vaarantunut. Kajaanin ja Sotkamon kasvava väestökehitys pitäisi uuden kunnan väkiluvun kasvavana. Lisäksi kuntatalouden painelaskelman mukaan Sotkamon ja Kajaanin taloudet ovat kokonaistarkastelussa maan parhaan kolmanneksen joukossa.

Uusi kunta olisi taloudeltaan vahva. Kaikki nykyiset kunnat jäävät verotulojen suhteen alle koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 098 €/asukas. Kajaania lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat selvästi alle tämän tason. Muutos vahvistaisi alueen kuntien taloudellista itsenäisyyttä. Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Alueella toimii uutta kuntaa laajapohjaisempi ja vahvempi koulutuksen järjestämisen organisaatio. Alueella on toteutettu opetus- ja kulttuuriministeriön suosittama alueellinen ammattiopisto. Uuden kunnan muodostavat kunnat ovat Vaalaa lukuun ottamatta jäsenkuntia ammatillista koulutusta järjestävässä maakunta –kuntayhtymässä. Siihen kuuluu yhteensä kahdeksan kuntaa mukaan lukien Suomussalmen kunta.

Uusi kunta muodostaa työssäkäynnin ja asioinnin suhteen toiminnallisen kokonaisuuden. Uudella kuntarakenteella pystyttäisiin turvaamaan väestökehitykseltään heikommassa asemassa olevien kunnan reuna-alueiden elinvoima ja niiden asukkaiden palvelut. Lisäksi tämä neljän kunnan muodostama uusi kunta loisi tulevaisuudessa elinvoimaa koko Kainuulle olemalla talouden veturi ja vahvistamalla alueen kilpailukykyä Kainuussa. Uusi kunta olisi elinvoimainen väestörakenteeltaan ja vahvempi toimija elinkeinopolitiikassa.

Uuden kunnan alueellisia erityispiirteitä olisi suuri pinta-ala eli kunta olisi noin 7 253 neliökilometrin kokoinen. Etäisyydet Kajaaniin Sotkamon, Paltamon ja Ristijärven keskustaajamista on noin 40 kilometriä.

Yhdistymisessä olisi kyse neljän kunnan liitoksesta. Muutoksen suuruutta pienentää palvelujen järjestämisen näkökulmasta se, että kunnat ovat olleet mukana Kainuun hallintokokeiluissa eli suurin osa palveluista on jo hoidettu keskitetysti. Lisäksi kuntien hallintokulttuurit ja yhteistyö ovat hioutuneet hallintokokeilun aikana yhtenäisemmiksi. Mahdollinen Vaalan kunnan jakaminen aiheuttaa muutoksia kunnan palvelujen järjestämiseen. Tosin Vaalan itäosien asukkaat ovat suuntautuneet sekä asioinniltaan että identiteetiltään Kainuun suuntaan, kun taas Vaalan länsiosan asukkaat suuntautuvat Pohjois-Pohjanmaan suuntaan.

Suomussalmen, Puolangan ja Hyrynsalmen kunnat muodostavat selvitysalueen (yht. 14 955 as.)

Suomussalmen ja Puolangan pendelöinti Kajaaniin on vähäistä. Sen sijaan Hyrynsalmi kuuluu Kajaanin työssäkäyntialueeseen ja sieltä pendelöidään Kajaaniin 10,5 prosenttia, mutta lähes saman verran Suomussalmelle eli 8,1 prosenttia. Suomussalmen ja Puolangan työpaikkaomavaraisuus on suhteellisen korkea. Asioinnissa Hyrynsalmi suuntautuu sekä Kajaaniin että Suomussalmelle. Kaikki kolme kuntaa kuuluvat Kajaanin paikallismarkkina-alueeseen. Lisäksi kunnat kuuluvat Kehys-Kainuun seutukuntaan ja samaan maaseutupalvelujen yhteistoiminta-alueeseen.

Väestökehityksen ja taloustietojen perusteella kuntien mahdollisuudet selvittää peruspalvelujen järjestämisestä ovat heikot. Puolangan ja Hyrynsalmen väestöennusteet, yli 75 –vuotiaiden osuus, mediaani-ikä, huoltosuhde-ennuste ja syntyneiden lasten lukumäärä ovat maakunnan ja koko valtakunnan tasolla heikoimman viidenneksen joukossa. Myös

Suomussalmen tilanne näyttää edellä mainittujen muuttujien valossa heikolta, kunnan väestö ikääntyy ja vähenee. Kunnan huoltosuhteen ennustetaan kuitenkin olevan parempi kuin muilla Kehys-Kainuun kunnilla.

Uuden kunnan väestökehitys on voimakkaasti laskeva eli uuden kunnan asukasluvun ennustetaan laskevan vuoteen 2030 mennessä 18,5 prosenttia. Uudessa kunnassa asukkaita olisi vuonna 2030 noin 12 189. Yli 75 –vuotiaiden osuus olisi noin 24,5 prosenttia, mikä on valtakunnan tasolla korkea. Huoltosuhteeltaan uusi kunta olisi 116,7 mikä on vähemmän kuin Hyrynsalmen ja Puolangan kuntien huoltosuhteen ennustetaan olevan itsenäisinä kuntina. Lapsi-ikäluokan koko olisi noin 85 lasta.

Kunnan talouden nykytilan perusteella kaikkien kolmen kunnan liikkumavara talouden suhteen on suhteellisen pieni. Lisäksi kaikki kolme kuntaa ovat valtiosuusiippuvaisia, erityisesti Hyrynsalmi ja Puolanka. Kummankin kunnan valtionosuusiippuvuus on maan korkeimpien joukossa eli yli 50 prosenttia. Yhteenlaskettuna kuntien verotulojen erot kaventuisivat. Kaikki nykyiset kunnat jäävät alle koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 2 717 €/asukas. Suomussalmea lukuun ottamatta muissa kunnissa verotulot olivat selvästi alle tämän tason.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Alueella toimii uutta kuntaa laajapohjaisempi ja vahvempi koulutuksen järjestämisorganisaatio. Uuden kunnan muodostavat kunnat ovat jäsenkuntia ammatillista koulutusta järjestävässä Kainuun maakunta –kuntayhtymässä, jossa on yhteensä kahdeksan kuntaa.

Uuden kunnan haasteena olisi vähenevä väestö ja heikko huoltosuhde sekä haasteellinen taloustilanne. Yhtenä kuntana uusi kunta pystyisi kuitenkin vastaamaan väestömuutoksen mukanaan tuomiin haasteisiin paremmin sekä vahvistaisi Kehys-Kainuun elinvoimaa.

Uuden kunnan alueellisia erityispiirteitä olisi suuri pinta-ala, 9 979 neliökilometriä. Lisäksi etäisyydet Kajaanin ovat pitkät. Puolangalta Kajaaniin on 100 kilometriä ja Suomussalmelta 109 kilometriä. Puolangan ja Suomussalmen kirkonkylien etäisyys toisistaan on 77 kilometriä. Suomussalmi ja Puolanka ovat maan laajimpiin kuntiin kuuluvia pinta-alaltaan ja ne ovat erittäin harvaan asuttuja.

Yhdistymisessä olisi kyse kolmen kunnan liitoksesta. Liitos on kuntamäärältään pieni. Nykyisten kuntien taloudellisten haasteiden vuoksi uuden kunnan liitoksessa tarvittaisiin tehostavaa kuntaliitosta, jolla palvelut pystytään alueella turvaamaan ja luomaan edellytyksiä lisätä alueen elinvoimaisuutta.

Kuhmo (9 492 as.)

Kuhmon kaupungin osalta ei esitetä kuntajakomuutoksia.

Kuhmo ei kuulu Kajaanin työssäkäyntialueeseen ja sen pendelöinti Kajaaniin on vähäistä. Kuhmo kuuluu Kajaanin paikallismarkkina-alueeseen, mutta muodostaa oman asiointialueensa. Kuhmon työpaikkaomavaraisuus on suhteellisen korkea ja oman kunnan alueella käydään eniten töissä maakunnassa Kajaanin jälkeen.

Kuhmon väestö vähenee ja vanhenee. Kunnan asukasluvun ennustetaan laskevan vuoteen 2030 mennessä 17,1 prosenttia. Kuhmossa asukkaita ennustetaan olevan vuonna 2030 noin 7 866. Yli 75 –vuotiaiden suhteellinen määrä on vuonna 2030 Kainuun korkeimpia eli 24,9 prosenttia. Huoltosuhde tulevaisuudessa on 114,6. Alle 1-vuotiaiden ikäluokan koko olisi noin 76 lasta.

Kuhmon verotulot vuonna 2010 olivat 2 792 € asukasta kohti. Verotulot olivat alle koko maan tason, joka oli 3 416 € asukasta kohti. Verotulojen taso on kuitenkin suhteellisen hyvä.

Kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Alueella toimii laajapohjaisempi ja vahvempi koulutuksen järjestämisorganisaatio. Kunta on jäsenkuntana ammatillista koulutusta järjestävässä Kainuun maakunta-kuntayhtymässä, jossa on yhteensä kahdeksan kuntaa. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan alueella kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavan järjestäjäorganisaation muodostamiseksi.

Kuhmo on maan laajimpia kuntia pinta-alaltaan 5 457 neliökilometriä sekä harvaan asuttu alue. Etäisyys Kuhmosta muihin Kainuun keskuksiin on pitkä. Kajaaniin matkaa on 100 kilometriä.

Vaalan kunta osana Oulua, pl. Manamasalo ja Säreisniemi

Oulu, Hailuoto, Ii, Kempele, Liminka, Lumijoki, Muhos, Pudasjärvi, Tyrnävä, Utajärvi ja Vaala sekä Ouluun jo vuoden 2013 alusta liittyvät Haukipudas, Kiiminki, Oulunsalo ja Yli-Ii muodostavat selvitysalueen (yht. 253 168 as.).

Tämä on käsitelty Pohjois-Pohjanmaata koskevassa selvitysosassa.

TOISSIJAINEN VAIHTOEHTO KUNTARAKENTEEN MUUTTAMISESSA



□ Esityksen mukainen
uuden kunnan raja

▨ Jaettava tai vaihtoehtoisesti
suuntautuva kunta

● Jaettava kunnan osa,
esimerkiksi kylä

Kartan ja aluejaon lähde: Karttakeskus Oy

Yhden kunnan Kainuu (yht. 78 703 as.)

Toissijainen vaihtoehto Kainuussa olisi, että Kajaanin, Sotkamon, Kuhmon, Paltamon, Ristijärven, Suomussalmen, Puolangan ja Hyrynsalmen kunnat sekä Vaalan kunnan itä-osa eli ns. Manamansalo ja Säräisniemi muodostavat yhden kuntajakoselvitysalueen.

Uudessa kunnassa olisi asukkaita 78 703 ja huoltosuhteeltaan uusi kunta olisi 90,3, mikä on korkeampi kuin maan keskiarvo, joka on 73.

Kainuun hallintokokeilussa, joka päättyy vuoden 2012 lopussa, ovat mukana kaikki maakunnan kunnat, lukuun ottamatta Vaalan kuntaa. Hallintokokeilussa maakunta vastaa perussopimuksen mukaan terveydenhuollosta kokonaisuudessaan ja sosiaalihuollosta, pois lukien päivähoidon. Maakunta toimii myös lukion ja ammatillisen koulutuksen järjestäjänä. Yhden kunnan mallissa palvelujen järjestäminen olisi jo valmiiksi yhdessä. Muutoksen suuruus olisi pienempi maakunnan kunnille.

Keskeiseksi kysymykseksi nousee, onko kunta riittävän elinvoimainen ja taloudellisesti vahva, jotta se kykenisi turvaamaan koko laajan alueen elinvoiman vai kääntäkö se koko alueen, ml. Kajaani-Sotkamo, kehityksen taantuvaksi. Lisäksi kunta alueena olisi erittäin laaja. Näin suuren kunnan perustamisessa voisi olla kyseessä perustuslain tarkoittama

itsehallinto kuntia suuremmilla hallintoalueilla kunnallisen itsehallinnon sijaan. Siten kuntaliitoksen toteuttaminen voisi olla ristiriidassa perustuslain turvaaman kunnallisen itsehallinnon kanssa. Koska vaihtoehtoon on perusteita, se on haluttu esittää kuntien itsensä pohdittavaksi.

18 Lappi

Lapin 21 kuntaa muodostavat 183 488 asukkaallaan 3,4 % koko maan väestöstä. Alue käsittää peräti 30,5 % koko Suomen maa-pinta-alasta. Maakuntaa leimaa harva asutus ja pitkät etäisyydet. Maakunnan pohjoisosassa sijaitsee saamelaiden kotiseutualue. Joet, järvet ja merenrannikko ovat määritelleet asuinpaikkoja ja kulkureittien sijainteja. Ylimmässä Lapissa maasto on myös pinnanmuodostukseltaan muuta Suomea korkeampaa. Kansallispuistoja ja muita luontoarvoiltaan arvokkaita alueita on alueella runsaasti. Maakunnan suurin keskus on Rovaniemi, jossa asukkaita on 60 090. Maakunnan pienin kunta on 1 008 asukkaan Pelkosenniemi. Rovaniemen lisäksi ainoastaan Kemin ja Tornion asukasluvut on maan keskimääräisen kuntien asukasluvun yläpuolella. Pinta-aloiltaan Lapin kunnat ovat Kemiä, Keminmaata ja Torniota lukuun ottamatta runsaasti maan keskiarvon yläpuolella. Pinta-alaltaan maan suurin kunta Inari muodostuu noin 17 keskikokoisen kunnan pinta-alasta. Sen maapinta-ala on suurempi kuin koko Etelä-Pohjanmaan maakunnan.

Rovaniemen maalaiskunta yhdistyi Rovaniemen kaupunkiin vuonna 2007. Kemi-Tornio-alueella on tehty kuntajakoselvitys, mutta se ei ole johtanut liitoksiin alueen kuntien kesken. Pelkosenniemen arviointimenettelyn yhteydessä tehtiin kuntajakoselvitys, mutta se ei johtanut liitokseen Kemijärven ja Pelkosenniemen välillä.

Alueen kunnat kuuluvat kuuteen seutukuntaan. Rovaniemen seutukunnan muodostavat Rovaniemi ja Ranua. Kemi-Tornion seutukunnan kuuluvat Kemi, Keminmaa, Simo, Tervola ja Tornio. Torniolaakson seutukunnassa ovat Pello ja Ylitornio. Itä-Lapin seutukunnan muodostavat Kemijärvi, Pelkosenniemi, Posio, Salla ja Savukoski. Tunturi-Lapin seutukunnassa ovat Enontekiö, Kittilä, Kolari sekä Muonio. Pohjois-Lapin seutukunta muodostavat Inari, Sodankylä ja Utsjoki.

Palvelujen järjestäminen yhteistoiminnassa maakunnassa

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Erikoissairaanhoidon toteuttamista varten Lapin maakunnassa on kaksi sairaanhoitopiiriä, Lapin sairaanhoitopiiri ja Länsi-Pohjan sairaanhoitopiiri. Lapin sairaanhoitopiirin muodostavat 15 pohjoisinta kuntaa, joiden väestöpohja on 119 000 asukasta. Etäisyydet Rovaniemellä sijaitsevaan keskussairaalaan ovat pisimmillään 450 kilometriä. Aikuispsykiatrian sairaalahoito toteutetaan Murolan sairaalassa Rovaniemellä. Keskussairaalassa on edustettuina kattavasti tärkeimmät erikoissalat.

Kemijärvellä toimii kaupungin sairaala Lapponia, joka oli aiemmin sairaanhoitopiirin aluesairaala. Lapponiassa on edustettuina korvatautien, sisätautien, kirurgian ja gynekologian erikoissalat poliklinisissa palveluissa. Sairaalahoidon tarjotaan yhdistetyllä sisätautien ja kirurgian osastolla.

Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirin omistavat Kemi, Keminmaa, Simo, Tornio, Ylitornio ja Tervola. Keskussairaala toimii Kemissä ja psykiatrinen sairaala Keroputaalla Torniossa. Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirin väestöpohja on pieni, 65 300 asukasta. Keskussairaalassa ovat edustettuina suurimpien erikoisalojen palvelut.

Kehitysvammaisten erityishuollosta vastaa Lapin maakunnan alueella Kolpeneen palvelukeskuksen kuntayhtymä.

Sote-palvelujen puitelain mukaiset yhteistoimintajärjestelyjä alueella:

Ii, Pudasjärvi, Simo, Vaala ja Utajärvi ovat muodostaneet yhteistoiminta-alueen, joka on toiminut kuntayhtymänä vuoden 2010 alusta. Yhteistoiminta-alue huolehtii perusterveydenhuollosta ja kaikista sosiaalipalveluista paitsi lasten päivähoidosta. Pudasjärven osalta alue huolehtii kaikista sosiaalipalveluista. Yhteistoiminta-alueen väestöpohja on 28 066.

Inari (6 778) on vedonnut poikkeuksena pitkiin etäisyyksiin ja saamelaisen kieltä ja kulttuuria koskevien oikeuksien turvaamiseen. Savukoski (1 179), Kemijärvi (8 418) ja Posio (3 874): Savukoski ilmoittaa yhteistoiminta-alueiselvityksen ja sosiaalipalveluiden, paitsi lastenpäivähoidon siirtämiselvityksen olevan käynnissä. Kemijärvi ja Posio ilmoittavat etteivät muodosta yhteistoiminta-aluetta vaan vetoavat pitkiin etäisyyksiin. Pelkosenniemi-Savukoskella on kansanterveystyön kuntayhtymä, joka ei ole Paraksen myötä syntynyt).

Ammatillinen koulutus

Vuoden 2010 lopussa Lapin maakunnassa oli seitsemän ammatillisen peruskoulutuksen järjestäjää, joista kuntayhtymiä oli kaksi, kuntia yksi (Kemijärvi), yksityisiä kolme sekä valtion ylläpitämä Saamelaisalueen koulutuskeskus. Kaikki yksityiset järjestäjät olivat yhdistyksiä. Järjestäjien määrä oli sama vuoden 2011 lopussa, samoin vuoden 2012 alusta lukien.

Kemi-Tornionlaakson koulutuskuntayhtymä Lappiaan kuuluvat Kemi, Keminmaa, Kolari, Muonio, Pello, Simo, Tervola, Tornio ja Ylitornio.

Rovaniemen koulutuskuntayhtymään kuuluvat Kittilä, Ranua, Rovaniemi ja Sodankylä.

Kuntayhtymäjärjestäjät täyttävät kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun lain (169/2007) mukaisen väestöpohjavaatimuksen. Kemijärven kaupungin väestöpohjavaatimus ei täyty (8 422 asukasta, vuoden 2010 väestötieto). Järjestäjaverkko on alueella hajainen.

Muu yhteistoiminta

Oheisessa taulukossa on kuvattu kuntien yhteistoiminta pelastustoimen, ympäristöterveydenhuollon, maaseutuhallinnon ja elinkeinopolitiikan osalta.

	Palo- ja pelastustoimi	Lapin pelastustoimi	Ympäristöterveydenhuolto	Yhteistoiminta-alueet	Maaseutuhallinto	Yht. toiminta-alue	Elinkeinotoimi	Kemi-Tornio alueyrittäjäpalvelut	Rovaniemen Kehitys Oy	Tunturi-Lapin kehitys ry	Itä-Lapin kuntayhtymä	Kunnan oma
Enontekiö		x		a		a				x		d
Inari		x		b		b						c
Kemi		x		c		c		x				
Kemijärvi		x		d		d					x	
Keminmaa		x		c		c		x				
Kittilä		x		a		a				x		e
Kolari		x		a		e				x		i
Muonio		x		a		a				x		
Pelkosenniemi		x		d		d					x	
Pello		x		e		e						f
Posio		x		f		f						g
Ranua		x		e		c			x			
Rovaniemi		x		e		c			x			
Salla		x		d		d					x	h
Savukoski		x		d		d					x	
Simo		x		c		c		x				
Sodankylä		x		d								j
Tervola		x		c		c		x				b
Tornio		x		c		c		x				a
Utsjoki		x		b		b						
Ylitornio		x		e		e						k
Maakunnan ylittävä												
Kuusamo				f		f						
Taivalkoski				f		f						

Mikäli saman tyyppin yhteistyöalueita on useita, eri kuntayhdistelmät on esitetty aakkosin a, b, c jne

Yhteinen kirjastojärjestelmä on kuntaryhmissä 1) Tornio, Ylitornio, Pello, Rovaniemi, Kemijärvi, Salla, Pelkosenniemi, Savukoski, Sodankylä, Kolari, Muonio, Kittilä, Enontekiö, Inari ja Utsjoki sekä 2) Kemi ja Keminmaa. Tervola, Simo ja Ranua kuuluvat Pohjois-Pohjanmaan kuntaryhmään Pudasjärven, Taivalkosken ja Utajärven kanssa. Ranua on yhteistyössä Pudasjärven kanssa ja Posiolla on yhteinen hakujärjestelmä Pohjois-Pohjanmaan kuntaryhmään kuuluvan Kuusamon kanssa.

Vähintään yksi päätoiminen kulttuuritoimen työntekijä on seuraavissa kunnissa Kemijärvi, Sodankylä, Inari, Kittilä, Tornio ja Rovaniemi.

Vähintään yksi kunnallinen uimahalli on seuraavissa kunnissa: Kemi, Tornio, Ylitornio, Rovaniemi, Kemijärvi, Sodankylä, Muonio, Enontekiö, Inari ja Utsjoki.

Erityisolosuhteet

Lapin erityispiirteitä ovat pitkät etäisyydet ja harva asutus, jotka asettavat haasteita palvelujen järjestämiselle. Palvelujen järjestämiseen vaikuttavat myös kielivaatimukset saamelaiden kulttuurisesti ja kielellisesti autonomisella kotiseutualueella. Erityispiirteet on huomioitu kuntien valtionosuusjärjestelmässä usean tekijän osalta.

Valtionosuusjärjestelmän yleisessä osiossa yleisessä osassa syrjäisyyskorotusta saavat kaikki Lapin kunnat lukuun ottamatta Rovaniemeä, Kemiä, Keminmaata ja Torniota. Lisäksi erityisen harvan asutuksen perusteella annetaan korotettu valtionosuuden lisäosa Enontekiölle, Inarille, Kittilälle, Kolarille, Muoniolle, Pelkosenniemielle, Posiolle, Ranualle, Sallalle, Savukoskelle, Sodankylälle ja Utsjoelle. Enontekiö, Inari, Sodankylä ja Utsjoki saavat lisäosan myös saamelaisalueen perusteella.

Maakunnan menestys on ollut pitkälti riippuvaista luonnonvarojen hyödyntämisestä. Kemi on perinteinen metsäteollisuuden keskus, joka on hyödyntänyt koko Lapin metsävaroja. Tornion terästehdas on edustaa maakunnan uudempaa teollista perustaa. Myös kaivostoiminta on vahvassa nousussa. Kemijoen vesivoiman hyödyntäminen on ollut osa valtakunnallista energiahuoltoa jo useiden vuosikymmenten ajan. Myös matkailuelinkeinolla on pitkä historia, jonka ansiosta alueella sijaitsee useita merkittäviä erityisesti talvilomailuun suuntautuneita matkailukeskuksia. Maakunta on myös kansainvälinen solmukohta rajojensakin puolesta, maarajaa on sekä Ruotsin, Norjan ja Venäjän kanssa.

Valtioneuvosto nimesi joulukuussa 2007 Itä-Lapin seutukunnan äkillisen rakennemuutoksen alueeksi vuosiksi 2008–2009. Rakennemuutosongelmien syynä oli Stora Enson työpaikkavähennykset Kemijärvellä.

18.1 Kuntakohtainen tarkastelu

Väestökehitys 2010–2030

Alueen väestö kokonaisuutena kasvaa hieman, mutta vanhenee varsinkin Lapin itäisissä kunnissa. Suurin kasvuennuste on Rovaniemelle, Kittilälle ja Torniolle. Asukasluvun kasvuprosentti vuoteen 2030 mennessä on korkein Rovaniemellä, lähes 12 %. Asukasluvun ennakkoidaan olevan silloin yli 67 000 asukasta nykyisen noin 60 000 asukkaan sijasta. Kittilän väestönkasvu on maakunnan toiseksi korkeinta, se olisi ennusteen mukaan lähellä 6 700 asukasta, jolloin se lähestyisi Sodankylän asukasluvua ja olisi ohittanut Kemijärven asukasluvussa. Myös Tornion, Keminmaan, Kolarin, Utsjoen ja Enontekiön asukasluvut ovat ennusteen mukaan kasvavia. Maakunnan kunnista Kemijärvi ja Pello menettävät ennusteen mukaan neljänneksen väestöstään vuoteen 2030 mennessä. Noin viidenneksen asukasluvustaan menettävät Salla, Pelkosenniemi ja Ranua. Näiden lisäksi yli 10 % väestömenetys uhkaa Tervolaa, Sodankylää, Ylitorniota, Savukoskea ja Posioa. Savukoskesta ja Pelkosenniemestä tulisi näin alle 1 000 asukkaan kuntia.

Maakunnan tasapainoisimmat väestökehitysnäkymät ovat Kittilässä, Rovaniemellä ja Torniossa. Niissä huoltosuhde ja sen kehitys ovat edullisimmat. Ne kuuluvat koko maan

tasossa huoltosuhteeltaan edullisimpaan viidennekseen. Vastasyntyneiden ikäluokka on myös näissä kunnissa suuri.

Epäedullisimmat väestömuuttajat ovat Pelkosenniemellä, Savukoskella, Posiolla, Kemijärvellä, Sallassa ja Pellossa. Kaikissa niissä huoltosuhde tulee ylittämään 120 vuoteen 2030 mennessä ja ne menettävät ennusteen mukaan asukasluvustaan yli 15 %. Ne kuuluvat molemmissa muuttujissa koko maan tasossa epäedullisimpaan viidennekseen. Yli 75-vuotiaiden osuus asukasluvusta tulee olemaan näissä kunnissa yli 22 % ja syntyneiden lasten määrä Kemijärveä lukuun ottamatta on tällä hetkellä jo alle 30 lasta vuotta kohti.

Huoltosuhde tulee maakunnan kaikissa kunnissa heikkenemään ainakin 22 huollettavalla, suurin yksittäinen muutos tulee olemaan Pelkosenniemellä, lähes 80 huollettavaa lisää sataa työikäistä kohti.

Kuntatalouden tila ja painelaskelma 2010 – 2024

Kuntien talouden nykytila

Lappi on vuonna 2010 taloudellisesti maan neljänneksi heikoin maakunta. Vuonna 2010 maakunnan asukaskohtainen nettomeno oli maan korkein ja verotettava tulo asukasta kohden kahdeksanneksi heikoin. Lapin kuntien keskimääräinen veroprosentti oli maakuntien kolmanneksi korkein, valtionosuusrahoitus oli toiseksi suurin. Lappi oli siis hyvin riippuvainen valtionosuusrahoituksesta. Lapin kunnat ovat vähävelkaisia, mutta kuntien konsernivetka on suurempi.

Lappi on maakuntana taloudeltaan poikkeuksellisen haastava. Tuloveroprosentit ovat maan korkeimmat. Matalimmat tuloveroprosentit ovat edelleen Inarissa ja Kittilässä 19,00. Vuoden 2012 tasossa ne ovat koko maan veroprosentin alapuolella. Näiden kuntien liikkumavara veroprosentin suhteen on hyvä. Yksikään maakunnan kunnista ei ole asettanut veroprosenttikseen 21,00, joten huonoimmillakin kunnilla on periaatteessa jonkin verran liikkumavaraa koko maan korkeimpiin prosentteihin nähden. Vuoden 2012 tiedoilla tuloveroprosentti on 20,75 Enontekiöllä, Kemissä, Simossa ja Utsjoella ja ne ovat maakunnan sisäisessä tarkastelussa käyttäneet liikkumavaransa. Tasossa 20,50 ovat Keminmaa, Muonio ja Posio: niiden liikkumavara on hyvin pieni. Pellon ja Savukosken prosentit ovat 20,25 ja liikkumavara jonkin verran suurempi. Kemijärven, Kolarin, Pelkosenniemen, Ranuan, Rovaniemen, Sallan, Sodankylän, Tervolan, Tornion ja Ylitornion veroprosentit ovat välillä 19,25–20,00. Liikkumavaraa on maakunnan sisäisessä tarkastelussa kohtalaisesti.

Taseen kertynyttä alijäämää oli Enontekiöllä -50 €/asukas, Kemillä -455 €/asukas, Muoniolla -260 €/asukas ja Utsjoella -1 793 €/asukas. Näiden arviointimenettelyn läpikäyneiden kuntien talouden liikkumavara on erittäin heikko. Kertynyttä ylijäämää oli koko maan tason 1 310 €/asukas yläpuolella Pelkosenniemellä 1 988 €/asukas ja Ranualla 1 659 €/asukas, tämä tuo näihin kuntiin jonkin verran taloudellista liikkumavaraa. Myös Sallassa oli korkeahko ylijäämä 1 104 €/asukas. Muiden ylijäämäkuntien liikkumavara on vähäisempi, matalin kertynyt ylijäämä oli Kemijärvellä 6 € asukasta kohti. Näin matala ylijäämä ei käytännössä tuo Kemijärven talouteen juurikaan liikkumavaraa.

Suhteellinen velkaantuneisuus ylitti 50 % Kemissä, Kemijärvellä, Kittilässä ja Muoniossa. Kemissä luku oli maakunnan korkein 70,6 %. Näiden neljän kunnan liikkumavara velkaantumisen suhteen on huono. Lähellä 50 % rajaa olivat Inari, Pelkosenniemi, Posio ja Utsjoki, niidenkin liikkumavara on huonontunut. Matalin suhteellinen velkaantuneisuus on Ylitorniolta 11,7 % ja Ranualla 15,6 %, joten niillä on liikkumavaraa velanoton suhteen. Muista kaupungeista Rovaniemen ja Tornion suhteellinen velkaantuneisuus on selvästi alle koko maan tason, joten niillä on jonkin verran liikkumavaraa.

Kaikissa Lapin kunnissa valtionosuuksien osuus tuloista ylittää koko maan tason. Valtionosuuksien matalin osuus tulopohjasta vuonna 2010 oli Rovaniemellä 23,7 %, Kemissä 26,2 %, Keminmaassa 26,8 % ja Torniolta 27,4 %. Valtionosuuksien osuus tulopohjasta ylitti 50 % Ranualla 61,2 %, Sallassa 50,5 % ja Utsjoella 50,3 %. Tämä tarkoittaa erittäin merkittävää valtionosuusriskiä. Lähellä samaa rajaa olivat Enontekiö ja Pello. Inarin, Kemijärven, Muonion, Posion, Savukosken, Simon ja Ylitornion valtionosuudet ovat yli 40 % kunnan tulopohjasta ja Pelkosenniemi rajan tuntumassa 38,3 %. Näillä kunnilla valtionosuusriski on merkittävä.

Alueen kunnista on ollut arviointimenettelyssä Enontekiö, Kemi, Keminmaa, Muonio, Pelkosenniemi, Pello ja Utsjoki. Suuri osa alueen kunnista on siis toteuttanut talouden tasapainottamisohjelmaan liittyviä vakauttamistoimenpiteitä usean vuoden ajan. Rovaniemellä kuntaliitos on osaltaan antanut mahdollisuuden järjestää toimintoja taloudellisesti. Kaupungin velkaantuminen on saatu hallintaan ja rahoituksen riittävyttä on pystytty parantamaan.

Maakunnan kunnista ovat saaneet harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta vuosina 2007 – 2011 Utsjoki neljä kertaa, Enontekiö ja Kemi kolme kertaa, Kolari ja Muonio kaksi kertaa ja Keminmaa, Pello, Salla ja Tornio kerran.

Kuntatalouden painelaskelma

Lapin kunnista ainoastaan Posiolla on erittäin suuri veroprosentin korotuspaine. Monella Lapin kunnalla veroprosentin kasvupaine on matala ja osalla ei ole ollenkaan kasvupainetta. Tämä johtuu eniten harvaanasuttujen alueiden valtionosuudesta, joka tukee kuntien taloutta hyvin. Koko maan tasolla tarkasteltuna Rovaniemen ja Keminmaan kokonaistalous on parhaan kolmanneksen joukossa.

18.2 Alueellinen tarkastelu

Alue- ja yhdyskuntarakenne

Lappi on harvaan asuttu, pitkien etäisyyksien maakunta. Tiheimmin asutut alueet sijaitsevat maakunnan lounaisosassa Kemi-Tornion seudulla ja Torniojokilaakson eteläosassa. Maakunnan asutusrakenne on keskittynyt Perämeren rannikolle ja Lapin suurten jokien eli Suomen ja Ruotsin rajana toimivan Tornio- Muoniojoen sekä Kemijoen ja siitä Rovaniemeltä luoteeseen haarautuvan Ounasjoen varrelle. Pohjois-Lappia hallitsevat Inarinjärvi sekä Tenojoki Norjan vastaisella rajalla.

Maakunnan keskusverkko on osin kaksinapainen. Koko maakunnan hallinnollisena ja myös kaupallisesti tärkeimpänä keskuksena on Rovaniemi. Kemin ja Tornion muodostamalla kaupunkiseudulla on kuitenkin merkittävä rooli maakunnan lounaisosissa ns. Meri-Lapin alueella. Lapin liiton aluerakennetarkasteluissa molemmat keskusseudut on luokiteltu maakuntakeskuksiksi. Aluekeskuksiksi Lapin liitto luokittelee Ivalon (Inari), Kemijärven, Kittilän ja Sodankylän. Oman erityispiirteensä Lapin aluerakenteeseen tuovat maakunnan valtakunnallisesti - osin kansainvälisestikin - merkittävät matkailukeskukset. Näistä suurimpia ovat Levi Kittilässä, Pyhä-Luosto Pelkosenniemellä ja Sodankylässä, Saariselkä Inarissa ja osin myös pohjoisessa Sodankylässä sekä Ylläs Kolarissa. Myös olemassa olevilla ja näköpiirissä olevilla uusilla kaivosalueilla etenkin Lapin keskiosissa Kolarissa, Kittilässä, Sodankylässä ja Savukoskella on merkitystä aluerakenteen kehityksen kannalta. Kansainvälisenä aluerakenteen kehityskäytävänä on Lapissa yhdessä Pohjois-Pohjanmaan kanssa Raahesta Oulun kautta Kemiin ja Tornioon sekä edelleen Ruotsin puolelle ulottuva ns. Perämeren kaari. Barentsin alueen tulevaisuuden kasvumahdollisuuksien hyödyntäminen on myös osa Lapin aluekehitysstrategiaa, jolloin yhteydet Muurmansiin ja Norjan puoleiselle Jäämeren rannikolle muodostuvat tärkeiksi.

Harvan asutuksen ja pitkien etäisyyksien maakuntana liikenneväylillä on keskeinen merkitys maakunnan aluerakenteen kannalta. Maantieyhteyksistä tärkein on valtatie 4, joka yhdistää maakunnan Ouluun ja sitä kautta muualle etelään ja maakunnan sisällä Kemin, Rovaniemen, Sodankylän, Ivalon ja Utjoen toisiinsa. Valtatie 5 yhdistää maakunnan itäosat eli Sodankylän ja Kemijärven toisiinsa ja edelleen Kuusamon kautta etelään Kainuuseen ja Savoan. Maakunnan kolmas valtatie, valtatie 21 yhdistää Kemistä ja Tornion alkaen maakunnan länsirajalla Tornionjokilaaksossa olevat kuntakeskukset toisiinsa Enontekiön Kilpisjärvelle saakka. Valtatieverkostoa täydentää olosuhteisiin nähden melko tiheä kantateiden verkosto, joka yhdistää tärkeimmät kuntakeskukset toisiinsa ja maakunnan aluekeskuksiin. Huomionarvoista kuitenkin on, että lyhin reitti maakunnan pohjoisosien läntisen (Enontekiö) ja itäisen saamelaisalueen (Utsjoki, Inari) välillä kulkee Kittilän Könkäsen kylän tai vaihtoehtoisesti Norjan Kautokeinin kautta. Ainoa valta- tai kantatieverkon ulkopuolella oleva kuntakeskus on Savukoski. Valtakunnallisia rajanylityspaikkoja on Ruotsin ja Norjan rajalla jokaisessa rajakunnassa. Rajanylityspaikat Venäjän suuntaan ovat Inarin Rajajoosessa ja Sallan Kelloselässä.

Lapin rataverkko muodostuu Oulusta Kemin kautta Rovaniemelle ulottuvasta sähköistetyistä pääradasta, joka jatkuu edelleen Kemijärvelle ja Sallaan. Radan sähköistäminen Rovaniemen ja Kemijärven välillä on käynnistymässä. Lisäksi Kemistä on Tornion kautta ratayhteys Kolariin. Lapissa lentoliikenteellä on pitkien etäisyyksien takia poikkeuksellinen asema erityisesti maakunnan ulkoisten yhteyksien kannalta Säännöllisen reittiliikenteen piirissä olevia lentokenttiä on Lapissa viisi: Rovaniemi, Kemi, Ivalo ja Kittilä sekä Enontekiön Hetta, johon reittiliikennettä on vain matkailusesonkeina. Lapin kauppasatamat sijaitsevat Kemissä ja Torniossa.

Kuntarakenteen uudistamisen kannalta etäisyystekijät muodostavat Lapissa erityisen haasteen. Kun lähtökohdaksi otetaan Kemi-Tornion ja Rovaniemen lisäksi myös muut aluekeskuksiksi luokitellut kuntakeskukset eli Ivalo (Inari), Kemijärvi, Kittilä ja Sodankylä, muodostuvat etäisyydet joistakin Lapin kunnista näihin pääkeskuksiin varsin pitkiä. Alle 50 km:n etäisyydellä toisistaan sijaitsevia nykyisiä kuntakeskuksia ovat vain Kemin, Tornion, Keminmaan, Simon ja Tervolan kuntakeskukset. Pisimmät etäisyydet ovat pohjoisimmista kunnista Utsjoelta, josta matkaa Ivaloon on 164 km ja Enontekiöltä, josta matkaa Kittilään on 156 km. Yli sadan kilometrin etäisyydellä maakunnan pääkeskuksista sijaitseva kunta on myös Pello, josta matkaa Rovaniemelle on 102 km ja Tornioon 119 km. Itäisessä Lapissa Savukosken etäisyys Kemijärvelle on 94 km ja Sodankylään 90 km. Posiolta on matkaa Kemijärvelle 98 km, mutta Kuusamoon 58 km. Muissa Lapin kunnissa etäisyydet maakunnan lähimpään pääkeskukseen ovat 50 km - 90 km.

Yhdyskuntarakenteellisesti nykyinen kuntarakenne on ongelmallinen Lapissa lähinnä Kemin ja Tornion yhdessä muodostamalla kaupunkiseudulla. Kemin keskustaajama on kasvanut alueellisesti sekä Keminmaan että Tornion puolelle. Erityisesti Keminmaalla Lautiosaaren asuntoalue Kemijoen eteläpuolella sekä Lassilan ja Kallinkankaan asuntoalueet ovat kiinteästi osa Kemin keskustaajamaa. Alueet sijaitsevat 8 - 10 km:n etäisyydellä Kemin keskustasta. Myös Tornion puolella 13 km:n etäisyydellä Kemistä sijaitseva Kaakamon taajamamainen kyläalue on yhdyskuntarakenteellisesti osa Kemiä. Lisäksi Tornio ja Kemi ovat vähitellen kasvamassa Kaakamon välityksellä yhdyskuntarakenteellisesti yhteen erityisesti rannikolla kuten Ala-Kaakamossa ja Krekulassa olevan asutuksen seurauksena. Simon suunnassa Maksniemen ja Simoniemen lähitaajamat ovat fyysisesti irrallaan Kemistä mutta liittyvät tähän toiminnallisesti niin kuin muukin Simon rannikkoseudun asutus.

Työssäkäynti

Lapissa on kaksi selkeää työssäkäyntikokonaisuutta: toinen on maakunnan keskuksen Rovaniemen ympärillä ja toinen muodostuu Kemin ympärille. Rovaniemen kokonaisuuteen kuuluu 10 % pendelöinnin mukaan ainoastaan Ranua. Kuntaliitoksen myötä kaupungin pinta-ala on sen verran suuri, että pendelöinti muodostuu pitkälti kaupungin sisältä kylistä keskusalueelle. Kemin ympärille muodostuu 30 % pendelöinnin mukaan työssäkäyntialueeksi Kemi, Keminmaa ja Simo.

Pendelöinti koko maakunnassa on selvästi koko maata (33 %) alemmalla tasolla. Yksittäisissä kunnista kuitenkin pendelöidään huomattavasti, mainittujen Keminmaan ja Simon lisäksi kaikkien kunnasta pendelöivien prosentti on lähellä koko maan tasoa Pelkosenniellä (32 %) ja Tervolassa (30 %). Myös Savukosken kokonaispendelöintiprosentti on korkea, 27 %. Työpaikkaomavaraisuudeltaan vahvimpia kuntia ovat Kemi, Kittilä, Pelkosenniemi, Rovaniemi ja Tornio, joissa prosentti on yli 100. Maakunnan heikoimmat työpaikkaomavaraisuudet ovat Keminmaan 62 % ja Simon 58 %. Maakunnan muiden kuntien työpaikkaomavaraisuus on yli 90 % eli yleisesti varsin korkea. Kunnat ovat työpaikkaomavaraisuuden suhteen tyypillisesti koko maan kahdessa ylimmässä viidenneksessä. Ainoastaan Savukoski on kolmanneksi ylimmässä, sekä mainitut Keminmaa ja Simo huonoimmassa viidenneksessä.

Asiointi

TNS Gallup Oy:n vuonna 2006 toteuttaman, kaupan asiointia koskevan suuren vaikutusalueutkimuksen pohjalta tehdyssä markkina-aluejaossa Lapissa on yksi Rovaniemi-keskeinen päämarkkina-alue, johon kuuluvat kaikki Lapin kunnat Kemin, Keminmaan, Tornion, Tervolan, Simon ja Posion kuntia lukuun ottamatta, jotka kuuluvat Oulun päämarkkina-alueeseen. Paikallismarkkinoiden tasolla Kemi muodostaa oman markkina-alueensa, johon kuuluvat edellä mainitut Kemin seudun kunnat eli Kemi, Keminmaa, Simo, Tervola ja Tornio sekä tutkimuksen tekohetkellä itsenäisenä kuntana ollut Kuivaniemi Pohjois-Pohjanmaan puolelta. Posio kuuluu Kuusamon paikallismarkkina-alueeseen. Muut Lapin kunnat muodostavat Rovaniemen paikallismarkkina-alueen.

Edellistä yksityiskohtaisempi kuva kaupan asiointin alueellisesta rakenteesta saadaan tarkastelemalla erikoiskaupan asiointin alueellista suuntautumista, jota koskevat tiedot on saatavissa TNS Gallup Oy:n vuoden 2011 valtakunnallisesta vaikutusalueutkimuksesta. Pitkistä etäisyyksistä johtuen sellaisia kuntia, joissa oma kunta on yleisin erikoiskaupan asiointikohde, on Lapissa varsin paljon. Sen sijaan kuntia, joissa oman kunnan osuus erikoiskaupan asiointista on yli 50 %, on jo selvästi vähemmän. Näitä ovat Rovaniemi (86 %), Tornio (75 %), Kemi (74 %), Kemijärvi (56 %), Sodankylä (54 %) ja Inari (51 %). Samaan ryhmään on luettavissa myös Kittilä 44 %:lla. Rovaniemen vahvaa asemaa Lapin kaupallisena keskuksena kuvastaa se, että edellä mainituista erikoiskaupan keskuksista vain Kemillä ja Torniolta on omaa kuntaansa laajempi asiointialue. Sen sijaan Kemijärven, Sodankylän, Inarin (Ivalo) ja myös Kittilän asiointialueet rajautuvat vain oman kunnan alueelle. Kemin asiointialueeseen kuuluvat sen itsensä lisäksi Simo (asiointista 73 % suuntautuu Kemiin), Keminmaa (49 %) ja Tervola (31 %). Tornion asiointialueeseen, joskin varsin heikosti, kuuluu Ylitornio (15 %). Erityisesti Torniota koskevien lukujen tulkinnassa on otettava huomioon se, että asiointimäärää on vähentämässä valtakunnan rajojen ulkopuolelle kuten Ruotsin Haaparantaan suuntautuva asiointi, mikä on poikkeuksellisen suurta erityisesti Tornion ja Kemin talousalueella.

Lapin maantieteellisestä erityisluonteesta johtuu, ettei asiointi missään Rovaniemelle suuntautuvassa kunnassa ole kuitenkaan kovin selvästi Rovaniemi-keskeistä vaan se jakautuu usean eri kunnan, joissakin tapauksissa myös Oulun ja Helsingin, kesken. Sellaisia

Rovaniemen asiointialueen kuntia, joissa myös jollakin muulla kunnalla kuin Rovaniemellä on merkittävä asema erikoiskaupan asiointikohteena ovat lähinnä Pelkosenniemi, jonka asiointista 43 % suuntautuu Rovaniemelle ja 21 % Sodankylään, Savukoski (Rovaniemi 28 %, Sodankylä 16 %) ja Utsjoki (Rovaniemi 21 %, Inari 17 %).

18.3 Uusien kuntien määrittäminen



□ Esityksen mukainen uuden kunnan raja

▤ Jaettava tai vaihtoehtoisesti suuntautuva kunta

● Jaettava kunnan osa, esimerkiksi kylä

Kartan ja aluejaon lähde: Karttakeskus Oy

Työryhmä esittää Lapin maakuntaan kuutta kuntajakoselvitystä kuuden kunnan muodostamiseksi:

- Rovaniemi, Ranua ja valintansa mukaan Pello
- Kemi, Tornio, Keminmaa, Simo ja Ylitornio
- Kittilä, Enontekiö, Kolari ja Muonio
- Inari ja Utsjoki
- Kemijärvi, Pelkosenniemi, Savukoski ja Salla
- Kuusamo, Posio ja Taivalkoski (Pohjois-Pohjanmaalle)

Kun tarkastellaan väestökehityksen eri osa-alueita yhdessä, havaitaan, että epäedullinen väestökehitys kasautuu samoille alueille. Selvälle enemmistölle Lapin kunnista väestökehitys asettaakin hyvin suuria haasteita. Vain Kemi, Rovaniemi, Tornio ja Kittilä suhteutuvat koko maan tarkastelussa parhaimman kahden viidennekseen joukkoon. Väestökehityksestä johtuva palveluntarpeen kasvun vuoksi Lapissa tarvitaan pitkistä etäisyyksistä huolimatta kuntarakennratkaisuja. Väestön ikärakenteen muuttuminen sekä kuntatalouden tila yhdessä osoittavat, että yksittäiset kunnat eivät pysty turvaamaan palveluita ilman uudelleenjärjestelyjä. Väestökehitys sekä kuntatalous luovat pohjaa elinvoimaisille kunnille varsinkin maakunnan läntisellä puoliskolla.

Lapin kuntarakennetta tarkasteltaessa nousee esiin kaksi keskeistä kysymystä. Ensinnäkin on pohdittava, onko väestöään menettävään ja ikääntyvään maakuntaan mahdollista luoda kahden kaupunkiseudun lisäksi muita hallitusohjelman mukaisia riittävän vahvoja ja elinvoimaisia peruskuntia. Toiseksi on arvioitava, kuinka suuriksi etäisyydet kunnan sisällä voivat kasvaa, eli kuinka laajoja kunnat voivat pinta-alaltaan olla.

Pohjoisien kuntien palveluiden järjestämisessä on otettava huomioon saamen kielien asema ja palveluiden turvaaminen Utsjoella, Inarissa, Enontekiöllä ja Sodankylässä.

Ehdotettu kuntarakenne luo pohjan sosiaali- ja terveydenhuollon integroidulle palveluiden järjestämiselle. Kuntarakenne ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteet sovitetaan yhteen erikseen valmisteltavassa palvelurakenneselvityksessä.

Rovaniemi ja Ranua sekä valintansa mukaan Pello muodostavat selvitysalueen (yht. 68 407 as.)

Uuteen kuntaan kuuluisivat nykyiset Rovaniemi ja Ranua. Lisäksi Rovaniemeen voisi kuulua Pello valintansa mukaan sekä osia Ylitorniosta, erityisesti Meltosjärven ja Raanujärven kylät.

Rovaniemi ja Ranua muodostavat tilastollisen työssäkäyntialueen ytimen. Kokonaisuuteen kuuluvat Pello ja Ylitornion pohjoisin osa yhteistyön, asioinnin ja etäisyyksien perusteella. Pellon keskuksesta etäisyys Rovaniemelle on 101 km ja Tornioon 119 km. Yli-Tornion Meltosjärven ja Raanujärven kylistä on matkaa Rovaniemelle 71 km ja 62 km, kun taas nykyinen Ylitornion kuntakeskus on Rovaniemeltä 111 km päässä.

Ranuan väestö- ja talouskehitys tulevat olemaan haastavia. Ranuan ja Rovaniemen yhteistyörakenteet ovat jo syviä, joten niiden tehostamisessa voidaan edetä ilman suurempia vaikeuksia. Myös Pellon väestölliset ja kuntatalouden haasteet ovat mittavia. Pello on suuntautunut Rovaniemeen nykyisillä yhteistyörakenteilla. Lisäksi Pellon asiointi Ruotsin vaikutusta huomioimatta suuntautuu Rovaniemelle.

Uudella kuntaliitoksella koottaisiin yhteen nykyiseen kaupunkialueeseen välittömästi liittyvät alueet. Näin vastattaisiin tehokkaasti väestön vanhenemiseen reuna-alueilla sekä alueen laajempiin kehitystarpeisiin. Uusi kunta olisi jonkin verran toiminnallista Rovaniemen aluetta laajempi. Pendelöinnin, asioinnin ja kuntayhteistyön lisäksi alueen elinkeinorakenne kuitenkin osoittaa alueen yhteenkuuluvuutta. Uusi kunta luo hyvät edellytykset syventää elinkeinotoiminnan kehitystyötä alueella. Uudella kunnalla olisi myös yhteinen raja Ruotsin kanssa.

Uudesta kunnasta, Pello mukaan lukien, muodostuisi noin 68 000 asukkaan kunta. Asukasluku kasvaisi vuoteen 2030 mennessä noin 74 000 asukkaaseen eli noin 8 %. Väestörakenteeltaan kunta olisi erittäin elinvoimainen. Väestöllinen huoltosuhde olisi 74. Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä olisi 13,4 %. Vastasyntyneiden ikäluokka (2008–2010 keskiarvo) olisi kooltaan 818 lasta. Kunta olisi asukasluvultaan suunnilleen samansuuruinen uuden Kemi-Tornio alueen kunnan kanssa.

Uusi kunta olisi maapinta-alaltaan noin 12 800 km², kunta olisi hieman nykyistä Sodankylää suurempi, mutta Inaria pienempi. Nykyisestä Rovaniemen kuntakeskuksesta etäisyydet kaikkiin alueen keskustoihin ovat maakunnan olosuhteet huomioon ottaen kohtuulliset ja saavutettavuus suhteellisen hyvä. Alueiden erilaisuuden lisäksi myös suuri pinta-ala asettaa yhdistymisen toteuttamiselle ja uuden kunnan kehittämiseksi haasteita. Kuntaliitoksen toteuttamisessa on kiinnitettävä huomiota siihen, kuinka uuden kunnan reuna-alueita kehitetään tasapainoisesti kaupunkiseudun keskusalueen elinvoiman kanssa.

Uusi kunta olisi taloudeltaan vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulojen erot tasoittuisivat. Kaikki nykyiset kunnat jäävät alle koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 197 €/asukas. Rovaniemeä lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat selvästi alle tämän tason.

Uusi kunta olisi riittävän suuri pystyäkseen vastaamaan itsenäisesti peruspalveluista. Näin se pystyisi myös hallitusti vastaamaan väestön ikääntymisestä aiheutuviin haasteisiin. Suuri asukasmäärä, monipuolinen ikärakenne ja vankentunut talous turvaisivat palvelujen järjestämisedellytykset myös tulevana vuosikymmeninä.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Alueella toimii uutta Rovaniemeä laajapohjaisempi ja vahvempi opetus- ja kulttuuriministeriön suosittama alueellinen ammattiopisto. Rovaniemi ja Ranua ovat Rovaniemen koulutuskuntayhtymän jäsenkuntia, joita ovat myös Kittilä ja Sodankylä. Ylitornio ja Pello ovat Kemi-Tornionlaakson koulutuskuntayhtymä Lappian jäsenkuntia. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan Lapissa alueellisten kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavien järjestäjäorganisaatioiden muodostamiseksi.

Kuntarakennemuutoksen jälkeen kuntayhteistyön määrä kuitenkin vähenisi, koska suurin osa nykyisten kuntien yhteistoiminnasta tapahtuu uuden kunnan muodostavien kuntien kesken. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa ja vahvistaisi paikallista demokratiaa.

Uuden kunnan luomisessa kysymys olisi kahden tai kolmen kunnan liitoksesta. Uuden kunnan voimavaraksi voi nähdä kokemukset Rovaniemen kaupungin ja Rovaniemen maalaiskunnan liitoksen toteuttamisesta. Liitoksella on pystytty integroimaan tiheän kaupunkialueen ulkopuolisia alueita kaupunkikeskuksen kanssa yhteiseksi kokonaisuudeksi. Varsinkin alueen reunaosien taloudellisten ja väestöllisten haasteiden vuoksi on perusteltua todeta, että kuntaliitoksessa tarvittaisiin tehostavaa kuntaliitosta.

Kemi, Tornio, Keminmaa, Tervola ja Simo, sekä ainakin Ylitornion eteläosa muodostavat selvitysalueen (yht. 65 287 as.)

Uuteen kuntaan kuuluisivat nykyiset Tornio, Kemi, Keminmaa, Tervola ja Simo. Lisäksi Ylitornion pohjoisosa ja entisen Kuivaniemen alue Pohjois-Pohjanmaan llin kunnan alueella saisivat päättää suuntatuvatko ne Kemi-Tornioon vai Rovaniemelle (Ylitornion osat) vai Ouluun (Kuivaniemi). Myös Pello voi halutessaan valita suunnakseen tämän kokonaisuuden.

Kemi, Keminmaa ja Simo muodostavat tilastollisen työssäkäyntialueen ytimen. Kokonaisuuteen kuuluvat Tornio, Tervola ja Ylitornio yhteistyön, asioinnin ja etäisyyksien perusteella. Iin kunta voi päättää entisen Kuivaniemen alueen suuntautumisesta joko Ouluun tai Kemin suuntaan. Sen etäisyys Ouluun on 71 km, mutta Kemiin etäisyys on 35 km. Tervolasta Rovaniemelle on 76 km kun Kemiin on 47 km. Kokonaisuus olisi liikeenteellisesti ja yhteistyön rakenteiden puolesta vahva kokonaisuus, joka pystyisi kehittämään aluetta niin, että se yhtenäisenä kaupunkialueena olisi vastapaino maakunnan pääkaupungille. Väestöään menettävä Tervola on asioinniltaan selkeästi uuteen kuntaan suuntautunut. Tervola pendelöi yli 10 % osuudella tähän kokonaisuuteen, joten on perusteltua liittää se mukaan viiden kunnan kokonaisuuteen.

Kuntaliitoksella koottaisiin yhteen toiminnallisesti erillisinä kokonaisuuksina kehittyvät kaupunkiseudut sekä niihin välittömästi liittyvät alueet. Näin vastattaisiin tehokkaasti alueen kehitystarpeisiin. Uusi kunta vastaisi pitkälti toiminnallista Kemi-Tornion aluetta, jonka on tutkittu muodostuvan työssäkäynnin, asioinnin ja saavutettavuuden kokonaisarvioinnista.

Pendelöinnin, asioinnin ja kuntayhteistyön lisäksi alueen elinkeinorakenne osoittaa alueen voimakasta yhteenkuuluvuutta.

Uudesta kunnasta muodostuisi noin 65 000 asukkaan kunta. Asukasluku säilyisi samalla tasolla vuoteen 2030.

Väestörakenteeltaan uusi kunta olisi erittäin elinvoimainen. Väestöllinen huoltosuhde olisi 86. Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä olisi 16,6 %. Vastasyntyneiden ikäluokka (2008–2010 keskiarvo) olisi kooltaan lähes 700 lasta. Kunta pystyisi hallitusti vastaamaan väestön ikääntymisestä aiheutuviin haasteisiin. Se olisi myös asukasluvultaan suunnilleen saman-
suuruinen Rovaniemen alueen uuden kunnan kanssa.

Uusi kunta olisi taloudeltaan vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulojen erot tasoittuisivat. Kaikki nykyiset kunnat Keminmaata lukuun ottamatta jäävät alle koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 184 €/asukas. Keminmaata lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat selvästi alle tämän tason.

Uusi kunta olisi pinta-alaltaan noin 7000 km² eli se olisi hieman nykyistä Inaria suurempi. Nykyisestä Kemi-Tornion kuntakeskuksesta etäisyydet kaikkiin alueen keskustoihin ovat maakunnan olosuhteet huomioon ottaen kohtuulliset ja saavutettavuus on suhteellisen hyvä. Erilaisten alueiden lisäksi myös suuri pinta-ala nostaa myös yhdistymisen toteuttamisessa esille koko uuden laajan kunnan kehittämisen haasteet. Kuntaliitoksen toteuttamisessa on kiinnitettävä huomiota siihen, kuinka uuden kunnan reuna-alueita kehitetään tasapainoisesti kaupunkiseudun keskusalueen elinvoiman kanssa.

Kunta olisi riittävän suuri pystyäkseen vastaamaan itsenäisesti peruspalveluista. Näin se pystyisi myös hallitusti vastaamaan väestön ikääntymisestä aiheutuviin haasteisiin. Suuri asukasmäärä, monipuolinen ikärakenne ja vankentunut talous turvaisivat palvelujen järjestämisedellytykset myös tulevana vuosikymmeninä.

Kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Alueella toimii uutta Torniota laajapohjaisempi ja vahvempi opetus- ja kulttuuriministeriön suosittama alueellinen ammattiopisto. Uuden kunnan muodostavat kunnat Kemi, Tornio, Keminmaa, Simo ja Tervola ovat Kemi-Tornionlaakson koulutuskuntayhtymän jäsenkuntia, joita ovat myös Kolari, Muonio, Pello ja Yli-Tornio. Ii on Oulun seudun koulutuskuntayhtymän jäsenkunta. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan Lapissa alueellisten kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavien järjestäjäorganisaatioiden muodostamiseksi.

Lapsi-ikäluokkien koko olisi niin suuri, että kunta pystyisi vastaamaan perusopetuksesta ja toisen asteen koulutuksesta itsenäisesti.

Kuntarakennemuutoksen jälkeen kuntayhteistyön määrä kuitenkin vähenisi, koska suurin osa nykyisten kuntien yhteistoiminnasta tapahtuu uuden kunnan muodostavien kuntien kesken. Tämä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi hallintoa ja vahvistaisi paikallista demokratiaa.

Uuden kunnan luomisessa kysymys olisi kuuden tai seitsemän kunnan liitoksesta. Varsinkin alueen reunaosien taloudellisten ja väestöllisten haasteiden vuoksi on perusteltua todeta, että kuntaliitoksessa tarvittaisiin tehostavaa kuntaliitosta.

Enontekiö, Kittilä, Kolari ja Muonio muodostavat selvitysalueen (yht.14 299 as.)

Maakunnan länsipuolelle esitetään voimavaroja kokoavaa ja tehostavaa liitosta Enontekiön, Kittilän, Muonion ja Kolarin välillä. Kuntaliitos on välttämätön kokoamaan alueen voimavarat väestön ikääntymisen ja kuntatalouden haasteissa. Kittilän edullinen

väestörakenne sekä Enontekiön, Kolarin ja Muonion suhteellisesti kohtuullinen talous- ja väestötilanne antavat uudelle kunnalle sen itäistä vastinparia paremmat lähtökohdat. Väestön vanheneminen ja oppilasmäärien pieni koko edellyttävät palvelujen syvempää yhteistarkastelua. Nykyisten kuntien keskusten kautta kulkeva lähtöpisteeseen palaava rengasreitti on pituudeltaan 383 km. Pinta-alaltaan uusi kunta olisi hieman uutta Inaria suurempi. Uuden kunnan maapinta-ala olisi 20 502 neliökilometriä.

Enontekiön kunnan osalta esitetään kuntarakennemuutoksia vaikka alue kuuluu saamelaiden kotiseutualueeseen. Rakennemuutos on välttämätön peruspalvelujen turvaamiseksi. Enontekiön kunnassa oli vuoden 2010 lopussa saamenkielisiä 187 ja Enontekiön kunta on määritelty lainsäädännössä kuuluvaksi saamelaiden kotiseutualueeseen. Kittilässä saamenkielisiä oli 11, Muoniossa 5 ja Kolarissa 2. Saamelaiden kielellisten oikeuksien turvaamiseksi uusi kunta tulisi määritellä ainakin Enontekiön kunnan osalta kuuluvaksi saamelaiden kotiseutualueeseen. Muussa tapauksessa saamenkielisten oikeudet heikkenisivät. Kuntaliitoksen toteuttaminen edellyttää siten lainsäädännön muuttamista. Kotiseutualueen kuntia koskevan lainsäädännön muuttaminen edellyttää saamelaiskäräjien kuulemista.

Alue on väestöltään kohtuullisen elinvoimainen Kittilän ja Kolarin kasvunäkymien myötä. Ennusteiden mukaan Muonio menettäisi väestöään vuoteen 2030 mennessä. Kaikkien neljän kunnan väestörakenne on kuitenkin suhteellisen hyvä. Uuden kunnan ennustetaan kasvattavan väestöään yhteensä 4,1 prosenttia. Uudessa kunnassa olisi asukkaita 14 299 ja asukasluku kasvaisi vuoteen 2030 mennessä 14 884 asukkaaseen. Huoltosuhde uudessa kunnassa olisi tällöin 82. Ainoastaan Kittilässä huoltosuhde olisi tätä alempi. Yli 75-vuotiaiden vanhusten osuus olisi 15,8 % kunnan asukasluvusta. Alle 1-vuotiaiden ikäluokan nykyinen suuruus uudessa kunnassa olisi 134.

Alueen kuntatalouden tila on ollut haasteellinen. Alueen kunnista Enontekiö ja Muonio ovat olleet kunnan peruspalveluista annetun lain 63a §:n mukaisessa arviointimenetelyssä. Ne eivät selviydy peruspalvelujen järjestämisestä tulevaisuudessa sekä talouden että väestöllisen kehityksen vuoksi. Muonion ja Kittilän suhteellinen velkaantuneisuus oli myös korkea.

Uusi kunta olisi taloudeltaan vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulojen erot tasoittuisivat. Kaikki nykyiset kunnat jäävät alle koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 234 €/asukas. Kittilää lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat selvästi alle tämän tason.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Alueella toimii laajapohjaisempi ja vahvempi ammatillisen koulutuksen järjestäjäorganisaatio. Kittilä on jäsenkuntana Rovaniemen koulutuskuntayhtymässä, johon kuuluvat myös Rovaniemi, Ranua ja Sodankylä. Muonio ja Kolari ovat Kemi-Tornionlaakson koulutuskuntayhtymä Lappian jäsenkuntia. Enontekiö ei ole mukana missään ammatillisen koulutuksen järjestäjäorganisaatiossa. Opetus- ja kulttuu-

riministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan Lapissa alueellisten kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavien järjestäjäorganisaatioiden muodostamiseksi.

Uudella yhtenäisellä kunnalla olisi paremmat mahdollisuudet vastata väestön ikääntymisestä aiheutuviin haasteisiin. Yksi kunta kokoaisi alueen voimavarat ja toisi alueelle elinvoimaa ja antaisi mahdollisuuksia syventää nykyistä yhteistyötä.

Uuden kunnan luomisessa olisi kyse kolmen kunnan liitoksesta. Kuntaliitos edellyttää tehostavaa kuntaliitosta alueen taloudellisten haasteiden vuoksi. Liitoksen toteuttamista helpottaa, että kunnat tekevät laajaa yhteistyötä.

Kemijärvi, Pelkosenniemi, Salla ja Savukoski muodostavat selvitysalueen (yht.12 423 as.)

Itä-Lappiin esitetään kuntaliitosta Kemijärven, Sallan, Pelkosenniemen ja Savukosken kesken. Kuntaliitos on välttämätön suurien väestön ikääntymisen ja talouden haasteiden vuoksi. Alueella on potentiaalia, mutta se edellyttää voimavarojen kokoamista ja nykyisen hyvän yhteistoiminnan syventämistä. Uudesta kunnasta tulee 17 510 km² pinta-alallaan nykyistä Inaria suurempi, mutta sen väkiluku on Inariin verrattuna yli kaksinkertainen. Neljän kunnan keskuksen kautta kulkeva lähtökohtaan palaava rengasreitti on pituudeltaan 240 km. Keskukset ovat suhteellisen lähellä toisiaan, mutta kunnan alueelle jää paljon asumattomia huonon saavutettavuuden alueita Lapin ylimpien osien tavoin.

Alue on väestöltään poikkeuksellisen voimakkaasti heikkenevä. Ennusteiden mukaan kaikki kunnat menettävät väestöään vuoteen 2030 mennessä. Uuden kunnan ennustetaan kasvattavan väestöään jo nykyisillä ennusteilla yhteensä 22,3 prosenttia. Uudessa kunnassa olisi asukkaita 14 767 ja asukasluku laskisi vuoteen 2030 mennessä 11 328 asukkaaseen. Huoltosuhde uudessa kunnassa olisi tällöin 127. Yli 75-vuotiaiden vanhusten osuus olisi 26,5 % kunnan asukasluvusta. Lapsi-ikäluokan nykyinen suuruus uudessa kunnassa olisi 81.

Alueen kuntatalouden tila on ollut haasteellinen. Alueen kunnista Pelkosenniemi on ollut kunnan peruspalveluista annetun lain 63a §:n mukaisessa arviointimenettelyssä.

Uusi kunta olisi taloudeltaan vahva. Yhteenlaskettuna kuntien verotulojen erot tasoittuisivat. Kaikki nykyiset kunnat Pelkosenniemeä lukuun ottamatta jäävät alle koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 004 €/asukas. Pelkosenniemeä lukuun ottamatta muissa kuntaliitoskunnissa verotulot olivat selvästi alle tämän tason.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisuvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Nykyisellä Kemijärven kaupungilla on ammatillisen koulutuksen järjestämislupa. Ammatillisen koulutuksen järjestäjäverkon kehittämiselle asetetut tavoitteet edellyttävät järjestäjäverkon kokoamista Lapin alueella. Uusi Kemijärvi ei itsenäisenä kuntana täyttäisi ammatillisen koulutuksen järjestäjäverkon kehittämiselle asetettuja tavoitteita. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut Kemijärven ammatillisen koulutuksen liittämistä

osaksi Rovaniemen koulutuskuntayhtymän koulutustehtävää. Uuteen Kemijärveen kuuluvat Salla, Pelkosenniemi ja Savukoski eivät ole mukana missään ammatilliseen koulutuksen järjestäjäorganisaatiossa.

Uudella yhtenäisellä kunnalla olisi paremmat mahdollisuudet vastata väestön ikääntymisestä aiheutuviin haasteisiin. Yksi kunta kokoaisi alueen voimavarat ja antaisi mahdollisuudet palvelujen turvaamiseen. Seudulla tehdyn yhteistyön päättäväinen syventäminen ja tehostaminen on palvelujen turvaamisen edellytys.

Uuden kunnan luomisessa olisi kyse neljän kunnan liitoksesta. Kuntaliitos edellyttää tehostavaa kuntaliitosta alueen taloudellisten haasteiden vuoksi. Liitoksen toteuttamista helpottaa, että kunnat tekevät laajaa yhteistyötä.

Inari, Utsjoki ja Sodankylän Vuotson saamelaisalueet muodostavat selvitysalueen (yht.8 075 as.)

Nykyiset Utsjoki ja Inari ovat valtakunnan pohjoisimpia ja harvaanasutuimpia osia. Ne kuuluvat molemmat saamelaisten kotiseutualueeseen. Niistä esitetään muodostettavaksi liitoksella uusi kunta. Samaan kokonaisuuteen esitetään liitettäväksi Sodankylän kunnan saamelaisten kotiseutualueeseen kuuluva osa, Vuotson kylä.

Utsjoki ja Inari muodostavat oman seutukuntansa yhdessä Sodankylän kanssa. Ne kuuluvat samaan sairaanhoitopiiriin ja tekevät yhteistyötä maaseutuhallinnossa sekä ympäristöterveydenhuollossa.

Utsjoella erityisesti talous edellyttää rakennemuutosta. Utsjoen kunnalla on ollut jatkuvasti vaikeuksia selviytyä taloutensa perusteella peruspalvelujen järjestämisestä. Nykyinen Inari on puolestaan taloudeltaan yksi Lapin vakaimpia kuntia, jonka suhteellinen velkaantuneisuus ja tuloveroprosentti ovat koko maan keskimääräisen tasolla. Myös sen verotulojen osuus tuloista on koko maan tasoa. Utsjoen kunnan talouden ongelma on jo pitkään ollut taseen kertynyt alijäämä, jota ei ole saatu katettua. Vaikka Utsjoki on saanut kolmena viimeisenä tilinpäätösvuotena harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta 2,8 miljoonaa euroa ja saanut viime vuosina korotettua valtionosuutta syrjäisyyden ja harvan asutuksen vuoksi, kertynyttä alijäämää oli vuonna 2010 jäljellä vielä -2,3 miljoonaa euroa. Samana vuonna Inarissa oli kertynyttä ylijäämää 4,6 miljoonaa euroa. Inari on saanut vuodesta 1997 lähtien harkinnanvaraista korotusta kahdesti, vuosina 2001 ja 2004 yhteensä 1 miljoonaa euroa. Samalla jaksolla Utsjoki sai korotusta vuosina 1997–2010 joka vuosi, yhteensä 6,8 miljoonaa euroa. Näiden kahden kunnan kuntaliitos vahvistaisi alueen taloutta sekä turvaisi paremmin Utsjoellakin peruspalvelujen järjestämisen.

Molempien kuntien väestökehitys on heikko mutta alueelle ei ole käytännössä muodostettavissa väestörakenteeltaan edullisempaa kuntaa toisenlaisilla kuntarakennetkaisuilla. Alueen etäisyydet ovat niin suuria, että kuntaa ei voida laajentaa esimerkiksi Enontekiölle tai Sodankylään niin, että uudella kunnalla olisi vielä kytkös perustuslain edellyttämään paikallisuuteen. Uuden kunnan pinta-ala olisi suuri, peräti 20 197 km². Pinta-ala vastaisi yhteenlaskettuja Etelä-Pohjanmaan ja Pohjanmaan maakuntia. Vesistöjä uudessa kunnassa olisi 2 509 km², mikä olisi n. 12,4 % kunnan pinta-alasta. Suurin järvi olisi uuden kunnan keskellä sijaitseva Inarinjärvi.

Uudessa kunnassa olisi 8 075 asukasta ja sen väestö vähenisi 3,9 % vuoteen 2030 mennessä, ollen silloin vain 7 758 asukasta. Väestöllinen huoltosuhde olisi kuitenkin suhteellisen hyvä 91. Yli 75-vuotiaiden osuus olisi noin 19 %. Alle 1-vuotiaita olisi 73.

Uuden kunnan väestörakenteen kokonaisuus olisi hieman vahvempi kuin erillisinä kuntina. Useimpien sektoreiden osalta yhteinen hallinto antaisi mahdollisuuksia järjestää toimintoja uudella tavalla asukkaiden palvelujen turvaamiseksi. Uusi kuntarakenne vahvistaisi myös alueen elinkeinopoliittista kehittämistä.

Uusi kunta olisi taloudeltaan vahvempi kuin erillinen Utsjoen kunta vastaamaan peruspalvelujen järjestämisestä Yhteenlaskettuna kuntien verotulojen erot tasaantuisivat. Kaikki nykyiset kunnat jäävät alle koko maan tason, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Uuden kunnan verotulot olisivat 3 272 €/asukas. Utsjoen verotulot olivat selvästi alle tämän tason.

Etäisyyksistä ja kielikysymyksistä johtuen palvelujen järjestäminen olisi edelleen haasteellista.

Uusi kunta täyttäisi perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin. Uusi kunta myös parantaisi edellytyksiä lukiokoulutuksen tarjonnan kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä mahdollistaisi tehokkaamman opetuksellisen yhteistyön.

Uusi kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Inarin kunta ei ole mukana missään ammatillisen koulutuksen järjestäjäorganisaatiossa. Inarissa toimii ammatillista koulutusta järjestävä valtion ylläpitämä Saamelaisalueen koulutuskeskus.

Väestöhaasteeseen vastaaminen olisi kuitenkin talouden ja palvelutarpeen satunnais-tekijöiden näkökulmasta helpompaa kuntien yhdistyessä kuin nykyisellä kuntarakenteella. Uuden kunnan kaltaiset kunnat ovat joka tapauksessa taloudellisesti riippuvaisia valtionosuuksista. Tällaisten uusien kuntien asema on huomioitava tulevassakin valtionosuusjärjestelmässä.

Molemmat kunnat kuuluvat saamelaisten kotiseutualueeseen mutta Utsjoella on ollut saamenkielisten määrän ylittäessä kolmasosan erityisiä velvollisuuksia huolehtia siitä, että toimielinten pöytäkirjakielenä ja yleistä merkitystä omaavat asiakirjat saatavilla myös saamenkielellä eli pohjoissaameksi. Uudessa kunnassa saamenkielisten määrä laskeisi alle kolmasosan. Mikäli kaikki nykyisten kolmen kunnan saamenkieliset laskettaisiin yhteen, saamenkielisiä olisi kunnassa 1140, joita nykyisestä Utsjoelta 616, Inarista 405 ja Sodankylästä 119. Kaikki Sodankylän saamenkieliset eivät kuitenkaan asune liitettäväksi esitetyllä Vuotson alueella, joten yhteenlaskettu määrä on jonkin verran pienempi. Jotta saamenkielisten oikeudet eivät heikkenisi edellyttäisi kuntajaon muutos saamenkielisten oikeuksien pysyttämistä ennallaan. Tämä edellyttäisi saamen kielilain muuttamista. Koska kuntajaon muutos ja lainsäädäntömuutokset koskisivat saamelaisten kotiseutualuetta, tulisi valmistelussa lisäksi kuulla saamelaiskäräjäjiä.

Uuden kunnan luomisessa olisi kyse kahden kunnan liitoksesta. Vanhentuvasta väestörakenteesta ja sen kuntataloudelle aiheuttamista paineista johtuen uudessa kunnassa tarvittaisiin uutta kuntaliitoksen mallia, tehostavaa kuntaliitosta. Tähän nykyisen Inarin taloushallinnollinen tehokkuus antaa hyvän lähtökohdan. Liitoksen toteuttamista helpottaa, että kunnat tekevät laajaa yhteistyötä.

Sodankylä (8 779 as.)

Pinta-alaltaan suuri Sodankylä esitetään pidettäväksi omana kuntanaan, lukuun ottamatta saamelaisalueiden liittämistä Inariin. Olisi myös mahdollista muodostaa kokonaisuus Itä-Lapin kuntakokonaisuuden kanssa, mutta se ei ratkaisisi kokonaisuuden väestöllisiä haasteita ja tässä vaiheessa kuormittaisi taloudellista tilannetta kantokyvyn yli.

Sodankylän asukasluvun ennustetaan pienenevän 14 % vuoteen 2030 mennessä ja huoltosuhde olisi silloin 104. Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä olisi yli 20 %.

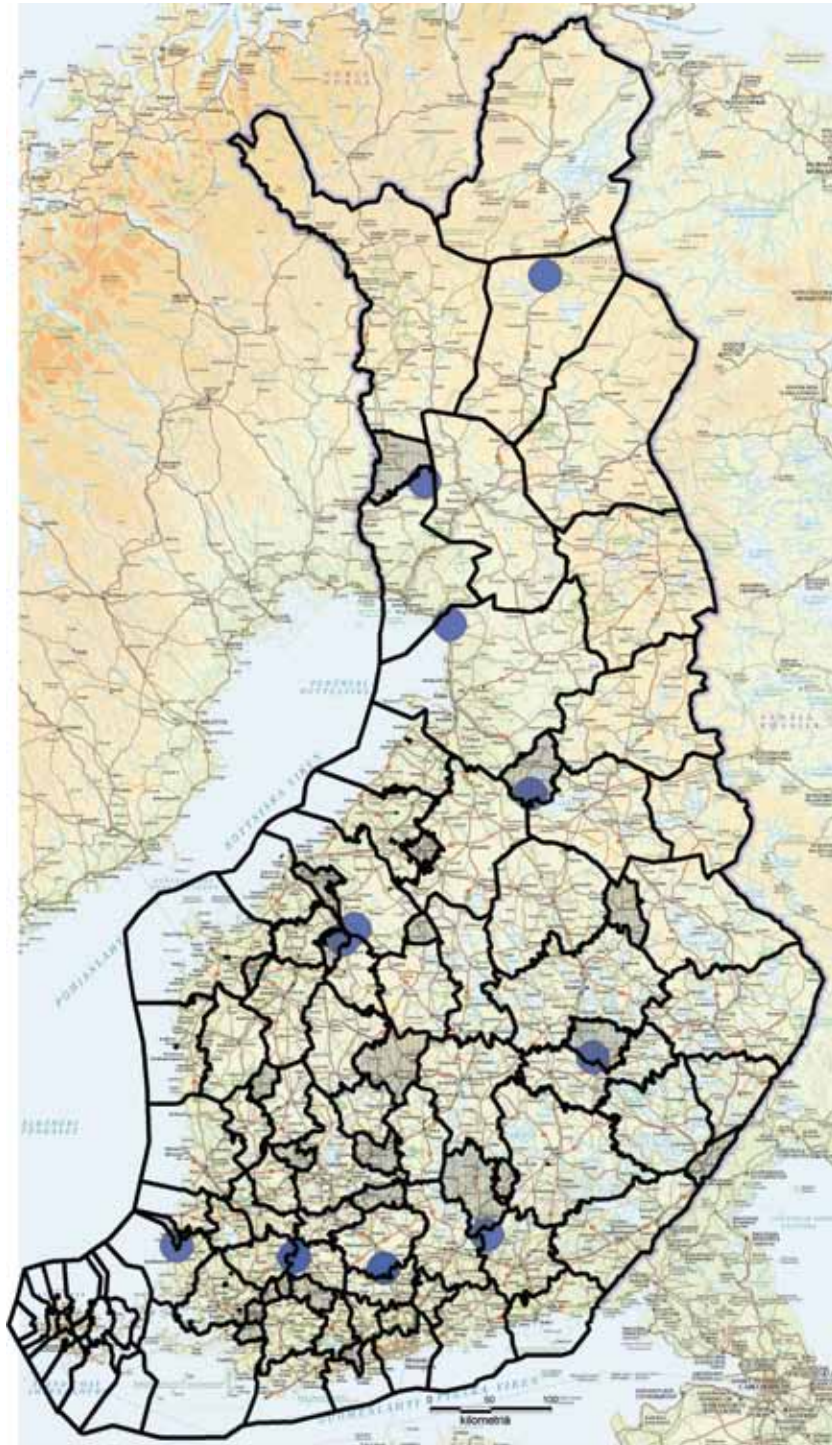
Sodankylä on taloudeltaan suhteellisen vahva. Verotulot 3 240 € asukasta kohti olivat lähellä koko maan tasoa, joka oli 3 416 €/asukas vuonna 2010. Suhteellinen velkaantuminen oli alle 37 % ja kunnan tuloveroprosentissa on hieman liikkumavaraa.

Sodankylä täyttää perusopetuksen järjestämisen edellyttämän 50 syntyneen kriteerin, alle 1-vuotiaiden ikäluokka on ollut vuosina 2008–2010 keskimäärin 73 lasta.

Kunta ei itsenäisenä kuntana täyttäisi laissa säädettyjä ammatillisen koulutuksen järjestämisedellytyksiä. Alueella toimii laajapohjaisempi ja vahvempi ammatillisen koulutuksen järjestäjäorganisaatio. Sodankylä on jäsenkuntana Rovaniemen koulutuskuntayhtymässä, johon kuuluvat myös Rovaniemi, Ranua ja Kittilä. Opetus- ja kulttuuriministeriö on suosittanut, että ammatillisen koulutuksen kokoamista jatketaan Lapissa alueellisten kaikki nuorten ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut kattavien järjestäjäorganisaatioiden muodostamiseksi.

Posio (3 874 as.)

Posio esitetään liitettäväksi Kuusamon suuntaan yhteistyön ja asioinnin perusteella. Kuusamoon on matkaa Posion keskustasta 58 km, kun Kemijärven suuntaan matkaa on 110 km. Ratkaisu on tarpeen Posion heikkojen väestönkehityksen ja talousnäkökymien vuoksi. Posio tarkastellaan tarkemmin Pohjois-Pohjanmaan uutta Kuusamoa käsittelevässä osiossa.



- Esityksen mukainen uuden kunnan raja
 Jaettava tai vaihtoehtoisesti suuntautuva kunta
 ● Jaettava kunnan osa, esimerkiksi kylä

Kartan ja aluejaon lähde: Karttakeskus Oy



Kuntaudistus

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
Snellmaninkatu 1 A
PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 09 160 01
Telefaksi 09 160 33123
www.vm.fi

5a/2012
Valtiovarainministeriön julkaisu
Helmikuu 2012

ISSN 1459-3394 (nid.)
ISBN 978-952-251-301-4 (nid.)
ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-251-302-1 (pdf)

VM:N JULKAISUSARJAN TEEMAT:

Budjetti
Hallinnon kehittäminen
ICT-toiminta
Kunnat
Ohjaus ja tilivelvollisuus
Rahoitusmarkkinat
Taloudelliset ja
talouspoliittiset
katsaukset
Valtion työmarkkinalaitos
Verotus