



FINANSMINISTERIET

# En livs- kraftig kommun- och service- struktur

Utredning av  
strukturgruppen för  
kommunalförvaltningen

DEL II  
Regional genomgång



5b/2011

Kommunerna





FINANSMINISTERIET

DEL II  
Regional genomgång

---

# En livskraftig kommun- och servicestruktur

Utredning av strukturgruppen för kommunalförvaltningen



FINANSMINISTERIET

PB 28 (Snellmangatan 1 A) 00023 STATSRÅDET

Telefon 09 16001 (växeln)

Internet: [www.finansministeriet.fi](http://www.finansministeriet.fi)

Layout: Pirkko Ala-Marttila / FM, informationen

Juvenes Print

Tampereen Yliopistopaino Oy, 2012

## Innehåll

<b>1</b>	<b>Nyland</b> .....	7
1.1	En analys av enskilda kommuner.....	14
1.2	En analys av enskilda regionerna .....	17
1.3	Förslag till nya kommuner.....	21
<b>2</b>	<b>Egentliga Finland</b> .....	47
2.1	En analys av enskilda kommuner.....	53
2.2	En analys av enskilda regioner .....	56
2.3	Förslag till nya kommuner.....	60
<b>3</b>	<b>Kymmenedalen</b> .....	73
3.1	En analys av enskilda kommuner.....	76
3.2	En analys av enskilda regioner .....	78
3.3	Förslag till nya kommuner.....	80
<b>4</b>	<b>Österbotten</b> .....	85
4.1	En analys av enskilda kommuner.....	90
4.2	En analys av enskilda regioner.....	93
4.3	Förslag till nya kommuner.....	96
<b>5</b>	<b>Mellersta Österbotten</b> .....	103
5.1	En analys av enskilda kommuner.....	106
5.2	En analys av enskilda regioner.....	108
5.3	Förslag till nya kommuner.....	110



# 1 Nyland

Landskapet Nyland har 28 kommuner och där bor nära en tredjedel (29,1 procent, ca 1,53 miljoner invånare) av hela Finlands befolkning. Områdets kommunstruktur är heterogen: kommunstorleken varierar från landskapets största kommun Helsingfors med 588 549 invånare till Karislojo med 1493 invånare. Det finns totalt tre kommuner med över 100 000 invånare och 15 kommuner med under 20 000 invånare. De återstående kommunerna invånarmängder är mellan 30 000 och 50 000.

Av kommunerna i landskapet är 12 små till arealen (under 250 km<sup>2</sup>); dit hör av huvudstadsregionens kommuner Helsingfors, Vanda och Grankulla, som har den minsta arealen av landskapets kommuner (6 km<sup>2</sup>) medan Raseborg (1215 km<sup>2</sup>) är störst. I Nyland är kollektivtrafikens roll klart större jämfört med landet i övrigt. Stommen för Nylands regionstruktur och trafiksystem utgörs av de nationella huvudvägarna som strålar ut från Helsingfors och kompletteras av de tvärgående ringvägarna. De nationella järnvägarna kustbanan och huvudbanan samt det nyaste tillskottet direktbanan tjänar som viktiga stomförbindelser för pendling mellan städerna i södra Finland.

Under 2000-talet har det i Nyland genomförts tre kommunsammanslagningar och en delsammanslagning. Ekenäs, Karis och Pojo sammanslogs till Raseborg, och Sammatti anslöts till Lojo 2009. Liljendal, Pernå och Strömfors och Lovisa förenades 2010. Lojo, Karislojo, Nummi-Pusula och Sjundeå har dessutom fattat beslut om att genomföra en kommunsammanslagning från början av 2013. Vidare trädde en delsammanslagning i kraft den 1 januari 2009: för tryggandet av en balanserad utveckling av samhällsstrukturen i huvudstadsregionen överfördes genom statsrådets beslut områden från Sibbo och Vanda till Helsingfors. Sammanslagningar har ytterligare utretts av Hyvinge, Riihimäki, Hausjärvi och Loppis. Helsingfors och Vanda slutförde 2010 en utredning om föredelar och nackdelar med en sammanslagning. Utredningen ledde inte till en sammanslagningsutredning i enlighet med kommunindelninglagen. Träskända och Kervo framställde 2007 en förflyttning av vissa områden i Tusby kommun till ovan nämnda städer. Framställningarna avslögs eftersom de inte helhetsmässigt skulle ha tillmötesgått behoven av utveckling i de aktuella områdena med omnejd. Den senaste kommunsammanslagningen i huvudstadsregionen före delsammanslagningen av Sibbo skedde 1966, när Nordsjö anslöts till Helsingfors (se också kapitel 3 om kommunreformernas historia).

Landskapet indelas i fyra ekonomiska regioner. Till Helsingfors ekonomiska region hör Esbo, Helsingfors, Hyvinge, Träskända, Karislojo, Högfors, Grankulla, Kervo, Kyrkslätt, Lojo, Mäntsälä, Nummi-Pusula, Nurmijärvi, Borgnäs, Sibbo, Sjundeå, Tusby, Vanda och Vichtis. Regionens befolkningstal är 1 412 107. Till Borgås ekonomiska region hör Askola,

Mörskom, Borgå och Pukkila och regionens befolkningstal är 57 662. Till Lovisas ekonomiska region, med 18 467 invånare, hör Lappträsk och Lovisa. Till Raseborgs ekonomiska region hör Hangö, Ingå och Raseborg, och regionens befolkningstal är 44 073.

## Service organiserad genom samarbete i landskapet

### Social- och hälsovården

---

Kommunerna i Nyland hör till Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt. Samkommunen har 21 sjukhus. Dessutom vårdar HNS sina patienter på två sjukhus i Helsingfors. Genomförandet av specialiserad sjukvård fördelas inom sjukvårdsdistriktet på fem sjukvårdsområden.

Till Hyvinges sjukvårdsområde hör Hyvinge, Träskända, Mäntsälä, Nurmijärvi och Tusby. Lokala sjukhus är Hyvinge och Mariefors sjukhus.

Till Lojos sjukvårdsområde hör Karislojo, Högfors, Lojo, Nummi-Pusula, Sjundeå och Vichtis. Området betjänas av Lojo och Paloniemi sjukhus.

Till Västra Nylands sjukvårdsområde hör Hangö, Raseborg och Ingå. Området betjänas av Västra Nylands och Ekåsens sjukhus.

Till Borgås sjukvårdsområde hör Askola, Lappträsk, Lovisa, Borgnäs, Borgå och Sibbo. Området betjänas av Borgå sjukhus.

Till sjukvårdsområdet HUCS hör Esbo, Helsingfors, Grankulla, Kervo, Kyrkslätt och Vanda. Kommunerna betjänas av Aurora sjukhus, Hertonäs sjukhus, Hus- och allergisjukhuset, Jorvs sjukhus, Kirurgiska sjukhuset, Barnmorskeinstitutets sjukhus, Barnkliniken, Barnets borg, Mejlans triangelsjukhus, Mejlans tornsjukhus, Kvinnokliniken, Pejas sjukhus, Psykiatricenter, Ögon-öronsjukhuset, Kliniken för cancersjukdomar och Tölö sjukhus.

Specialomsorg för utvecklingsstörda sköts av samkommunen ETEVA, som omfattar de övriga kommunerna i Nyland med undantag för Helsingfors. Utöver dessa omfattar samkommunen kommuner i landskapen Centrala Tavastland och Päijänne-Tavastland. Helsingfors stad ordnar tjänsterna inom specialomsorgen för sina utvecklingsstörda i egen regi.

Av kommunerna i Nyland uppfyller Esbo, Helsingfors, Hyvinge, Ingå, Träskända, Karislojo, Högfors, Kervo, Kyrkslätt, Lojo, Mörskom, Mäntsälä, Nurmijärvi, Borgnäs, Borgå, Pukkila, Raseborg, Sjundeå, Tusby, Vanda och Vichtis skyldigheterna enligt lagen om en kommun- och servicestrukturereform (169/2007) både i fråga om befolkningsunderlag och enhetlighet inom social- och hälsovården enligt uppgifter från den 31 augusti 2011. Av landskapets kommuner har Askola en avsiktsförklaring om bildande av ett samarbetsområde med Sibbo; Sibbo har dessutom ansökt om lagenlig rätt till avvikelse från befolkningsunderlaget. Hangö har en avsiktsförklaring om ett samarbetsområde med Raseborg, som har ett tillräckligt befolkningsunderlag. Ingå, Karislojo, Sjundeå samt Lojo, som i sig har ett tillräckligt befolkningsunderlag, har bildat ett samarbetsområde med verkan från 2009. Högfors, Nummi-Pusula och det till befolkningsunderlaget tillräckliga Vichtis har ett samarbetsområde från början av 2008. Lovisa och Lappträsk har bildat ett samarbetsområde från 2010 liksom också Mäntsälä och Borgnäs, vilkas samarbetsområde är verk-

samt sedan 2009. Av landskapets kommuner har Pukkila och Mörskom bildat ett samarbetsområde med Gustav Adolfs, Itis, Nastola, Orimattila och Sysmä från början av 2007. Utöver Sibbo har Grankulla och Lovisa ansökt om lagenlig rätt att avvika.

### Yrkesutbildningen

I slutet av 2010 fanns i landskapet Nyland 35 anordnare av grundläggande yrkesutbildning med hemort i Nyland. Tre av dem var samkommuner och två kommuner (Helsingfors och Vanda) samt 30 privata anordnare inklusive ett statligt affärsverk. Bland de privata anordnarna fanns 9 aktiebolag, 12 stiftelser och 8 föreningar samt ett statligt affärsverk. I landskapet Östra Nyland fanns fyra anordnare av grundläggande yrkesutbildning, bland dem två samkommuner, en kommun och en privat anordnare (aktiebolag). Från början av 2011 har de fyra tidigare utbildningsanordnarna i Östra Nyland hemort i Nyland, varvid anordnarna var 39. Från början av 2012 har landskapet 38 anordnare av yrkesutbildning. Bland dem finns fem samkommuner och två kommuner samt 31 privata anordnare inklusive ett statligt affärsverk.

Till Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnia hör Esbo, Grankulla och Kyrkslätt. Till Itä-Uudenmaan koulutuskuntayhtymä hör Askola, Lappträsk, Lovisa, Mörskom, Orimattila, Borgnäs, Pukkila, Borgå och Sibbo. Till Mellannyländ koulutuskuntayhtymä hör Träskända, Kervo, Mäntsälä, Nurmijärvi, Borgnäs, Sibbo och Tusby. Till Länsi-Uudenmaan ammattikoulutuskuntayhtymä hör Hangö, Ingå, Karislojo, Högfors, Kyrkslätt, Lojo, Nummi-Pusula, Raseborg, Sjundeå och Vichtis. Till Samkommunen för yrkesutbildning i Östra Nyland hör Lappträsk, Lovisa, Mörskom, Borgå och Sibbo.

De kommunala anordnarna uppfyller kravet på befolkningsunderlag enligt lagen om en kommun- och servicestrukturreform (169/2007). Av samkommunerna uppfylls kravet av tre anordnare. Itä-Uudenmaan koulutuskuntayhtymä och Samkommunen för yrkesutbildning i Östra Nyland uppfyller inte formellt kravet på befolkningsunderlag. Den till folkmängden största medlemskommunen i bägge samkommunerna är Borgå stad. Av den svenska samkommunens medlemskommuner är samtliga medlemmar i Itä-Uudenmaan koulutuskuntayhtymä och av bägge samkommunernas medlemskommuner är en del medlemmar också i en tredje samkommun. Dessutom understiger mängden svenskspråkiga invånare i den svenska samkommunens medlemskommuner 50 000 invånare.

Nätverket av utbildningsanordnare är splittrat. Enligt Undervisnings- och kulturministeriets bedömning<sup>1</sup> har sammanställningen av nätverket framskridit blygsamt och långsammare än i övriga landskap. Att anordnarna är utspridda försvårar föregripande åtgärder, inriktning av utbildningsutbudet enligt behovet av arbetskraft och arbetsfördelningen mellan utbildningsanordnarna. Utspridningen medför också en delvis oönskad överlappning i fråga om inriktning av utbildningsutbudet, vilket i sin tur leder till att användningen av resurser inte är optimal.

<sup>1</sup> Projektet för att påskynda bildandet av anordnarnätverk för yrkesutbildning. Främjandet av yrkesutbildningens serviceförmåga och strukturella utveckling. Brev till anordnarna av yrkesutbildning 31 mars 2011, dnr. 1/500/2011. Motiveringspromemoria 2011. Undervisnings- och kulturministeriet.



Utöver det ovan anförda kan det konstateras om samverkan inom kultur- och idrottsförvaltningen att biblioteken i Nyland har flera kommungemensamma lånesystem. Ett gemensamt system finns i följande kommungrupper: 1) Hangö, Raseborg, Ingå och Sjundeå, 2) Lojo, Karislojo, Nummi-Pusula, Högfors och Vichtis, 3) Esbo, Grankulla, Vanda och Helsingfors, 4) Tusby, Kervo, Träskända och Mäntsälä samt 5) Sibbo, Borgnäs, Askola och Borgå. En gemensam söktjänst för biblioteksmaterial finns i kommungruppen Lovisa, Lappträsk och Mörskom. Kommungruppen Hyvinge och Nurmijärvi samarbetar med kommungruppen Riihimäki och Hausjärvi i Centrala Tavastland. Minst ett årsverke inom kommunens allmänna kulturförvaltning finns i Hangö, Raseborg, Lojo, Ingå, Kyrkslätt, Hyvinge, Nurmijärvi, Esbo, Grankulla, Helsingfors, Vanda, Tusby, Träskända, Kervo, Sibbo, Mäntsälä, Borgå och Lovisa. Minst en simhall finns i Raseborg, Sjundeå, Lojo, Vichtis, Esbo, Grankulla, Vanda, Helsingfors, Nurmijärvi, Hyvinge, Träskända, Tusby, Kervo, Borgå och Lappträsk.

Allmänt taget har samverkan mellan kommunerna i Nyland varit bredbasig och omfattat flera sektorer. Samarbetskonstellationerna har bitvis varit sammansatta enligt ekonomiska regioner, men inom vissa sektorer mellan en mindre grupp kommuner och bitvis behövs samverkan ett större område. Särskilt samarbetet mellan kommunerna i huvudstadsregionen har en lång historia. Dessutom har samverkan mellan kommunerna i Helsingforsregionens metropolområde förtätats mellan 14 kommuner, men behov finns för samverkan inom ett ännu större område.

I utarbetandet av en stadsregionplan enligt ramlagen för kommun- och servicestrukturen deltog enligt åläggandet i ramlagen inom Helsingforsregionen Helsingfors, Esbo, Vanda och Grankulla. I utarbetandet av delen om att samordna markanvändning, boende och trafik deltog dessutom på frivillig bas de övriga kommunerna i metropolområdet, dvs. Hyvinge, Träskända, Kervo, Kyrkslätt, Mäntsälä, Nurmijärvi, Borgnäs, Sibbo, Tusby och Vichtis. I utvärderingen av stadsregionplanen konstateras att hanteringen av samarbetet inom Helsingforsregionen som helhet och organiseringen av samarbetet i praktiken kräver separata lösningar.

## Särskilda förhållanden

### Språk

I Nyland finns 15 tvåspråkiga kommuner, av vilka Raseborg och Ingå har svenska som majoritetsspråk. De övriga tvåspråkiga kommunernas<sup>2</sup> majoritetsspråk är finska. Lojos tvåspråkighet baserar sig på fullmäktiges föredragning, annars vore kommunen enspråkig. Landskapets övriga kommuner är enspråkigt finska.

<sup>2</sup> Hangö, Helsingfors, Vanda, Grankulla, Lappträsk, Lojo, Mörskom, Kyrkslätt, Lovisa, Borgå, Sibbo, Sjundeå och Esbo.

## Nyland och metropolområdet

---

De särskilda faktorerna för landskapet Nylands del sammanhänger i många avseenden med Finlands enda metropolområde. Med metropolområde avses en storstadsregion med en stor variation i förbindelser, näringsstruktur och kulturutbud, jämte omgivande kommuner eller på annat sätt avgränsat verksamhets- och verkningsområde. Till Helsingfors metropolområde räknas vanligtvis de 14 kommuner<sup>3</sup> som ingår i frivillig samverkan inom regionen, men som pendlingsregion sträcker sig metropolområdet längre än så. Behovet av att utveckla samverkan sträcker sig delvis till Borgå och Lojo samt vidare också till Lahtis och Tavastehus.

Metropolområdets särart jämfört med övriga stadsregioner baserar sig framför allt på dess stora betydelse för landets nationalekonomi. I området bor en fjärdedel av Finlands befolkning, dess andel av nationalproduktionen är en tredjedel och av FoU-utgifterna ca 40 procent. I OECD:s jämförelse mellan 78 metropolområden (2006) var Helsingfors placering 74 i fråga om folkmängd men 7 i fråga om nationalekonomisk betydelse. Metropolområdet avviker från de övriga stadsregionerna också i fråga om sin avsevärda storlek, sin grad av internationell inriktning och sitt omfattande verkningsområde. Det handlar om en särskild geografisk och operativ helhet.

Trots att Helsingforsregionen som metropol är liten konkurrerar den med regionerna om internationella investeringar och företag främst med andra metropolregioner, främst inom Östersjöområdet. Framgångsfaktorerna är bl.a. en kreativ och företagsvänlig atmosfär, fungerande förbindelser till regionens forskningsinstitut och andra aktörer, en omfattande konkurrenskraft och en fortlöpande förnyelse av kompetensen. Regionen har bättre förutsättningar att vara internationellt attraktiv än resten av landet och den betraktas som ett av Europas mest innovativa områden. Helsingforsregionens förmåga att locka till sig utländska investeringar och företag är dock inte särskilt god vilket innebär att regionens internationell konkurrenskraft måste kunna hanteras med större kraft.

I Finland kommer befolkningen under de kommande decennierna att koncentreras allt mer till Helsingfors metropolområde där tillväxten redan nu är kraftig. Det förorsakar att samhällsstrukturen blir utspridd och att trafiken ökar. Att invandrarbefolkningen koncentras till regionen och att antalet invånare med utländsk bakgrund beräknas öka till det dubbla under de följande tio åren innebär i likhet med ökningen av andelen äldre att också tjänsteproduktionen behöver utvecklas. Redan nu är bostadsytorna mindre och boendekostnaderna högre än i landet i övrigt. Dessutom är hotet om regional koncentration av utslagenhet större än i det övriga landet. Naturen utsätts på grund av den ökande befolkningen för belastning och byggandet hotar spridas utanför stadsområdena och förorsaka splittring eller slitage av nuvarande grönområden. Metropolområdets betydelse är därför stor också med avseende på genomförandet av hela landets klimatpolitiska mål. Klimatförändringen ställer krav på utvecklandet av en hållbar samhällsstruktur och ett hållbart trafiksystem.

---

<sup>3</sup> Helsingfors, Esbo, Vanda, Grankulla, Kervo, Träskända, Tusby, Vichtis, Mäntsälä, Borgnäs, Nurmijärvi, Kyrkslätt, Sibbo, Hyvinge.

En annan utmaning är att storleken på de största kommunerna kan medföra s.k. utläggningsverknningar av tjänster i flera riktningar. Som områdets största kommun producerar Helsingfors mest tjänster som också grannkommunerna och deras invånare drar nytta av. Också segregationen är ett erkänt problem i regionen, och den leder särskilt för de centrala kommunerna till olägenheter då invånare med goda inkomster flyttar till kommunerna i kransområdena. Det finns tydliga skillnader mellan kommunerna i behovet av tjänster och skattebas vilket kan leda till ojämlikhet inom metropolområdet bl.a. i fråga om tillgången på tjänster och kvaliteten på tjänsterna och på sikt till att välfärden samtidigt försvagas i hela regionen då kommunerna konkurrerar sinsemellan. (VNS 9/2010; Alanen 2009; Moisio 2011)

Typiskt för växande metropolområden, vilka också Helsingforsregionen räknas till, är en komplicerad administrativ struktur samt en administrativ-institutionell splittring. De främsta relaterade utmaningarna är bristen på koordinering av politikinsatserna, vilket försvårar t.ex. planeringen av markanvändning och trafik och hanteringen av den utspridda samhällsstrukturen. Också i OECD:s metropolöversikt från 2003 konstateras att frivilligt regionalt samarbete och övriga aktuella principer kan försämra integrationen av regionens förvaltning och att eventuella samhälleliga följder av de socioekonomiska skillnaderna inte är önskvärda. Utvecklingen kan förefalla positiv och tillföra regionen ökad konkurrens och mångfald, men detta slag av utveckling har t.ex. i Västeuropa lett till en skadlig konkurrens mellan kommuner, utveckling mot social segregation och intern obalans inom regionen i relation till skattebasen, ansvaret för anordnande av offentliga tjänster jämte relaterat beslutsfattande. Åtgärderna för att hantera regionens särskilda utmaningar försvåras uttryckligen av ett flertal delvis överlappande samarbetsorganisationer. Det är mycket betecknande för samarbetsläget att man har nått samsyn om enkla frågor, men de svåra frågorna där behovet av beslutsfattande är störst har inte gått att lösa. Det yttrar sig också i regionens utvecklingshistoria som beskrivs i 3 kapitlet.

Till följd av de ovan beskrivna regionala specialfaktorerna och utmaningarna betonas betydelsen av kommun- och servicestrukturavgöranden i metropolområdet. En välfungerande förvaltning är en betydande konkurrensfaktor även internationellt, men den kan påverkas genom beslut på nationell nivå. En god förvaltning ska främja tillväxten, företagens verksamhetsförutsättningar och invånarnas vardag. Den ska också förstärka kompetens och ge hållbara lösningar på de problem som också hör ihop med metropoliseringen, såsom social ojämlikhet, splittring av samhällsstrukturen, trafikstockningar och dyrt boende. Att stödja den internationella konkurrenskraften och en balanserad utveckling i metropolområdet är angeläget för hela landets utveckling och välmående. Ett vitalt och konkurrenskraftigt metropolområde förutsätter bl.a. att samhällsstrukturen och trafiksystemet är välfungerande och ekoeffektiva. I så fall är det helt väsentligt att kommunernas markpolitik följer en gemensam riktning och är långsiktig, liksom att markanvändning, boende och trafik samordnas regionalt. Dessa frågor kan påverkas i grunden genom utveckling av kommunstrukturerna. Dessutom behövs ett gott samarbete i hela den operativa regionen.

## 1.1 En analys av enskilda kommuner

### Befolkningsutvecklingen 2010–2030

Folkmängden i Nyland ökar åren 2010–2030 med 17,1 procent, vilket är den största ökningen av alla landskap; enligt prognosen uppgår antalet invånare år 2030 till ca 1 795 000. I fråga om hela landskapet ökar folkmängden i samtliga kommuner under perioden 2010–2030 med undantag för Hangö, där befolkningen enligt prognoserna minskar med 1,2 procent dvs. förhållandevis lite.

I sju av landskapets kommuner<sup>4</sup> beräknas befolkningen öka med över 30 procent, i Sjundeå med över 40 procent. Ökningen överskrider 20 procent i sju kommuner<sup>5</sup> och uppgår med undantag för Hangö i alla övriga kommuner till minst 10 procent, vilket är mer än folkökningen i landet i genomsnitt. Numerärt är ökningen för många kommuner ganska betydande. T.ex. i Helsingfors innebär en ökning om 10,3 procent ett tillskott om ca 60 000 invånare före utgången av 2030.

För Helsingforsregionens del har folkökningen under de senaste åren i praktiken knappast alls varit baserad på inhemskt flyttningsöverskott, utan på naturlig folkökning och flyttningsöverskott från utlandet. Efter 2005 har befolkning med utländskt modersmål stått för hälften av regionens folkökning och under de fyra senaste åren har 90 procent av flyttningsöverskottet bestått av befolkning med utländskt modersmål. I ett internationellt eller nordiskt perspektiv är andelen befolkning med utländskt modersmål i förhållande till folkmängden fortfarande inte hög i regionen, men mängden personer med utländskt modersmål har ändå tiofaldigats från 1990. Mängden personer med utländskt modersmål i Helsingforsregionen ökar enligt prognoserna från de nuvarande ca 100 000 till 245 000 och andelen av befolkningen från det nuvarande ca 8 procent till drygt 15 procent före utgången av 2030. Samtidigt beräknas också mängden småbarn och barn i skolåldern med annat modersmål än finska, svenska eller samiska bli mer än dubbelt så stor.

Försörjningskvoten i landskapet 2010 var 44,9, dvs. lägst i landet, och en väntas förbli lägst i landet också 2030. Med undantag för Lovisa, Mörskom och Hangö är försörjningskvoten 2030 bättre än landets genomsnitt i alla kommuner i landskapet.

Fruksamheten har varit högst i huvudstadsregionens tre största kommuner, där det åren 2008–2010 föddes i genomsnitt flera tusen barn per år. Under 50 barn föddes i följande kommuner: Karislojo 12, Lappträsk 26, Pukkila 20 och Mörskom 18. I de övriga kommunerna har det fötts minst 60 barn per år, i de flesta i genomsnitt flera hundra per år.

Andelen personer över 75 år av befolkningen ökar i alla kommuner under perioden 2010–2030, i hela landskapet från 5,9 procent till 11,6 procent. Den genomsnittliga andelen personer över 75 år i landskapet är dock också 2030 landets lägsta. För närvarande överskrider andelen personer över 75 år inte i någon av landskapets kommuner 11 procent. År 2030 varierar andelen personer över 75 år från 19,8 procent i Hangö till 8,4 procent i Borgnäs. Av dessa hör endast Hangö till landets svagaste kommuner 2030 med avseende

<sup>4</sup> Sjundeå, Borgnäs, Kyrkslätt, Ingå, Sibbo, Mäntsälä, Vichtis.

<sup>5</sup> Kervo, Karislojo, Nurmijärvi, Esbo, Tusby, Vanda, Askola.

på mängden 75 år fyllda. I Lovisa, Mörskom och Raseborg ligger mängden på landets medelnivå medan situationen i de övriga kommunerna är fördelaktig jämfört med nivån för hela landet. Mängden personer över 65 år varierar för närvarande från 22,6 procent i Lappträsk till 10,6 procent i Borgnäs. År 2030 finns det flest personer över 65 år i Lovisa och Hangö, i bägge 33 procent. Den lägsta andelen, dvs. 17,4 procent, noteras för Borgnäs. Andelen 65 år fyllda av kommunens befolkning överskrider 30 procent också i Karislojo, Raseborg och Mörskom. Under 20 procent blir andelen i Borgnäs och dessutom i Kyrkslätt, Nurmijärvi, Sibbo, Sjundeå och Vanda.

Medianåldern i landskapet förblir med vissa undantag fördelaktig i de flesta kommunerna också i ett längre perspektiv. Medianåldern 2025 är lägst i Esbo och Borgnäs, 38 år, och högst i Lovisa, dvs. 51.

## Kommunekonomins nuläge och en hållbarhetsberäkning för 2010–2024

### Kommunernas ekonomi i dagsläget

I jämförelsen mellan landskapen var Nyland ekonomiskt starkast 2010. Styrkan baserar sig främst på höga beskattningsbara inkomster hos enskilda invånare och på att kommunerna i Nyland kommer på tredje plats i fråga om lägsta nettoutgifter per invånare för anordnade tjänster. Kommunerna i Nyland kommer också som landskap på tredje plats i fråga om låg beskattning och andelen statsandelar av inkomsterna är relativt sett lägst. Nyland är på grundval av en kommun- och koncernbaserad översikt skuldsatt på olika sätt. Landskapets kommuner kommer i genomsnitt på sjätte plats i fråga om skuldsättning, medan kommunkoncernerna är på sjätte plats i fråga om skuldfrihet.

Variationen i inkomstskattesats mellan Nylands kommuner var 2010 störst i hela landet. Grankulla hade en av de lägsta, 16,50. Landskapets högsta skattesats, 21,00, noterades i Raseborg. Endast något under det kom Hangö och Ingå med 20,75. Dessa tre kommuner har ytterst liten rörelsemarginal i fråga om inkomstskattesats. Skattesatser om minst 20,00 noterades också i Mörskom, Högfors, Nummi-Pusula och Sjundeå. De har uppenbart förlorat sin rörelsemarginal i fråga om skattesatsen. Lappträsk och Askola har för 2012 höjt sin skattesats till samma nivå. Skattesatsen var något lägre i Lojo, Lovisa, Mäntsälä, Borgnäs och Pukkila, men också där överskreds kriteriegränsen 19,50 för 2010 i kommunernas utvärderingsförfarande. Deras rörelsemarginal har försvagats. Landskapets bästa kommuner utöver Grankulla var Esbo med 17,75 och Tusby med 18,25. Helsingfors höjde 2011 inkomstskattesatsen till 18,50. Också Kervo inkomstskattesats, 18,75, var 2010 under landets genomsnitt och kommunen har en viss rörelsemarginal.

I Mörskom utgör statsandelarna en mycket stor del av inkomsterna. Statsandelarnas andel av inkomstbasen är 40,3 procent, vilket är högst i landskapet. I kommunens inkomstbas ingår en ytterst betydande statsandelsrisk. Också i Lappträsk, Nummi-Pusula och Pukkila utgör statsandelarna över 30 procent av inkomstbasen. Också i Karislojo, Högfors och Borgnäs är statsandelarnas andel nära 30 procent och klart högre än landets genomsnitt.

Balansräkningen uppvisade underskott hos fem kommuner: Hangö, som genomgått utvärderingsförfarande -1 238 euro per invånare, Högfors -157 euro per invånare, Nummi-Pusula -161 euro per invånare, Raseborg -614 euro per invånare och Sjundeå -156 euro per invånare. Underskottskommunernas ekonomiska rörelsemarginal är mycket svag. Överskott som överskred landets medeltal 1 310 euro per invånare noterades enligt följande: Esbo 3 734 euro per invånare, Helsingfors 3 922 euro per invånare, Träskända 1 331 euro per invånare, Grankulla 4 142 euro per invånare, Kervo 2 086 euro per invånare, Tusby 1 329 euro per invånare och Vanda 1 700 euro per invånare. Det medför ekonomisk rörelsemarginal i dessa kommuner, men också vid denna mätning är rörelsemarginalen klart större hos de fyra kommunerna i huvudstadsregionen. De lägsta överskotten hos de övriga kommunerna noterades hos Lovisa med 87 euro per invånare och Ingå med 197 euro per invånare. Ett så lågt överskott medför i praktiken knappt någon rörelsemarginal.

Den relativa skuldsättningen överskred 50 procent i Hangö, Raseborg, Högfors, Sjundeå, Ingå, Askola, Vichtis, Mäntsälä, Kyrkslätt, Sibbo, Borgnäs, Borgå, Nurmijärvi och Vanda. Dessa kommuners rörelsemarginal med avseende på skuldsättningen är dålig, men särskilt dålig är situationen i Hangö, Raseborg, Sjundeå, Vichtis, Sibbo, Borgå och Vanda – i dessa kommuner var den relativa skuldsättningen över 60 procent. Den största relativa skuldsättningen hade Hangö med 87,9 procent och Högfors med 87,4 procent. Dessa kommuner har ingen rörelsemarginal med avseende på upplåning. Vanda var tredje sämst med 79,3 procent, också där är rörelsemarginalen obefintlig och i det avseendet avviker Vanda tydligt från de tre övriga kommunerna i huvudstadsregionen. Också i Hyvinge, Pukkila och Helsingfors var den relativa skuldsättningen nära hela landets nivå, vilket innebär att också deras rörelsemarginal på grund av upplåning har reducerats. Grankullas rörelsemarginal är uppenbart störst då den relativa skuldsättningen är 12,8 procent.

I landskapet Nyland är statsandelarnas andel av kommunernas inkomstbas lägst i landet. I fyra kommuner var andelen under 10 procent: Esbo 1,4 procent, Helsingfors 4,8 procent, Grankulla 4,0 procent och Vanda 9 procent. Dessa kommuner har en mycket stark skatteinkomstbas och knappt någon statsandelrisk. Statsandelarnas andel är under 15 procent i följande kommuner: Träskända 11,3 procent, Kervo 10,00 procent, Kyrkslätt 10,9 procent, Nurmijärvi 13,3 procent, Sibbo 14,0 procent och Tusby 11,2 procent. Också dessa kranskommuner till huvudstadsregionen har en stark skatteinkomstbas. Hos Hangö, Hyvinge, Ingå, Lojo, Borgå och Sjundeå närmar sig statsandelarnas andel hela landets medeltal (20,9 procent).

Utvärderingsförfarande i fråga om en kommun som befinner sig i en speciellt svår ekonomisk ställning enligt 63 a § i lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009) har tillämpats på Karis (del av nuvarande Raseborg) samt Hangö.

Statsandel enligt prövning har åren 2007–2011 tilldelats Högfors 3 gånger, Hangö 2 gånger samt Ingå, Mörskom, Raseborg och Sjundeå en gång.

### En hållbarhetsberäkning för kommunekonomin

---

Hållbarhetsberäkningen för kommunekonomin visar på ett synnerligen stort tryck på skatteförhöjning i Hangö, Högfors, Nummi-Pusula, Sjundea, Lapträsk, Pukkila och Mörskom. En helhetsekonomisk bedömning visar att den ekonomiska ställningen i Nurmijärvi, Träskända, Grankulla och Tusby är bland de tio bästa i hela landet 2024.

### En jämförelse av central- och kranskommunerna

---

Hållbarhetsberäkningen för kommunekonomin visar att Helsingfors har större behov av att höja skatterna än kranskommunerna. Skillnaden i skattesats ökar således jämfört med kranskommunerna. Kommunens skattesats förblir inte längre konkurrenskraftig i regionen och dess beskattningsbara inkomst per invånare försvagas och blir lägre än i kranskommunerna.

Helsingfors har än högre koncernskuld än kranskommunerna och även som stad blir Helsingfors skuldsatt snabbare än kranskommunerna. Dess nettoutgifter per invånare är större än i kranskommunerna.

Statsandelarna är i regel större i proportion till inkomsterna i kranskommunernas än i Helsingfors.

Helsingfors ekonomiska ställning i förhållande till kranskommunerna försvagas.

## 1.2 En analys av enskilda regionerna

### Region- och samhällsstrukturen

Nyland har en ytterst central ställning i nationens struktur som huvudstadsregion och landets tätast bebodda region som också har den största folkmängden och den starkaste expansionen. Områdesstrukturen baserar sig på ett nätverk av städer och tätorter som stöder sig på huvudstadsregionen och ingår i inbördes växelverkan. De stora centralorterna bildar nätverk med varandra och även med omgivande mindre centralorter och landsbygden.

I Nyland finns regioner som klart skiljer sig från varandra och som har sin egen utvecklingshistoria och en särpräglad karaktär. Dessa regioner har kommit till på grundval av sina funktionsmässiga förbindelser och inriktningar samt olika samarbetsprojekt. Regionernas gränser är inte entydiga och de följer i allmänhet inte administrativa gränser eller indelningen i statistikområden. Nylands funktionsmässiga regioner kan sägas var huvudstadsregionen, Mellannyländ, Västra Nyland som uppdelas i regionerna Raseborg och Lojo, Hyvinge-Riihimäkiregionen som sträcker sig till Centrala Tavastlands områden samt Östra Nyland.

Områdes- och samhällsstrukturen i Nyland har länge undergått förändringar på grund av urbaniseringen. Huvudstadsregionen sträcker sig som funktionsmässig helhet i praktiken över hela Nyland. Till huvudstadsregionen, som utgör metropolområdets urbana

kärna, ansluter sig direkt en tätortszon, som går norrut längs huvudbanan och fortsätter i pärlbandsform ända till Träskända.

Nylands västra och östra delar bildas av ett nätverk av separata stadskärnor och andra tätorter. Det starkaste tillväxtbehovet gäller huvudstadsregionen och särskilt dess kranskommuner, medan tillväxten är måttligare i landskapets västligaste och östligaste områden.

Förändringen av områdesstrukturen har också påverkat samhällsstrukturen. I områden med kraftig tillväxt har efterfrågan på bostäder, ökningen av antalet arbetstillfällen samt omställningar i näringsstruktur och handelsstruktur på många ställen förorsakat en betydande splittring av samhällsstrukturen. En betydande mängd småhusbostäder byggs utanför detaljplaneområdena.

Samhällsstrukturen i huvudstadsregionen har länge expanderat i strålförm. Strukturen har utvecklats och expanderat med stöd av strålförmiga trafikleder och järnvägsbanor. Grönområdena mellan tätortszonerna tillför strukturen en profil. Som strukturprincip för Helsingforsregionen antogs på 1970-talet en modell för spridd koncentration, där huvudcentrumets mångsidiga tjänster kompletteras både av områdescentrumen i huvudstadsregionen och av starka kommuncentrum i kransområdet. Centrumen i kransområdena har förstärkt genom ökat invånartal.

Med undantag för Kervohället avskiljs tätortsstrukturen i huvudstadsregionen och de övriga kranskommunerna av huvudsakligen obebyggda gröna zoner. Kranskommunernas tätortsstruktur anknyter till huvudstadsregionens enhetliga stadsstruktur genom spårvägs- och vägnätet. Tack vare de goda trafikförbindelserna sträcker sig huvudstadsregionens verkningssområde i praktiken också till Mäntsälä, Borgnäs och Hyvinge. I Mellan-nylands landsbygdskommuner syns jord- och skogsbrukets inverkan framför allt som en landskapsmässig faktor, eftersom andelen arbetstillfällen inom primärproduktion också där har reducerats till några procentenheter.

Utformningen av Raseborgsregionens områdes- och samhällsstruktur har påverkats starkt av havet jämte skärgård samt av åar och åsar. I regionens östra delar har närheten till huvudstadsregionen inverkat betydligt på samhällenas placering och expansion. Regionen blir i framtiden en allt fastare del av huvudstadsregionens verkningssområde.

Från huvudstadsregionen fortsätter region- och samhällsstrukturen österut längs kusten som ett nätverk av tätorter och städer i pärlbandsform. Funktionsmässigt sträcker sig huvudstadsregionen österut till Sibbo och Borgå.

Nylands områdes- och samhällsstruktur utvärderades senast 2009. Statsrådet beslutade den 23 oktober 2009 att landskapen Nyland och Östra Nyland sammanslås från den 1 januari 2011. Det ansågs att landskapen förenas av bl.a. pendlingstrafiken, kommunernas samarbetsarrangemang, kommunernas tvåspråkighet och ett gemensamt kulturarv. Gränsen mellan landskapen ansågs dela ett funktionsmässigt enhetligt, bostads-, pendlings- och serviceområde. Tudelningen bedömdes snedvrída området samhällsstruktur och användningen av områdena.

## Pendlingen

Pendlingen i landskapet Nyland avviker rätt mycket från det övriga landet. På grundval av en statistisk definition av pendlingsregioner har landskapet i praktiken endast en pendlingsregion som bildas av 23 kommuner. Med en omfattning om 10 procent omfattar pendlingsregionen också Lappträsk via Lovisa, Lovisa och Mörskom via Borgå, Pukila via Mäntsälä samt Riihimäki från Centrala Tavastland och Loppis och Hausjärvi via Riihimäki. Utanför pendlingsregionerna faller endast Hangö och Raseborg.

Som egna pendlingsregioner avtecknar sig med en omfattning om 20 procent Lojos pendlingsregion som bildas av Lojo och Karislojo, och Borgås pendlingsregion som bildas av Askola och Borgå. Till Borgå går pendlingstrafik också från Mörskom samt från Lovisa och till Lojo från Nummi-Pusula (över 10 procent). Till Helsingforsregionens pendlingsregion hör vid en översikt om 20 procent 13 kommuner<sup>6</sup>.

Över 30 procent av regionens pendlingstrafik till Helsingfors kommer från Vanda, Esbo, Grankulla, Kervo och Sibbo. Trafiken från Vanda till Helsingfors utgör över 40 procent och även trafiken från Esbo och Grankulla närmar sig 40 procent. Dessutom utgör pendlingen från Kyrkslätt, Nurmijärvi, Tusby och Träskända både till Helsingfors, och i Kyrksläotts fall till Esbo, nästan 30 procent. Också pendlingen från Askola till Borgå överstrider 30 procent.

I Nyland finns flera kommuner, vilkas pendling riktas till flera än en kommun. I de flesta av dessa kommuner riktas pendlingen såväl till Helsingfors (eller dessutom eller i stället till Vanda eller Esbo) som till en eller flera grannkommuner eller mindre centrum. Typiskt för Helsingfors pendlingsregion är också pendling över landskapsgränserna.

Självförsörjningsgraden i fråga om arbetstillfällen är högst i Vanda, Helsingfors och Hangö. Den lägsta självförsörjningsgraden noteras i Borgnäs och Sjundeå medan landskapets övriga kommuner placerar sig däremellan. Det finns relativt rikligt med kommuner där andelen personer som arbetar inom den egna kommunen av kommunens sysselsatta är relativt låg. I Helsingfors, Hangö, Raseborg, Borgå, Lovisa och Lojo arbetar 60 procent av de sysselsatta i den egna kommunen. Den lägsta andelen personer som arbetar inom den egna kommunen noteras för Borgnäs, Sjundeå och Grankulla (under 25 procent av de sysselsatta).

## Fritidspendlingen

Uträttande av ärenden följer i Nyland i hög grad pendlingsregionerna. Det finns fyra lokala marknadsområden (regionerna Raseborg, Borgå, Lojo och Helsingfors), medan huvudmarknadsområdet är större än landskapet Nyland. Uträttande av ärenden i Lojo och Borgå sker i huvudsak från pendlingsregionens kommuner. Till Raseborg kommer man i ärenden från Hangö.

<sup>6</sup> Helsingfors, Esbo, Grankulla, Kervo, Kyrkslätt, Nurmijärvi, Borgnäs, Sibbo, Sjundeå, Tusby, Vanda och Vichtis.

I fråga om att anlita specialaffärer överskrider handel i egen kommun 50 procent i Helsingfors, Esbo, Vanda, Borgå, Hyvinge, Träskända, Lojo, Raseborg och Kervo. Siffran är 10 procent eller lägre i Askola, Ingå, Karislojo, Grankulla, Lappträsk, Mörskom, Nummi-Pusula, Borgnäs, Pukkila och Sjundeå.

Askola riktar sig starkt mot Borgå, Mörskom i fråga om specialaffärer mot Lahtis. Pukkila riktar sig jämnstarkt mot Lahtis och Mäntsälä. Sibbos huvudsakliga riktning är mot Helsingfors, i andra hand mot Vanda. Lappträsk riktar sig starkast mot Kouvola och i andra hand mot Lovisa. Från Lovisa åker man i ärenden till Borgå, men handlar ännu mer i den egna kommunen. Ärenden i specialaffärer i Mäntsälä riktas huvudsakligen till den egna kommunen och av övriga kommuner främst till Träskända. Borgnäs riktar sig huvudsakligen till Träskända; Nurmijärvi till Vanda och Hyvinge medan Tusby riktar sig mot Vanda och Träskända. Kyrkslätt riktar sig mot Esbo, Ingå och Sjundeå såväl mot Esbo som mot Kyrkslätt. I Högfors handlar man mest i egen kommun och av övriga kommuner mest i Vichtis. Också i Hangö handlar man mer inom den egna kommunen, och på andra plats kommer Raseborg.

En översikt över kommunikationer och trafikvanor som utarbetades i Nyland visar tydlig på attraktionskraften hos Helsingfors och den övriga huvudstadsregionen, där det framgår att de tre övriga kommunerna i huvudstadsregionen har en stark koppling till Helsingfors. Det samma gäller också kranskommunerna: Kyrkslätt, Vichtis, kommunerna i mellersta Nyland, Sibbo, Borgnäs, Mäntsälä samt Pukkila har med avseende på kommunikationer den näst starkaste kopplingen till Helsingfors. Till Lojos verkningsområde hör Sjundeå, Ingå, Karislojo och Nummi-Pusula. I Västra Nyland är Högfors, Raseborg och Hangö med avseende på trafikvanor och markanvändningens dragningskraft relativt självständiga. Till Borgås verkningsområde i öster hör trafikmässigt Askola och delar av Mörskom samt Lappträsk. Lovisa framstår som ett område för sig. I norr framstår Hyvinge som självständig också då man tar med Riihimäki i översikten.

### 1.3 Förslag till nya kommuner



Gräns för den nya kommunen enligt förslaget
  Kommun som delas eller som riktar sig mot andra alternativ
 ● Kommundel som ska skiljas, t.ex. en by

Källa för kartor och regionindelningar: Karttakeskus Oy

#### Arbetsgruppen föreslår att det för Nyland tillsätts nio särskilda kommunindelningsutredningar för bildande av följande nya kommuner:

- Helsingfors, Esbo, Vanda, Grankulla och Sibbo
- Tusby, Kervo, Träskända och Nurmijärvi
- Borgå, Askola, Mörskom, Lovisa och Lapträsk
- Kyrkslätt, Ingå och en del av Sjundeå
- Lojo, Karislojo, Nummi-Pusula och en del av Sjundeå
- Raseborg och Hangö
- Vichtis och Högfors
- Mäntsälä, Pukkila och Borgnäs
- Hyvinge och kommunerna Riihimäki, Hausjärvi och Loppis i Centrala Tavastland.

I fråga om Sjundeå föreslår arbetsgruppen på funktionella grunder en utredning om fördelning av Sjundeå så att en del tillfaller en kommun som bildas av Lojo, Karislojo och Nummi-Pusula och en del tillfaller en ny kommun som bildas av Kyrkslätt och Ingå.

I andra hand anser arbetsgruppen att Kyrkslätt kan utgöra en del av den föreslagna nya kommunen som bildas av Helsingfors, Esbo, Vanda, Grankulla och Sibbo. Det skulle innebära att det primära alternativet, en kommun bestående av Kyrkslätt, Ingå och en del av Sjundeå, inte skulle bli genomfört. I så fall blir alternativet för Ingå att höra till en ny kommun som bildas av Hangö och Raseborg och för Sjundeå att höra till en ny kommun som

bildas av Lojo, Karislojo och Nummi-Pusula. Vidare anser arbetsgruppen att ett sekundärt alternativ för kommunerna i Östra Nyland är att bilda två kommuner: en kommun som bildas av Lovisa och Lappträsk, och en kommun som bildas av Borgå, Askola och Mörskom. Arbetsgruppen anser också att ett alternativ för Sibbo på funktionsmässiga grunder är att det antingen bildas en ny kommun enligt det ovan anförda eller att kommunen delas så att en del tillfaller en kommun som bildas av Helsingfors, Esbo, Vanda och Grankulla och en del tillfaller en kommun som bildas av Tusby, Kervo, Träskända och Nurmijärvi. Som sekundärt alternativ för Nurmijärvi föreslås dessutom delning.

Behoven och grunderna hos landskapets kommuner i fråga om sammanslagningar varierar. De flesta av kommunerna är ekonomiskt starka och till befolkningsutvecklingen i en gynnsam situation. I fråga om Hangö, Högfors, Nummi-Pusula, Sjundeå, Lappträsk, Pukkila och Mörskom innebär dock en samtidig ökning av servicebehovet och en ekonomisk nedgång svårigheter att trygga tjänsterna i framtiden, vilket gör att dessa kommuner har ett klart behov av strukturella omställningar.

Styrningen av samhällsstrukturen kräver stöd i form av lösningar i fråga om kommunstrukturen också för de kommuners del som ekonomiskt är i en gynnsam position. Det beror på områdets kraftiga folkökning samt särskilda utmaningar som hänför sig till förstärkningen av metropolområdets internationella konkurrenskraft. Utan en planering som tar avstamp i regionens fördel som en helhet och utan engagemang i de gemensamma målen, leder ökningen av antalet arbetstillfällen, förändringarna i näringsstrukturen samt strukturförändringarna i kommers och andra privata tjänster till en eskalerande splittning av samhällsstrukturen. Detta leder till en okontrollerad expansion av bosättningen, en ökning av personbilstrafiken jämte utsläpp samt osund konkurrens mellan kommunerna och ojämlikhet i fråga om servicen. Områdets nuvarande kommungränser motsvarar inte en fungerande stadsregion. Hela landskapet, men också metropolområdets kommunstruktur bör vara regionalt enhetlig och till sin samhällsstruktur välfungerande. Med avseende på styrningen av samhällsstrukturen bör en funktionsmässig regionfördelning lägga grunden för kommunstrukturen i Nyland. Inom Helsingforsregionen avtecknar sig som ett separat område en helhet bestående av den nuvarande huvudstadsregionen, där pendlingen och utträttandet av ärenden är kraftigt särskilt inom de fyra städerna, samt huvudstadsregionens kransområden som även till samhällsstrukturen är separata helheter.

Den nya kommunstrukturen skulle förtydliga och förtäta kommunsamarbetet inom metropolområdet bl.a. i fråga om markanvändning, boende och trafik. De nya kommunerna kunde självständigt avgöra och samordna många omfattande frågor i anknytning till utvecklingen av samhällsstrukturen, som för närvarande behandlas på regional nivå. Det skulle finnas färre frågor på regional nivå att handlägga än nu, och de skulle jämfört med nuläget till innehåll och verkningar vara mer betydelsefulla.

En central fråga i Nyland är att trygga livskraften hos alla kommuner i landskapet. I landskapets kransområden behövs starka kommuner för att trygga tjänsterna och den lokala livskraften. Väsentligt är också att förstärka hela metropolområdets internationella konkurrenskraft särskilt i förhållande till de närliggande metropolerna, dvs. regionerna kring S:t Petersburg, Tallinn, Stockholm och Malmö-Köpenhamn. Väsentligt med avseende på förstärkningen av områdets konkurrenskraft och sociala kohesion är avgörandet

för metropolområdets kärna, dvs. huvudstadsregionen, där en ny stark centralstad skapar förutsättningar för bildandet av starkare och internationellt mer intresseväckande kranskommuner.

Den föreslagna kommunstrukturen skapar grunden för anordnande av integrerade social- och hälsovårdstjänster. Kommunstrukturen och social- och hälsovårdens servicestrukturer samordnas i en servicestrukturutredning som bereds separat.

*Helsingfors, Esbo, Vanda, Grankulla och Sibbo bildar ett område för en kommunindelingsutredning (sammanlagt 1 063 516 invånare).*

De fyra kommunerna i huvudstadsregionen utgör ett enhetligt område för pendling och utträttande av ärenden. Helsingfors är pendlingsregionens centrum där en betydande andel av invånarna i de övriga kommunerna arbetar: Vanda över 40 procent, Esbo 37,7, Grankulla 39,8 och även Sibbo 34,8. Av alla kommuner i den funktionsmässiga regionen är pendlingen och utträttandet av ärenden kraftigast just mellan de fyra kommunerna i huvudstadsregionen vilket också visar att det utöver Helsingfors förekommer förhållandevis mycket pendling också mellan de övriga kommunerna.

Största delen av resor i ärenden i Nyland görs inom huvudstadsregionen. Också resorna mellan Sibbo och Helsingfors samt mellan Sibbo och Vanda är rätt många. Kommunerna bildar ett enhetligt område också med avseende på näring och regionalekonomi. Det visas utöver av en stark inbördes pendling också av att Helsingfors av fem kommuner är den enda som på nationell nivå hör de starkaste kommunerna när det gäller självförsörjning i fråga om arbetsplatser och personer som arbetar inom sin egen kommun. Esbo och Vanda är relativt självförsörjande i fråga om arbetsplatser, men också hos dem är andelen personer som arbetar i egen kommun under hälften av de sysselsatta. Grankulla och Sibbo hör i ett nationellt perspektiv till de svagaste kommunerna i sammanhanget, och i Grankulla arbetar endast 20 procent av de sysselsatta inom den egna kommunen.

Huvudstadsregionens kommuner Helsingfors, Esbo, Vanda och Grankulla bildar en helhet med avseende på samhällsstrukturen. Funktionsmässigt sträcker sig huvudstadsregionen österut till Sibbo, och även från Borgå och Sibbo åker man i riktning mot huvudstadsregionen i ärenden. I termer av samhällsstruktur är södra Sibbo och dess centrum Söderkulla kopplade till Helsingfors och huvudstadsregionen genom Borgåleden, som går i riktning med kusten. Nickby och norra Sibbo har goda trafikförbindelser till Kervo och Mellannyländ i övrigt.

Att förena den funktionsmässiga huvudstadsregionen till en kommun kan anses vara nödvändigt med avseende på en utveckling av samhällsstrukturen. Kommungränserna har en liten betydelse i invånarnas vardag. De trafikmässiga och geografiska förbindelserna eller avstånden är särskilt i fråga om de fyra kommunerna i huvudstadsregionen ytterst välfungerande. Också Sibbo och i synnerhet dess södra del är en del av denna helhet. Genom sammanslagningen sammanförs således kommuner som funktionsmässigt utgör en och samma helhet och som bildar kärnområdet i Helsingforsregionen.

Genom att förena huvudstadsregionens kommuner, inklusive Sibbo, blir en tillräcklig del av metropolområdet täckt för att det ska gå att trygga behovet av att utveckla regionens samhällsstruktur och lösa de övriga ovan anförda problemen för en lång tid framåt. Genom den nya kommunen kunde man bättre ansvara för hanteringen av markanvändningen som helhet, utveckla trafiken, boendet (placering och social bostadsproduktion) och kontrollera utvecklingen av bostadspriser. På så sätt kan vi beräkna att också miljöbelastningarna lindras när tjänsterna är tillgängliga genom en välfungerande kollektivtrafik. Samordningen av markanvändning och trafik skulle gynnas betydligt av en sammanslagning särskilt av de fyra kommunerna i huvudstadsregionen. Det skulle bättre än för närvarande öppna för att genomföra och schemalägga stora trafik- och spårvägsprojekt på ett ändamålsenligt sätt. Att eliminera den interna konkurrensen inom huvudstadsregionen i fråga om stora trafikprojekt skulle dessutom bidra till att minska på investeringar som utnyttjas ineffektivt och som splittrar samhällsstrukturen.

I den nya kommunen ökar befolkningen före utgången av 2030 med 15,5 procent till ett antal om ca 1 230 000. Den nya kommunens folkökning är något lägre jämfört med de självständiga kommunerna Esbo och Vanda, då dessa kommuners befolkning enligt prognoserna ökar med över 20 procent. Antalet 75 år fyllda ökar åren 2010–2030 med 11 procent, vilket är lite jämfört med det övriga landet, även om det numerärt innebär en betydande ökning. Den demografiska försörjningskvoten 2030 blir i den nya kommunen 56,4, vilket för Grankullas och Sibbos del är gynnsammare jämfört med de självständiga kommunerna. Fruchtbarheten blir ca 12 823 barn per år, vilket för Grankullas del (70 barn per år) är gynnsammare än nuläget. Den nya kommunens areal blir 1134 km<sup>2</sup>.

Den nya kommunen skulle få en ytterst stark ekonomi. Kommunernas sammanräknade skatteinkomster överskrider klart hela landets nivå, som var 3 416 euro per invånare 2010. Den nya kommunens skatteinkomster blir 4 345 euro per invånare. Med undantag för Esbo och Grankulla låg skatteinkomsterna i de övriga kommunerna under denna nivå.

Särskilt i fråga om Vanda kan sammanslagningen beräknas förstärka möjligheterna till en rättvis utveckling av region- och lokalekonomin. Medan de övriga kommunerna har en stark ekonomi, har Vanda en relativ skuldsättning på ganska hög nivå. Ekonomiska kalkyler för framtiden visar dessutom att centralstaden Helsingfors relativa ställning försvagas särskilt i förhållande till de omgivande kranskommunerna. En gemensam ekonomi och inkomstbildning bildad av fem kommuner skulle eliminera den skadliga konkurrens som förekommer särskilt mellan kommunerna i huvudstadsregionen. Då området redan nu bildar en enhetlig helhet ur invånarnas synvinkel, skulle en sammanslagning också bättre trygga förutsättningarna för jämlika tjänster inom hela området. Sammanslagningen skulle ge möjligheter att effektivisera servicenätet och göra förvaltningen lättare. Sammanslagningen skulle förstärka hela huvudstadsregionens ställning som en lockande och livskraftig kommun, och därigenom också förstärka konkurrenskraften internationellt. Den skulle också underlätta lösningarna i fråga om särskilda problem som är typiska för området, såsom styrningen av den sociala bostadsproduktionen och bekämpning av segregationen.

Sammanslagningen skulle också ge möjlighet att avstå från överlappande uppgifter och att lätta upp en komplicerad förvaltning och samla beslutsfattandet i det centrala metropol-

området bättre än för närvarande. Behovet gäller inom huvudstadsregionen utöver markanvändning, boende och trafik även en rättvis tillgång till övriga tjänster. Det skulle bidra till att minska behovet av de nuvarande samarbetsstrukturerna och förstärka demokratin.

De helheter som uppstår om endast en del av kommunerna i huvudstadsregionen sammanslås motsvarar inte behovet av att utveckla samhällsstrukturen och möter inte de särskilda utmaningar som sammanhänger med t.ex. konkurrens mellan kommunerna i huvudstadsregionen, problem i anknnytning till social kohesion eller andra särskilda utmaningar för regionen, som har berörts i det föregående.

Den nya kommunen skulle uppfylla kriteriet om 50 födda vilket förutsätts för anordnandet av grundläggande utbildning. Den nya kommunen skulle också förbättra förutsättningarna för en helhetsmässig planering och en ändamålsenlig inriktning av gymnasieutbildningen samt möjliggöra en effektivare pedagogisk samverkan.

Den nya kommunen skulle uppfylla de lagstadgade förutsättningarna för anordnande av yrkesutbildning. Bildandet av den nya kommunen antas leda till att utbildningssamkommunerna blir upplösta. Esbo och Grankulla bildar tillsammans med Kyrksläatts kommun Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnia. Sibbo kommun är medlem i tre utbildningssamkommuner. Dessutom medför bildandet av den nya kommunen omställningar i organisationsstrukturerna hos de privata utbildningsanordnarna. Städerna Esbo, Helsingfors, Grankulla och Vanda medverkar som delägare i organisationerna för anordnarorganisationerna för flera privata utbildningsanordnare; Sibbo kommun medverkar i en sådan. Ändå skulle anordnarna av yrkesutbildning fortfarande vara utspridda. Undervisnings- och kulturministeriet har rekommenderat att samordnandet av yrkesutbildningen fortgår i syfte att bilda regionala anordnarorganisationer som täcker alla tjänster inom grundläggande yrkesutbildning för unga och yrkesinriktad vuxenutbildning.

Den nya kommunen skulle vara tvåspråkig med finska som majoritetsspråk, och sammanslagningen skulle inte förändra områdets nuvarande språkförhållanden. Den svenska minoriteten blir i den större kommunen ganska stor, dvs. 71 675 invånare eller ca 6,7 procent av befolkningen vilket innebär att förutsättningarna för att anordna service på svenska förstärks.

Till sin lokala identitet bildar kommunerna en enhetlig helhet. Genom att sammanslå kommunerna skulle man bilda i ett område, som med avseende på människornas vardag redan nu är enhetligt, en kommun, varvid det handlar om att anpassa de administrativa gränserna till en utveckling som har ägt rum. Den nya kommunen bildas av ett enhetligt område där invånarna redan nu har ett behov av att påverka och delta i beslutsfattandet och utvecklandet för hela det funktionsmässiga området.

Att bilda en ny kommun i huvudstadsregionen är förbundet med utmaningar på grund av variationer i förvaltningskultur, sätten att anordna tjänster, flera samarbetsarrangemang samt en stor och ökande folkmängd. Utöver en separat utredning om kommunindelning för området förutsätter sammanslagningen av fem kommuner i samband med totalrevideringen av kommunallagen att man utvärderar vilket slag av ny kommunmodell och utveckling av lagstiftning en så stor kommunorganisation kräver och vilken den nya stora kommunens ställning blir i förhållande till staten. Genom den nya kommunen minskar områdets behov av samarbetsstrukturer, vilket tydliggör och förenklar förvaltningen

och förstärker den lokala demokratin. I samband med att sammanslagningen genomförs bör man dock ta i bruk nya former för medborgarinflytande som garanterar kommunborna inflytande i den nya kommunen. Utvecklingen av nya möjligheter till inflytande och deltagande samt behovet av att förstärka demokratin i den nya kommunen bör likaså utvärderas i samband med totalrevideringen av kommunallagen. På grund av dessa faktorer vore ett genomförande av sammanslagningen från början av 2015 förbundet med betydande utmaningar.

*Kervo, Tusby, Träskända och Nurmijärvi bildar ett område för en kommunindelningsutredning (sammanlagt 150 113 invånare).*

Från kommunerna i Mellanland sker arbets- och fritidspendlingen i stor utsträckning till huvudstadsregionen och Helsingfors; för Kervos del överstiger den 30 procent medan motsvarande siffra är något lägre för de tre andra kommunerna. Pendlingen mellan dessa kommuner är däremot inte särskilt omfattande. Mellan Kervo, Tusby och Träskända är kontakterna tämligen omfattande när det gäller att utträta ärenden och kommunikationerna relativt fungerande, medan Nurmijärvi ligger lite avsidet till följd av att trafiken och kommunikationerna främst går i riktning mot Helsingfors i dagens läge. Därför kommer det att krävas insatser för att utveckla kommunikationerna från Nurmijärvi i riktning mot Träskända, Tusby och Kervo. Något som visar att alla fyra kommuner orienterar sig mot Helsingfors pendlings- och ekonomiregion är att de när det gäller självförsörjningsgraden i fråga om arbetstillfällen hör till den svagaste femtedelen i landet och att andelen invånare som jobbar i den egna kommunen hör till de lägsta i landet, mellan 29,1 procent för Tusby och 36,2 procent för Nurmijärvi.

Tätortsstrukturen i dessa kranskommuner till huvudstadsregionen är sammankopplad med huvudstadsregionens sammanhängande stadsstruktur genom spår- och vägnätet. Om man undantar Kervo skiljs huvudstadsregionens och de andra kranskommunernas tätorter till sin samhällsstruktur åt från varandra huvudsakligen av obebyggda grönbälten. Kervo, Träskända, Tusbys huvudort Skavaböle (Hyrylä), Klövskog i Nurmijärvi och Kyrkslätt utgör ett band av tätorter med centralt läge och goda trafikförbindelser som ligger vid den yttre gränsen av huvudstadsregionen. Tätorterna i Kervo, Tusby och Träskända har vuxit ihop och utgör en sammanhållen samhällsstruktur, som Nurmijärvi och dess tätorter Klövskog, Kirkonkylä och Rajamäki hör till som en del av Mellanland som angränsar till huvudstadsregionen.

Trots dessa kommuners fasta funktionsmässiga koppling till huvudstadsregionen går det inte att bilda en så stor kommun av den regionens nya kommun att den skulle innefatta hela den funktionella pendlingsregionen eller exempelvis kommunerna i Mellanland, som ändå i fråga om fysisk samhällsstruktur är en tydlig helhet som delvis skiljer sig från huvudstadsregionen. En kontrollerad samhällsstruktur kräver att också kommunstrukturen i Mellanland bygger på en funktionell regionindelning.

Enligt prognoserna kommer befolkningen i den föreslagna nya kommunen att fram till 2030 öka med 21,7 procent, dvs. till 182 636 invånare. Arealen på den nya kommunen är relativt liten, 663 km<sup>2</sup>, men ändå klart större än de nuvarande kommunerna. Det föd-

des i genomsnitt sammanlagt 1 866 barn per år i dessa kommuner 2008–2010. År 2030 kommer 11,3 procent av invånarna att vara över 75 år gamla. Försörjningskvoten kommer att vara gynnsam, 67,3.

Ekonomiskt sett skulle den nya kommunen vara mycket stark. Sammanräknade kommer kommunernas skatteinkomster att ligga klart över genomsnittet i landet, som 2010 var 3 416 euro per invånare. Skatteinkomsterna i den nya kommunen skulle ligga på 3 771 euro per invånare. Med undantag för Kervo och Träskända låg skatteinkomsterna under denna nivå i de föreslagna fusionskommunerna.

Kommunernas största utmaning kan anses vara befolkningstillväxten och de medföljande behoven av att kraftigt kontrollera hur den fysiska samhällsstrukturen utvecklas under de kommande årtiondena. För de kommuner som redan till väsentliga delar vuxit samman skulle en anpassning av de administrativa gränserna till den utveckling som redan skett göra det lättare att genomföra en sammanhållen utveckling av hela regionen samt dess samhällsstruktur och trafikförbindelser. Med andra ord bör man anpassa kommungränserna till den utveckling som skett. Till sin samhällsstruktur kommer den föreslagna nya kommunen att bättre motsvara en funktionell helhet. En sammanslagning skulle framför allt ge möjlighet till en samlad planering av regionens markanvändning, boende och trafik. Därmed skapas också förutsättningar för ökad bostadsproduktion inom regionen.

Den nya kommunen skulle uppfylla kriteriet för ordnande av grundläggande utbildning, dvs. på 50 födda per årskull. Dessutom skulle den förbättra förutsättningarna för en övergripande planering och ändamålsenlig inriktning av utbudet på gymnasieutbildning samt göra det möjligt att bedriva ett mer effektivt pedagogiskt samarbete.

Regionen har en utbildningsanordnare med bred sammansättning (samkommunen Keski-Uudenmaan koulutus- ja kulttuurikeskus). Dess medlemskommuner är de fyra kommuner som nu föreslås bilda en enda kommun plus tre andra kommuner. Undervisnings- och kulturministeriet har rekommenderat en starkare utbildningsorganisation med bredare sammansättning än den nu föreslagna nya kommunen har.

Den nya kommunen blir enspråkigt finsk. Med andra ord medför en eventuell sammanslagning ingen förändring av nuläget i det avseendet.

Med utgångspunkt i det lokala är den nya kommunen en funktionell helhet eftersom den består av ett sammanhängande område i fråga om fysisk samhällsstruktur.

Om en ny kommun bildas på detta sätt är det fråga om en samgång mellan fyra kommuner med relativt stor befolkning. Förändringens omfattning minskas av att kommunerna redan nu bedriver ett nära samarbete och av att kommunerna är mycket snarlika om man ser till demografin och det ekonomiska läget. Det kommer att behövas färre samsamarbetsstrukturer om kommunstrukturen ändras, och därmed blir förvaltningen enklare och mer överskådlig samtidigt som den lokala demokratin stärks.

Hyvinge, Riihimäki, Loppis och Hausjärvi bildar ett område för en kommunindelningsutredning (sammanlagt 91 380 invånare).

Utredningsområdet som utgörs av Hyvinge, Riihimäki, Loppis och Hausjärvi är funktionellt sett på flera sätt motiverat. De nuvarande kommunerna ingår i Helsingfors pendlingsområde, och det förekommer även betydande pendling mellan kommunerna. Centrumen i Riihimäki och Hyvinge utgör ur region- och samhällsstrukturperspektiv ett parcentrum som förbinds till varandra förutom av pendling, även av en gemensam bostadsmarknad. När det gäller ärendehantering utgör framför allt Riihimäki, Hausjärvi och Loppis en tydlig helhet, men det förekommer även fritidspendling från Hyvinge till Riihimäki.

Befolkningen kommer att växa i den nya kommunen med 17,8 procent före 2030, och alla fyra kommuner växer. Befolkningstalet kommer alltså att vara dryga 107 000 år 2030. Den föreslagna nya kommunens areal är sammanlagt 1 517 km<sup>2</sup>.

Den nya kommunen skulle ha en i riksomfattande jämförelse förmånlig befolkningsstruktur med en försörjningskvot på 72,9 år 2030. Läget skulle vara förmånligare framför allt för de mindre kommunerna Loppis och Hausjärvi jämfört med att de skulle förbli självständiga. Det föddes i genomsnitt 1031 barn i kommunerna under perioden 2008-2010; ungefär 100 per år i de två minsta. Andelen över 75-åriga beräknas uppgå till 13,7 procent av befolkningen år 2030, vilket inte skulle innebära någon betydande ändring jämfört med dagsläget för någon av de berörda kommunerna. Den nya kommunens befolkningsstruktur skulle även till denna del vara bättre än genomsnittet i landet.

Riihimäki har i det aktuella ekonomiska läget en stor skuldbörda och följaktligen en hög proportionell skuldsättningsnivå. Å andra sidan är andelen av skatteinkomsterna stor. Enligt tryckberäkningen för åren 2010-2024 ser läget för Riihimäki tämligen positivt ut. Loppis och Hausjärvi är nuförtiden skuldsatta kommuner jämfört med nivån i hela landet, och de har också höga skatteprocent (20,0 %). Andelen av skatteinkomsterna är också lägre i de nämnda kommunerna, vilket betyder att de är ekonomiskt beroende av bl.a. statssandelar. Men enligt tryckberäkningarna för den framtida kommunalekonomin platsar kommunerna emellertid i landets bästa kvartal. Hyvinge har ett gott ekonomiskt läge i dagsläget och det kommer att bevaras åtminstone på samma nivå även i framtiden, eftersom kommunen är ett av de bästa i hela landet enligt tryckberäkningen. De sammanlagda skatteinkomsterna för den nya kommunen skulle ligga på den rikstäckande nivån, vilket var 3 416 € per invånare år 2010. Den nya kommunens beräknade skatteinkomster skulle vara 3 411 € per invånare. Bortsett Hyvinge och Riihimäki skulle skatteinkomsterna i de övriga kommunsammanslagningkommunerna underskrida det rikstäckande genomsnittet. I det stora hela kan man konstatera att den nya kommunen skulle vara ekonomiskt mycket stark och självständig.

Den föreslagna nya kommunen skulle uppfylla kriteriet för ordnande av grundläggande utbildning, vilket är 50 födda. Den nya kommunen skulle också förbättra förutsättningarna för övergripande planering av gymnasieutbildningen och möjliggöra effektivare utbildningsmässig samarbete. Inom området finns två omfattande och starka organisationer som ordnar yrkesutbildning.

De kommuner som utgör den föreslagna nya kommunen är delägare i den aktiebaserade ordnaren av yrkesutbildning (Hyria koulutus Oy). Riihimäki är dessutom medlemskommun i samkommunen för yrkesinriktad högskoleutbildning i Tavastland. Undervisnings- och kulturministeriet har rekommenderat att yrkesutbildningen skulle koncentreras ytterligare i syfte att skapa organisationer som kunde sköta all grundläggande yrkesutbildning åt unga och all yrkesinriktad vuxenutbildning inom regionen.

Kommunerna utgör med tanke på ärendehantering, pendling och redan existerande samarbetsformer en så kompakt funktionell helhet att den även efter en sammanslagning väl kan anses uppfylla kraven på lokaldemokrati. Samtliga kommuner är enspråkigt finskspråkiga. En kommunsammanslagning försvåras å andra sidan av att Hyvinge befinner sig i landskapet Nyland, och hör därför till exempel till ett annat sjukvårdsdistrikt än de övriga kommunerna. Kommunerna praktiserar dock betydande samarbete över landskapsgränsen.

Skapandet av den nya kommunen har behandlats lite noggrannare i avsnittet som handlar om Centrala Tavastland.

*Borgå, Askola, Mörskom, Lovisa och Lappträsk bildar ett område för en kommunindelningsutredning (sammanlagt 74 105 invånare).*

En sammanslagning av Lovisa, Lappträsk, Askola, Borgå och Mörskom kan anses vara naturlig sett till funktionalitet och samhällsstruktur. Med tanke på arbetspendlingen är Borgå en klar centralort dit framför allt många som bor i Askola arbets- och servicependlar. Också från Mörskom pendlar man till Borgå för att arbeta. Arbetspendlingen i Lovisa sker i riktning mot Helsingfors och något mer mot Borgå. I Lappträsk sker den däremot i riktning mot Lovisa och därigenom till Helsingfors. När det gäller servicependling bildar Borgå, Askola och Mörskom en enhetlig funktionell region. Också från Lovisa och Lappträsk åker man till Borgå för att uträtta ärenden, från Lappträsk delvis också till Kouvola. Kommunerna samarbetar redan nu, även om Mörskom delvis, särskilt när det gäller samarbete kring social- och hälsovård, riktar sig mot Päijänne-Tavastland och i fråga om service mot Lahtis. Mörskom är ändå också tydligt inriktat mot Nyland, eftersom kommunen genom Borgå hör till Helsingfors pendlingsregion. Av kommunerna i fråga är det bara Borgå som i dagens läge är en stark kommun när det gäller självförsörjningsgrad i fråga om arbetstillfällen och där andelen invånare som arbetar inom den egna kommunen är hög. I fråga om självförsörjningsgrad och andelen invånare som jobbar inom den egna kommunen är Lovisa och Lappträsk också relativt självständiga. I Askola arbetar däremot bara 35,1 procent inom den egna kommunen och även i Mörskom är andelen mindre än hälften.

I fråga om fysisk samhällsstruktur utgör östra delen av Nyland i likhet med den västra delen en egen zon som är mer självständig i förhållande till kärnområdet, dvs. huvudstadsregionens influensområde. Funktionsmässigt sträcker sig huvudstadsregionen dock till Borgå, men inte längre än så.

Ekonomiskt är Lappträsk och Mörskom i ett utsatt läge, och de har inga förutsättningar att självständigt svara på det ökande servicebehovet. Också för Lovisas del visar en granskning av servicebehovet bland annat att försörjningskvoten är relativt ofördelaktig. Dessutom är medianåldern en svag punkt för Lovisa.

Befolkningen i den nya kommunen kommer fram till 2030 att öka med 10,4 procent, dvs. till 85 207 invånare. Andelen personer över 75 skulle vara 14,3 procent 2030 och försörjningskvoten 74,9, dvs. betydligt lägre än enligt det sekundära alternativ som presenteras nedan, där Lovisa och Lappträsk bildar en ny kommun. När man dessutom beaktar den låga nativiteten i Lappträsk och Mörskom kan man konstatera att befolkningsstrukturen i den nya kommunen över lag skulle vara mer gynnsam än i dag. Alternativet med fem kommuner kan således bedömas jämna ut förändringarna i den demografiska strukturen bättre än de presenterade andrahandsalternativen. Detta stöds av att Lovisa ligger på en nationell genomsnittsnivå i fråga om faktorer som gäller servicebehov, och därmed innebär en samgång med det ekonomiskt svaga Lappträsk inte nödvändigtvis någon märkbar förstärkning av kommunens verksamhetsförutsättningar på längre sikt. Den nya kommunens areal skulle vara 2 273 km<sup>2</sup>, dvs. jämförelsevis stor.

Ekonomiskt sett skulle den nya kommunen vara mycket stark. Sammanräknade kommer kommunernas skatteinkomster att ligga klart över genomsnittet i landet, som 2010 var 3 416 euro per invånare. Skatteinkomsterna i den nya kommunen skulle ligga på 3 641 euro per invånare. Med undantag för Borgå och Lovisa låg skatteinkomsterna under det nationella genomsnittet i de föreslagna fusionskommunerna. En förändring skulle öka den ekonomiska självständigheten för kommunerna i regionen. Därmed blir det lättare att hantera befolkningstillväxten och åldrandet. Den nya kommunen kommer i stor utsträckning att motsvara en sammanhängande pendlingsregion och en funktionell region, som därmed också kommer att ha bättre förutsättningar än de nuvarande självständiga kommunerna att svara på en utveckling med en utspridd fysisk samhällsstruktur och ansvara för näringsutveckling. En samgång mellan dessa fem kommuner medger också en nedmontering av nuvarande samarbetsstrukturer.

Den nya kommunen skulle uppfylla kriteriet för ordnande av grundläggande utbildning, dvs. på 50 födda per årskull. Dessutom skulle den förbättra förutsättningarna för en övergripande planering och ändamålsenlig inriktning av utbudet på gymnasieutbildning samt göra det möjligt att bedriva ett mer effektivt pedagogiskt samarbete.

Däremot skulle den nya kommunen inte som självständig kommun uppfylla de lagstadgade kriterierna för anordnande av yrkesutbildning. De kommuner som nu föreslås bilda en ny kommun är medlemskommuner i samkommunen Itä-Uudenmaan koulutus kuntayhtymä, som sammanlagt har sju medlemmar. Borgå, Mörskom, Lovisa och Lappträsk är också medlemmar av Samkommunen för yrkesutbildning i Östra Nyland, som också Sibbo hör till. Borgå är den största medlemskommunen i båda samkommunerna. Dessutom är kommunerna delägare i en aktiebolagsbaserad organisation för yrkesutbildning. Undervisnings- och kulturministeriet har rekommenderat att man ska fortsätta med att koncentrera yrkesutbildningen i syfte att bilda regionala organisationer som täcker in all grundläggande yrkesutbildning för ungdomar och yrkesinriktad vuxenutbildning.

Den nya kommunen skulle vara tvåspråkig och ha en relativt stor svenskspråkig befolkning, 23 063 personer, vilket är 31 procent av hela kommunbefolkningen. Med andra går det då bättre att trygga den svenskspråkiga befolkningsdelens service. För Borgås, Lovisas, Lappträsk och Mörskoms del kommer de språkliga förhållandena inte att förändras, men för Askolas del skulle en sammanslagning innebära att den enspråkigt finska kommunen i stället ingår i en tvåspråkig kommun. Eftersom finska ändå fortsatt kommer att vara majoritetsspråk kan tvåspråkigheten inte anses medföra förändringar för de finskspråkiga i Askola. Däremot kommer Askolas svenskspråkiga invånare (i dagens läge 2,9 procent av befolkningen) att få bättre service. Dessutom är Askola rent funktionellt tydligt inriktat mot Borgå i fråga om service och pendling, och kommunen kan inte heller anses ha något annat alternativ i det avseendet.

Till sin lokala identitet skulle den nya kommunen utgöra en relativt tydlig helhet eftersom kommunerna redan nu i många avseenden hör till en sammanhängande funktionell region.

Det rör sig om en sammanslagning av fem kommuner. En sådan förändring utgör en utmaning, vilken blir desto större av att sammanslagningen delvis kräver en nedmontering av befintliga samarbetsstrukturer bland annat med beaktande av de strukturer som valts på grundval av ramlagen för kommun- och servicestrukturen. De ekonomiska parametrarna och servicebehovet i fråga om Lovisa och Lappträsk visar dessutom att en samgång möjligen kommer att kräva en särskilt effektiviserande kommunsammanslagning.

*Ingå, Kyrkslätt och Sjundeå bildar ett område för en kommunindelingsutredning (sammanlagt 48 592 invånare).*<sup>7</sup>

Sammanslagna skulle Ingå, Kyrkslätt och södra delen av Sjundeå utgöra en ny kommun med sammanlagt cirka 48 592 invånare. Sett till samhällsstruktur och funktionalitet är det motiverat att dela Sjundeå så att den södra delen fusioneras med Kyrkslätt och Ingå, medan den norra delen nära gränsen till Lojo hänförs till samma kommun som Lojo, Karislojo och Nummi-Pusula. Fullmäktige i Sjundeå har beslutat om samgång med Lojo, Karislojo och Nummi-Pusula den 1 januari 2013, men arbetsgruppen har beslutat föreslå en delning som förstahandsalternativ för Sjundeå.

Av kommunerna i fråga är Kyrkslätt tydligt inriktat mot huvudstadsregionen i fråga om kommunsamarbete, pendling och service. Bland annat kan nämnas att pendlingen till Helsingfors är 28,3 och till Esbo 27,1 procent. Både Ingå och Sjundeå riktar sig åt många håll såväl i fråga om service och pendling som i fråga om samarbete. Ingå är genom Kyrkslätt mer inriktat mot huvudstadsregionen än mot Raseborg. Arbetspendlingen till Helsingfors, Esbo och Kyrkslätt är 10 procent eller mer till vardera. Jämförelsevis kan nämnas Helsingfors med 16 och Raseborg med 9 procent. Från Sjundeå sker pendlingen tydligare österut än från Ingå: till Kyrkslätt 13,5 (från tätorten kring Sjundeå station 17,0 procent), till Helsingfors 20,5 och till Esbo 20,1 procent, men till Lojo bara 8,7 procent. Sjundeå sam-

<sup>7</sup> Siffrorna som gäller den nya kommunen har beräknats utgående från uppgifterna om det totala invånarantalet i Sjundeå.

arbetar huvudsakligen med Lojo, medan Ingå på vissa områden samarbetar med Raseborg och med de västnyländska kommunerna. Kyrkslätt har den bästa självförsörjningsgraden i fråga om arbetstillfällen, 60,7 procent, medan de övriga två ligger kring 50 procent. I alla tre kommuner är det relativt få som arbetar inom den egna kommunen, 35 procent eller mindre, vilket för sin del avspeglar hur stor inverkan Helsingfors pendlingsregion har.

Sett till den regionala strukturen ligger de tre kommunerna mellan två regioner i Västra Nyland, dvs. Lojoregionen och Raseborgsregionen, och huvudstadsregionen. Raseborgsregionens funktionella kärna sträcker sig visserligen delvis till Ingå. Detta framgår både av arbetspendlingen och av servicependlingen.

I en kommunikationsgranskning hör både Sjundeå och Ingå till Lojos influensområde, medan Raseborg och Hangö i en granskning ter sig tämligen självständiga. Ingå är inte tydligt inriktat mot Lojo om man ser till samhällsstruktur, pendling och service. När Raseborg och Hangö dessutom i en funktionsgranskning utgör en egen helhet blir den funktionellt sett mer logiska riktningen österut, inte västerut. Sjundeå är däremot inriktat åt flera håll funktionellt, om än i många avseenden tydligare i riktning mot huvudstadsregionen än mot Lojo. De som bor i kommunens norra del utträttar emellertid ärenden i Lojo och även sett till samhällsstrukturen är Sjundeås tätortsstruktur tudelad. När man beaktar de demografiska och ekonomiska aspekterna i Ingå och Sjundeå kan man konstatera att de två kommunerna inte tillsammans skulle utgöra en tillräckligt livskraftig och stark primärkommun. Därmed skulle det vara ändamålsenligt att slå ihop dessa kommuner med det ekonomiskt starka Kyrkslätt, när man beaktar de beskrivna funktionsmässiga och till samhällsstrukturen relaterade faktorerna. I fråga om Sjundeå talar dessa faktorer för en delning av kommunen.

Befolkningen i den nya kommunen kommer att öka med hela 36,7 procent fram till 2030, vilket är mest i hela Nyland. År 2030 skulle befolkningen då uppgå till 66 405 invånare. För Sjundeås del kommer en samgång dock att jämna ut den prognostiserade ökningen något, eftersom folkökningen där enligt prognoserna kommer att vara hela 46,4 procent 2010–2030. Andelen personer över 75 år skulle vara 10,2 procent i den nya kommunen 2030, vilket för Ingås del skulle vara ett bättre alternativ än om kommunen förblir självständig. Det bör ändå noteras att en granskning av servicebehovet visar att situationen inte i någon av kommunerna ser ut att vara särskilt ogynnsam om man bortser från den kraftiga befolkningstillväxten och för Ingås och Sjundeås del från nativiteten, som ligger på en nationell genomsnittsnivå. Årligen föddes det i genomsnitt sammanlagt 673 barn i kommunerna 2008–2010, men i Sjundeå och Ingå mindre än 80. Försörjningskvoten i den nya kommunen kommer att vara 68,4 år 2030. Detta är ett betydligt bättre alternativ för Ingå än om kommunen förblir självständig, då kvoten skulle ligga på 78,2 år 2030. Den nya kommunens areal skulle vara omkring 1 002 km<sup>2</sup> (beroende på lösningen i fråga om Sjundeå), dvs. något större än kommungenomsnittet i dag.

Ekonomiskt sett skulle den nya kommunen vara mycket stark. Sammanräknade och räknade var för sig kommer kommunernas skatteinkomster att ligga klart över genomsnittet i landet, som 2010 var 3 416 euro per invånare. Skatteinkomsterna i den nya kommunen skulle ligga på 4 116 euro per invånare. Med undantag för Kyrkslätt låg skatteinkomsterna under denna nivå i de föreslagna fusionskommunerna. En förändring skulle

öka den ekonomiska självständigheten för kommunerna i regionen. Den nya kommunen kommer att ha bättre ekonomiska och personella förutsättningar än de nuvarande att tillhandahålla och finansiera tjänster till kommuninvånarna, särskilt när det gäller Sjundeå och Ingå. Ingendera av de två kommunerna har ett gynnsamt ekonomiskt läge. Både Sjundeå och Ingå är små kommuner med tanke på möjligheterna att ordna service och deras framtida livskraft ser inte heller i ljuset av ekonomiska och demografiska faktorer ut att utvecklas gynnsamt.

Med funktionella kriterier innebär en sammanslagning av dessa tre kommuner, som till sin regionala struktur ligger mellan tre funktionella regioner, att en ny, ekonomiskt mer bärkraftig kommun bildas. Det rör sig om en kommun som i synnerhet för Sjundeås och Ingås vidkommande kan jämna ut det ekonomiskt ofördelaktiga läget och svara mot de utmaningar som förändringar i befolkningsstruktur och folkmängd utgör. Den nya kommunen kommer dessutom att ha bättre förutsättningar än de nuvarande att utveckla näringspolitiken och den fysiska samhällsstrukturen.

Den nya kommunen skulle uppfylla kriteriet för ordnande av grundläggande utbildning, dvs. på 50 födda per årskull. Dessutom skulle den förbättra förutsättningarna för en övergripande planering och ändamålsenlig inriktning av utbudet på gymnasieutbildning samt göra det möjligt att bedriva ett mer effektivt pedagogiskt samarbete.

Däremot skulle den nya kommunen inte som självständig kommun uppfylla de lagstadgade kriterierna för anordnande av yrkesutbildning. Av de aktuella kommunerna är Kyrkslätt medlem av utbildningssamkommunerna Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnia (3 medlemskommuner) och Länsi-Uudenmaan ammattikoulutuskuntayhtymä (11 medlemskommuner). Också Ingå och Sjundeå är medlemskommuner i den sistnämnda. Undervisnings- och kulturministeriet har rekommenderat att man ska fortsätta med att koncentrera yrkesutbildningen i syfte att bilda regionala organisationer som täcker in all grundläggande yrkesutbildning för ungdomar och yrkesinriktad vuxenutbildning.

Den nya kommunen skulle vara tvåspråkig med finska som majoritetsspråk. Den svenskspråkiga minoriteten skulle uppgå till 11 618 invånare, dvs. 23,9 procent av hela kommunbefolkningen<sup>8</sup>. I dagens läge är svenskan majoritetsspråk i Ingå, medan finska är majoritetsspråk i de andra. För Ingås del innebär en sammanslagning således byte av majoritetsspråk, men antalet svenskspråkiga förblir dock kvantitativt stort, vilket kan anses garantera goda förutsättningar för tryggad svensk service. Även om den norra delen av Sjundeå fusioneras med en kommun bestående av Lojo, Karislojo och Nummi-Pusula (se nedan) kommer läget sannolikt inte att förändras. Andelen svenskspråkiga kommer sannolikt fortsatt att vara så stor i en kommun bestående av Kyrkslätt, Ingå och den södra delen av Sjundeå att den nya kommunen har goda förutsättningar att garantera service på svenska.

Den nya kommunen skulle bilda ett enhetligt kransområde till huvudstadsregionen och vara en relativt tydlig helhet sett till den lokala identiteten.

Det rör sig om en sammanslagning av tre kommuner. En sådan förändring utgör en utmaning, vilken blir desto större av att sammanslagningen kräver att man delvis ned-

<sup>8</sup> Inklusive hela den svenskspråkiga befolkningen i samtliga tre kommuner.

monterar befintliga strukturer för Ingås del bland annat med beaktande av de strukturer som valts på grundval av ramlagen för kommun- och servicestrukturreformen. För Sjundeås del skulle det beslut som kommunen redan fattat om samgång med Lojo också innebära förändringar.

*Lojo, Nummi-Pusula och Karislojo samt Sjundeå bildar ett område för en kommunindelningsutredning (sammanlagt 47 341 invånare).<sup>9</sup>*

Enligt förslaget ska Lojo, Nummi-Pusula, Karislojo och en del av Sjundeå<sup>10</sup> bilda ett område för en kommunindelningsutredning. Sammanslagna skulle kommunerna ha omkring 47 341 invånare. Lojo är en pendlingsregion där pendlingen från Karislojo till centralkommunen är relativt omfattande. Från Nummi-Pusula pendlar man i lika utsträckning, mer än 10 procent, till Helsingfors, Lojo respektive Esbo. Också med avseende på service och kommunikationer utgör Lojo en tydlig centralort i Västra Nyland och dess influensområde omfattar huvudsakligen kommunerna inom pendlingsregionen. En granskning av kommunikationerna och människors rörelsemönster visar dessutom att även Sjundeå och delvis Ingå hör till Lojos influensområde. Kärnan för den funktionella regionen formas ändå kring de tre kommunerna.

Den regionala strukturen i Lojoregionen består av de urbana centrumen i Lojo, Nummela i Vichtis och Högfors, mindre tätorter och omfattande jord- och skogsbruksområden. Staden Lojo har målmedvetet utvecklats till en regional centralort. Nummela i Vichtis har utvecklats kraftigt i huvudstadsregionens kölvatten.

Enligt prognoserna kommer befolkningen i den nya kommunen att fram till 2030 öka med 15,8 procent, dvs. till cirka 54 840 invånare. Försörjningskvoten kommer att ligga på 76,5 år 2030, vilket i synnerhet för Karislojos del är ett gynnsamt läge jämfört med en situation där kommunen fortsätter som självständig kommun. En sammanslagning kommer också i övrigt i fråga om Karislojo att jämna ut en ogynnsam demografisk struktur och befolkningstillväxt, när man beaktar att kommunen har låg nativitet och att det därför vore svårt för kommunen att i framtiden självständigt ordna grundläggande utbildning. I den nya kommunen skulle årskullarna sammantagna bestå av i genomsnitt 522 barn. Ingen av de aktuella kommunerna ser i en nationell jämförelse ut att ha ett bekymmersamt läge när man ser på andelen invånare som är mer än 75 år. Denna ålderkategori kommer att utgöra 14,7 procent av befolkningen 2030 i den nya kommunen. Den nya kommunens areal blir 1 109 km<sup>2</sup>. Ser man på de demografiska faktorerna rent allmänt är det Karislojo som är mest utsatt.

Ekonomiskt sett skulle den nya kommunen vara stark. Sammanräknade kommer kommunernas skatteinkomster att ligga något under genomsnittet i landet, som 2010 var 3 416 euro per invånare. Skatteinkomsterna i den nya kommunen skulle ligga på 3 397 euro per invånare. Med undantag för Lojo låg skatteinkomsterna under det nationella genomsnittet.

<sup>9</sup> Dessa tal inkluderar Lojo, Karislojo och Nummi-Pusula, Sjundeå exkluderat.

<sup>10</sup> För Sjundeås del har man främst granskat bl.a. kommunens ekonomi, befolkningsfaktorer och andra ovan nämnda faktorer.

tet i de föreslagna fusionskommunerna. En förändring skulle öka den ekonomiska självständigheten för kommunerna i regionen. För närvarande har alla tre kommuner relativt hög inkomstskattesats, men samtidigt är den relativa skuldsättningsgraden under kontroll tämligen väl. Sett i ett längre perspektiv ser de aktuella kommunernas ekonomiska situation ändå ut att gå mot det bättre, med undantag av Nummi-Pusula, där en samgång innebär att de ekonomiska villkoren förbättras och därmed att livskraften ökar.

Både i fråga om samhällsstruktur och i fråga om service- och arbetspendling kan de tre kommunerna och norra delen av Sjundeå anses utgöra en klar funktionell och sammanhängande helhet. Sett ur Karislojos och Nummi-Pusulas perspektiv innebär en samgång jämfört med fortsatt självständighet bättre möjligheter att trygga servicen och att jämna ut obalanser i den demografiska strukturen. Självförsörjningsgraden i fråga om arbetstillfällen är högst i Lojo och ligger på en genomsnittlig nivå i de andra kommunerna. När man dessutom beaktar dels andelen invånare som arbetar inom den egna kommunen, dels ekonomiregionen kan en sammanslagning anses ge möjlighet att samlas de kommuner som redan nu hör till samma ekonomiregion och funktionella region. På detta sätt kan man också skapa bättre förutsättningar för regional näringsutveckling.

Den nya kommunen skulle uppfylla kriteriet för ordnande av grundläggande utbildning, dvs. på 50 födda per årskull. Dessutom skulle den förbättra förutsättningarna för en övergripande planering och ändamålsenlig inriktning av utbudet på gymnasieutbildning samt göra det möjligt att bedriva ett mer effektivt pedagogiskt samarbete.

Däremot skulle den nya kommunen inte som självständig kommun uppfylla de lagstadgade kriterierna för anordnande av yrkesutbildning. Regionen har en utbildningsanordnare med bred sammansättning (samkommunen Länsi-Uudenmaan koulutuskuntayhtymä). De kommuner som nu föreslås bilda en ny kommun är medlemskommuner i samkommunen, som sammanlagt har 11 medlemmar. Undervisnings- och kulturministeriet har rekommenderat att man ska fortsätta med att koncentrera yrkesutbildningen i syfte att bilda regionala organisationer som täcker in all grundläggande yrkesutbildning för ungdomar och yrkesinriktad vuxenutbildning.

Den nya kommunen skulle bli enspråkigt finsk, sannolikt även om man räknar med norra delen av Sjundeå. Av de aktuella kommunerna är Karislojo och Nummi-Pusula enspråkigt finska kommuner. Sjundeå och Lojo är tvåspråkiga med finska som majoritetsspråk. Lojo har i dagens läge 1 585 svenskspråkiga invånare, dvs. 4 procent av befolkningen. Det är i dag den enda kommunen i Finland som på förslag av kommunfullmäktige föreskrivits vara tvåspråkig genom en förordning av statsrådet, trots att kommunen annars skulle vara enspråkig. Om de tre kommunerna går ihop blir antalet svenskspråkiga 1 696 personer, omkring 3,6 procent av kommuninvånarna. I Sjundeå bor för närvarande 1 857 personer med svenska som modersmål och därmed skulle en kommunindelning sannolikt leda till en situation där andelen svenskspråkiga i den del som slås samman med Lojo blir så liten att det nya Lojo inte uppfyller lagens krav för tvåspråkighet.

Fullmäktige i Lojo, Karislojo, Nummi-Pusula och Sjundeå har redan beslutat att föreslå statsrådet att kommunerna ska slås samman den 1 januari 2013. När det gäller att tillgodose de språkliga rättigheterna motiverades det fattade sammanslagningsbeslutet bland

annat med att den samgång som sker den 1 januari 2013 innebär att den svenskspråkiga minoritetens andel av totalbefolkningen når upp till språklagens gränser för en tvåspråkig kommun. Om hela Sjundeå ingår i sammanslagningen är de svenskspråkiga 3 553 till antalet, dvs. 6,6 procent av invånarna i den nya kommunen, vilket har ansetts ge bättre möjligheter än för närvarande att trygga servicen för den svenskspråkiga minoriteten inom hela den nya kommunen bestående av fyra tidigare självständiga kommuner.

Den nya kommun (Lojo) som arbetsgruppen föreslår kommer med undantag av (norra) Sjundeå inte att påverka kommunernas språkliga förhållanden, eftersom tvåspråkigheten i Lojo också i nuläget bygger på frivillighet. Enligt arbetsgruppen skulle en lösning där hela Sjundeå är en del av den nya kommun där också Kyrkslätt och Ingå ingår bäst trygga de språkliga rättigheterna för den språkliga minoriteten, eftersom dessa tre kommuner redan nu har relativt stora finsk- eller svenskspråkiga minoriteter. Arbetsgruppen har emellertid, särskilt utifrån kriterier som gäller samhällsstruktur och funktionalitet, ansett att den södra delen av Sjundeå bör ingå i samma kommun som Kyrkslätt och Ingå samt den norra delen i det nya Lojo. Den lösningen kommer att kräva att de språkliga rättigheterna och den svenskspråkiga servicen i det nya Lojo tryggas genom särlösningar, dvs. genom ändring av språklagen så att kommunen blir tvåspråkig eller så att åtminstone grundläggande service också måste ordnas på svenska.

Till sin lokala identitet kommer det nya Lojo att bestå av ett enhetligt område där invånarna har ett behov av att påverka och medverka i den funktionella regionens beslutsprocesser och utveckling.

Kommunerna har redan länge förberett kommunsammanslagningen och den är avsedd att träda i kraft den 1 januari 2013. Detta innebär att sammanslagningen kan ske tämligen friktionsfritt.

#### *Hangö och Raseborg bildar ett område för en kommunindelningsutredning (sammanlagt 38 527 invånare).*

Sammanslagna skulle Hangö och Raseborg bildar ett område för en kommunindelningsutredning. Betraktade utifrån pendlingen är dessa två kommuner de enda i landskapet som ligger utanför pendlingsregionerna. Också när det gäller kommunikationer är kommunerna tämligen självständiga, där en bidragande orsak är avstånden till landskapets övriga kommuner. Däremot förekommer kundbesök mellan kommunerna i viss utsträckning, liksom även samarbete på olika områden.

Till sin samhällsstruktur ingår kommunerna i den ena regionen i västra Nyland, Raseborgsregionen, som är ett särskilt nätverk av tätorter som tills vidare är separat från huvudstadsregionen. Raseborgsregionens funktionella kärna ligger kring Raseborg och sträcker sig till Hangö, delvis också till Ingå. Även detta plus kommunernas existerande samarbete och kundströmmarna talar för en samgång mellan dessa två kommuner. En annan bidragande faktor är att kommunerna inte funktionellt är en integrerad del av övriga Västra Nyland.

Ingendera av de två kommunerna har för tillfället ett gynnsamt ekonomiskt läge. Kommunernas soliditet och förmåga att bära underskott är svaga och den relativa skuldsättningsgraden hög. Skattesatserna är redan nu höga, så där finns inget höjningsutrymme.

Underskottet i balansräkningen visar också att det finns mer långsiktiga ekonomiska problem. För Hangös del är det ekonomiska läget svårt även i ett nationellt perspektiv också i framtiden och stadens förutsättningar att trygga servicen i framtiden är mycket dåliga. Ekonomiskt sett skulle den nya kommunen vara mycket stark. Sammanräknade och räknade var för sig kommer kommunernas skatteinkomster att ligga klart över genomsnittet i landet, som 2010 var 3 416 euro per invånare. Skatteinkomsterna i den nya kommunen skulle ligga på 3 542 euro per invånare. En förändring skulle öka den ekonomiska självständigheten för kommunerna i regionen.

Befolkningen i den nya kommunen skulle öka med 7,2 procent fram till 2030, dvs. till 41 315 invånare. Utan sammanslagning kommer folkmängden i Hangö att minska. Den demografiska försörjningskvoten kommer emellertid att överstiga det nationella genomsnittet också i den nya kommunen. Andelen personer över 75 år kommer att vara relativt stor, 17,4 procent av befolkningen, men för Hangös del skulle den utan samgång vara nästan 20 procent 2030. Den nya kommunens areal blir 1 334 km<sup>2</sup>, dvs. inte särskilt mycket större än nuvarande Raseborg och dessutom är de olika kommundelarna lättillgängliga.

Kommunerna är tämligen självständiga när det gäller självförsörjningsgraden i fråga om arbetstillfällen och andelen invånare som arbetar inom den egna kommunen. Detta talar för en sammanslagning av dessa två kommuner i utkanten av landskapet, eftersom de redan tillsammans skulle ha bättre förutsättningar än de nuvarande att utveckla näringsverksamheten. Genom en sammanslagning bildas en ny, mer livskraftig kommun som dessutom skulle ha bättre möjligheter att svara på de utmaningar som en åldrande befolkning medför. Särskilt Hangö, som nu är i ett mer utsatt läge, kommer att kunna trygga sin livskraft och service bättre genom en samgång.

Den nya kommunen skulle uppfylla kriteriet för ordnande av grundläggande utbildning, dvs. på 50 födda per årskull. Dessutom skulle den förbättra förutsättningarna för en övergripande planering och ändamålsenlig inriktning av utbudet på gymnasieutbildning samt göra det möjligt att bedriva ett mer effektivt pedagogiskt samarbete.

Däremot skulle den nya kommunen inte som självständig kommun uppfylla de lagstadgade kriterierna för anordnande av yrkesutbildning. Regionen har en utbildningsanordnare med bred sammansättning (samkommunen Länsi-Uudenmaan koulutuskuntayhtymä). De kommuner som nu föreslås bilda en ny kommun är medlemskommuner. Sammanlagt har samkommunen 11 medlemmar. Dessutom är Raseborg delägare i en privat utbildningsorganisation. Undervisnings- och kulturministeriet har rekommenderat att man ska fortsätta med att koncentrera yrkesutbildningen i syfte att bilda regionala organisationer som täcker in all grundläggande yrkesutbildning för ungdomar och yrkesinriktad vuxenutbildning.

Den nya kommunen skulle vara tvåspråkig med svenska som majoritetsspråk. De svenskspråkiga blir 23 149 till antalet, vilket är 60,1 procent av invånarna. För Hangös del innebär en sammanslagning att majoritetsspråket blir svenska i stället för finska. Andelen svenskspråkiga i Hangö är redan nu relativt hög, 43,4 procent. Andelen finskspråkiga i den nya kommunen kommer dessutom att vara relativt stor och därför kan sammanslagningen inte anses märkbart förändra de språkliga förhållandena eller förutsättningarna för att ordna servicen på praktisk nivå. Däremot skulle vi få en starkare tvåspråkig

kommun med möjligheter att förbättra både den finskspråkiga och den svenskspråkiga befolkningsdelens service inom regionen.

Den nya kommunen skulle ha en klar koppling till det lokala eftersom den består av två kommuner som hör till samma funktionella region med servicependling och befintligt samarbete.

Det rör sig om en sammanslagning av två kommuner. Sammanslagningen kan inte anses utgöra en svår förändring, och förändringens omfattning minskas ytterligare av att Raseborg har erfarenhet av en nyligen genomförd samgång och av att kommunerna samarbetat redan tidigare. Med beaktande av kommunernas ekonomiska situation kommer bildandet av en ny kommun emellertid att kräva en särskilt effektiviserande kommundanslagning.

#### *Högfors och Vichtis bildar ett område för en kommunindelingsutredning (sammanlagt 37 520 invånare).*

Båda kommunerna hör till den stora pendlingsregionen för Helsingfors. Utifrån arbetspendlingen är Högfors delvis självständigt, eftersom pendlingen till Helsingfors är 9,6 procent och kommunen också har relativt hög självförsörjning i fråga arbetstillfällen, hela 86,4. Från Vichtis är arbetspendlingen till huvudstadsregionen större: 20,3 procent till Helsingfors och 17,6 procent till Esbo. Också i fråga om service samt rörelsemönster är Högfors delvis självständigt, medan Vichtis tydligare är inriktat mot huvudstadsregionen.

Sett till den fysiska samhällsstrukturen har Nummela i Vichtis allt mer kommit att bli en integrerad del av huvudstadsregionen, och Nummela kan anses ingå i det band av tätorter med centralt läge och goda trafikförbindelser som uppstått vid den yttre gränsen av huvudstadsregionen. Sett till regionstrukturen hör Vichtis och Högfors till Lojoregionen, dit kommunerna också delvis riktar sig i fråga om det befintliga samarbetet. Högfors, som ligger i den nordvästra delen av regionen, riktar sig mot Vichtis, men är delvis fristående från den övriga regionstrukturen.

Om man bortser från de behov som beror på en stark befolkningstillväxt är kommunerna även sett i ett mer långsiktigt perspektiv i ett skäligen gynnsamt läge när det gäller behovet av service. Det ekonomiska läget i Högfors är svårt både i nuläget och på längre sikt. Skattesatsen är mer än 20 procent och den relativa skuldsättningsgraden ligger på en hög nivå. Också på sikt ter sig utvecklingen vara densamma. Även om Högfors inte är nära knutet till de kringliggande kommunerna i fråga om service, kommunikationer och utveckling av samhällsstrukturen har kommunen på grund av sin ekonomiska situation inga möjligheter att i framtiden självständigt trygga basservicen. Också när man beaktar förutsättningarna för att ordna service är det ändamålsenligt att slå ihop kommunen med det ekonomiskt relativt stabila Vichtis. Ekonomiskt sett skulle den nya kommunen vara stark. Sammanräknade kommer kommunernas skatteinkomster att ligga över genomsnittet i landet, som 2010 var 3 416 euro per invånare. Skatteinkomsterna i den nya kommunen skulle ligga på 3 440 euro per invånare. En förändring skulle öka den ekonomiska självständigheten för kommunerna i regionen.

Särskilt Vichtis hör i fråga om befolkning till en av de mest kraftigt växande kommunerna i landskapet, och den nya kommunens invånarantal skulle öka med 26,6 procent fram till 2030, dvs. till 47 484 invånare. Andelen personer som är mer än 75 år blir 17,9 procent av befolkningen i den nya kommunen, dvs. relativt låg nationellt sett. Det föddes i genomsnitt sammanlagt 483 barn per år i dessa kommuner 2008–2010, av dem 99 i Högfors. Den demografiska försörjningskvoten skulle vara 71,1 år 2030, dvs. mer gynnsam än den självständiga Högfors. Den nya kommunens areal skulle vara 822 km<sup>2</sup>, klart mindre än de nuvarande kommunernas genomsnittliga areal.

Om man ser på de befintliga samarbetsstrukturerna utgör kommunerna redan nu ett tydligt kommunpar, delvis också funktionellt. Tillsammans har de förutsättningar att ansvara för utvecklingen av näringsverksamheten och genom en särskilt effektiviserande kommunsammanslagning skulle de utgöra en synnerligen livskraftig ny kommun.

Den nya kommunen skulle uppfylla kriteriet för ordnande av grundläggande utbildning, dvs. på 50 födda per årskull. Dessutom skulle den förbättra förutsättningarna för en övergripande planering och ändamålsenlig inriktning av utbudet på gymnasieutbildning samt göra det möjligt att bedriva ett mer effektivt pedagogiskt samarbete.

Däremot skulle den nya kommunen inte som självständig kommun uppfylla de lagstadgade kriterierna för anordnande av yrkesutbildning. Regionen har en utbildningsanordnare med bred sammansättning (samkommunen Länsi-Uudenmaan koulutus-kuntayhtymä). De kommuner som nu föreslås bilda en ny kommun är medlemskommuner. Sammanlagt har samkommunen 11 medlemmar. Undervisnings- och kulturministeriet har rekommenderat att man ska fortsätta med att koncentrera yrkesutbildningen i syfte att bilda regionala organisationer som täcker in all grundläggande yrkesutbildning för ungdomar och yrkesinriktad vuxenutbildning.

Den nya kommunen skulle vara enspråkigt finsk och kommunsammanslagningen skulle inte förändra regionens språkliga förhållanden. Till sin lokala identitet skulle den nya kommunen vara en tämligen tydlig helhet.

Det rör sig om en sammanslagning av två kommuner som redan bedriver samarbete sinsemellan. Det kan inte anses särskilt svårt att genomföra en sådan förändring. Med beaktande av Högfors ekonomiska situation kräver bildandet av en ny kommun emellertid en särskilt effektiviserande kommunsammanslagning.

*Mäntsälä, Borgnäs och Pukkila bildar ett område för en kommunindelingsutredning (sammanlagt 27 106 invånare).*

Alla tre kommuner ingår i Helsingfors pendlingsregion, av dem Borgnäs genom Mäntsälä. Pendlingen från Pukkila till Mäntsälä uppgår till 11,4 procent, från Mäntsälä och Borgnäs till Helsingfors omkring 20 procent och till Vanda omkring 10 procent. Med avseende på kommunikationer och service är kommunerna också en del av Helsingfors mer omfattande influensområde, vilket delvis förklaras av de förbättrade trafikförbindelserna till huvudstadsregionen. Detta kopplar kommunerna till huvudstadsregionen som en funktionell helhet.

Ser man på pendlingen och delvis också på kundströmmarna utgör Mäntsälä och Pukkila ett tydligt kommunpar. För Borgnäs del går den funktionella riktningen via Sibbo mot Helsingfors, på samma sätt som i fråga om Mäntsälä. Från Borgnäs åker man också norrut, till Mäntsälä, för att uträtta ärenden och till Träskända. Pukkila hör till Päijänne-Tavastlands sjukvårdsdistrikt och till ett sådant samarbetsområde med kommunerna i Päijänne-Tavastland som bildats enligt lagen om en kommun- och servicestrukturreform. Den funktionella riktningen när det gäller pendling och service är ändå Nyland, dvs. Mäntsälä. Självförsörjningsgraden i fråga om arbetstillfällen i Borgnäs hör till de sämsta i landskapet och andelen invånare som jobbar inom den egna kommunen är synnerligen låg. Av de tre kommunerna är det bara i Mäntsälä som självförsörjningsgraden överstiger 60 procent, och även där är utpendlarna fler än de som jobbar inom den egna kommunen.

Till sin samhällsstruktur är Mäntsälä som tätort delvis fristående från regionen i övrigt, dvs. kommunen ligger vid direktbanan i landskapets nordliga kant. Samtidigt finns det tack vare direktbanan och Helsingfors–Lahtis-motovägen goda förbindelser både till huvudstadsregionen och i riktning mot Lahtis. Pukkila knyts till regionstrukturen genom Mäntsälä och Borgnäs i sin tur genom Mäntsälä och Träskända samt delvis genom Sibbo.

Borgnäs och även Mäntsälä är kommuner som håller på att bli ekonomiskt starkare, och utöver en kraftig befolkningstillväxt står de inte inför några betydande utmaningar i fråga om demografisk utveckling och ökande servicebehov. Pukkila däremot är utsatt i fråga om demografiska faktorer och ekonomiskt läge och såväl nu som i framtiden skulle det orsaka problem när man dessutom beaktar den ogynnsamma demografiska strukturen. Därmed har Pukkila synnerligen dåliga förutsättningar att trygga servicen i framtiden.

Ekonomiskt sett skulle den nya kommunen vara relativt stark. Sammanräknade kommer kommunernas skatteinkomster att ligga under genomsnittet i hela landet, som 2010 var 3 416 euro per invånare. Skatteinkomsterna i den nya kommunen skulle ligga på 3 108 euro per invånare. Med undantag för Mäntsälä låg skatteinkomsterna under det nationella genomsnittet i de föreslagna fusionskommunerna. En förändring skulle öka den ekonomiska självständigheten för kommunerna i regionen. Den nya kommunen skulle utgöra en ekonomiskt starkare helhet än de nuvarande självständiga kommunerna. Den skulle också ha förutsättningar att ansvara för utveckling av näringsverksamheten, och i synnerhet för Pukkilas del kan den nya kommunen också anses ha bättre förutsättningar att trygga servicen. Av de tre kommunerna ökar befolkningen kraftigt i Borgnäs och Mäntsälä: folkmängden i den nya kommunen skulle öka med 32,4 procent fram till 2030, dvs. till 35 888 invånare. Andelen personer som är mer än 75 år skulle vara 10,9 procent av befolkningen i den nya kommunen 2030, dvs. bland de lägsta i landskapet. Det föddes i genomsnitt sammanlagt 359 barn per år i dessa kommuner 2008–2010. Under samma period föddes det 20 barn i Pukkila, och därmed har kommunen försämrade förutsättningar att självständigt ordna den grundläggande utbildningen. Försörjningskvoten (2030) i den nya kommunen skulle vara 73,9, vilket för Mäntsälä och Borgnäs inte kommer att innebära någon betydande förändring jämfört med om de vore självständiga. I Pukkila skulle situationen däremot vara betydligt gynnsammare i den nya kommunen. Den nya kommunens areal är 891 km<sup>2</sup>, klart mindre än den genomsnittliga kommunarealen i dagens läge.

Den nya kommunen skulle uppfylla kriteriet för ordnande av grundläggande utbildning, dvs. på 50 födda per årskull. Dessutom skulle den förbättra förutsättningarna för en övergripande planering och ändamålsenlig inriktning av utbudet på gymnasieutbildning samt göra det möjligt att bedriva ett mer effektivt pedagogiskt samarbete.

Däremot skulle den nya kommunen inte som självständig kommun uppfylla de lagstadgade kriterierna för anordnande av yrkesutbildning. Regionen har en utbildningsanordnare med bred sammansättning (samkommunen Keski-Uudenmaan koulutuskuntayhtymä). Av de kommuner som nu föreslås bilda en ny kommun är Mäntsälä och Borgnäs medlemskommuner i den och i samkommunen Itä-Uudenmaan koulutuskuntayhtymä. Pukkila är medlem i den sistnämnda samkommunen. Dessutom är Borgnäs och Pukkila delägare i en privat utbildningsorganisation. Undervisnings- och kulturministeriet har rekommenderat att man ska fortsätta med att koncentrera yrkesutbildningen i syfte att bilda regionala organisationer som täcker in all grundläggande yrkesutbildning för ungdomar och yrkesinriktad vuxenutbildning.

Den nya kommunen skulle vara enspråkigt finsk och kommunsammanslagningen skulle inte förändra regionens språkliga förhållanden. Det rör sig också om en jämförelsevis liten kommun, och den skulle till sin lokala identitet vara en tämligen tydlig helhet, eftersom kommunerna i fråga redan nu hör till en sammanhängande funktionell region.

Det rör sig om en sammanslagning av tre kommuner. En sådan förändring utgör en utmaning, vilken blir desto större av att sammanslagningen kräver en nedmontering av befintliga samarbetsstrukturer bland annat med beaktande av de strukturer som valts på grundval av ramlagen för kommun- och servicestrukturreformen.

## ALTERNATIVA MODELLER FÖR KOMMUNSTRUKTUREN I NYLAND



- Gräns för den nya kommunen enligt förslaget
- Kommun som delas eller som riktar sig mot andra alternativ
- Kommun som ska skiljas, t.ex. en by

Källa för kartor och regionindelningar: Karttakeskus Oy

Helsingfors, Esbo, Vanda, Grankulla, Sibbo och Kyrkslätt bildar ett område för en kommunindelningsutredning (sammanlagt 1 100 458 invånare).

Sammanlagda skulle Helsingfors, Esbo, Vanda, Grankulla, Sibbo och Kyrkslätt utgöra ett område för en kommunindelningsutredning. För Sibbos del presenteras nedan också ett sekundärt alternativ.

Ett sådant alternativ skulle innebära att Kyrkslätt, som funktionellt riktar sig mot huvudstadsregionen, ska ingå i den ovan föreslagna kommunen bestående av Helsingfors, Esbo, Vanda, Grankulla och Sibbo. Kyrkslätt är liksom Sibbo klart inriktat mot huvudstadsregionen i fråga om både service och pendling. Pendlingen från Kyrkslätt till Helsingfors är 28,3 procent och till Esbo 27,1 procent.

Kyrkslätt kan funktionellt och med avseende på samhällsstruktur anses vara en integrerad del av huvudstadsregionen. Om även Kyrkslätt hör till den nya kommunen blir det möjligt att ha bättre kontroll över hur den fysiska samhällsstrukturen utvecklas och att koncentrera den tillhörande beslutsprocessen än inom den ovan föreslagna helheten bestående av fem kommuner och dessutom inom en större funktionell region. Eftersom Helsingfors influensområde med avseende på både arbets- och servicependling är omfattande, skulle en ny kommun bestående av dessa sex gamla kommuner vara funktionellt sett lika motiverad som det ovan presenterade primära alternativet.

Kyrkslätt är liksom de övriga fem kommunerna ekonomiskt och demografiskt starkt och därmed blir skillnaden inte stor jämfört med en fusion av fem kommuner. Med andra är situationen oförändrad när det gäller det som sägs ovan om bl.a. service, ekonomi, fördelar med en samgång och språkliga förhållandena enligt femkommunsmodellen. Befolkningen i den nya kommunen kommer att öka med 16,2 procent fram till 2030, då antalet invånare kommer att vara 1 278 887. Den demografiska försörjningskvoten blir 56,8.

Att inbegripa Kyrkslätt kommer dock att innebära att den nya kommunen i huvudstadsregionen blir större än vad som föreslagits tidigare, och därmed blir kommunsammanslagningen en ännu större utmaning. Dessutom kan kärnan i huvudstadsregionen anses vara en mer enhetlig och integrerad funktionell helhet än kranskommunerna när det gäller funktionalitet, service och pendling. Därför har en begränsning till fem kommuner enligt det primära alternativet ansetts mer ändamålsenlig.

Det primära alternativet där det ekonomiskt starka Kyrkslätt går ihop med Sjundeå och Ingå är motiverat om man beaktar kommunekonomiska och funktionella faktorer samt den demografiska utvecklingen. Andra faktorer som talar för en kommun bestående av dessa tre kommuner är möjligheten att ordna service för regionens svenskspråkiga och den fysiska samhällsstrukturen.

Om Kyrkslätt kommer att ingå i en kommun bestående av Helsingfors, Esbo, Vanda, Grankulla och Sibbo blir följande alternativ aktuella för Ingås och Sjundeås del.

*Lojo, Karislojo, Nummi-Pusula och Sjundeå bildar ett område för en kommunindelningsutredning (sammanlagt 53 445 invånare).*

Ett sådant alternativ skulle motsvara det som kommunerna redan beslutat.

Den nya kommunen kan i så fall till största delen anses utgöra en funktionell helhet, även om arbets- och servicependlingen för Sjundeås del huvudsakligen sker i riktning mot huvudstadsregionen. När man beaktar det tidigare samarbetet mellan dessa fyra kommuner och i synnerhet att de som bor i norra delen av Sjundeå utträttar många ärenden i Lojo är detta alternativt funktionellt sett delvis ändamålsenligt. Också när man tar utvecklingen av den fysiska samhällsstrukturen som infallsvinkel kan man anse att alternativet i viss utsträckning är funktionellt eftersom norra Sjundeå till sin samhällsstruktur hör till Lojo. Däremot skulle förstahandsalternativet ändå fungera bättre för södra delen av Sjundeå.

Den nya kommunen skulle demografiskt sett vara en tillväxtkommun och nå en befolkning på 63 777 år 2030, en tillväxt på 19,3 procent. Försörjningskvoten i kommunen blir 75,3.

De språkliga förhållandena granskas närmare i samband med de ovan presenterade primära alternativen. Den nya kommunen skulle vara tvåspråkig med finska som majoritetsspråk.

*Raseborg, Hangö och Ingå bildar ett område för en kommunindelningsutredning (sammanlagt 44 073 invånare).*

Befolkningen i den nya kommunen skulle öka med 10,6 procent fram till 2030, dvs. till 48 758 invånare. Försörjningskvoten skulle bli 83,0.

Dessa tre kommuner har ett tidigare samarbete. Det som talar för en samgång är att Ingå med avseende på pendling också riktar sig västerut, mot Raseborg. Funktionsmässigt är Ingå ändå mer tydligt inriktat österut i fråga om pendling och service, dvs. i riktning mot huvudstadsregionen, Kyrkslätt och Sjundeå.

Ser man på samhällsstruktur, arbetspendling, servicependling och även kommunikationer utgör Hangö och Raseborg egna självständiga helheter som visserligen har servicetrafik sinsemellan. Därmed kan det inte anses att en kommun bestående av alla tre kommuner, Raseborg, Hangö och Ingå, är ett funktionellt lika ändamålsenligt alternativ som det primära alternativet ovan, dvs. en kommun bestående av Kyrkslätt, Ingå och södra delen av Sjundeå.

*Lovisa och Lapträsk bildar ett område för en kommunindelningsutredning (sammanlagt 18 467 invånare).*

Sammanslagna skulle Lovisa och Lapträsk utgöra en kommun med sammanlagt 18 467 invånare.

När det gäller service och kommunikationer ter sig Lovisa delvis som en självständig region, även om många i Lovisa utträttar ärenden i Borgå på samma sätt som många i Lapträsk gör det i Lovisa. Från Lapträsk finns också viss servicetrafik till Kouvola. I fråga om självförsörjningsgraden och andelen invånare som jobbar inom den egna kom-

munen är båda kommunerna också relativt självständiga, vilket för sin del skulle stödja att en ny kommun bildas utifrån dessa två kommuner.

Befolkningen ökar i både Lovisa och Lappträsk, vilket innebär att den nya kommunen folkmängd skulle öka med 11,1 procent fram till 2030, dvs. till 20 527 invånare. Försörjningskvoten blir 87,5.

Eftersom Lovisas finanser inte ter sig oskäligt svaga på lång sikt kan man tänka sig att en fusion mellan dessa två kommuner räcker för att ge bättre möjligheter att trygga servicen. Dessutom skulle den tidigare presenterade femkommunsmodellen vara ekonomisk klart mer bärkraftig än andrahandsalternativen. Den skulle också bättre kunna sörja för servicen för dem som hör till den språkliga minoriteten. Även om Lovisa och Lappträsk till sin fysiska samhällsstruktur är delvis fristående från landskapets kärnområde, är det mest ändamålsenliga för Östra Nylands del att ha en kommunstruktur som bygger på en funktionell regionindelning, om man beaktar utvecklingen av samhällsstrukturen. Detta talar för det tidigare presenterade primära alternativet.

#### [Borgå, Askola och Mörskom bildar ett område för en kommunindelningsutredning \(sammanlagt 55 638 invånare\).](#)

Sammanslagna skulle Borgå, Askola och Mörskom utgöra en kommun med sammanlagt 55 638 invånare.

Med tanke på pendlingen är Borgå en tydlig regional centralort dit framför allt många som bor i Askola pendlar och söker sig för service. När det gäller service och pendling bildar Borgå, Askola och Mörskom en enhetlig funktionell region och dessutom samarbetar kommunerna sedan tidigare.

Befolkningen i alla tre kommuner ökar och fram till 2030 skulle den nya kommunens folkmängd öka med 16,3 procent, dvs. till 64 682 invånare. Den demografiska försörjningskvoten kommer att ligga på 71,2, under landets genomsnitt.

I fråga om fysisk samhällsstruktur utgör östra delen av Nyland i likhet med den västra delen en egen zon som är mer självständig i förhållande till kärnområdet, dvs. huvudstadsregionens influensområde. Funktionellt sett sträcker sig huvudstadsregionen dock till Borgå, men inte längre än så. När man ser på pendling och service samt på de funktionella och ekonomiska faktorerna är ändå den ovan presenterade femkommunsmodellen (Borgå, Askola, Mörskom, Lovisa och Lappträsk) primär för Östra Nyland.

#### [Sibbo](#)

Sibbo kan delas så att dess sydliga del införlivas med en kommun bestående av Helsingfors, Esbo, Vanda och Grankulla och dess nordliga del med en kommun bestående av Tusby, Kervo, Träskända och Nurmijärvi.

Arbetsgruppen har ovan som förstahandsalternativ för Sibbo föreslagit att kommunen ska ingå i en kommun bestående av Helsingfors, Esbo, Vanda och Grankulla. Med avseende på samhällsstrukturen vore det ändå motiverat att dela Sibbo. Södra Sibbo och dess centrum Söderkulla är kopplade till Helsingfors, medan Sibbo storskog, som huvud-

sakligen ligger norröver, och de omfattande jord- och skogsbruksområdena delar kommunen i två delar. Nickby och norra Sibbo är nära kopplade till stadsstrukturen i Kervo och i riktning mot Mellannyländ i övrigt tack vare de goda trafikförbindelserna, inklusive Sköldviks godstrafikbana via Nickby till Kervo. Därmed skulle Nickby och den norra delen av kommunen på samhällsstrukturella grunder på ett naturligt sätt höra till en kommun bestående av fyra kommuner i Mellannyländ. Något som också talar för en delning är att det beroende på samhällsstrukturella faktorer finns omfattande kontakter mellan Sibbo och Kervo när det gäller service. Den södra delen är å sin sida med avseende på service- och arbetspendling på de grunder som framförts under det primära alternativet en naturlig del av en kommun bestående i övrigt av Helsingfors, Esbo, Vanda och Grankulla.

Även om en kommunindelning vore motiverad sett till samhällsstrukturen bör det alternativ som arbetsgruppen i första hand föreslår anses vara betydligt mer ändamålsenligt än det sekundära alternativet, om man beaktar de språkliga rättigheterna. En delning skulle leda till att de språkliga rättigheterna försämrats för invånarna i den del av Sibbo kommun som blir en del av en kommun bestående i övrigt av Tusby, Kervo, Träskända och Nurmijärvi.

De fyra kommunerna i fråga är enspråkiga kommuner med finska som majoritetsspråk. Det sammanlagda antalet svenskspråkiga i Kervo, Tusby, Träskända och Nurmijärvi är i dagens läge cirka 1 800 invånare, och sannolikt skulle andelen svenskspråkiga även inklusive de svenskspråkiga i Sibbo bli så liten i den nya kommunen att de språkliga förhållandena skulle förändras för Sibbos del. I förlängningen skulle detta medföra betydande förändringar av individens språkliga rättigheter både på lagnivå och i praktiken. Således skulle ett genomförande av andrahandsalternativet innebära att de språkliga rättigheterna måste tillgodoses genom särskilda arrangemang. Med andra måste språklagen ändras så att den nya kommunen bestående av Tusby, Kervo, Träskända, Nurmijärvi och den norra delen av Sibbo blir tvåspråkig eller så att åtminstone de grundläggande tjänsterna måste tillhandahållas på svenska.

### Nurmijärvi

I fråga om Nurmijärvi konstaterar arbetsgruppen dessutom att det sekundära alternativet för den kommunen är en delning där Rajamäki och Kirkonkylä blir en del av en kommun bestående i övrigt av Hyvinge, Riihimäki, Hausjärvi och Loppi och där Klövskog blir en del av en kommun bestående i övrigt av Helsingfors, Esbo, Vanda, Grankulla och Sibbo. Klövskog är genom riksväg 3 starkt inriktat mot huvudstadsregionen i fråga om pendling och service. En anslutning av tätorten i Klövskog till den nya kommunen skulle vara motiverad sett till funktionalitet och samhällsstruktur.



## 2 Egentliga Finland

Egentliga Finland omfattar 28 kommuner. Med avseende på såväl invånarantalet som ytan har Egentliga Finland sedan gammalt varit ett landskap sammansatt av små kommuner. År 2004 visade medianen för kommunernas invånarantal (= mittersta invånarantalet) på 2 700 och medianen för kommunernas yta på 150 km<sup>2</sup>.

Egentliga Finland är ett landskap med 465 000 invånare och en yta på cirka 11 000 km<sup>2</sup>. 30,3 procent av Finlands befolkning är bosatt i landskapet.

Landskapets centralstad Åbo är till ytan endast 250 km<sup>2</sup>. Stadens invånarantal uppgår till 177 000, med andra ord har Åbo över 700 invånare per kvadratkilometer. Endast fyra av Egentliga Finlands tjugoåtta (28) kommuner är så stora att de har över 20 000 invånare. Dessa kommuner är Åbo, Salo, S:t Karins och Reso. Bland Egentliga Finlands kommuner har endast Salo en yta som är större än 1 000 km<sup>2</sup>. Över hälften (17 av 28) av kommunerna i landskapet är små till ytan, mindre än 250 km<sup>2</sup>.

Kommunstrukturen i Egentliga Finland har ändrat i och med kommun- och servicestrukturen. Före reformen omfattade landskapet det dubbla antalet eller 56 kommuner. Under åren 2005–2011 har totalt tolv (12) kommunsammanslagningar genomförts i Egentliga Finland. Till följd av dessa halverades antalet kommuner i landskapet från 56 till 28 (tabell 1). Två kommunsammanslagningar genomfördes 2005, en 2007 och nio 2009. De största sammanslagningarna som omfattade flera kommuner i Egentliga Finland var de där tio kranskommuner gick samman med Salo, fem kranskommuner i den svenskspråkiga skärgården gick samman med Pargas och bildade Väståboland (från 1.1.2012 Pargas) och fyra kranskommuner i den finskspråkiga skärgården gick samman med Näändal. De senaste sammanslagningarna med Åbo har genomförts för över 35 år sedan: 1967 gick Åbo och S:t Marie samman, 1968 gick Kaksckerta genom en tvångssammanslagning från statens sida samman med Åbo och 1973 genomfördes en sammanslagning med Patis.

**Tabell 1. Kommunsammanslagningar i Egentliga Finland åren 2005–2009 och sammanslagningens års invånarantal**

Kommunerna	År	Totalt invånarantal
Loimaa + Loimaa kommun	2005	13 100
Pöytyä + Karinainen	2005	6 200
Mynämäki + Mietoinen	2007	8 000
Dragsfjärd + Kimito + Västanfjärd	2009	7 300
S:t Karins + Piikkiö	2009	30 300
Loimaa + Alastaro + Mellilä	2009	17 100
Masko + Villnäs + Lemo	2009	9 400
Nädendal + Merimasku + Rimito + Velkua	2009	18 400
Pargas + Houtskär + Iniö + Korpo + Nagu	2009	15 400
Pöytyä + Yläne	2009	8 400
Rusko + Vahto	2009	5 800
Salo + Halikko + Kiikala + Kisko + Kuusjoki + Muurla + Bjärnä + S:t Bertils + Suomensjärvi + Finby	2009	54 800

Ett särdrag för de tolv kommunsammanslagningarna i Egentliga Finland var att som resultat av sammanslagningarna bildades endast i fem fall en ny kommun med över 15 000 invånare och i bara två av dessa översteg invånarantalet 20 000. Av denna orsak blev man inom de flesta av de regioner som omfattades av sammanslagning tvungen att utöver frågan om kommunindelning ytterligare göra en utredning om hur ett samarbetsområde kunde bildas.

Landskapet omfattar följande fem ekonomiska regioner: Aura, Koskis, Loimaa, S:t Mårtens, Oripää, Pöytis och Tarvasjoki bildar Loimaa ekonomiska region med 37 110 invånare. S:t Karins, Lundo, Masku, Virmo, Nädendal, Nousis, Pemas, Reso, Rusko, Sagu och Åbo bildar Åbo ekonomiska region, vars invånarantal uppgår till 177 326. Kimitoön och Pargas med 22 692 invånare bildar Åbolands ekonomiska region. Gustavs, Laitila, Pyhäranta, Tövsala, Nystad och Vemo bildar Nystadstraktens ekonomiska region med 31 461 invånare. Salo och Somero med sina 64 565 invånare bildar Salo ekonomiska region.

## Service organiserad genom samarbete inom landskapet

### Social- och hälsovården

Kommunerna i Egentliga Finland har organiserat sin specialiserade sjukvård så att de hör till Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt, som tillhandahåller tjänster i specialiserad sjukvård vid universitetscentralsjukhuset i Åbo samt vid fyra kretssjukhus i Loimaa, Salo, Nystad och Åbo. Därtill finns det psykiatriska sjukhus i Halikko och Nystad. Universitetscentralsjukhuset i Åbo tillhandahåller den mångsidigaste servicen. Bland krets-sjukhusen erbjuder Salo de flesta tjänsterna. Vid de övriga sjukhusen är huvudsakligen endast de största specialiteterna företrädade och deras operativa verksamhet är främst förlagd till dagtid.

Specialomsorgerna om utvecklingsstörda är ordnade genom samkommunen för Egentliga Finlands specialomsorgsdistrikt.

I anslutning till projektet med en kommun- och servicestrukturreform (KSR) utfördes en enkät bland Egentliga Finlands kommuner 31.8.2011. Av svaren framgår att S:t Karins, Koskis, Lundo, Pargas, Masku, Virmo, Nousis, Reso, Rusko, Salo, Tarvasjoki, Åbo och Nystad uppfyller såväl befolkningsunderlaget som ramlagens förpliktelser om en enhetlig social- och hälsovård.

Loimaa och Oripää har bildat ett samarbetsområde (en värdkommun), som har inlett verksamheten 2009. Som bäst utreds möjligheterna att överföra socialservicen, med undantag för barndagvården, att administreras av samarbetsområdet. Området uppfyller inte förpliktelsen om befolkningsunderlaget för befolkningen uppgår till 18 333 invånare.

Aura och Pöytis utreder möjligheterna att bilda ett samarbetsområde och överföra socialservicen på området. Samarbetsområdet uppfyller inte förpliktelsen om befolkningsunderlaget för befolkningen uppgår till 12 405 invånare.

Kimitoön och Pargas har inte bildat något samarbetsområde, utan hänvisar beträffande förpliktelsen om befolkningsunderlaget till skärgårdsförhållandena som skäl för ett undantag.

Koskis, Lundo och S:t Märten har fattat ett bindande beslut om att bilda ett samarbetsområde (en värdkommun) 2013 och att socialservicen ska överföras på samarbetsområdet 2015.

Gustavs, Pyhäranta, Tövsala, Vemo och Nystad har bildat ett samarbetsområde (en värdkommun) som har inlett verksamheten 2010. En utredning om att överföra socialservicen att administreras av samarbetsområdet pågår. Samarbetsområdets befolkningsunderlag är 23 021 invånare.

Laitila och Somero har inte bildat något samarbetsområde och har inte heller genomfört några kommunsammanslagningar.

Masku, Virmo och Nousis har bildat ett samarbetsområde (en samkommun) som har inlett verksamheten 2011. Ett bindande beslut har fattats om att överföra andra socialservicen, förutom barndagvården, på samarbetsområdet 2013. Samarbetsområdets befolkningsunderlag är 22 361 invånare.

Nådendal har inte bildat något samarbetsområde och uppfyller inte heller förpliktelsen om befolkningsunderlaget, men staden har genomfört en omfattande kommunsammanslagning.

Pemar och Sagu har bildat ett samarbetsområde (en samkommun) som inleder verksamheten 2013.

Ett bindande beslut har fattats om att överföra all socialservice förutom barndagvården på samarbetsområdet 2015. Samarbetsområdets befolkningsunderlag är 13 447 invånare och uppfyller således inte förpliktelsen om befolkningsunderlaget.

Reso och Rusko har bildat ett samarbetsområde (en värdkommun), som inlett sin verksamhet 2009. Samarbetsområdet har hand om all socialservice utom barndagvården. Samarbetsområdets befolkningsunderlag är 30 243 invånare.

### Yrkesutbildningen

---

I slutet av 2010 fanns det i Egentliga Finland 13 utbildningsanordnare för grundläggande yrkesutbildning. Fyra anordnare var samkommuner, tre kommuner och sex privata. De privata anordnarna var fyra stiftelser och två föreningar. I slutet av 2011 var antalet utbildningsanordnare för grundläggande yrkesutbildning i Egentliga Finland 10 efter att två kommunala och en privat anordnars utbildningsuppgifter hade överförts på en anordnare i form av samkommun. Anordnarna var härefter fyra samkommuner, en kommun (Åbo) och fem privata. De privata anordnarna utgjordes av tre stiftelser och två föreningar. Antalet anordnare är det samma från början av 2012.

Aura, Huittinen, Koskis, Lundo, Loimaa, S:t Mårtens, Oripää, Pöytis, Tarvasjoki och Nystad är medlemmar i samkommunen Lounais-Suomen koulutuskuntayhtymä. Till Pearnarns samkommun för utbildning hör åter S:t Karins, Pargas och Pemar. Masku, Virmo, Nådendal, Nousis, Reso och Rusko är medlemmar i samkommunen Raision seudun koulutuskuntayhtymä. Medlemmarna i samkommunen Salon seudun koulutuskuntayhtymä är Kimitoön, Koskis, Pemar, Salo, Sagu och Somero. I egenskap av anordnare uppfyller kommunerna och samkommunerna kravet på befolkningsunderlag enligt lagen om en kommun- och servicestrukturreform (169/2007). Anordnarnätet är dock ganska tunt.

### Övrigt samarbete

---

Vidstående tabell beskriver samarbetet mellan kommunerna i fråga om räddningsväsendet, miljö- och hälsoskyddet, landsbygdsförvaltningen och näringspolitiken.

	Egentliga Finlands räddningsverk	Miljö- och hälsoskyddet	Lundo kommuns miljöhälsotjänster	Nystads regionala nämnd för miljö- och hälsoskyddet	Hälsotillsynssektionen vid miljönämnden i Reso	Landsbygdsförvaltningen	Samarbetsområdet för landsbygdsförvaltningen i Lundo (värdkommunmodell)	Samarbetsområdet för landsbygdsförvaltningen i Pemar	Samarbetsområdet för landsbygdsförvaltningen i Vemo/Letala (värdkommun, inledd 2013)	Nousiaisten maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alue (isäntäkunta, aloitus 2013)	Samarbetsområdet för landsbygdsförvaltningen i Loimaa	Samarbetsområdet för landsbygdsförvaltningen i Somero (värdkommun, inledd 2013)	Näringsväsendet	Ukipolis Oy	Åboregionens utvecklingscentral	Utvecklingscentralen i Loimaas ekonomiska område	Yrityskolmio	Yrityssalo Oy
Aura	x		x				x										x	
S:t Karins	x		x					x							x			
Kimitoön	x		x					x										
Koski TI	x		x				x										x	
Gustavs	x			x					x					x				
Letala	x			x					x					x				
Lundo	x		x				x								x			
Loimaa	x		x								x						x	
S:t Mårtens	x		x				x										x	
Masko	x			x					x						x			
Mynämäki	x			x					x						x			
Nädendal	x				x				x						x			
Nousis	x			x					x						x			
Oripää	x		x								x						x	
Pemar	x		x					x							x			
Pargas	x		x					x										
Pyhärinta	x			x					x					x				
Pöytyä	x		x								x						x	
Reso	x				x					x						x		
Rusko	x				x		x									x		
Salo	x																	x
Sagu	x		x					x							x			
Somero	x											x						x
Tövsala	x			x					x					x				
Tarvasjoki	x		x				x										x	
Åbo	x						x								x			

	Egentliga Finlands räddningsverk	Miljö- och hälsoskyddet	Lundo kommuns miljöhälsotjänster	Nystads regionala nämnd för miljö- och hälsoskyddet	Hälsotillsynssektionen vid miljönämnden i Reso	Landsbyggsförvaltningen	Samarbetsområdet för landsbyggsförvaltningen i Lundo (värdkommunmodell)	Samarbetsområdet för landsbyggsförvaltningen i Pemar	Samarbetsområdet för landsbyggsförvaltningen i Vemo/Letala (värdkommun, inledd 2013)	Nousiaisten maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alue (säämäkunta, aloitus 2013)	Samarbetsområdet för landsbyggsförvaltningen i Loimaa	Samarbetsområdet för landsbyggsförvaltningen i Somero (värdkommun, inledd 2013)	Näringsväsendet	Ukipolis Oy	Åboregionens utvecklingscentral	Utvecklingscentralen i Loimaas ekonomiska område	Yrityskolmio	Yrityssalo Oy
Nystad	x			x					x					x				
Vemo	x			x					x					x				
<b>Kommuner utanför landskapet</b>																		
Forssa													x					
Humppila											x							
Jockis											x							
Tammela												x						
Ypäjä											x							

Följande kommungrupper har ett gemensamt bibliotekssystem: 1) Kimitoön och Pargas, 2) Åbo, Nådendal, Reso, S:t Karins, Lundo, Rusko, Masku, Nousis, Tövsala och Virmo samt 3) S:t Mårtens, Tarvasjoki, Aura, Koskis, Pöytis, Oripää och Loimaa. Kommungruppen Gustavs, Nystad, Vemo, Laitila och Pyhärinta samt Sagu, S:t Karins och Pemar tillämpar en gemensam söktjänst. Laitila samarbetar med Virmo och S:t Karins med Lundo.

Följande kommuner har åtminstone en heltidsanställd arbetstagar inom kulturväsendet: Åbo, Loimaa, Pargas, Nådendal, Nystad, Kimitoön, S:t Karins, Pöytis, Salo och Somero.

Det finns minst en kommunal simhall i följande kommuner: Åbo, Pargas, S:t Karins, Pemar, Salo, Reso, Tarvasjoki, Somero, Loimaa, Virmo, Nystad och Laitila.

År 2007 utarbetades en plan enligt ramlagen om en kommun- och servicestrukturreform för stadsregionerna i syfte att samordna markanvändningen, boendet och trafiken och förbättra möjligheterna att anlita service över kommungränserna i regionerna. I Åbo-regionen medverkade Åbo, Aura, S:t Karins, Lundo, Nådendal, Reso, Rusko och Vahto såsom ramlagen förpliktade i att göra upp en plan för stadsregionen.

Planerna för stadsregionerna samt deras utfall har utvärderats i två omgångar. I samband med bedömningen av kommunernas satsningar på samarbete framgick det att kommunerna inom Åbo stadsregion inte verkar engagera sig tillräckligt starkt för att samarbeta inom stadsregionen. Detta kommer till uttryck dels som en förtroendekris mellan kommunerna, dels som motsättningar mellan centralstaden och kranskommunerna. Vid poängsättningen i bedömningen av kommunernas intresse för att samarbeta placerar sig Åbo stadsregion på sista plats i en serie av stora stadsregioner.

### Särskilda förhållanden

Kimitoön, Gustavs och Pargas är enligt lagen om främjande av skärgårdens utveckling (494/1981) skärgårdskommuner. I lagen sägs att statsrådet kan förklara såsom skärgårdskommuner de kommuner i vilka skärgårdsförhållandena utgör ett väsentligt hinder för kommunens utveckling.

Egentliga Finland har tre tvåspråkiga kommuner: Åbo, Pargas och Kimitoön. I Åbo är majoritetens språk finska och i de andra två svenska. Åbo har 5,3 procent eller 9 374 svenskspråkiga invånare. I Pargas är 57,4 procent, dvs. 8 879 invånare svenskspråkiga och på Kimitoön 70,9 procent eller 5 098 personer.

## 2.1 En analys av enskilda kommuner

### Befolkningsutvecklingen 2010–2030

Egentliga Finland är ett landskap med växande befolkning. Tillväxten är en följd av flyttningsrörelsen, i synnerhet i grannkommunerna till Åbo har befolkningen ökat starkt sedan 1960-talet. De har under denna tid ändrat från kommuner med lantlig prägel till kommuner med stadslignande samhällsstruktur tätt sammanväxta med Åbo. Det här framgår av kranskommunernas befolkningsstruktur.

Enligt Statistikcentralens prognos kommer befolkningen att växa fram till 2030 i 21 kommuner och minska i sju. Befolkningen växer över tio procent i 13 kommuner som huvudsakligen är grannar till Åbo. Den största ökningen sker i Masku, där befolkningen ökar med 35,7 procent. Svagast är läget bland kommunerna i Nystad. Stadens befolkning beräknas minska med 6,3 procent och den ingår i den femtedel där befolkningsutvecklingen i landet är näst svagast.

Befolkningsuppgifterna om barn under 1 år visar att situationen är sämst i Gustavs, där det varje år under perioden 2008–2010 fanns i genomsnitt fem barn under 1 år. Antalet barn under 1 år är det tredje lägsta i landet. Färre än 50 barn hade även Tövsala (14), Oripää (18), Pyhärinta (18), Koskis (19), Tarvasjoki (20), S:t Märten (22), Vemo (26) och Sagu (31). De hör alla till kommunerna i de två femtedelarna som är svagast i landet. Enligt den prognos som Statistikcentralen utarbetat för åren 2028–2030 kommer läget i dessa kommuner inte att bli bättre, utan förblir i stort sett på samma nivå. I fråga om antalet barn under 1 år hör Åbo, Salo, S:t Karins och Reso till landets bästa femtedel.

Den del av invånarna som är över 75 år är för tillfället störst i Gustavs (14,3 procent) och minst i Masku (5,0 procent). År 2030 är utgör invånarna över 75 år en del som överstiger 20 procent i Gustavs (22,9 procent), Nystad (22,9 procent), Tövsala (22 procent), Somero (21,9 procent), Koskis (21,6 procent) och på Kimitoön (21,3 procent). Även i Loimaa och Pyhäranta utgör invånarna över 75 år närmare 20 procent. Minsta andelen invånare över 75 år redovisas i Masku men också där tredubblas deras antal. Gustavs och Tövsala ingår i landets svagaste femtedel.

År 2010 utgjorde invånarna över 65 år mer än 25 procent i fem kommuner (Gustavs, Koskis, Kimitoön, Somero och Tövsala). År 2030 uppskattas mängden invånare över 65 år överstiga 30 procent i åtta kommuner (Gustavs, Koskis, Kimitoön, Loimaa, Nystad, Pyhäranta, Somero och Tövsala). I Gustavs och Tövsala överskrids gränsen 40 procent.

I Åbo och stadens kranskommuner är medianåldern låg. En synnerligen hög medianålder förutspås för 2025 i kommunerna Gustavs (59), Tövsala (58), Kimitoön, Somero, Nystad (i alla 55). Gustavs och Tövsala ingår i landets svagaste femtedel.

År 2010 var försörjningskvoten för Egentliga Finland väst i Åbo (45,2). Svagast var kvoten i Somero (69,4), Gustavs (66,8), Koskis (69,2), Tövsala (62,2) och på Kimitoön (66,0).

År 2030 ingår 21 kommuner i Egentliga Finland i de två bästa femtedelarna som beskriver försörjningskvoten på nationell nivå. Till de två svagaste femtedelarna hänförs på grund av sin försörjningskvot Koskis, (99,1), Nystad (104,6), Somero (105,8) och Gustavs (107,5). Tövsala (110,1) ingår i landets svagaste femtedel.

Den demografiska försörjningskvoten försvagas mest i Tövsala, Nystad, Gustavs och Somero. I dessa kommuner försvagas försörjningskvoten med drygt 28 personer. En så här kraftig försämring av försörjningskvoten och i synnerhet omständigheten att kvoten är orsakad av att den äldre befolkningen ökar är ytterst problematiskt för kommunernas service och ekonomi.

## Kommunekonomins nuläge och en hållbarhetsberäkning för 2010–2024

### Kommunernas ekonomi i dagsläget

Vid en jämförelse mellan landskapen är Egentliga Finland i ekonomiskt hänseende det tredje starkaste landskapet. Dess styrka har sin grund i den näst högsta beskattningsbara inkomsten per invånare och i att kommunerna i landskapet organiserar kommuninvånarnas service till de femte lägsta nettokostnaderna per invånare. Egentliga Finland beskattar enligt en analys av kommunalskatterna allra lättast (18,69 procent) och proportionellt räknat är statsandelarna av inkomsterna de tredje minsta. Landskapets relativa skuldsättning (43,2 procent) var låg men länestocken växer. Vid en jämförelse mellan landskapen är Egentliga Finland måttligt skuldsatt, kommunerna var i genomsnitt de sjätte mest skuldsatta och kommunkoncernerna de femte mest nettoskuldfräa.

Ett flertal kommuner i Egentliga Finland har höjt sina inkomstskattesatser för åren 2011–2012. I synnerhet kommuner med relativt låga inkomstskattesatser har gått in för att höja. Med beaktande av höjningarna tillämpas landskapets lägsta inkomstskattesatser 17,75 i Nådendal, 18,00 i Reso, 18,25 i Rusko och 18,50 i S:t Karins, Lundo, Masku och Somero.

Åtminstone de här kommunerna har ett gott ekonomiskt spelrum för att ändra skattesatsen. I Åbo är inkomstskattesatsen 18,75, så även där finns det i någon mån utrymme jämfört med nivån för hela landet. Salo har under de två senaste åren i snabb takt utnyttjat sitt svängrum i beskattningen: inkomstskattesatsen är nu 19,50 och marginalen har därmed krympt betydligt. När det gäller att jämka skattesatsen är det sämst ställt i Aura, Laitila, Loimaa, Nousis, Pöytis, Tövsala, Tarvasjoki, Nystad och Vemo. Inkomstskattesatsen i dessa kommuner är minst 20,00 och det ekonomiska spelrummet obetydligt. Det allra minsta utrymmet har Tarvasjoki som är föremål för utvärderingsförfarande. Kommunen har landskapets högsta inkomstskattesats 21,00 och i praktiken ingen marginal kvar.

Balansräkningen för sex kommuner uppvisade ackumulerat underskott: Aura -105 euro per invånare, Pemar -632 euro per invånare, Sagu -184 euro per invånare, Tövsala -652 euro per invånare, Tarvasjoki -631 euro per invånare och Nystad -234 euro per invånare. För dessa kommuner innebär underskottet att det ekonomiska spelrummet är ytterst minimalt och sämst är läget i Pemar, Tövsala och Tarvasjoki. S:t Mårtens med 1 804 euro per invånare, Nådendal med 2 067 euro per invånare, Rusko med 1 735 euro per invånare, Salo med 1 550 euro per invånare och Somero med 2 036 euro per invånare uppvisade ett ackumulerat överskott som var större än landets medeltal 1 310 euro per invånare. Av de övriga kommunerna uppvisade Loimaa med 125 euro per invånare och Vemo med 190 euro per invånare de lägsta ackumulerade överskotten. Ett så lågt överskott ger dem i praktiken knappt någon ekonomisk marginal.

Den relativa skuldsättningen översteg 50 procent i Aura, S:t Karins, Kimitoön, Masku, Nådendal, Pemar och Tarvasjoki. Dessa kommuner har knapp marginal för skuldsättning, men speciellt besvärligt är läget i Aura med 68,5 procent, Masku med 66,0 procent, Pemar med 73,8 procent och Tarvasjoki med 92,5 procent. Den relativa skuldsättningen i dessa översteg alltså 60 procent. Nyckeltalet för Tarvasjoki är landets sämsta. Även i Lundo och Pargas var den relativa skuldsättningen mycket nära den kritiska gränsen 50 procent, utrymmesreserven har således även i deras fall krympt på grund av upplåningen. Bland kommunerna i landskapet har Pyhäranta och Somero det största ekonomiska spelrummet för deras relativa skuldsättning ligger på ungefär 16 procents nivå.

Bland Egentliga Finlands kommuner bildar statsandelarna en synnerligen stor del, över 40 procent, av inkomsterna i Koskis och Somero. I dessa kommuner är inkomstbasen förenad med en stor risk på grund av statsandelarna. På Kimitoön, i Gustavs, Loimaa, S:t Mårtens, Oripää, Pöytis och Tarvasjoki utgör statsandelarna över 35 procent av kommunens inkomstbas. Också i Laitila, Virmo, Nousis, Sagu, Tövsala och Vemo överstiger statsandelarna 30 procent. I två kommuner var andelen lägre än 15 procent: i Nådendal 13,4 procent och i Reso 14,9 procent. Båda kommunerna har en stark inkomstbas och knappt någon som helst risk i anknytning till statsandelarna.

Ett antal kommuner i landskapet har beviljats behovsprövad statsandels förhöjning under åren 2007–2011: Tarvasjoki fyra gånger, Pemar två gånger samt Aura, Laitila, Sagu, Nystad och Vemo en gång.

Tarvasjoki har genomfört ett sådant utvärderingsförfarande som nämns i 63 a § i lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009) i fråga om en kommun som befinner sig i en speciellt svår ekonomisk ställning.

### En hållbarhetsberäkning för kommunekonomin

Enligt hållbarhetsberäkning för kommunekonomin visar kommunernas ekonomi tecken på att utvecklas helt olika i fortsättningen. Bland kommunerna i Egentliga Finland är den ekonomiska utvecklingen god i exempelvis S:t Karins och Reso i förhållande till de övriga kommunerna i landskapet. Vid en övergripande analys av ekonomin ser S:t Karins ut att placera sig bland landets tio starkaste kommuner både i dagens läge och framgent. Också små kommuner som Virmo och Tövsala ser ut att reda sig, men deras förmåga att klara ekonomin är starkt beroende av statsandelssystemet.

I Salo, Nystad, Sagu och Tarvasjoki är skattesatserna föremål för ett stort skattehöjningstryck. Salo torde få ordning på situationen genom att anpassa kommunens tunga servicestruktur.

### En jämförelse mellan central- och kranskommunerna

Utifrån en hållbarhetsberäkning för kommunekonomin är skattehöjningstrycket större i Åbo än i kranskommunerna. Det finns en risk för att skattesatsen förlorar sin konkurrenskraft.

I hela landets perspektiv har Åbo en stor koncernskuld, likaså i förhållande till kranskommunerna. Balansräkningen för hela staden kan bli något bättre. Kranskommunernas balansräkningar blir i genomsnitt bättre i förhållande till Åbo.

Åbo uppvisar de högsta nettoutgifterna per invånare, t.o.m. vid en jämförelse mellan centralstäderna, och de överstiger betydligt kranskommunernas nettoutgifter. Åbo har en god skattebas och de beskattningsbara inkomsterna per invånare håller sig på samma nivå som i kranskommunerna.

Åbo och vissa kranskommuner får statsandelar till samma belopp. En granskning av centralstäderna visar att statsandelarna till Åbo är stora.

Åbo är redan nu och framgent något mera ekonomiskt beroende av statsandelarna än kranskommunerna.

## 2.2 En analys av enskilda regioner

### Region- och samhällsstrukturen

Kärnan i landskapets regionstruktur bildar Åbo stadsregion, vars bosättning har brett ut sig på ett fingerliknande sätt längs existerande trafikleder i omlandet. Egentliga Finlands landsbygd hör till Finlands tätast bebodda trakter och dess bosättning har en i finska förhållanden lång historia. Som en följd därav har inom landskapet uppstått ett tätt nät av lokala centralorter och byar som betjänar landsbygden, vilket också återspeglas i kommunstrukturen. Sitt eget speciella särdrag i Egentliga Finlands regionstruktur uppvisar Åbolands stora skärgård. Som motvikt till Åbo stadsregion ligger i landskapets ränder fyra regionkommuncentra som betjänar sina egna ekonomiska regioner: Loimaa,

Pargas, Salo och Nystad. Regionstrukturanalyser som utförts av Egentliga Finlands förbund har gett vid handen att som centralorter fungerar Nystad i par med Laitila.

Av regionstrukturplaner som Egentliga Finlands förbund har utarbetat framgår att landskapets regionstruktur innehåller tre utvecklingsbälten som följer trafikledernas sträckning. Det första går i linje med riksväg 1 och Helsingfors-Åbobanan i riktning mot Salo och vidare mot huvudstadsregionen. Det här utvecklingsbältet har en fortsättning inom Åbo stadsregion och förbinder likt en axel i mitten traktens huvudorter Pikis, S:t Karins, Åbo, Reso och Nådendal. Det andra utvecklingsbältet följer riksväg 9 och Åbo-Toijalabanan via Lundo och Loimaa mot Tammerfors. Det tredje utvecklingsbältet går utmed riksväg 8 i riktningen Nystad och Laitila mot västkusten till Satakunta. Förutom dessa huvudleder utgör riksväg 10 en förbindelse från Åbo via Lundo och Forssa mot Tavastehus. På grund av att trafiknätet i Egentliga Finland är så Åbocentrerat är den fysiska framkomligheten god från landskapet till Åbo stadsregion, men de bristfälliga tvärgående förbindelserna försvårar kommunernas samarbete och växelverkan utanför stadsregionen.

I fråga om regionstrukturen på riksplenet innehar Egentliga Finland en särskild position i sin egenskap av brohuvud mot Sverige och det övriga Europa. Från hamnarna i Åbo och Nådendal går en livlig passagerar- och bilfärjetrafik till hamnarna i Stockholmstrakten, likaså till Åland. Också Nystad har en hamn som betjänar sjötrafiken. Från Åbo går dessutom en järnväg som används för godstransporter till Nystad. Landskapets enda flygstation med reguljär linjetrafik ligger i Åbo.

På grund av den täta bosättningen blir inte avstånden till centralorterna i Egentliga Finland särskilt långa. Undantaget utgör Åbolands skärgård, där förbindelserna är beroende av dels färjtrafik, dels förbindelsefartyg. I en del av Åbolands skärgård finns det inte direkta landsvägsförbindelser ens med stöd av färjtrafiken till regionens huvudort Pargas. Det här gäller bl.a. förra Iniö kommun, varifrån den rakaste landsvägsförbindelsen till Pargas går via Åbo stadsregion. Avståndet från Iniö till Pargas mätt via landsvägen är 107 km. Situationen är liknande beträffande en del av Kimitoön, trots att kommunen har en fast landförbindelse. Från kommunens största tätort Dalsbruk är det 95 km till Pargas och rutten går via S:t Karins. Från Houtskär är det 74 km:s väg till Pargas och från Korpo 56 km och landsvägsförbindelsen är beroende av färjtrafiken. Från Nystadstraktens enda skärgårdskommun Gustavs är det 48 km till Nystad och 67 km till Åbo.

På fastlandets sida överstiger avstånden från dagens kommuncentra till landskapets närmaste huvudort i inget fall 35-kilometersgränsen. I Salotrakten är avståndet från Somero till Salo 35 km och till Forssa på Egentliga Tavastlands sida 26 km. Från S:t Mårtens är det 32 km:s väg till Salo och 42 km till Åbo. I omlandet kring Loimaa ligger Koskis på 30 km:s och Pöytis på 32 km:s avstånd från Loimaa. Från Koskis är det 33 km:s väg till Salo och från Pöytis till Åbo 46 km. Sagu ligger på 29 km:s avstånd från Salo och 38 km från Åbo. I landskapets västra delar ligger Virmo 32 km från Åbo och 45 km från Nystad, men endast på 28 km:s avstånd från Nystads centralortspar Laitila. Till Vemo från Nystad är det 28 km:s väg och till Tövsala 33 km. Avståndet till Åbo från Vemo är 43 km och från Tövsala 51 km.

Efter kommunsammanslagningarna runt Salo har problemen med att hantera samhällsstrukturen i Egentliga Finland koncentrerats till Åbo stadsregion. På grund av den

gällande kommunindelningen är problemen i anknytning till samhällsstrukturen och markanvändningsplaneringen de mest krävande i Finland vid sidan av Helsingforsneiden. Åbo är en fysiskt hopväxt centralort som har brett ut sig över sju kommuners område: förutom Åbo S:t Karins, Lundo, Masku, Nådendal, Reso och Rusko. Av dessa kommuner bildar S:t Karins, Åbo, Reso och Nådendal en axel genom stadsregionens mitt. Avsikten är att med utgångspunkt i denna axel och de regionala målsättningarna utveckla ett cirka 33 km långt band av tätorter som bygger på en förtätad samhällsstruktur och en effektiv kollektivtrafik. Förutom de nämnda kommunerna har Nummi tätort i Nousis på samma sätt som Lemo och Vahto med avseende på såväl arbets- och bostadsmarknaden som servicen funktionellt sett en nära anknytning till samhällsstrukturen i Åbo stadsregion. Ett särdrag när det gäller att hantera samhällsorganisationen vid sidan av den mosaikartade kommunstrukturen är att i Åbotrakten har den närliggande landsbygden kring tätorterna redan i historiskt perspektiv en i finska förhållanden mycket tät bosättning. Därför är det en mer än vanligt krävande uppgift att reglera byggnationen i tätorternas närområden. Till följd av denna byggverksamhet har befolkningen i glesbygden inom en radie på under 40 km kring Åbo vuxit under de senaste decennierna med 0,5–1,0 procent per år.

## Pendlingen

Landskapet Egentliga Finland omfattar fyra pendlingsregioner, av vilka Åbo pendlingsregion är den största med avseende på ytan och invånarantalet. Till Åbo pendlingsregion hör aderton (18) kommuner som bildar ett område som är hela 4 900 km<sup>2</sup> stort. På området bor cirka 345 000 invånare, med andra ord dubbelt så många jämfört med det nuvarande invånarantalet i Åbo.

I sex kommuner överstiger arbetspendlingen gränsen 40 procent. Dessa kommuner är S:t Karins (49,8 procent), Reso (47,8 procent), Rusko (50,5 procent), Masku (43,4 procent), Nådendal (38,9 procent, mot Åbo och Reso 9,8 procent) samt Lundo (48,8 procent).

Sju kommuner, där arbetspendlingen överstiger 20 procent, bildar en andra pendlingscirkel. Kommunerna är Aura (32,4 procent), Nousis (28 procent), Virmo (27,2 procent), Pemark (26,1 procent), Tarvasjoki (24,7 procent), Pargas (23,5 procent) och Sagu (21,8 procent). I de övriga fyra kommunerna pendlar under 20 procent av invånarna.

De övriga pendlingsregionerna i Egentliga Finland är Salo, Loimaa och Nystads pendlingsregioner som har uppstått kring regionernas centralorter. Till följd av den sammanläggning av tio kommuner som genomfördes 2009 krympte Salo pendlingsregion till ett område som omfattar de tre kommunerna Salo, Somero och Koskis och t.o.m. i det uppvisar såväl Somero som Koskis en låg procent arbetspendlare, nära gränsen 10 procent. Mätt utifrån invånarantalet är Salo med 67 000 invånare den näst största pendlingsregionen i landskapet.

Till Loimaa pendlingsregion hör Oripää kommun, varifrån 14,8 procent av invånarna arbetspendlar till en grannkommun. Som pendlingsregion är den landskapets minsta och omfattar ett område med 18 330 invånare.

Nystads pendlingsregion består av Laitila (9,6 procent) och Pyhärinta (10,2 procent). Pendlingsregionens befolkningsunderlag är 26 509 invånare. Invånarna i Pyhärinta kom-

mun har emellertid på basis av en arbetspendlingsprocentt på 41,1 mera kontakter i riktning mot Raumo pendlingsregion. För Pyhärantas vidkommande går pendlingsregionen över landskapsgränsen. Folk från Pyhärinta arbetar också i Laitila (9,8 procent).

Den del av invånarna som har arbete inom sin egen kommun i landskapet är minst i Masku (25,7 procent) och störst i Åbo (76,7 procent). En mindre del av invånarna arbetar inom sin egen kommun också i S:t Karins (29,5 procent), Lundo (28,9 procent), Nousis (27,7 procent) och Pyhärinta (27,5 procent). Kommuner med en större koncentration av arbetsplatser är Åbo (124,1 procent), Laitila (106,4 procent), Salo (104,5 procent), Loimaa (99,5 procent) och Nystad (96,3 procent). Kommuner med arbetsplatser för färre än 60 procent av invånarna är Nousis (49,8 procent), Pyhärinta (56,4 procent), Rusko (57,3 procent), Sagu (58,7 procent) och Tarvasjoki (58 procent).

### Fritidspendlingen

Kommunerna i Egentliga Finland hör enligt en marknadsområdesundersökning till fyra regionala marknadsområden (Åbo, Forssa-Loimaa-Huittinen, Salo och Raumo-Eura) och till fyra lokala marknadsområden (Åbo, Loimaa, Salo, Raumo).

Pyhärinta hör förutom till Raumo lokala marknadsområde också till Raumo-Eura regionala marknadsområde. Somero och Koskis hör till det lokala och regionala marknadsområdet för Salo. Oripää hör åter till Loimaa lokala marknadsområde och de övriga kommunerna till Åbo lokala marknadsområde.

Enligt kunduppgifter från fackhandeln 2011 var Åbo, Reso, Nystad, Salo, Loimaa, Laitila och Somero kommuner, där den egna kommunen är den kommun där invånarna i de flesta fall handlar i en fackhandelsbutik. Av dessa kommuner är sådana, där över 50 procent av invånarna besöker en fackhandelsbutik i den egna kommunen Salo (80 procent), Åbo (72 procent), Loimaa (59 procent), Nystad (58 procent) och Reso (55 procent). Förutom Salo inkluderar stadens fackhandelsområde också Koskis (32 procent av kommuninvånarna anlitar en fackhandelsbutik åt Salohållet) och Somero (17 procent). Från Somero går trafiken dessutom i riktning mot Forssa (13 procent). Till Loimaaområde hänförs förutom den egna kommunen också Oripää (25 procent). Den andra vanligaste riktningen från Oripää för att uträtta ärenden i en fackhandelsbutik är Reso (18 procent). Nystadsområdet omfattar endast den egna kommunen. När det gäller att anlita fackhandels service fördelar sig de övriga kommunerna i Egentliga Finland mellan Åbo och Reso så att Nousis (62 procent), Tövsala (48 procent), Masku (43 procent), Rusko (38 procent), Vemo (38 procent), Nådendal (37 procent), Gustavs (30 procent) och Virmo (28 procent) hänförs till Reso. Förutom dessa kommuner uträttar också invånarna i S:t Mårtens sina ärenden en aning oftare i Reso (24 procent) än i Åbo (22 procent). Här kan det vara fråga om ett tillfälligt fel som hör samman med att det är en liten kommun och samplet består av en liten grupp (16). Det är emellertid samtidigt ett tecken på att Reso har en stark och betydelsefull ställning som centrum för fackhandeln i hela Åboregionen samt även i ett bredare perspektiv inom landskapet. Laitilainvånarna uträttar för det mesta sina ärenden i den egna kommunen, men som andra alternativ med jämn fördelning i riktningen Raumo (12 procent) och Åbo (11 procent).

## 2.3 Förslag till nya kommuner



Gräns för den nya kommunen enligt förslaget
  Kommun som delas eller som riktar sig mot andra alternativ
 ● Kommun del som ska skiljas, t.ex. en by

Källa för kartor och regionindelningar: Karttakeskus Oy

### Arbetsgruppen föreslår att det tillsätts fem särskilda kommunindelningsutredningar i Egentliga Finland i syfte att bilda följande nya kommuner:

- Åbo, Reso, S:t Karins, Nådendal, Masku, Rusko, Lundo, Aura, Nousis, Virmo, Tarvasjoki samt eventuellt också S:t Mårtens, Pemar och Sagu
- Salo samt eventuellt Koskis, S:t Mårtens, Pemar, Sagu och Somero,
- Loimaa, Oripää och Pöytis kommuner samt eventuellt också Koskis
- Nystad, Laitila, Gustavs, Tövsala och Vemo samt eventuellt södra delar av Pyhäranta
- Pargas och Kimioön.

Desutom föreslås det att Pyhäranta kommun i helhet eller delvis hör till Raumos och Euraåminnes område för en kommunindelningsutredning.

Somero, Koskis, S:t Mårtens, Pemar och Sagu kan ha möjlighet att välja riktning för ett område för en kommunindelningsutredning. Somero ska kunna välja Salos eller Forssas utredningsområde och S:t Mårtens, Pemar och Sagus Åbos eller Salos utredningsområde samt Koskis Salos eller Loimaas. Valmöjligheterna för Sagus och Pemas är emellertid bunda till varandra.

Dessutom föreslås det att det s.k. stationsområdet i Ypäjä ska ha möjlighet att i likhet med Loimaa regionens område för en kommunindelningsutredning och södra delarna av Pyhäranta välja Nystads riktning.

I andra hand föreslås det att Nystad och Laitila tillammans med Raumo, Euraåminne, Eura och Pyhäranta bildar ett område för en kommunindelningsutredning. I så fall måste Gustavs, Tövsala och Vemo ingå som delar i Åbo regionens utredningsområde.

Egentliga Finland präglas av att det område som Åbo och stadens kranskommuner bildar dominerar över landskapet och dess utveckling. Åbo pendlingsområde är mycket stort. En central frågeställning när det gäller att lösa kommunstrukturen är på vilket sätt Åbotraktens ställning kan tryggas i konkurrensen på riksnivå och hur stort det nya Åbo kan växa. Med tanke på att Egentliga Finland ska få en balanserad kommunstruktur är det dessutom viktigt att det vid sidan av Åbo, Pargas och Salo finns bärkraftiga kommuner också i landskapets västra och norra delar.

Kommunerna i landskapet har olika behov och grunder för att gå samman. Med viktning på samhällsstrukturella grunder är en sammanslagning mellan Åbo och stadens kranskommuner motiverad. Samarbetet i Åbotrakten har varit svagt och inte tillräckligt resultatgivande. Åbo och kranskommunernas ekonomi utvecklas i olika riktningar och Åbo stads framtida ekonomiska konkurrenskraft försvagas jämfört med grannarna. Inom landskapets övriga regioner väger befolkningen och ekonomin tyngst. Enligt variablerna som beskriver hur befolkningen och ekonomin utvecklas går utvecklingen inom regionerna mot en differentiering. Befolkningen växer snabbt i Åbo, likaså i stadens grannkommuner och försörjningskvoten förblir god. I landskapets västra, norra och östra delar innebär den svaga befolkningsutvecklingen en stor utmaning för kommunernas ekonomi.

Den föreslagna kommunstrukturen skapar grunden för anordnande av integrerade social- och hälsovårdstjänster. Kommunstrukturen och social- och hälsovårdens servicestrukturer samordnas i en servicestrukturutredning som bereds separat.

*Åbo, Reso, S:t Karins, Nådendal, Masku, Rusko, Lundo, Aura, Nousis, Virmo, Tarvasjoki samt eventuellt också S:t Märrens, Pemar och Saqu bildar ett område för en kommunindelningsutredning (sammanlagt 312 166–317 205 invånare).*

När området för nya Åbo bildas är det med beaktande av grunderna för samhällsstrukturen nödvändigt att Reso, S:t Karins, Nådendal, Rusko och Lundo ingår. De här kommunerna bildar på basis av sin samhällsstruktur en helhet. Området bildar ett starkt pendlings- och serviceområdets kärna. Ekonomiskt sett håller skillnaderna i kommunernas ekonomi på att öka och denna utveckling kan inte anses vara godtagbar när området bildar en helhet även ur invånarnas synvinkel. En gemensam ekonomi och inkomstbildning för dessa kommuner skulle eliminera skadlig konkurrens mellan områdets kommuner.

Virmo och Nousis bildar tillsammans med Masku en helhet och kommunerna är starkt orienterade i riktning mot ovannämnda sex kommuner på basen av pendlingen och service. Dessutom de hör med beaktande av grunderna för samhällsstrukturen tätt till föreslagna område. Större kommunen har bättre förutsättningar att svara för alla bas-

servicen även brett . om social- och hälsovården det är inte motiverat att dela området i skilda kommuner. Som självständiga kommuner har de här kommunerna inte tillräcklig bärkraft för att tillhandahålla basservice samt utveckla sin näringsverksamhet. Kommunerna är starkt orienterade i riktning mot Åbo när det gäller sysselsättning och service.

Tarvasjoki har enligt utvärderingsförfarandet för en kommun som befinner sig i en speciellt svår ekonomisk ställning synnerligen svag ekonomi och kommunen klarar inte sina finanser i fortsättningen heller på grund av sin försvagade åldersstruktur. I fråga om sysselsättningen är Tarvasjoki starkt orienterat mot Åbo som helhet.

Aura har landskapets tredje största befolkningstillväxt eller 24,7 procent under åren 2010–2030. Kommunen förblir dock en kommun med mindre än 5 000 invånare. Kommunens ekonomiska spelrum för att svara mot en framtida tillväxt är på basis av bokslutet dåligt (skattesatsen, underskottet, den relativa skuldsättningen). Kommuninvånarnas arbetsresor går stadigt mot Åbo, vilket framgår av att 32,4 procent pendlar. Utvecklingen av området måste kopplas samman med Åbo som helhet.

Med avseende på samhällsstrukturen hänförs Pemar och Sagu nödvändigtvis inte till området för nya kommunen, men deras förmåga att klara sin framtida service har försvagats på olika sätt. Pemars ekonomiska marginal har enligt uppgifterna i bokslutet blivit svagare (underskottet, den relativa skuldsättningen). En liten del av invånarna arbetar inom den egna kommunen och från kommunen pendlar folk mest till Åbo (26,1 procent) och Salo (9,5 procent). Invånarantalet i Sagu växer i framtiden andra mest i landskapet. De prognostiserade antalet barn under 1 år förblir dock litet. Uppgifterna i bokslutet visar att det ekonomiska utrymmet i Sagu har krympt (underskott) och utifrån en hållbarhetsberäkning är kommunens ekonomiska utveckling ytterst bekymmersam. Sagus valmöjlighet beträffande riktningen för en kommunsammanslagning är kopplad till i vilken riktning Pemar orienterar sig, eftersom de bildar ett sammanhängande område på grund av pendlingen och vägförbindelserna.

S:t Mårtens har liten folkmängd och det låga antalet barn under 1 år försvårar kommunens förutsättningar att organisera ens den grundläggande utbildningen. Skatteinkomsterna är små och kommunekonomin är relativt beroende av statsandelssystemet.

Enligt befolkningsprognosen för 2030 kommer nya Åbo att ha omkring 330 000–350 000 invånare beroende på om Pemar, Sagu och S:t Mårtens riktar sig mot Åbo. Befolkningen i regionen kommer i samtliga alternativ att öka med drygt 9 procent.

Nya kommunen kommer att ha en mycket livskraftig befolkningsstruktur. År 2030 uppskattas försörjningskvoten i alla alternativ till 67, vilket är under medeltalet för landets nuvarande kommuner. Befolkningsutvecklingen i kommunen blir kraftig även vid en analys utifrån andra variabler (barn under 1 år, antalet personer som fyllt 75 år). Beroende på kommunsammanslagningens omfattning utgör antalet personer som fyllt 75 år mindre än 10 procent och antalet barn under 1 år beräknas överstiga 3 000. Den nya kommunen kommer att klara att på ett välbalanserat sätt svara mot de utmaningar som den åldrande befolkningen medför.

Den nya kommunens yta blir beroende på kommunsammanslagningens omfattning 2 188–2 878 km<sup>2</sup>. Till Åbo centrum blir det 31 km:s väg från Virmo tätortscentrum, 37 km från Sagu, 32 km från Aura och 33 km från Tarvasjoki.

Nya kommunen blir tillräckligt stort för att självständigt gå iland med att organisera basservicen. Ett större invånarantal, en förmånlig åldersstruktur och en bärkraftig ekonomi tryggar förutsättningarna för att tillhandahålla basservicen också i fortsättningen. Eftersom kommunerna ordnar servicen på olika sätt och nettokostnader för ordnande av service är olika, kommer det att vara utmanande att bereda kommunsammanslagning.

Behovet av samarbetsstrukturer i regionen minskar efter en ändring av kommunstrukturen. Det här är ägnat att förtydliga och förenkla förvaltningen och stärka den lokala demokratin. På grund av att sammanslagningen gäller ett stort antal kommuner, områdets areal, invånareantalet är stor och växer borde det tas i bruk nya sätt att inflyta och påverka i den nya kommunen. Utvecklingen av nya möjligheter till inflytande och deltagande bör utvärderas i samband med totalrevideringen av kommunallagen.

Nya kommunen bidrar till att landskapet får en redig, samlad samhällsstruktur kraftig nog att fungera och ytterligare utvecklas i egenskap av lok för landskapets bärkraft. Med aspekt på näringspolitiken förenar den nya kommunen regionen och blir en tongivande näringspolitisk aktör. Kommunen kommer att ha starka förutsättningar att sörja för att näringarna utvecklas och den kan ta hand om tillväxtpolitiken i regionen. Den kommer att ha en stark konkurrenskraft i tävlingen mellan stadsregionerna.

Trots att kommunen är stor till ytan och krävande när det gäller att organisera servicen vilar den nya kommunen på en i ekonomiskt hänseende stabil grund. Nya kommunen kommer att vara en stark kommun i fråga om såväl den influtna skatten som att dess beroende av intäkter i form av statsandelar inte blir större än för närvarande. Sammanlagt beräknas kommunernas skatteinkomster komma upp nära nivån för hela landet, som var 3 416 euro per invånare 2010. Den nya kommunens skatteinkomster uppskattas till 3 379 euro per invånare. Med undantag av S:t Karins, Nådendal och Åbo blev skatteinkomsterna i de övriga kommunerna som berörs av kommunsammanslagningen under denna nivå. Ändringen stärker det ekonomiska oberoendet för kommunerna i regionen.

Den nya kommunen uppfyller samtliga 50 kriterier för att anordna grundläggande utbildning. Den nya kommunen förbättrar också förutsättningarna för en övergripande planering och ändamålsenlig resurstilldelning i den gymnasieutbildning som tillhandahålls samt möjliggör ett effektivare samarbete i undervisningen.

Den nya kommunen uppfyller de lagstadgade förutsättningarna för ordnande av yrkesutbildning. Av de kommuner som utgör den nya kommunen är Reso, Nådendal, Masku och Rusko medlemskommuner i utbildningssamkommunen i Resoregionen, S:t Karins i utbildningssamkommunen Peimar och Lieto i utbildningssamkommunen i Sydvästra Finland. Åbo stad är delägare i en privat organisation som ordnar yrkesutbildning. Undervisnings- och kulturministeriet har rekommenderat att man fortsätter att koncentrera yrkesutbildningen inom regionen i syfte att skapa organisationer som på ett heltäckande sätt kunde ordna samtliga tjänster inom grundläggande yrkesutbildning åt unga och yrkesinriktad vuxenutbildning.

Nya kommunen ska vara tvåspråkig kommun när den svenskspråkiga befolkningen uppgår till omkring 11 000 invånare. Den del som är svenskspråkig blir dock liten (maximalt 3,7 procent). I fråga om servicen på svenska medför ändringen en förbättring av servicen för kranskommunernas svenskspråkiga invånare. De svenskspråkiga i kommunerna

kring Åbo har emellertid varit ganska få. Den svenskspråkiga befolkningen har varit koncentrerad till Pargas stads område.

En kommunsammanslagning i syfte att bilda nya kommunen är ambitiöst på grund av det stora antalet kommuner, de olika förvaltningskulturerna och sätten för att organisera servicen. På grund av att antalet kommunerna är stor, kan det vara en krävande uppgift att genomföra en så här stor kommunsammanslagning från början av 2015.

*Salo och eventuellt Koskis, S:t Mårtens, Pemar, Sagu och Somero bildar ett område för en kommunindelningsutredning (sammanlagt 55 285–82 442 invånare).*

Salo är redan stort och har ur egen synvinkel inte något behov att utvidga kommunen. I riktning mot Salo orienterar sig dock på basis av servicen och arbetspendlingen kommuner som på grund av sin ekonomi eller befolkningsutveckling saknar möjligheter att reda sig i framtiden. Med anledning av befolkningsutvecklingen (födelsefall, antalet personer som fyllt 75 år) kommer inte Koskis, S:t Mårtens och Sagu att klara sig i fortsättningen. Eftersom invånarna i dessa kommuner dock har kontakter åt två håll skulle dessa kommuner kunna välja i vilken riktning de går samman. Alternativen för Koskis är Loimaa och Salo samt för S:t Mårtens, Pemar och Sagu antingen Åbo eller Salo. Eftersom Sagu och Pemar bildar ett enhetligt pendlingsområde hör de här två kommunerna ihop och måste orientera sig i samma riktning.

I Someros fall talar kommunens försörjningskvot och i synnerhet den del av befolkningen som har fyllt 75 år för en ändring av kommunstrukturen så att basservicen kan tryggas. I Somero är det finansiella läget förhållandevis gott, men kommunen är mera beroende av statsandelarna än övriga kommuner i landskapet. Somero orienterar sig åt två håll och skulle ha möjlighet att välja Salo eller Forssa. Saloriktningen kan dock anses vara naturligare från Somero.

År 2030 beräknas nya kommunen ha omkring 62 000–89 000 invånare beroende på om Koskis, S:t Mårtens, Somero, Sagu och Pemar väljer att gå samman med Salo.

Den nya kommunen bildar en fungerande helhet och med avseende på befolkningsutvecklingen och försörjningskvoten klarar nya kommunen bättre att trygga basservicen än de enskilda kommunerna separat. År 2030 beräknas försörjningskvoten i alternativet med den största kommunsammanslagningen bli 81,3. I synnerhet för Someros vidkommande blir försörjningskvoten betydligt bättre (105,8). Kommunens invånarantal växer också med cirka 10 procent fram till 2030.

Enligt befolkningsuppgifterna för 2010 hade kommunen i det mest omfattande alternativet för kommunsammanslagningen 9,6 procent invånare över 75 år som 2030 har ökat till 16,4 procent. Befolkningsprognosen förutspår att kommunen kommer att ha minst 580 och i det mest omfattande alternativet 800 barn under 1 år.

Den nya kommunens yta blir beroende på kommunsammanslagningens omfattning 2 062–3 642 km<sup>2</sup>. Till centrum av Salo från Somero tätortscentrum blir det 37 km:s väg, från Koskis 36 km och från Sagu 40 km.

Nya kommunen står inför stora ekonomiska utmaningar i framtiden. Salo har dock en anpassningsmarginal i servicestrukturen och anpassningsmarginalen från den föregående kommunsammanslagningen har inte heller den ännu utnyttjats fullt ut. Kommunens ekonomiska situation är i sista hand ganska långt beroende av avkastningen från samfundsskatten.

Den nya kommunen uppfyller samtliga 50 kriterier för att anordna grundläggande utbildning. Den nya kommunen förbättrar också förutsättningarna för en övergripande planering och ändamålsenlig resurstilldelning i den gymnasieutbildning som tillhandahålls samt möjliggör ett effektivare samarbete i undervisningen.

Den nya kommunen skulle inte uppfylla de lagstadgade förutsättningarna för ordnande av yrkesutbildning i egenskap av självständig kommun. I regionen finns redan en bredare och starkare organisation som ordnar utbildning. Av de kommuner som utgör den nya kommunen är Koski TL, Pamar, Salo, Sagu och Somero medlemskommuner i utbildningssamkommunen i Saloregionen, tillsammans med kommunen Kimitoön. Undervisnings- och kulturministeriet har rekommenderat att man fortsätter att koncentrera yrkesutbildningen inom regionen i syfte att skapa organisationer som på ett heltäckande sätt kunde ordna samtliga tjänster inom grundläggande yrkesutbildning åt unga och yrkesinriktad vuxenutbildning.

I fråga om kommunerna som sammanslås med Salo kommer deras behov av samsarbetsstrukturer att minska efter en ändring av kommunstrukturen. Det här är ägnat att förtydliga och förenkla förvaltningen och stärka den lokala demokratin.

Den nya kommunen kommer att vara en stark näringspolitisk aktör såväl i regionen som i ett riksomfattande perspektiv samt ha god konkurrenskraft. Kommunen kommer att ha starka förutsättningar för att utveckla näringarna.

*Pargas och Kimitoön bildar ett område för en kommunindelningsutredning (sammanlagt 22 692 invånare).*

Pargas ska omfatta två skärgårdskommuner, m.a.o. Pargas och Kimitoön. Trots att Pargas hör till Åbo pendlingsområde och båda anlitar Åboregionens service har den nya kommunen ansetts bilda en egen helhet på grund av särskilda regionala förhållanden samt språkliga rättigheter.

På basis av befolkningsutvecklingen på Kimitoön (minskande befolkning, födelsetalet, 75-åringarna, försörjningskvoten) har kommunen inga möjligheter att ta hand om bas-servicen i framtiden. Också av bokslutsuppgifterna, länestocken samt kommunens beroende av statsandelarna framgår att det ekonomiska spelrummet är dåligt. Utifrån denna utveckling och med avseende på befolkningen och ekonomin kan en självständig kommun inte motiveras med hänvisning till skärgårdsförhållandena. Också Pargas är en skärgårdskommun så till den delen är svårigheterna att ordna servicen desamma.

Den nya kommunen bildar en fungerande helhet och på grundval av befolkningsutvecklingen och försörjningskvoten kommer nya Pargas att bättre kunna trygga bas-servicen än Kimitoön. År 2030 beräknas den nya kommunens försörjningskvot bli 86,9. I kommunen finns cirka 200 barn under 1 år och invånarna över 75 år utgör 10,6 procent.

År 2030 är kommunens prognoserade invånarantal 28 837 personer. Jämfört med 2010 har kommunens befolkning ökat med 5 procent. Invånarna över 75 år bildar en större del än landets medeltal, dvs. 14,4 procent. Också framgent finns det omkring 180 barn under 1 år.

Den nya kommunens yta blir 1 587 km<sup>2</sup>.

I kommunekonomiskt perspektiv kommer den nya kommunen att ha bättre finanser än Kimitoön som självständig kommun. Kommunen är mindre beroende av inkomster i form av statsandelar än Kimitoön separat. Sammanräknat stannar kommunernas skatteinkomster lite under nivån för hela landet, som var 3 416 euro per invånare 2010. Den nya kommunens skatteinkomster beräknas bli 3 341 euro per invånare. Kimitoön låg klart under denna nivå. Ändringen stärker det ekonomiska oberoendet för kommunerna i regionen och ger dem bärkraft.

Den nya kommunen uppfyller samtliga 50 kriterier för att anordna grundläggande utbildning. Den nya kommunen förbättrar också förutsättningarna för en övergripande planering och ändamålsenlig resurstilldelning i den gymnasieutbildning som tillhandahålls samt möjliggör ett effektivare samarbete i undervisningen.

Den nya kommunen skulle inte uppfylla de lagstadgade förutsättningarna för ordnande av yrkesutbildning i egenskap av självständig kommun. I regionen finns redan en omfattande utbildningsorganisation. Av de kommuner som utgör den nya kommunen är Kimitoön medlemskommun i utbildningssamkommunen i Saloregionen tillsammans med fem andra kommuner.

Avgränsningen av området är motiverad med tanke på de regionala särdragen, dvs. skärgårdsförhållandena samt grunderna för att tillgodose de språkliga rättigheterna. Kommunerna har också en lokal identitet som kan tolkas att de tydligt hör ihop.

Nya kommunen blir en starkare tvåspråkig skärgårdskommun med svenska som majoritetens språk. I detta avseende ändrar inte språkförhållandena och svenskans ställning som förvaltningspråk består.

*Nystad, Laitila, Gustavs, Tövsala och Vemo samt eventuellt södra delar av Pyhärinta bildar ett område för en kommunindelningstredning (sammanlagt 29 225 invånare).*

På basis av sin befolkningsutveckling (födelseåter, 75-åringarna, medianåldern) klarar inte Gustavs, Tövsala och Vemo att ta hand om basservicen i framtiden. Enligt alla uppgifter som beskriver befolkningsutvecklingen och försörjningskvoten hör Gustavs och Tövsala till landets svagaste femtedel. Kommunernas ekonomiska svängrum har redan nu försvagats (skattesatsen, Tövsala uppvisar underskott) och de har på grund av den svaga försörjningskvoten ingen ekonomisk marginal i framtiden.

Trots att Gustavs, Tövsala och Vemo hör till Åbo pendlingsregion föreslås det inte att de i första hand ska gå samman med Åbo regionens nya kommun. Området för nya Åbo är redan i dess föreslagna utsträckning komplicerat att förverkliga. När det blir fråga om att utveckla regionen med avseende på såväl avstånd som samarbete kunde nya kommunen erbjuda dessa kommuner bättre utvecklingsmöjligheter. Om de här kommunerna inte ingår som en del av föreslagna kommun blir den nya kommunen för liten till ytan och inte tillräckligt bärkraftig.

Gustavs, Tövsala och Vemo riktar sig i samarbetet mot Nystad, men befolkningen pendlar till Åbo. Invånarna i Nystad och Laitila sköter sina ärenden åt Åbohället och också i övrigt bildar området en separat region i Nystadstrakten.

Befolkningsutvecklingen i Laitila är enligt övriga mätare god förutom att kommunens invånarantal uppvisar en liten nedgång fram till 2030. Utifrån en hållbarhetskalkyl för ekonomin kommer kommunens finanser att försämrats men inte i större grad. Det är dock nödvändigt att Laitila blir en del av nya kommunen så att den nya kommunens bärkraft stärks. I synnerhet dess självförsörjningsgrad i fråga om arbetsplatser stärker regionens bärkraft och den nya kommunen har bättre förutsättningar att utveckla näringsverksamheten i kommunen. Pendlingen från kommunen går också allt tydligare i riktning mot Nystad.

Pendlingen till Nystad från de övriga kommunerna är ganska obetydlig, men Nystad bildar ett pendlingsområde och ett eget område för fackhandelns service. Befolkningsutvecklingen i Nystad (antalet invånare över 75 år, försörjningskvoten) och kommunekonomin i dagens läge (skattesatsen, underskottet) har blivit sämre. Befolkningsutvecklingen medför en stor press på kommunens ekonomi i framtiden.

Norra delarna av Pyhärinta kommun orienterar sig både med avseende på samhällsstrukturen och arbetspendlingen mot Raumo. Från kommunens södra delar går pendlingen dock även mot Nystad och här skulle det också vara motiverat att slå samman vissa delar med Nystad. Om man ser på samhällsstrukturen utgör Pyhärinta en del av Raumotrakten. Därtill har kommunen varken enligt befolkningsmätarna eller utsikterna för den ekonomiska utvecklingen förutsättning att ta hand om basservicen i framtiden. På denna grund skulle södra delarna av Pyhärinta ha möjlighet att välja riktning mot nya kommunen.

En storkommun sammansatt av fem andra skulle på basis av befolkningens utveckling och struktur bilda en starkare enhet än vad kommunerna i regel var för sig. År 2030 uppskattas den nya kommunens försörjningskvot utan Pyhärinta bli 96,1. Med tanke på försörjningskvoten är det motiverat att Laitila blir en del av den nya kommunen. År 2030 beräknas den nya kommunen ha cirka 28 000 invånare, kommunens befolkningsutveckling kommer dock att svacka och invånarantalet minskar med 2,9 procent.

Den nya kommunens yta blir utan Pyhärinta 1 599 km<sup>2</sup>. Till Nystads centrum från Laitila tätortscentrum blir det 19 km:s väg och från Gustavs 48 km.

Den ekonomiska utvecklingen i nya kommunen är kärvare än hos grannarna på grund av den svagare försörjningskvoten och det ekonomiska utgångsläget. Sammanräknat stannar kommunernas skatteinkomster lite under nivån för hela landet, som var 3 416 euro per invånare 2010. Den nya kommunens skatteinkomster beräknas bli 3 130 euro per invånare. Med undantag av Gustavs och Nystad låg skatteinkomsterna i de övriga kommunerna som berörs av kommunsammanslagningen klart under denna nivå. Ändringen stärker det ekonomiska oberoendet för kommunerna i regionen.

Den nya kommunen uppfyller samtliga 50 kriterier för att anordna grundläggande utbildning. Den nya kommunen förbättrar också förutsättningarna för en övergripande planering och ändamålsenlig resurstilldelning i den gymnasieutbildning som tillhandahålls samt möjliggör ett effektivare samarbete i undervisningen.

Den nya kommunen skulle inte uppfylla de lagstadgade förutsättningarna för ordnande av yrkesutbildning i egenskap av självständig kommun. I regionen finns redan en omfattande utbildningsorganisation. Av de kommuner som utgör den nya kommunen är Nystad medlemskommunen i utbildningssamkommunen i Sydvästra Finland tillsammans med nio andra kommuner. Letala kommun äger en andel av den aktiebolagsbaserade ordnaren av yrkesutbildning.

Behovet av samarbetsstrukturer i regionen minskar efter en ändring av kommunstrukturen. Det här är ägnat att förtydliga och förenkla förvaltningen och stärka den lokala demokratin.

Den nya kommunen stärker regionens bärkraft och kommer att ha större möjligheter än för närvarande att utveckla näringsverksamheten.

På grund av befolkningsutvecklingen och den ekonomiska situationen måste det bli en särskilt effektiviserande kommunsammanslagning.

*Loimaa, Oripää och Pöytis kommuner samt eventuellt också Koskis och stationsområdet i Ypäjä bildar ett område för en kommunindelingsutredning (sammanlagt 26 824–29 260 invånare).*

Oripää kommun har dåliga skatteinkomster och kommunen orienterar sig beträffande pendlingen, sin samhällsstruktur och samarbetet starkt mot Loimaa. Kommunen har få invånare (2 027 personer) och i synnerhet antalet barn under 1 år är lågt. Därför har kommunen inte förutsättningar att ta hand om basservicen i framtiden.

Pöytis kommun har dåliga skatteinkomster och kommunens ekonomi är beroende av statsandelssystemet. Befolkningsutvecklingen i kommunen är god. Den del som pendlar från kommunen är stor medan det är ganska få som arbetar i egen kommun. Kommuninvånarna arbetspendlar åt Åbohället men ur Åbo stads synvinkel skulle en samgång med kommunen medföra att Åbo bli alltför stort för att klara att utveckla också Pöytisområdet. När kommunen slås samman med Loimaa kommer det att stärka den nya kommunens bärkraft och dess möjligheter att utveckla näringsverksamheten.

Stationsområdet i Ypäjä vänder sig tydligare mot Loimaa än mot Forssa för att få sin service. Därför kunde det vara motiverat med en kommunsammanslagning med Loimaa.

Den nya kommunen bildar en fungerande helhet och på basis av befolkningsutvecklingen och försörjningskvoten klarar nya Loimaa bättre att trygga basservicen än de enskilda kommunerna separat. Kommunens försörjningskvot 2030 uppskattas till 89,1. År 2030 beräknas nya Loimaa ha i runt tal 27 000–30 000 invånare beroende på om Koskis går med i den nya kommunen. Kommunens invånarantal växer med 3,1–3,7 procent fram till 2030. Antalet barn under 1 år sjunker en aning i fortsättningen men uppskattas fortsatt bli över 260 barn per år. Enligt befolkningsuppgifterna för 2010 utgjorde mängden personer över 65 år 22,6 procent och beräknas bli 32,1 procent 2030. Motsvarande uppgifter för personer över 75 år var 11,5 och 18,3 procent.

Utan Ypäjäområdet och Koskis blir den nya kommunens yta 1 744 km<sup>2</sup>. Till Loimaa centrum är det 36 km:s väg från Pöytis tätortscentrum och från Koskis 32 km.

Regionens nuvarande kommuner står inför stora ekonomiska utmaningar på grund av att befolkningsstrukturen har försvagats. Den nuvarande skattesatsen i Loimaa är förhållandevis hög men i de övriga kommunerna som slås samman med Loimaa är den ekonomiska situationen bättre. I och med att befolkningsstrukturen blir bättre och befolkningen ökar bli det möjligt att stabilisera ekonomin. Samarbetet mellan Loimaa och Oripää utgör en god grund som gör det möjligt att snabbt effektivisera funktionerna. Sammanräknat stannar kommunernas skatteinkomster i alla kommuner tydligt under nivån för hela landet, som var 3 416 euro per invånare 2010. Den nya kommunens skatteinkomster beräknas bli 2 711 euro per invånare. Med undantag av Loimaa låg skatteinkomsterna i de övriga kommunerna som berörs av kommunsammanslagningen klart under denna nivå. Ändringen stärker det ekonomiska oberoendet för kommunerna i regionen.

Den nya kommunen uppfyller samtliga 50 kriterier för att anordna grundläggande utbildning. Den nya kommunen förbättrar också förutsättningarna för en övergripande planering och ändamålsenlig resurstilldelning i den gymnasieutbildning som tillhandahålls samt möjliggör ett effektivare samarbete i undervisningen.

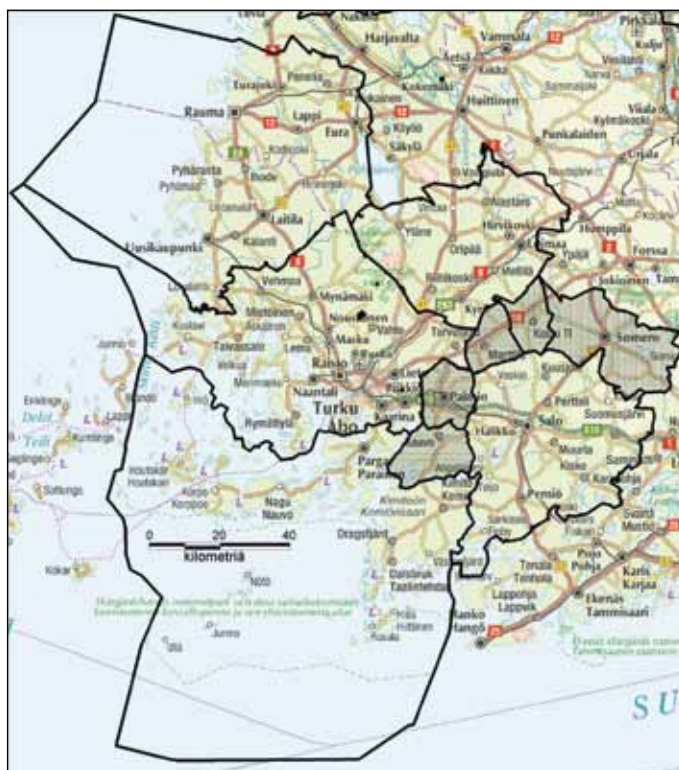
Den nya kommunen skulle inte uppfylla de lagstadgade förutsättningarna för ordnande av yrkesutbildning i egenskap av självständig kommun. I regionen finns redan en bredare och starkare organisation som ordnar utbildning. Av de kommuner som utgör den nya kommunen är Loimaa, Oripää, Pöytis och Koski TL medlemskommuner i utbildningssamkommunen i Sydvästra Finland tillsammans med fem andra kommuner. Koski TL är också medlems kommun i utbildningssamkommunen i Saloregionen tillsammans med fem andra kommuner. Ypäjä medlemskommun i samkommunen för yrkesutbildning i Sydvästra Tavastland tillsammans med sex andra kommuner. Undervisnings- och kulturministeriet har rekommenderat att man fortsätter att koncentrera yrkesutbildningen inom regionen i syfte att skapa organisationer som på ett heltäckande sätt kunde ordna samtliga tjänster inom grundläggande yrkesutbildning åt unga och yrkesinriktad vuxenutbildning.

Den nya kommunen stärker regionens bärkraft och fungerar som regionens centralort. I fråga om arbetsplatser är Loimaa stad starkt självförsörjande och skapar en grund för att utveckla den regionala näringsverksamheten. Den nya kommunen har bättre förutsättningar än för närvarande att utveckla näringarna i regionen.

Behovet av samarbetsstrukturer i regionen minskar efter en ändring av kommunstrukturen. Det här är ägnat att förtydliga och förenkla förvaltningen och stärka den lokala demokratin.

På grund av befolkningsutvecklingen måste det bli en särskilt effektiviserande kommunsammanslagning.

## ALTERNATIVA MODELLER FÖR KOMMUNSTRUKTUREN I EENTLIGA FINLAND



- ▭ Gräns för den nya kommunen enligt förslaget
- ▨ Kommun som delas eller som riktar sig mot andra alternativ
- Kommundel som ska skiljas, t.ex. en by

Källa för kartor och regionindelningar: Karttakeskus Oy

*Raumo, Euraåminne, Pyhärinta, Eura, Nystad och Laitila bildar ett område för en kommunindelingsutredning (sammanlagt 84 654 invånare).*

Den nya kommunen uppskattas ha 84 654 invånare och försörjningskvoten 86,9, som är större än landets medeltal 73. Den nya kommunens yta blir 2 733 km<sup>2</sup>.

När det gäller att organisera social- och hälsovården skulle den nya kommunen ha ett tillräckligt befolkningsunderlag för att självständigt ta hand om hela den samlade servicen. Ekonomiskt sett skulle den nya kommunen dessutom ha större kapacitet att organisera servicen än den föreslagna Vakka-Suomi områdets kommun. Eura hör till Raumo fackhandelsområde.

Regionen bildar emellertid inte någon naturlig, fungerande helhet. Eura i centrala Satakunta bildar sin egen fungerande helhet och utgör en centralort i regionen tillika med Säkylä och Kjulo. Pendlingen är också stark mellan kommunerna. Dessutom väcks frågan huruvida en större kommun klarar att svara för hela regionens bärkraft.

Åbo, Reso, S:t Karins, Nådendal, Masku, Rusko, Lundo, Aura, Nousis, Virmo, Tarvasjoki, Tövsala, Gustavs, Vemo samt eventuellt också S:t Mårtens, Pemar och Sagu bildar ett område för en kommunindelningsutredning (sammanlagt 350 000 invånare).

Den nya kommunen uppskattas ha högst c. 350 000 invånare och försörjningskvoten 67,7. Den nya kommunens yta blir beroende på kommunsammanslagningens omfattning 2 690–3 380 km<sup>2</sup>.

Detta alternativ skiljer sig i främsta rummet från det föreslagna alternativet genom att Gustavs, Tövsala och Vemo går samman med Åbo. Pendlingen från dessa kommuner går mot Åbo så till denna del skulle en sammanslagning vara motiverad. Med tanke på kommunernas utveckling bör dock Vakka-Suomi anses vara ett bättre alternativ för kommunerna. Att slå samman dessa kommuner med Raumoregionen är inte heller motiverat.

Det kan bli ytterst besvärligt att genomföra en kommunsammanslagning för nya kommunen och utveckla regionen enligt detta alternativ om kommunsammanslagningen genomförs i hela sin utsträckning.



## 3 Kymmenedalen

Kymmenedalen är ett relativt litet landskap på Finlands sydkust. Kymmenedalen består av sju kommuner med inalles 182 382 invånare, dvs. ca 3,5 procent av hela Finlands folkmängd. Den största kommunen i landskapet är Kouvola med 88 072 invånare. Den minsta kommunen är Miehikkälä med 2 210 invånare.

Bortsett från Kouvola är Kymmenedalens kommuner mindre till arealen än Fastlandsfinlands kommuner i genomsnitt. De största kommunerna efter Kouvola är Itis och Fredrikshamn. Minst till arealen är Kotka (277 km<sup>2</sup>).

Den mest betydande kommunfusionen i Kymmenedalen på 2000-talet var när nya Kouvola bildades 2009. Sammanslagningen av de sex kommunerna Anjalankoski, Elimäki, Jaala, Kouvola, Kuusankoski och Valkeala var den näst största kommunfusionen i Finland det året. Nya Kouvola med över 88 000 invånare blev den till arealen största kommunen i södra Finland.

Fredrikshamn och Veckelax fusionerades 2003. Dessutom har Fredrikshamn, Miehikkälä och Vederlax under de senaste åren utrett en möjlig fusion.

Kommunerna i Kymmenedalen hör till två olika ekonomiska regioner. Kouvola och Itis bildar Kouvola ekonomiska region. Regionen har ett invånartal på 95 077. Den ekonomiska regionen Kotka-Fredrikshamn består av Kotka, Fredrikshamn, Pyttis, Vederlax och Miehikkälä. Regionens invånartal uppgår till 87 305.

### Service organiserad genom samarbete inom landskapet

#### Social- och hälsovården

---

Medlemskommuner i samkommunen för Kymmenedalens sjukvårds- och socialservice Carea är Fredrikshamn, Kotka, Kouvola, Miehikkälä, Pyttis och Vederlax. Carea producerar sina tjänster i Kymmenedalens centralsjukhus, Kymmenedalens psykiatriska sjukhus i Kouvola och i socialtjänsternas enheter.

Verksamheten vid Kuusankoski regionsjukhus överfördes 1.1.2011 från samkommunen för Kymmenedalens sjukvårds- och socialservice till Kouvola stad. Sjukhuset verkar under namnet Norra Kymmenes sjukhus och producerar specialsjukvårdstjänster inom huvudspecialiteterna. Samjouren i Kouvola finns i Norra Kymmenes sjukhus. Kouvola har fattat beslut om att bygga ett nytt sjukhus för denna verksamhet på ett mera centralt beläget område i Kouvola.

Samkommunen Päijänne-Tavastlands social- och hälsovård ansvarar för social- och hälsovårdstjänsterna i Itis fränsett miljöhälsovårdens tjänster.

Av Kymmenedalens kommuner uppfyller Itis, Kouvola, Kotka och Fredrikshamn både ramlagens krav på befolkningsunderlag och kravet på en enhetlig social- och hälsovård. Fredrikshamn, Kouvola och Kotka uppfyller kraven i sig själv, utan beslut om kommun-sammanslagningar eller samarbetsområden (enligt uppgift 31.8.2011).

Gustav Adolfs, Itis, Mörskom, Nastola, Orimattila, Buckila och Sysmä har inrättat ett samarbetsområde (en samkommun) som inledde sin verksamhet 2007. Samarbetsområdet ansvarar för all annan socialservice utom dagvården. Områdets befolkningsunderlag uppgår till 49 998.

Fredrikshamn (21 400) och Vederlax (3 516) har gjort en fusionsutredning, men den godkändes inte i kommunernas fullmäktigeförsamlingar senhösten 2011.

Miehikkälä (2 210) och Pyttis (5 355 invånare) har ingen lösning på hur de ska uppfylla ramlagens krav.

### Yrkesutbildningen

---

Vid utgången av 2010 fanns det fyra anordnare av grundläggande yrkesutbildning i Kymmenedalen, av vilka en samkommun, en kommunal anordnare (Kouvola) och två privata (ett aktiebolag och en stiftelse). Antalet anordnare var detsamma vid utgången av 2011, liksom även vid ingången av 2012.

Till samkommunen hör Fredrikshamn, Kotka, Miehkikkälä, Pyttis och Vederlax. De kommunala och samkommunala anordnarna uppfyller befolkningsunderlagskravet enligt lagen om en kommun- och servicestrukturreform. Anordnarnätet är emellertid rätt splittarat.

### Övrigt samarbete

---

I vidhängande tabell skildras kommunernas samverkan när det gäller räddningsväsendet, miljöhälsovården, landsbygdsförvaltningen och näringspolitiken.

	Brand- och räddningsväsendet	Området för Kymmenedalens räddningsverk	Miljö- och hälsoskyddet	Miljö- och hälsoskyddet i Fredrikshamn	Miljönämnden i Kotka	Kouvola	Landsbygdsförvaltningen	Fredrikshamns samarbetsområde	Orimattias samarbetsområde	Näringsväsendet	Kotka-Hamina-nejdens utvecklingsbolag Cursor Oy
Fredrikshamn		x		x				x			x
Itis		x				x			x		
Kotka		x			x	x		x			x
Kouvola		x									
Miehikkälä		x		x				x			x
Pyttis		x			x			x			x
Vederlax		x		x				x			x

I Kymmenedalen bildar landskapet ett gemensamt utlåningsområde för biblioteken. Minst ett årsverk inom den allmänna kultursektorn i kommunen finns i Kouvola, Fredrikshamn, Itis och Kotka. Minst en simhall finns i Kouvola, Fredrikshamn och Kotka.

År 2007 utarbetade Kotkaregionen i enlighet med ramlagen en stadsregionplan om hur regionen kunde förbättra samordningen av markanvändning, boende och trafik samt användningen av tjänster över kommungränserna. Kotka, Fredrikshamn, Pyttis och Strömfors deltog i utarbetandet av stadsregionplanen förpliktade av ramlagen, Miehkälä och Vederlax frivilligt. Två gånger har stadsregionplanerna och deras genomförande utvärderats. Vid bedömningen av hur kommunerna har förbundit sig till samarbetet konstaterades det att regionsamarbetet i Kotka först nu börjar komma i gång. I poängsättningen placerade sig regionen bland de sista i serien för stadsregioner.

Kouvola stadsregion utarbetade frivilligt stadsregionplanen enligt ramlagen 2007. I arbetet deltog enligt dåvarande kommunstruktur Kouvola, Anjalankoski, Elimä, Itis, Jaala, Kuusankoski och Valkeala. Med anledning av kommunsammanslagningen i Kouvola-regionen som trädde i kraft 2009 och där alla kommunerna var med, bortsett från Itis, utvärderades inte genomförandet av Kouvola stadsregionplan.

### Särskilda förhållanden

Kommunerna i Kymmenedalen är med undantag av Pyttis enspråkigt finska kommuner. Pyttis är en tvåspråkig kommun med finskspråkig majoritet. Kotka och Pyttis är skärgräddkommuner.

## 3.1 En analys av enskilda kommuner

### Befolkningsutvecklingen 2010–2030

Befolkningstrenden i Kymmenedalen har under de senaste 50 åren varit nedåtgående. Från nivån 1960 till nivån 2010 har invånarantalet i hela landskapet minskat med totalt 5,6 procent. I vissa kommuner har befolkningsförlusten varit mycket mera drastisk än så, i Miehikkälä över 56 procent, i Vederlax över 42 procent och i Itis över 28 procent. I Fredrikshamn har befolkningsutvecklingen hållit sig kring nollstrecket.

Befolkningen förväntas fortsätta att minska i Kymmenedalen från 2010 till 2030. På landskapsnivå handlar det om ett fall på 2,9 procent. Endast i Kotka förutses befolkningen växa, med 3,1 procent. Situationen är svagast i Miehikkälä där befolkningen minskar med 14,7 procent, så att den 2030 uppgår till endast 1 886 invånare. Bland kommunerna hör Miehikkälä beträffande befolkningstrenden till den svagaste femtedelen i landet. Till den näst svagaste femtedelen bland kommunerna hör också Pyttis, Itis, Kouvola och Vederlax.

Den demografiska försörjningskvoten försvagas i Kymmenedalen, liksom i hela landet, på grund av ett ökande antal äldre och ett litet barnantal. År 2010 var den demografiska försörjningskvoten i alla kommuner i Kymmenedalen under 80 och i en del kommuner endast ca 55. Till 2030 kommer försörjningskvoten att försvagas i alla kommuner. Kotka kommer att ha den bästa situationen i landskapet med en försörjningskvot på 76,4. Även den siffran är över landets genomsnitt som ligger på 73,0. Den klart sämsta försörjningskvoten i Kymmenedalen kommer Itis att ha med 101,1. Också kvotförändringen i Itis från 2010 (58,9) är den utan tvivel mest drastiska i landskapet. Itis placerar sig med denna försörjningskvot bland landets två svagaste femtedelar.

Enligt antalet barn under 1 år i medeltal 2008–2010 finns det mycket få barn det i en del av Kymmenedalens kommuner. Svagast är läget i Miehikkälä där det i medeltal finns 13 barn per åldersklass. Med så små åldersklasser placerar sig Miehikkälä i den svagaste femtedelen av Fastlandsfinlands kommuner. Medeltalet är så lågt att Miehikkälä inte kan anses ha förutsättningar att ordna grundläggande utbildning. Också medeltalet på 27 barn per åldersklass i Vederlax är så lågt att kommunen befinner sig i den femtedel av landets kommuner som har det nästminsta antalet barn. I Pyttis har det i medeltal funnits 49 barn. Också Itis närmar sig gränsen på 50 barn per åldersklass, men håller sig just på övre sidan med ett medeltal på 55 barn.

Över 75-åringar fanns det 2010 mest i Miehikkälä med dryga 15 procent och minst i Pyttis, Kouvola och Kotka med dryga 9 procent. Antalet kommer i alla kommuner att öka betydligt till 2030. I Miehikkälä och Itis kommer andelen personer över 75 år att öka till över 20 procent, i Pyttis och till och med i Kotka till över 16 procent. Behovet av äldreservice kommer alltså att öka kraftigt i hela landskapet. Av kommunerna hör Miehikkälä, Itis och Fredrikshamn beträffande antalet 75-åringar till den näst svagaste femtedelen kommuner.

Av Kymmenedalens kommuner kommer Kotka med 47 år att ha den lägsta medianåldern för befolkningen år 2025. Högst är den i Itis med 55 år. Fredrikshamn, Vederlax, Miehikkälä och Itis hör beträffande medianåldern till landets två svagaste femtedelar.

## Kommuneekonomins nuläge och en hållbarhetsberäkning för 2010–2024

### Kommunernas ekonomi i dagsläget

Kymmenedalen var i ekonomiskt hänseende landets nionde starkaste och självständigaste landskap 2010. Ännu 2010 var nettoutgiften per invånare i landskapet sjätte förmånligast och den beskattningsbara inkomsten per invånare hörde till landskapens elit, fjärde bäst. Kymmenedalens kommuner beskattade sina kommuninvånare femte minst. Landskapets kommuner fick statsandelar femte minst. Kymmenedalens kommuner är emellertid skuldsatta, primärkommunernas och koncernens nettoskuld var enligt bokslutsuppgifterna för 2010 tredje störst i landet.

Av Kymmenedalens kommuner var inkomstskattesatsen i Fredrikshamn, Kotka, Miehikkälä, Pyttis och Vederlax år 2010 åtminstone en halv procentenhet högre än nivån för hela landet. Endast i Itis var skattesatsen lägre än nivån för hela landet, dvs. 18,50. Skattesatsen i Kouvola var i nivå med hela landet. Itis och Fredrikshamn höjde sin skattesats 2011. Fredrikshamn har landskapets högsta skattesats med 20,50 och skattesatsen i Itis är nu i nivå med hela landet. Itis och Kouvola har fortfarande rörelsemån när det gäller skattesatsen, men de andra kommunerna inte just alls på grund av den redan höga nivån.

Endast Kotka hade ackumulerat underskott i balansräkningen med -80 euro per invånare. De övriga kommunerna hade ackumulerat överskott i balansräkningen, men endast i Miehikkälä var det högre än landets medeltal. Miehikkäläs överskott uppgick till 1800 euro per invånare och kommunen kan anses ha god rörelsemån. De andra kommunernas rörelsemån är mindre.

Den relativa skuldsättningen överskred 50 procent i Kotka, Fredrikshamn och Vederlax. Fredrikshamns och Kotkas relativa skuldsättning överskred 75 procent, så deras rörelsemån när det gäller skuldsättning är praktiskt taget på upphållningen, i Vederlax är situationen en aning bättre, men även där har man liten rörelsemån. Den relativa skuldsättningen i Pyttis var nära nivån i hela landet, så även där har rörelsemånen minskat. Den största rörelsemånen avseende skuldsättning har Miehikkälä.

Bland kommunerna i Kymmenedalen utgör statsandelarna en stor del av intäkterna i Itis och Vederlax. I de här kommunerna uppgick statsandelarnas andel av inkomstbasen till 35 procent 2010. För deras del ingår det en stor statsandelsrisk i inkomstbasen. Också Miehikkäläs statsandelar uppgick till över 30 procent av kommunens inkomstfinansiering. Statsandelarnas betydelse för inkomstbasen var lägst i Kotka (21 procent).

### En hållbarhetsberäkning för kommuneekonomin

Utifrån hållbarhetsberäkningen för kommuneekonomin hade bland Kymmenedalens kommuner endast Fredrikshamn ett ytterst hårt tryck på skattehöjningar. Å andra sidan kan Fredrikshamn uppskattas ha en sannolikt relativt stor saneringsmån. Skattetrycket är nästan lika stort i Vederlax och Miehikkälä som i Fredrikshamn. I Pyttis verkar ekonomin vara stark, till och med jämfört med hela landets skara av kommuner.

## 3.2 En analys av enskilda regioner

### Region- och samhällsstrukturen

Stommen i Kymmenedalens regionstruktur utgörs av två östvästliga utvecklingszoner: tätortszonen som följer Salpausselkä och riksväg 12 och 6 Kausala (Itis) - Kouvola - Utti samt tätortszonen längs kusten Pyttis - Kotka/Karhula - Fredrikshamn - Virolinen/Vaalimaa (Vederlax). Dessa förenas av en utvecklingszon mellan Kouvola och Kotka som har uppkommit i nordsydlig riktning längs Kymmene älv och riksväg 15 med bl.a. industritätorterna Myllykoski och Ingerois. I någon mån separat från denna rätt fasta grundstruktur finner vi Elimä kyrkby i västra delen av landskapet och Miehikkälä kommuncentrum i landskapets östra del. Hur hela landskapets regionstruktur kommer att utvecklas i framtiden har också samband med frågan vilken betydelse S:t Petersburgs ekonomiområde med sina ca 6 miljoner invånare har för servicen och det övriga näringslivet i landskapet. Avståndet från Vaalimaa till S:t Petersburg är 188 km. I fråga om resandemängden är Vaalimaa i Vederlax den livligaste gränsstationen mellan Finland och Ryssland.

Centrumnätet i landskapet är avgjort bipolärt. Kouvola är obestridligt centrum för de norra delarna av landskapet och hela landskapets administrativa centrum. Kotka är centrum för de sydliga delarna av Kymmenedalen. Dessutom fungerar Fredrikshamn som regioncentrum för landskapets östra del.

Trafiknätet i Kymmenedalen stödjer landskapets regionstruktur väl, så som ovan beskrivits. När det gäller bantrafiken är Kouvola en central knutpunkt, där banorna förgrenas västerut via Kausala i Itis till Lahtis och Helsingfors, söderut via Myllykoski och Ingerois till Kotka och Fredrikshamn, österut till Villmanstrand och S:t Petersburg och norrut till S:t Michel och Kuopio. Kotka och Fredrikshamn har nationellt viktiga hamnar. På grund av det utvecklade trafiknätet och den rätt täta regionstrukturen är avstånden mellan kommuncentren i landskapet relativt korta. De längsta avstånden till landskapets huvudcentra har Miehikkälä (66 km till Kotka) och Vederlax (57 km till Kotka).

Med tanke på en kontrollerad utveckling av samhällsstrukturen är den nuvarande kommunstrukturen besvärligast i stadsregionen Kotka–Fredrikshamn, där den enhetliga tätortsstrukturen sträcker sig från Broby i Pyttis via Kotka till Fredrikshamn. Avståndet från Broby till Kymminlinna i Kotka är 11 km och analogt från Fredrikshamns centrum till Kymminlinna 20 km. Däremot håller sig den centrala samhällsstrukturen i Kouvola stadsregion rätt tillfredsställande inom de nuvarande kommungränserna. Ett undantag utgör Kausala i Itis som i funktionellt hänseende är tätt knutet till Kouvola och har ett avstånd på 21 km till Kouvola centrum. På grund av landskapets och också centrums svaga befolkningsutveckling har byggandet i stadsregionernas utkanter inte utgjort något större problem under de senaste decennierna. Invånarantalet i glesbygden kring både Kotkas och Kouvolas centrumregioner har under de senaste åren och årtiondena minskat med i genomsnitt 1 procent om året, även om trenden har jämnat ut sig under de senaste åren i synnerhet när det gäller Kotka stadsregion.

## Pendlingen

Det finns två statistiska pendlingsregioner i Kymmenedalen.

Till Kouvolas pendlingsregion hör Kouvola och Itis, med en pendling till Kouvola på 20,4 procent.

Till Kotkas pendlingsregion hör Kotka, Pyttis (45,6 procent) pendling till Kotka), Fredrikshamn (24,3 procent) och Vederlax (10,9 procent). Från Miehikkälä pendlar 17,6 procent till Vederlax (och 9,4 procent till Fredrikshamn och 6,3 procent till Kotka), så Miehikkälä hör den vägen till samma helhet.

Den mest betydande pendlingen över landskapsgränserna sker från Pyttis till Lovisa (9,7 procent). Vidare sker det en pendling på 9,1 procent från Itis till Lahtis.

Största andelen invånare som arbetar inom den egna kommunens gränser har Kouvola (87,7 procent) och Kotka (83,9 procent). Antalet Pyttisbor som arbetar inom den egna kommunens gränser är ytterst litet (29,3 procent). Självförsörjningsgraden för arbetsplatser uppgår till 108,9 procent i Kotka och till 100,1 procent i Vederlax. Lägst är den i Pyttis med 45,6 procent.

## Fritidspendlingen

Kouvola och Itis bildar ett eget huvudsakligt och lokalt marknadsområde. Kotka, Fredrikshamn, Pyttis och Vederlax bildar ett annat. Miehikkälä hör till Villmanstrands huvudsakliga och lokala marknadsområde.

När det gäller specialhandeln uppkommer det tre upptagningsområden i Kymmenedalen. Till Kouvolas upptagningsområde hör Itis samt Lapträsk från Nyland. Kotka och Pyttis bildar ett eget område, liksom även Fredrikshamn, Vederlax och Miehikkälä.

### 3.3 Förslag till nya kommuner



Gräns för den nya kommunen  
 Kommun som delas eller som riktar sig mot andra alternativ  
● Kommundel som ska skiljas, t.ex. en by

Källa för kartor och regionindelningar: Karttakeskus Oy

#### Arbetsgruppen föreslår att det tillsätts två särskilda kommunindelningsutredningar i Kymmenedalen i syfte att bilda följande nya kommuner:

- Kouvola och Itis
- Fredrikshamn, Kotka, Miehikkälä, Pyttis och Vederlax

Kommunernas fusionsbehov är olika i landskapets södra del och norra del. Redan fusionen mellan sex kommuner i Kouvola 2009 sammanförde till stor del funktionsmässigt gemensamma områden till en enda kommun i Norra Kymmenedalen. Södra Kymmenedalen har däremot fortfarande sina kommunstrukturlösningar ogjorda. Bland motiven för en kommunfusion accentueras i den här regionen skäl som anknyter till enhetligare samhällsstrukturer och funktionsmässiga pendlingsregioner. Befolkningsfaktorerna accentueras särskilt när det gäller Itis, Miehikkälä och Vederlax.

Centrala frågor som blir aktuella för landskapet rör kommunstrukturens enhetlighet i Södra Kymmenedalen samt den nya kommunens språkliga ställning.

Den föreslagna kommunstrukturen skapar grunden för anordnande av integrerade social- och hälsovårdstjänster. Kommunstrukturen och social- och hälsovårdens servicestrukturer samordnas i en servicestrukturutredning som bereds separat.

*Kouvola och Itis bildar ett område för en kommunindelningstudering (sammanlagt 95 077 invånare).*

Efter kommunfusionen i Kouvola 2009 finns det inte längre behov av andra fusioner i Norra Kymmenedalen än sammanslagningen mellan Kouvola och Itis. Därefter baserar sig det nya Kouvola i sin helhet på en naturlig arbetspendlings- och servicependlingsregion.

Befolkningsutvecklingen i Itis hör till de svåraste i landskapet, Itis hör enligt fyra av fem befolkningsvariabler till de två sämsta femtedelarna bland kommunerna. Försörjningskvoten år 2030 är Kymmenedalens sämsta. Ser man till befolkningstrenden är kommunens verksamhetsförutsättningar i framtiden ytterst svåra. Kommunekonomin är också förenad med en avsevärd statsandelsrisk. En sammanslagning stöds också av att Itis överlag är en kommun med stark pendling, endast 55,2 procent av de sysselsatta arbetar inom den egna kommunens område. Den stora pendlingen till Kouvola på över 20 procent och med Kouvola som starkt upptagningsområde för service tyder på att Itis orienterar sig mot Kouvola. Även faktorer som hänför sig till samhällsstrukturen talar för att Kouvola är riktningen för Itis. Kommunens självförsörjningsgrad beträffande arbetsplatser är endast 77,2 procent. Trots samarbetet man hittills haft inom social- och hälsovården kan Päijänne-Tavastland inte funktionsmässigt anses utgöra en naturlig riktning för Itis som helhet. Avståndet från Kausala i Itis till Kouvola är avsevärt kortare än till Lahtis. Om man ser till pendling och kommunikationer kunde det däremot vara motiverat att Vuolenskoskiområdet i kommunens norra del ansluts till nya Heinola som ligger på Päijänne-Tavastlands sida. Från Vuolenskoski uppgår pendlingen till tätorterna i Heinola och Vierumäki (Heinola) inalles till 18 procent och är lika stor till centrumtätorten i Lahtis. Motsvarande siffror till Kausala centrumtätort i Itis är 7 procent och till Kouvola 2 procent. Från Vuolenskoski är det en sträcka på 27 km till Heinola, 39 km till Lahtis och 50 km till Kouvola

Den föreslagna nya kommunen är i ekonomiskt hänseende stark. Kommunernas sammanlagda skatteintäkter underskrider nivån för hela landet som 2010 var 3 416 euro per invånare. Den nya kommunens skatteintäkter skulle uppgå till 3 233 euro per invånare. Skatteintäkterna i Itis underskred denna nivå. Den föreslagna ändringen stärker den ekonomiska självständigheten i regionens kommuner. Till Kouvolas nuvarande ekonomiska läge påverkas kommunfusionen 2009. I nuvarande Kouvola införlivades två till tre kommuner som hade hamnat i ett ytterst ansträngt ekonomiskt läge. När det gäller kommunekonomin har Kouvola fortfarande stor saneringsmån, men den bör utnyttjas.

Invånarantalet i den föreslagna nya kommunen uppgick 2010 sammanlagt till högst 95 077 invånare, beroende på gränsdragningen för Vuolenskoski delfusion. År 2030 har den nya kommunen trots den relativt stora befolkningsförlusten på ca 6,0 procent fortfarande ca 89 406 invånare. En sammanslagning förbättrar befolkningstrenden särskilt i jämförelse med den förväntade utvecklingen i Itis. Befolkningens försörjningskvot skulle uppgå till ca 88,0 år 2030, vilket är ett bättre läge än vad Itis har utan sammanslagning (101,0). Antalet över 75-åringar skulle uppgå till ca 18,8 procent. Detta är fortfarande en rätt hög siffra, men motsvarar nivån i nuvarande Kouvola. Antalet barn under 1 år skulle uppgå till ca 823.

Den föreslagna nya kommunen uppfyller kriteriet på 50 födda för ordnande av grundläggande utbildning. I den nya kommunen förbättras också förutsättningarna för en över-

gripande planering av utbudet på gymnasieutbildning och ett effektivare undervisnings-samarbete blir möjligt.

Den föreslagna kommunen uppfyller lagens krav på anordnande av yrkesutbildning. De kommuner som bildade Kouvola stad har också grundat en stiftelsebaserad anordnare av yrkesutbildning. Undervisnings- och kulturministeriet rekommenderar att man fortsätter sammanföra yrkesutbildningen till en enda regional anordnarorganisation i Kymmenedalen som omfattar alla tjänster för den grundläggande yrkesutbildningen för unga och den yrkesinriktade vuxenutbildningen. Ministeriet rekommenderar vidare att Sydöstra Finland på sikt utvärderar möjligheterna att skapa en bredbasigare anordnarorganisation.

Kommunfusionen syftar till att binda samman en region som funktionsmässigt hör samman. Genom fusionen kan också vitaliteten och servicen i Itis som är i sämre ställning beträffande befolkningstrenden tryggas bättre än i dag. Den nya kommunen vore livskraftig till sin befolkningsstruktur och har möjligheter att kontrollerat svara på utmaningarna som den åldrande befolkningen ställer.

Den nya kommunens areal blir högst 3 570 km<sup>2</sup>. Den nya kommunanslutningen ökar inte den nuvarande arealen i Kouvola på 2 883 km<sup>2</sup> orimligt. Förändringen är inte på det hela taget annars heller särskilt stor, eftersom det i Kouvola redan har företagits en stor kommunstrukturreform 2009. Trots att den föreslagna ändringen är så liten bör den nya kommunens verksamhet, ekonomi och service målmedvetet utvecklas också framöver. Den nya kommunen har också förutsättningar för framgångsrik näringspolitik och framgångsrikt utvecklingsarbete.

*Fredrikshamn, Kotka, Miehikkälä, Pyttis och Vederlax bildar ett område för en kommunindelningsutredning (sammanlagt 87 305 invånare).*

Den tänkta basen för den nya kommunen är Kotkas statistiska pendlingsregion. I synnerhet pendlingen från Pyttis till Kotka på över 40 procent är så betydande att kommunen inte kan anses rikta sig åt något annat håll. Eftersom Pyttis dessutom beträffande service och kommunsamarbete hör till samma område som Kotka, är det klart att Pyttis och Kotka ska höra till samma kommun.

Den höga självförsörjningsgraden beträffande arbetsplatser i Kotka (108,9 procent) kombinerat med de andra kommunernas lägre självförsörjningsgrad och pendlingen talar för en sammanslagning. I synnerhet den ytterst låga självförsörjningsgraden beträffande arbetsplatser i Pyttis och antalet invånare som arbetar inom den egna kommunens gränser talar i kombination med pendlingen för en anslutning i riktning Kotka. Den nya kommunen vore kapabel att utöver den allmänna näringsutvecklingen även sköta områdets tillväxtpolitik och konkurrenskraft.

Pendlingen, servicen och kommunsamarbetet är livligt mellan Fredrikshamn, Kotka, Miehikkälä, Pyttis och Vederlax. Samhällsstrukturen, åtkomligheten och trafikförbindelserna talar för att lösningen ska bli den här. Pendlingen, servicen och det service- och näringspolitiska samarbetet mellan Kotka och Fredrikshamn samt faktorer som hänförs till samhällsstrukturen talar för att de ska höra till samma kommun. I Södra Kymmenedalen är det inte ändamålsenligt att bilda två kommuner. Den nya kommunens livs-

kraft vore avsevärt starkare, om Fredrikshamn och Kotka, som redan bildar en enhetlig stadsregion, förs samman i en och samma kommun.

För enkommunsmodellen talar också kommunekonomin. I Fredrikshamn och Kotka håller rörelsemånen avseende skuldsättning på att ta slut, situationen är svag också i Vederlax. Framöver kommer Fredrikshamn att ha det största trycket på skatteförhöjningar i landskapet, men trycket är nästan lika hårt i Vederlax och Miehikkälä. I Vederlax ekonomi accentueras dessutom den stora statsandelsrisken. Den relativt goda ekonomiska situationen i Pyttis kan också vara ett tecken på att kommunen har kunnat dra nytta av sitt läge som granne till en stor centralstad. Pyttis beroende av den övriga Kotkaregionen kommer emellertid till synes i den ytterst kraftiga pendlingen och den låga självförsörjningsgraden beträffande arbetsplatser.

Ser man till befolkningstrenden kan Miehikkälä inte anses ha en chans att fungera som en självständig kommun i framtiden, det är Kymmenedalens svagaste kommun i befolkningshänseende. Miehikkälä hör med fyra av fem befolkningsvariabler till landets två svagaste femtedelar, med två variabler rentav till den allra sämsta femtedelen. Även i Vederlax är befolkningstrenden mycket utmanande, Vederlax hör med fyra variabler till de två sämsta femtedelarna.

Den nya kommunens sammanlagda invånarantal uppgick år 2010 till 87 305 invånare. Prognosen för år 2030 är en aning stigande (0,4 procent), 87 691 invånare. Befolkningsstrukturen skulle framför allt förbättras för Miehikkälä, Vederlax och Fredrikshamn. Andelen personer över 75-år av befolkningen skulle år 2020 uppgå till 17,6 procent, medan den utan sammangång t.ex. i Miehikkälä stiger till 21,2 procent. Även den demografiska försörjningskvoten blir starkare, 80,4, vilket är lägre än för alla andra kommuner utom Kotka. I den nya kommunen var antalet barn under 1 år 813 under åren 2008–10.

Den nya kommunen uppfyller kriteriet på 50 födda för ordnande av grundläggande utbildning. I den nya kommunen förbättras också förutsättningarna för en övergripande planering av utbudet på gymnasieutbildning och ett effektivare undervisningssamarbete blir möjligt.

De kommuner som föreslås gå samman bildar för närvarande landskapets samkommun för yrkesutbildning. Kommunerna är dessutom delägare i en aktiebolagsbaserad organisation för anordnande av utbildning. Undervisnings- och kulturministeriet rekommenderar att man fortsätter sammanföra yrkesutbildningen till en enda regional anordnarorganisation i Kymmenedalen som omfattar alla tjänster för den grundläggande yrkesutbildningen för unga och den yrkesinriktade vuxenutbildningen. Ministeriet rekommenderar vidare att Sydöstra Finland på sikt utvärderar möjligheterna att skapa en bredbasigare anordnarorganisation.

Den föreslagna nya kommunen är i ekonomiskt hänseende relativt stark. Kommunernas sammanlagda skatteintäkter underskrider nivån för hela landet som 2010 var 3 416 euro per invånare. Den nya kommunens skatteintäkter skulle uppgå till 3 305 euro per invånare. Bortsett från Kotka underskred skatteintäkterna i de andra fusionskommunerna denna nivå. Den föreslagna ändringen stärker den ekonomiska självständigheten i regionens kommuner.

Den nya kommunens olika delar nås snabbt längs riksväg E18 som skär igenom kommunen från väst till öst. Vägen förenar den nya kommunen såväl med Helsingfors som med S:t Petersburg. Den tänkta nya kommunens areal (utan havsvatten) uppgår till 2 063 km<sup>2</sup> och den är avsevärt mera kompakt och har kortare interna avstånd än grannen i norr, nya Kouvola. Bland näringarna är det särskilt logistiken, handeln och turismen som drar nytta av Rysslands närhet.

En särfråga som blir aktuell vid en kommunfusion är den språkliga ställningen i Pyttis. När förvaltningen organiseras ska enligt grundlagen en indelning i sinsemellan förenliga områden eftersträvas så att den finsk- och svenskspråkiga befolkningens möjligheter att erhålla tjänster på det egna språket tillgodoses enligt lika grunder. Pyttis är en tvåspråkig kommun där majoritetsspråket är finska. Antalet invånare i Pyttis är 5 355. Av dem är 472, dvs. 9 procent svenskspråkiga.

Den nya kommunen skulle ha 87 305 invånare, av vilka 1 114 svenskspråkiga. Detta utgör 1,3 procent av den nya kommunens invånarantal. Med dessa mängder skulle kommunen enligt befolkningsgränserna i 5 § i språklagen bli en enspråkigt finskspråkig kommun. Det skulle innebära avsevärda förändringar i de språkliga rättigheterna för de svenskspråkiga invånarna i Pyttis både på lagnivå och i praktiken. Ser man till de språkliga rättigheterna som tryggas i grundlagen bör det undvikas att kommunreformen omvandlar tvåspråkiga kommuner till enspråkiga. På den grunden är kommunfusionen enligt arbetsgruppens uppfattning möjlig endast om ordnandet av svenskspråkig service tryggas genom särskilda åtgärder. Med särskilda åtgärder avses att språklagen ändras så att den nya kommunen blir tvåspråkig eller så att åtminstone de centrala tjänsterna bör ordnas också på svenska. Tvåspråkighet skulle stärka de språkliga rättigheterna också hos svenskspråkiga invånare som bor någon annanstans i den nya kommunen än i Pyttis. Av de 1 114 svenskspråkiga i den nya kommunen bor 57,6 procent någon annanstans än i Pyttis, främst i nuvarande Kotka.

Det går inte att finna något annat kommunstrukturalternativ för Pyttis som tryggar de språkliga rättigheterna samtidigt som det funktionsmässigt är en helhet. Pyttis har utifrån pendling och service, avstånd och befintligt kommunsamarbete på alla sätt orienterat sig mot Kotka och Kymmenedalen. Funktionsmässigt har Pyttis inte just några som helst bindningar till sina tvåspråkiga östnyländska grannar i väst.

Bildandet av den nya kommunen innebär en fusion mellan fem kommuner, alltså en relativt stor fusion sett till antalet kommuner. Behovet av samsamarbetsstrukturer i regionen minskar efter att kommunstrukturen ändrats, vilket förtydligar och förenklar förvaltningen och stärker den lokala demokratin. Med hänsyn till antalet kommuner i den nya kommunen och den relativt stora befolkningen bör nya former för påverkan och delaktighet införas i samband med fusionen i syfte att säkerställa kommuninvånarnas möjligheter att påverka i den nya kommunen. Hur de nya påverknings- och delaktighetsmöjligheter ska se ut och göras möjliga bör fastställas i samband med den övergripande reformen av kommunlagen.

## 4 Österbotten

Österbotten består av 16 kommuner som tillsammans har 177 946 invånare, vilket är 3,3 procent av Finlands hela befolkning. Landskapet omfattar bara 2,5 procent av hela Finlands landareal. Den genomsnittliga kommunstorleken i landskapet är lite över 11 000 invånare, medan den i hela landet är lite under 16 000 invånare. Kommunernas genomsnittliga areal är 484 km<sup>2</sup>, vilket är klart mindre än den genomsnittliga arealen för alla landets kommuner som är 904 km<sup>2</sup>. Den minsta kommunen i landskapet är Kaskö som har 1 500 invånare. Utöver Vasa har bara Korsholm och Jakobstad en befolkning som är större än medeltalet för landets kommuner. Samtidigt är det bara Närpes som har en areal som överskrider medeltalet för landets kommuner. Den till ytan minsta kommunen i landskapet är Kaskö som samtidigt är en av de minsta i hela landet.

Landskapet löper längs kusten och är mycket smalt. Även på de bredaste ställena sträcker det sig bara kring 4 mil inåt land. Körvägen från de sydligaste delarna av Kristinestad till Larsmo i den norra änden av landskapet är ca 24 mil. Det jämna åkerlandskapet underlättar kommunikationerna, men landskapet präglas också av glest befolkade områden, skärgård, en oregelbunden kustlinje och de typiska Österbottniska åarna.

På 1970-talet genomfördes stora kommunsammanslagningar i landskapet. Då bildades de nuvarande kommunerna Korsholm, Malax, Närpes och Kristinestad. Efter detta har bara några kommunsammanslagningar genomförts. Vörå och Maxmo slogs samman 2007 och bildade Vörå-Maxmo. Vörå-Maxmo och Oravais slogs i sin tur samman 2011 och bildade Vörå kommun. I Vasaregionen färdigställdes rapporten ”Kommun- och servicestrukturen i Vasaregionen 2025” år 2009 och en kommunindelingsutredning för Vasa, Korsholm och Lillkyro i december 2011.

Kommunerna i landskapet hör till fyra regionkommuner. Jakobstadsregionen består av Jakobstad, Kronoby, Larsmo, Nykarleby och Pedersöre. Regionkommunen har sammanlagt 49 554 invånare. Vasa regionkommun består av Korsholm, Korsnäs, Malax, Vasa och Vörå, och den har 92 778 invånare. Regionkommunen Kyrolandet består av Storkyro, Laihela och Lillkyro, som tillsammans har 17 593 invånare. Regionkommunen Sydösterbotten bildas av Kaskö, Kristinestad och Närpes med sammanlagt 18 021 invånare.

## Service organiserad genom samarbete i landskapet

### Social- och hälsovården

---

Av kommunerna i Österbotten uppfyller Jakobstad, Kaskö Korsnäs, Kristinestad, Kronoby, Larsmo, Malax, Nykarleby, Närpes, Pedersöre och Vasa kraven i ramlagen på såväl befolkningsunderlaget som social- och hälsovårdens enhetlighet.

Kaskö, Korsnäs, Kristinestad, Malax och Närpes har bildat ett samarbetsområde (en samkommun) som inledde sin verksamhet 2008. Samarbetsområdet sköter den grundläggande hälsovården och andra sociala tjänster utom barndagvården. Kaskö har fattat ett bindande beslut om att flytta över sina sociala tjänster, utom barndagvården, till samarbetsområdet 2015. Samarbetsområdet har en befolkning på 25 886 personer.

Jakobstad, Larsmo, Nykarleby och Pedersöre har bildat ett samarbetsområde med Jakobstad som värdkommun. Samarbetsområdet inledde sin verksamhet 2010. Dess uppgift är att sköta den grundläggande hälsovården och andra sociala tjänster med undantag för barndagvården. Befolkningsunderlaget är 42 823 personer.

Vasa, som även ensamt uppfyller kraven på befolkningsunderlaget, har tillsammans med Lillkyro och Laihela bildat ett samarbetsområde med Vasa som värdkommun. Verksamheten inleddes 2009. I Laihela pågår en utredning om att överföra alla sociala tjänster utom barndagvården till samarbetsområdet 2015.

Korsholm och Vörå har bildat ett samarbetsområde med Korsholm som värdkommun. Verksamheten inleddes 2009. Det finns ett intentionsavtal om att kommunerna ska överföra alla socialtjänster utom barndagvården till samarbetsområdet 2013. Samarbetsområdet har ett befolkningsunderlag på 25 326 personer.

Storkyro och Seinäjoki har bildat ett samarbetsområde med Seinäjoki som värdkommun. Verksamheten inleddes 2009. Seinäjoki överför inte några socialtjänster till samarbetsområdet, men Storkyro utreder om man ska överföra alla socialtjänster utom barndagvården. Samarbetsområdet har ett befolkningsunderlag på 62 776 personer.

Karleby (som även ensamt uppfyller kravet på befolkningsunderlaget) har tillsammans med Kronoby bildat ett samarbetsområde med Karleby som värdkommun. Samarbetsområdet inledde sin verksamhet 2009. Det sköter den grundläggande hälsovården och andra sociala tjänster utom barndagvården. Samarbetsområdet har en befolkning på 52 991 personer.

Sin specialistsjukvård har kommunerna i landskapet ordnat genom Vasa sjukvårdsdistrikt. Bland de 14 ägarkommunerna finns svenskspråkiga, finskspråkiga och tvåspråkiga kommuner. Befolkningsunderlaget är 166 000 personer. Specialistvård produceras vid Vasa centralsjukhus och i någon mån vid Bottenhavets sjukhus i Kristinestad.

En del specialistvård produceras också vid Jakobstads sjukhus av Malmska hälso- och sjukvårdsområdet.

Samkommunen Eskoo sköter specialtjänster inom socialvården för utvecklingsstörda.

## Yrkesutbildningen

---

I slutet av 2010 fanns det sex aktörer som ordnade grundläggande yrkesutbildning i Östernbotten. En av dem var kommun, medan två var samkommuner och de övriga tre privata. Av dessa tre var två föreningar och en aktiebolag. I slutet av år 2011 fanns det fem utbildningsanordnare, av vilka en var kommun (Vasa) och två samkommuner, medan två var privata, bägge föreningar. Den utbildning som tidigare hade ordnats av ett aktiebolag överfördes vid ingången av år 2011 till en aktör med hemort i Nyland. Antalet utbildningsanordnare var detsamma i början av 2012.

Till Optima samkommun hör Jakobstad, Pedersöre, Larsmo, Nykarleby, Kronoby, Vörå och Karleby.

Svenska Östernbottens förbund för utbildning och kultur är en annan samkommun som ordnar utbildning. Dess medlemmar är Jakobstad, Karleby, Kaskö, Korsholm, Korsnäs, Kristinestad, Kronoby, Larsmo, Malax, Nykarleby, Närpes, Pedersöre, Vasa och Vörå.

Av de kommuner och samkommuner som fungerar som utbildningsanordnare uppfyller Vasa kravet på befolkningsunderlaget i lagen om en kommun- och servicestrukturreform (169/2007). Formellt uppfyller samkommunerna inte kravet. Deras medlemskommuner är medlemmar även i andra samkommuner för utbildning. Alla medlemskommuner i Optima samkommun är medlemmar också i Svenska Östernbottens Förbund för utbildning och kultur. Dessutom är största delen av kommunerna, särskilt de folkrika, medlemmar i Mellersta Östernbottens kommunförbund för utbildning. De överlappande medlemskapen i olika samkommuner gör att befolkningsunderlaget för både Optima samkommun och Svenska Östernbottens Förbund för utbildning och kultur är under 50 000 personer. Även medlemskommunernas svenskspråkiga befolkning är under 50 000 personer. Nätet av utbildningsanordnare är splittrat.

## Övrigt samarbete

---

I tabellen nedan beskrivs samarbetet mellan kommunerna inom räddningsväsendet, miljöhälsovården, landsbygdsförvaltningen och näringspolitiken.

	Brand- och räddningsväsendet	Österbottens räddningsväsende	Miljö- och hälsoskyddet	Samarbetsområdena	Landskapsförvaltningen	Samarbetsområdena	Näringsväsendet	Vasaregionens Utveckling Ab	Concordia	Kommunen sköter själv
Storkyro		x		a		a		x		
Kaskö		x		c		b				c
Korsnäs		x		c		b		x		
Kristinestad		x		c		b				a
Kronoby				e		c			x	
Laihela		x		d		d		x		
Larsmo				b		c			x	
Malax		x		c		b		x		
Korsholm		x		c		e		x		
Närpes		x		c		b				b
Pedersöre kommun		x		b		c			x	
Jakobstad				b		c			x	
Nykarleby		x		b		c			x	
Vasa		x		d		e		x		
Lillkyro		x		d		d		x		
Vörå		x		c		e		x		
<b>Landskapsgränsöverskridande</b>										
Karleby				e						
Seinäjäki				a		a				

Ifall det finns flera samarbetsområden av samma typ, har de olika kommunkombinationerna betecknats med bokstäver i alfabetisk ordning, a, b, c etc.

En gemensam söktjänst för biblioteksmaterial finns i kommungruppen Laihela, Lillkyro och Storkyro (till vilken även Jalasjärvi, Kauhava och Lappo i Södra Österbotten hör) och kommungruppen Kristinestad, Närpes, Korsnäs, Malax, Korsholm, Vörå, Nykarleby, Pedersöre, Kronoby, Larsmo och Jakobstad. Kaskö samarbetar med en kommungrupp i Södra Österbotten.

Följande kommuner har minst ett årsverke inom den allmänna kulturförvaltningen: Jakobstad, Pedersöre, Vasa, Korsholm, Storkyro, Närpes och Kristinestad. I kommunerna Jakobstad, Vasa, Laihela, Storkyro, Närpes och Kristinestad finns det åtminstone en simhall.

En plan för stadsregionerna utarbetades 2007 i enlighet med KSSR-ramlagen. Planen gällde hur man ska förbättra samordningen av markanvändningen, boendet och trafiken och göra det lättare att använda tjänster över kommungränserna. I arbetet deltog följande kommuner inom Vasa stadsregion i enlighet med sin skyldighet enligt ramlagen: Vasa, Storkyro, Korsnäs, Laihela, Malax, Korsholm, Oravais, Lillkyro och Vörå-Maxmo.

Planerna för stadsregionerna och deras genomförande har utvärderats två gånger. När man bedömde engagemanget för samarbetet inom regionerna framgick det att kommunerna i Vasa stadsregion inte är tillräckligt engagerade för samarbetet inom sin region. Kommunerna saknar i stor utsträckning en gemensam framtidsbild. Detta tar sig uttryck i en partiell brist på förtroende mellan kommunerna och i ett motsatsförhållande mellan centralkommunen och randkommunerna. I stadsregionen ingår såväl finsk- som svenskspråkiga kommuner, vilket skapar särskilda utmaningar för samarbetet. I en bedömning av engagemanget för samarbetet inom olika stadsregioner fick Vasaregionen näst minst poäng.

### Utredningen Kommun- och servicestrukturen i Vasaregionen 2025

År 2009 publicerades rapporten ”Kommun- och servicestrukturen i Vasaregionen 2025” skriven av Anita Niemi-Iilahti och Siv Sandberg. I rapporten konstaterades att samarbetet mellan Vasaregionen och kommunerna i Sydösterbotten är mycket omfattande och att samarbetet har ökat under de senaste åren. Samarbetsmodellerna har samtidigt blivit allt mera komplicerade. Arbetsgrupper i de kommuner som deltog i utredningen bedömde att det fanns många möjligheter att öka samarbetet. Kommunerna hade likväl på många punkter olika behov och synsätt. Vasas och dess grannkommuners olika uppfattningar om behovet av att förändra kommunindelningen har under de senaste åren inverkat såväl på diskussionsklimatet som på de konkreta samarbetslösningarna.

Niemi-Iilahti och Sandberg föreslog i sin rapport en verksamhetsmodell som innebär en stor förändring i områdets kommun-, service- och regionstruktur. Enligt förslaget ska området bestå av två kommuner som baserar sig på pendlingsregionerna, den ena i Vasaregionen och den andra i den sydösterbottniska kustregionen. Utredarna ansåg att ett sådant nytt Vasa skulle ha potential att klara sig bra även på lång sikt och att denna starkt tvåspråkiga stad skulle bli unik i Finland.

Kommunindelningsutredarens rapport, som blev klar i december 2011, ifrågasatte inte Niemi-Iilahtis och Sandbergs slutsatser.

Österbotten hör till Regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland. Verket har sitt huvudsakliga verksamhetsställe i Vasa och sina övriga verksamhetsställen i Jyväskylä och Tammerfors.

Närings-, trafik- och miljöcentralen (NTM-centralen) i Österbotten har ett eget ansvarsområde, nämligen Näringar, arbetskraft, kompetens och kultur. Ansvarsområdena Trafik och infrastruktur och Miljö och naturtillgångar sköts för Österbottens del av NTM-centralen i Södra Österbotten.

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Österbotten sköter förutom sitt eget verksamhetsområde också verksamhetsområdena för NMT-centralerna i Södra Österbottens, Mellersta Finland och Birkaland i biblioteksfrågor som avses i bibliotekslagen (904/1998), idrottsfrågor som avses i idrottslagen (1054/1998) och ungdomsfrågor som avses i ungdomslagen (72/2006).

## Särskilda förhållanden

I Österbotten finns de enda enspråkigt svenska kommunerna på det finländska fastlandet, dvs. Korsnäs, Larsmo och Närpes. Vasa och Kaskö är tvåspråkiga kommuner med finska som majoritetsspråk. I Vasa utgör de svenskspråkiga till 24,7 procent av befolkningen, dvs. 14 669 personer. I Kaskö utgör de svenskspråkiga 28,2 procent, dvs. 393 personer.

Enspråkigt finska kommuner är Laihela, Lillkyro och Storkyro. De övriga grannkommunerna, dvs. Jakobstad, Korsholm, Kristinestad, Kronoby, Malax, Nykarleby, Pedersöre och Vörå, är tvåspråkiga kommuner med svenska som majoritetsspråk. I Jakobstad utgör de svenskspråkiga 56,4 procent av befolkningen eller 11 092 invånare, i Korsholm 69,8 procent eller 12 975 invånare, i Kristinestad 56,3 procent eller 4 016 invånare, i Kronoby 83,2 procent eller 5 560 invånare, i Malax 87,5 procent eller 4 895 invånare, i Nykarleby 88,9 procent eller 6 605 invånare, i Pedersöre 90 procent eller 9 787 invånare och i Vörå 82,7 procent eller 5 550 invånare.

Malax är en skärgårdskommun i enlighet med lagen om främjande av skärgårdens utveckling (494/1981). Dessutom är Korsholm, Larsmo, Närpes och Vörå kommuner med skärgårdsdelar.

Statsrådet godkände i februari 2009 Kaskös stads ansökan om status som område med akuta strukturomvandlingsproblem och beviljade staden ca 31 miljoner euro för närings- och arbetskraftspolitiska insatser. Syftet var att reagera snabbt på den plötsliga strukturomvandlingen för att förebygga långtidsarbetslöshet.

## 4.1 En analys av enskilda kommuner

### Befolkningsutvecklingen 2010–2030

Österbotten har en växande befolkning, och enligt prognoserna kommer antalet invånare år 2030 att vara 8,5 procent större än i dag. Detta innebär att folkmängden ökar med över till 15 000 personer. Befolkningsstrukturen är betydligt mera balanserad än i resten av landet. Barnens andel är förhållandevis stor, och kommunernas befolkningsstruktur kommer i medeltal inte att uppvisa en lika stor övervikt av äldre som i landet i genomsnitt.

I Kaskö och Kristinestad utvecklas befolkningsstrukturen emellertid annorlunda än i resten av landskapet. I dessa kommuner kommer de äldres andel av befolkningen att var hög och de nya årskullar som föds mycket små. Enligt prognoserna minskar befolkningen bara i Närpes och Kristinestad, som är de enda kommunerna i landskapet där befolkningsminskningen blir över 10 procent. Enligt prognosen för Vörå minskar befolkning en aning.

Befolkningsökningen blir störst i Vasa, där befolkningsprognosen tyder på en tillväxt på över 6 000 personer. I Korsholm väntas befolkningen växa med över 4 000 personer. Även i Pedersöre och Larsmo växer befolkningen, i bägge med över 1 000 personer. Procentuellt är befolkningsökningen störst i Korsholm (22 procent) och i Larsmo (26 procent).

De kommuner i Österbotten där det föds minst barn är Kaskö och Korsnäs, där det föds under 50 barn per år. Under åren 2008-2010 föddes årligen i medeltal 9 barn i Kaskö och 21 barn i Korsnäs. I Kristinestad föds 56 barn och i Storkyro 50 barn per år.

Utsikterna för utvecklingen av landskapets folkmängd och befolkningsstruktur är generellt tämligen positiva. Den åldrande befolkningen kommer att medföra de största utmaningarna i Kaskö och i Kristinestad, där antalet personer som ska försörjas fram till år 2030 kommer att öka med 70 resp. 55 personer per hundra invånare i arbetsför ålder. I resten av landskapet kommer antalet personer som ska försörjas av hundra arbetsföra i stort sett att öka med färre än 20 personer, vilket är en klart bättre utveckling än i landet i övrigt.

Antalet personer som är över 75 år gamla växer i alla kommuner i Österbotten. År 2030 kommer de personer som är över 75 i Kristinestad och Kaskö att utgöra över 20 procent av befolkningen. Minst kommer deras andel att vara i Larsmo, Pedersöre, Vasa och Korsholm.

Befolkningen i kommunerna i Österbotten hade år 2025 en medianålder på 47 år, som är nära genomsnittet för Finland. Lägst var medianåldern i Larsmo, Pedersöre, Vasa, Korsholm och Lillkyro. Högst var den i Kristinestad med 59 år och Kaskö med 60 år.

## Kommunekonominus nuläge och en hållbarhetsberäkning för 2010–2024

### Kommunernas ekonomi i dagsläget

År 2010 var Österbotten ekonomiskt det sjätte starkaste landskapet i landet. Samma år var nettoutgiften per invånare i landskapet den åttonde lägsta bland landskapen och den beskattningsbara inkomsten per invånare sjunde högst. Den genomsnittliga skattesatsen för kommunerna i landskapet var nionde bäst bland landskapen. Österbotten fick sjunde minst finansiering genom statsandelar. Kommunernas skuldbörda ligger nära medeltalet för landets kommuner, men bara tre landskap har lägre koncernskuld.

Av kommunerna i landskapet var det bara Larsmo som 2010 med sin kommunala inkomstskattesats på 18,50 procent låg under landets genomsnitt som var 18,97 procent. Emellertid har Larsmo redan förbrukat sitt ekonomiska svängrum och inkomstskattesatsen för år 2012 är 19,50 procent. Lillkyro har med sina 21,00 procent den största inkomstskattesatsen i landskapet, och dess svängrum är minst. Andra kommuner med litet ekonomiskt svängrum är Jakobstad, Kaskö, Kristinestad, Malax, Närpes och Storkyro, där inkomstskattesatsen är 20,00 procent eller högre. Vörå har nu den lägsta skattesatsen i landskapet eller 19,00 procent, och kommunen har en del manöverutrymme åtminstone i jämförelse med resten av landskapet. Den näst lägsta inkomstskattesatsen på 19,50 procent har utom Larsmo även Kronoby, Pedersöre och Vasa. De har en aning större svängrum åtminstone i jämförelse med resten av kommunerna i landskapet, dvs. Korsholm, Korsnäs, Laihela och Nykarleby, där inkomstskattesatsen är 19,75 procent.

Ett ackumulerat underskott i balansräkningen har bara Lillkyro med sina -327 euro per invånare. Det här minskar klart kommunens ekonomiska svängrum. Däremot hade Kaskö, Korsnäs och Larsmo ett ackumulerat överskott som överskred landets genomsnitt på 1 310 euro per invånare. Det här ger kommunerna ett ekonomiskt svängrum som i Kaskös fall är mycket gott tack vare ett ackumulerat överskott på 8 794 euro per invånare.

nare, vilket är högst i landet. Även i Nykarleby ligger det ackumulerade överskottet på 1 125 euro per invånare, vilket är nära medeltalet för hela landet och ger ett visst svängrum. I de övriga kommunerna med överskott är det ekonomiska svängrummet mindre men ändå på en skälig nivå, vilket framgår av att det lägsta ackumulerade överskottet är Närpes 313 euro per invånare.

Den relativa skuldsättningsgraden överskred 50 procent i Larsmo, Jakobstad och Lillkyro. I Lillkyro är den störst i landskapet, dvs. 60,4 procent, och i Jakobstad nästan lika hög, dvs. 59,1 procent. Samtliga tre kommuner har relativt litet svängrum med avseende på skuldsättningen. I Korsholm, Kristinestad och Nykarleby låg den relativa skuldsättningsgraden nära medeltalet för hela landet, så även dessa kommuner har ett begränsat svängrum. Det största svängrummet med hänsyn till skuldsättningen har Vörå; den relativa skuldsättningsgraden i Vörå-Maxmos och i Oravais var 16–19 procent. Även Korsnäs och Laihela har ett skäligt svängrum med en relativ skuldsättningsgrad på 21–23 procent.

I Korsnäs, Larsmo och Storkyro står statsandelarna för en stor del av inkomsterna. I dessa kommuner utgjorde statsdelarna år 2010 över 40 procent av inkomstbasen. Högst var andelen i Larsmo, nämligen 43,0 procent. I dessa kommuners inkomstbas utgör statsandelarna en betydande riskfaktor. Även i Kristinestad, Kronoby, Malax, Närpes och Pedersöre utgjorde statsandelarna nästan 40 procent av kommunens inkomster. Statsandelarnas betydelse för inkomstbasen är minst i Kaskö, där andelen är bara 1,4 procent, och i Jakobstad, där den är 15,8 procent. I Vasa utgör statsandelarna 20,9 procent av inkomstbasen, vilket är lika med medeltalet för alla kommuner i landet.

Av kommunerna i landskapet är det bra Lillkyro som under åren 2007–2011 har mottagit behovsprövade höjningar av statsandelarna, närmare bestämt tre gånger.

### En hållbarhetsberäkning för kommunekonomin

Bland Kommunerna i Österbotten är trycket att höja skatterna störst i Lillkyro, Korsnäs och Kaskö. Med lägre skattesatser klarar sig sannolikt Vasa, Korsholm, Malax och Storkyro. På Malax ekonomiska situation inverkar statsandelssystemet. Korsholm hör nationellt rent av till de tio kommuner har den hållbaraste ekonomin.

### En jämförelse mellan central- och kranskommunerna

I Vasa är trycket att höja skatterna enligt en hållbarhetsberäkning för kommunekonomin ungefär lika stort som i kranskommunerna. Skattesatserna i regionen är skäliga.

Vasas nettokoncernskuld är stor i jämförelse med kranskommunernas. Både Vasa och kranskommunerna hotas av ökande skuldsättning. Nivån på skuldsättningen är i genomsnitt ännu inte alarmerande.

Vasas nettoutgifter per invånare är näst störst i en jämförelse mellan centralstäderna i de olika stadsregionerna, och de är större än i stadens kranskommuner. Den beskattningsbara inkomsten per invånare är god, men håller sig på samma nivå som i kranskommunerna.

Vasas och Korsholms statsandelar är mindre än kranskommunernas. Betydelsen av statsandelarna minskar i Vasa i jämförelse med kranskommunerna.

I genomsnitt är Vasa mera oberoende av statsandelar än kranskommunerna, och tillsammans med Korsholm går utvecklingen vidare i samma riktning i jämförelse med kranskommunerna.

## 4.2 En analys av enskilda regioner

### Region- och samhällsstrukturen

Regionstrukturen i Österbotten präglas å ena sidan av kusten och de städer, kommuncentrum och byar som har uppkommit där, å andra sidan av de åar och älvar som rinner från inlandet till kusten och den bandlika bosättningsstruktur som de har gett upphov till. Ett av områdets särdrag är landhöjningen som är en följd av istiden. Långtidsverkningsarna av landhöjningen kan utläsas bland annat av hur strukturen på kustbosättningarna har utvecklats och var fartygshamnarna ligger. På regionstrukturen inverkar också tvåspråkigheten.

I landskapet finns tre tydliga regionala centrum. Vasa som ligger vid kusten mitt i landskapet är hela landskapets centrum. I den norra delen är Jakobstad ett tydligt regionalt centrum. I Sydösterbotten är Kristinestad och Närpes de viktigaste centrumen. Österbottens förbund har i sin vision av regionutvecklingen ansett att de regionala centrumen bildar ett nätformat regioncentrum som har tre noder och bygger på ett omfattande samarbete. Förutom de ovan nämnda centrumen hör även Kaskö till detta nätverk.

Genom landskapet i samma riktning som kusten löper riksväg 8 som förenar landskapets viktigaste centrum med varandra och med övriga centrum på västkusten, i söder med Björneborg och Åbo och i norr med Karleby och Uleåborg. Riksväg 3 via Laihela sammanbinder centralorten Vasa med Tammerfors och Helsingfors. I Laihela korsar den riksväg 18 som ger landsvägsförbindelser med Seinäjoki och Jyväskylä. Riksväg 19 förbinder Jakobstad och de övriga kommunerna i den norra delen av landskapet med Seinäjoki och södra Finland. Via en elektrifierad järnväg har Vasa tågförbindelser till Seinäjoki och vidare till bland annat Helsingfors och Uleåborg. Till Kaskö och till Jakobstads hamn finns det järnväg för godstrafik. Inom persontrafiken fungerar stationen i Bennäs i Pedersöre som Jakobstads järnvägsstation med förbindelser söderut och norrut längs den österbottniska banan. Det finns fyra djuphamnar i landskapet, nämligen i Kristinestad, Kaskö, Vasa och Jakobstad. I Vasa finns det även en passagerarhamn. Vasa flygplats ligger inom Vasa stads område. Jakobstad och Karleby har en gemensam flygplats som ligger i Kronoby.

Tack vare att Österbotten är relativt tätt befolkat och har ett balanserat nät av regioncentrum är avståndet till närmaste huvudcentrum inte orimligt långt från någon av kommunerna. Störst är avståndet från Korsnäs, som ligger 49 km från Vasa, och Storkyro, som ligger 43 km från Vasa.

I fråga om samhällsstrukturen är Vasa stadsregion och Jakobstads stadsregion problematiska. I Vasaregionen är Korsholms centralort Smedsby en del av tätbebyggelsen kring Vasa centrum och ligger bara 4 km från Vasa centrum. Även de tätortlika bostadsområdena Singsby och Karperö 10 km norr om staden har vuxit ihop med tätbebyggelsen i Vasa

och blivit en del av stadsområdet. Av tätorterna i Korsholm är Helsingby mera avskild från tätbebyggelsen i Vasa, men utgör likväl en integrerad del av denna genom servicependlingen, arbetspendlingen och bostadsmarknaden. Helsingby ligger 15 km från Vasa centrum. Under senare år har bostadsbyggandet varit relativt livligt också i de glest bosatta områden som ligger närmare än 20 km från Vasa. Av denna orsak har även glesbygdsbefolkningen runt Vasa vuxit med ca 1 procent per år. Under de senaste åren har denna tillväxt likväl mattats av blivit måttligare.

I Jakobstadsregionen är bostads- och arbetsplatsområdet Sandsund i Pedersöre en del av tätbebyggelsen kring Jakobstads centrum. Sandsund ligger 4,5 km från Jakobstads centrum. Likaså ligger bostadsområdena Lilla Furuholmen, Vikarholmen och Risö i Larsmo kommun alldeles intill gränsen mot Jakobstad och avskiljs från tätbebyggelsen i Jakobstad bara av en havsvik. Avståndet från Lilla Furuholmen till Jakobstads centrum är ca 6 km. Även de övriga betydande tätorterna i Pedersöre, såsom Källby (13 km) och Bennäs (12 km), är liksom Holm (11 km) i Larsmo funktionellt integrerade delar av samhällsstrukturen i Jakobstad. I de glest bosatta områdena på mindre än 20 km avstånd från Jakobstad har befolkningen under de senaste årtiondena vuxit snabbt, i ett nationellt perspektiv tidvis rekordartat snabbt och även i medeltal med 2 procent per år. Också detta gör det svårare att åstadkomma en kontrollerad utveckling av samhällsstrukturen i Jakobstadsregionen. Under de senaste åren har tillväxthastigheten visserligen sjunkit till ungefär en procent per år, vilket även det är i nivå med motsvarande siffror för andra växande stadsregioner.

## Pendlingen

I Österbotten finns tre tydliga pendlingsregioner. Den största ligger runt landskapets centralort Vasa, den andra bildas av Närpes och Kaskö och den tredje består av Jakobstad och tre kommuner runt staden.

Till pendlingsregionen runt Vasa, dvs. de kommuner där pendlingen till Vasa är minst 14 procent, hör Korsholm, Lillkyro, Laihela, Malax, Storkyro, Vörå och Korsnäs. Om man som kriterium tar en lägsta pendlingsgrad på 30 procent, hamnar Vörå, Storkyro och Korsnäs utanför området. Den högsta graden av pendling till Vasa har Korsholm med sina 59 procent. Även för Laihela och Lillkyro är pendlingen till Vasa över 40 procent.

Den pendlingsregion som består av Närpes och Kaskö har en pendlingsgrad på 17 procent. Inpendlingen till Jakobstad är störst från Larsmo och Pedersöre med en pendlingsgrad på över 36 procent. Även Nykarleby hör till Jakobstads pendlingsregion med en pendlingsgrad på över 10 procent.

Självförsörjningsgraden i fråga om arbetsplatser varierar kraftigt mellan kommunerna i landskapet. Klart starkast i detta avseende är Vasa, Jakobstad och Kaskö. Även Närpes är mera självförsörjande på arbetsplatser än landets kommuner i genomsnitt. I fyra kommuner är självförsörjningsgraden under 56 procent. Dessa kommuner är Korsholm, Laihela, Larsmo, Lillkyro och Storkyro. I Korsholm, Larsmo och Lillkyro arbetar endast cirka en tredjedel av de sysselsatta i den egna kommunen.

## Fritidspendlingen

Enligt den stora undersökning av influensområden inom handeln som TNS Gallup Oy utförde 2006 kan man identifiera två huvudsakliga marknadsområden som delar landskapet i två delar. Jakobstads marknadsområde består av Jakobstad, Pedersöre, Larsmo och Nykarleby. Kronoby hör till Karlebys marknadsområde. De övriga kommunerna i Österbotten hör till Vasas marknadsområde med undantag för Storkyro, som hr orienterat sig mot Seinäjoki.

En något mera detaljerad bild av kundströmmarna över kommungränserna får vi om vi granskar kundströmmarna inom specialvaruhandeln. Uppgifterna kommer från TNS Gallup Oy:s undersökning av influensområden av år 2011. Sådana kommuner där de viktigaste kundströmmarna inom specialvaruhandeln håller sig inom den egna kommunen är Vasa (Vasaborna anlitar specialvaruhandeln i Vasa till 80 procent), Jakobstad (69 procent), Kristinestad (50 procent) och Närpes (50 procent). Specialvaruhandeln i Jakobstad har ett kundupptagningsområde som förutom den egna kommunen omfattar Pedersöre (där invånarna anlitar specialvaruhandeln i Jakobstad till 53 procent) och Nykarleby (39 procent). Av de nordliga kommunerna i Österbotten orienterar sig Larsmo mera mot Karleby än mot Jakobstad, och 42 procent av Larsmobornas inköpsresor går till Karleby. Likväl går en nästan lika stor del, 38 procent, till Jakobstad. Kronobyborna anlitar specialvaruhandeln i Karleby till 68 procent. I Sydösterbotten bildar såväl Kristinestad som Närpes upptagningsområden för sin egen specialvaruhandel. Dessutom orienterar sig Kaskö främst mot Närpes (28 procent) men i nästan lika hög grad mot Vasa (20 procent). Av kommunerna utanför landskapet orienterar sig Bötom i någon mån mot Kristinestad (19 procent) även om den största kundströmmen går till Kauhajoki (27 procent).

De övriga kommunerna i Österbotten hör till upptagningsområdet för specialvaruhandeln i Vasa med undantag för Storkyro, där 37 procent av inköpsresorna går till Seinäjoki och 26 procent till Vasa. Till Vasas upptagningsområde hör således Korsholm, där Vasas andel är 75 procent, Malax (71 procent), Korsnäs (69 procent), Lillkyro (55 procent), Laihela (42 procent) och Vörå (41 procent).

Analyser av pendlingsregioner, kundströmmar och kommunikationer ger resultat som främst i landskapets södra delar avviker något från varandra på grund av att centralorterna är små. När man kompletterar en analys av pendlingen med en analys av kommunikationerna och kundströmmarna blir bilden av regionerna kring Vasa och Jakobstad däremot klarare. Pendlingsregionen kring Vasa är en avgörande utgångspunkt när man formar kommunstrukturen i området. Frågan är närmast hur stort ett nytt Vasa kan vara till ytan. På grund av landskapets geografiska form och centralorternas lägen är det lättast att begränsa storleken i riktning mot Närpes och Jakobstad.

### 4.3 Förslag till nya kommuner



Gräns för den nya kommunen enligt förslaget
  Kommun som delas eller som riktar sig mot andra alternativ
 ● Kommundel som ska skiljas, t.ex. en by

Källa för kartor och regionindelningar: Karttakeskus Oy

**Arbetsgruppen föreslår att tre särskilda kommunindelingsutredningar tillsätts för att utreda kommunindelningen i Österbotten med syfte att bilda tre nya kommuner.**

- Vasa, Korsnäs, Korsholm, Malax, Laihela, Lillkyro och Vöra
- Jakobstad, Pedersöre, Nykarleby och Larsmo
- Kaskö, Kristinestad och Närpes

Behovet av kommunsammanläggningar och grunderna för detta varierar bland kommunerna i landskapet. Förändringar i befolkningsstrukturen i kombination med kommunernas ekonomiska situation medför att enskilda kommuner genom sammanläggningar måste rationalisera sina funktioner.

En central fråga med tanke på områdets livskraft och ekonomiska framgång är hur Vasas ställning ska tryggas i den nationella konkurrensen mellan de stora stadsregionerna. En viktig fråga när man utarbetar förslag till ny kommunindelning är också hur man ska de trygga språkliga rättigheterna.

*Vasa, Korsnäs, Korsholm, Malax, Laihela, Lillkyro och Vörå bildar ett område för en kommunindelningsutredning (sammanlagt 105 406 invånare).*

Från såväl Korsholm som Laihela är pendlingen till Vasa över 40 procent. Korsholm har en pendlingsgrad som är bland de största i landet. Till pendlingsregionen runt Vasa hör dessutom Malax, Lillkyro, Vörå och Korsnäs. Kundströmmarna och kommunikationerna talar för en kommun som är nästan lika stor som pendlingsregionen.

Tätortsstrukturen i Vasa och Korsholm bildar ett sammanhängande tätortsområde, eftersom tätbebyggelsen i Vasa fortsätter obruten långt in i Korsholm. I pendlingsregionen ingår även Storkyro, som orienterar sig både mot Seinäjoki och mot Vasa. I sina samarbetslösningar har kommunen likväl orienterat sig mot Seinäjoki.

Korsnäs har en svag befolkningsutveckling. Antalet elever i skolorna är lågt: åren 2008–2010 födde det i medeltal 21 barn per år i kommunen. Korsnäs hör till pendlingsregionen kring Vasa.

Vörå har en fördelaktig befolkningsstruktur, även om befolkningen enligt prognoserna kommer att minska en aning. Pendlingen till Vasa uppgår till över 17 procent.

Vasas och Korsholms befolkning kommer enligt prognoserna att växa med sammanlagt 10 000 personer. Tillväxten betyder också att utvecklingen mot en kompaktare samhällsstruktur fortsätter. Därför är det nödvändigt att samhällsstrukturen i regionen planeras som en helhet.

Med avseende på befolkningsstrukturen skulle den nya kommunen bli mycket livskraftigt. Den demografiska försörjningskvoten skulle vara 69. Andelen personer över 75 skulle vara 13,8 procent. Årskullarna (medelvärde för 2008–2010) var 1 264 födda barn. Den nya kommunen skulle ha kapacitet att svara på de utmaningar som den åldrande befolkningen medför på ett kontrollerat sätt.

Den nya kommunen skulle ha en stark ekonomi. Sammanlagt överskrider de nuvarande kommunernas skatteintäkter genomsnittet för hela landet som år 2010 var 3 416 euro per invånare: den nya kommunens skatteintäkter skulle bli 3 464 euro per invånare. Med undantag för Vasa hade de kommuner som enligt förslaget ska ingå i den nya kommunen lägre skatteintäkter än medeltalet för landets kommuner. Ekonomiskt skulle sammanläggningen således göra kommunerna i regionen mera självständiga.

Den nya kommunen skulle vara tillräckligt stort för att självständigt kunna svara för basservicen. Sammanläggningen skulle resultera i ett större befolkningsunderlag med en fördelaktig åldersstruktur samt en stark kommunal ekonomi, vilket skulle trygga förutsättningarna för att ordna servicen även i framtiden.

Den nya kommunen skulle uppfylla kriteriet om 50 födda barn per år för att en kommun ska kunna ordna grundläggande utbildning. Den nya kommunen skulle även ge bättre förutsättningar för en övergripande planering av utbudet av gymnasieutbildning, och den skulle göra det möjligt att effektivisera samarbetet inom undervisningen.

Den nya kommunen skulle tack vare sin stora befolkning kunna svara för yrkesutbildningen självständigt. Detta skulle likväl förutsätta att landskapets nuvarande samkommuner för utbildning upplöses. Fem av kommunerna är medlemmar i en svenskspråkig samkommun för utbildning, där ytterligare nio kommuner ingår. Vörå är medlem också i en annan svenskspråkig samkommun för utbildning. Den nya kommunen bör också kunna trygga utbudet av yrkesutbildning på svenska.

Den nya kommunen skulle med avseende på samhällsstrukturen bilda en klar helhet i landskapet. Staden skulle vara stark nog för att kunna fungera som ett lokomotiv för ett livskraftigt landskap och utvecklas vidare i denna roll. Detta skulle underlättas av att kommunerna redan samarbetar intensivt för att utveckla regionkommunen och näringsväsendet. Den nya kommunen skulle bilda en helhet som även i nationellt perspektiv med sin befolkning på över 100 000 invånare skulle vara en stor stad. Med en areal på 3 200 km<sup>2</sup> skulle staden vara lite större än det Uleåborg som genom en kommunsammanläggning 2013 får en areal på lite över 3 000 km<sup>2</sup>. Den nya kommunen skulle även tack vare sin växande befolkning vara en av Finlands mest livskraftiga regioner, och det skulle ha en betydande, självförsörjande koncentration av arbetsplatser, med gott om arbetskraft i arbetsför ålder.

Av de kommuner som enligt förslaget ska läggas samman är Laihela och Lillkyro enspråkigt finska, Korsnäs enspråkigt svenskt, Vasa tvåspråkigt med finska som majoritetsspråk och Vörå, Malax och Korsholm tvåspråkiga med svenska som majoritetsspråk. Den nya kommunen skulle bli tvåspråkig med finska som majoritetsspråk. Likväl skulle andelen svenskspråkiga vara stor, närmare bestämt 38 procent.

Bytet av majoritetsspråk skulle på lagnivå inverka närmast på det s.k. tjänstespråket. I praktiken skulle förändringen likväl kunna leda till en försvagning i genomförandet av de språkliga rättigheterna. Av denna orsak är det motiverat att överväga en stärkning av de språkliga rättigheterna genom lagändringar så som föreslås i den del av denna utredning som behandlar grundlagsfrågor.

Behovet av olika samsamarbetsstrukturer i regionen skulle minska efter den föreslagna kommunsammanläggningen. Detta skulle göra förvaltningen enklare och klarare samtidigt som den lokala demokratin skulle stärkas.

Den nya kommunen skapas enligt förslaget genom en fusion av sju kommuner. En kommunsammanslagning i syfte att bilda nya kommuner är ambitiöst på grund av det stora antalet kommuner, de olika förvaltningskulturerna och sätten för att organisera servicen.

Jakobstad, Pedersöre, Nykarleby och Larsmo bildar ett område för en kommunindelingsutredning (sammanlagt 42 823 invånare). Kronoby skulle enligt förslaget få välja mellan en fusion med Jakobstad och en fusion med Karleby.

Den nya kommunen ska enligt förslaget bildas utifrån pendlingsregionen. I Pedersöres fall uppgår pendlingen till Jakobstad till 36 procent och i Larsmos fall till hela 47 procent. Även från Nykarleby är pendlingen till Jakobstad stor med en pendlingsgrad på över 10 procent. Kommunikationerna och kundströmmarna talar också för en kommun som sammanfaller med pendlingsregionen.

Kronoby har i fråga om kundströmmar, pendling och samarbete orienterat sig mot Karleby, varför kommunen enligt förslaget ska fusioneras med Karleby på andra sidan landskapsgränsen, men kommunen skulle också kunna ingå i det nya Jakobstad. Enligt förslaget ska kommunen ges en möjlighet att välja mellan en fusion med Karleby och en fusion med Jakobstad. Även en delning av kommunen byvis är möjlig. Kronoby behandlas huvudsakligen i den del av denna utredning som handlar om Mellersta Österbotten.

Kommunerna som enligt förslaget ska ingå i det nya Jakobstad bildar en helhet med över 42 000 invånare som, om gynnsamma befolkningsprognoserna slår in, kommer att bli över 47 000 år 2030. Den nya kommunen får en areal på lite över 1 700 km<sup>2</sup>, vilket är klart mindre än det nuvarande Salos areal på 2 000 km<sup>2</sup>.

Med avseende på befolkningsstrukturen skulle det nya Jakobstad bli livskraftigt. Den demografiska försörjningskvoten skulle vara 81. Andelen invånare över 75 skulle vara 14,2 procent. Årskullarna (medelvärde för 2008–2010) var 594 födda barn. Den nya kommunen skulle ha kapacitet att svara på de utmaningar som den åldrande befolkningen medför på ett kontrollerat sätt.

De nuvarande kommunerna i regionen står inför stora ekonomiska utmaningar. Kommunernas stora skulder och höga skattesatser utgör en börda för befolkningen. Genom gemensamma lösningar kan man bygga upp en stabilare ekonomi. Den nuvarande samarbetsstrukturen inom bland annat lantbruksväsendet och näringsväsendet visar att regionen har förutsättningar för att fördjupa och effektivisera sina funktioner om den bildar en gemensam kommun.

Den nya kommunen skulle ha en rätt stark ekonomi. Alla de nuvarande kommunerna ligger under den genomsnittliga nivån för landet som år 2010 var 3 416 euro per invånare. Den nya kommunens skatteintäkter skulle bli 2 922 euro per invånare. Med undantag för Jakobstad var skatteintäkterna i de kommuner som enligt förslaget ska läggas samman klart lägre än detta.

Den nya kommunen skulle vara tillräckligt stort för att självständigt kunna svara för basservicen med undantag för krävande specialistvård. Kommunfusionen skulle ge en större befolkning med fördelaktig åldersstruktur och starkare ekonomi vilket skulle trygga förutsättningarna för att ordna servicen även i framtiden.

Den nya kommunen skulle uppfylla kriteriet om 50 födda barn per år för att en kommun ska kunna ordna grundläggande utbildning. Den nya kommunen skulle även ge bättre förutsättningar för en övergripande planering av utbudet av gymnasieutbildning, och den skulle göra det möjligt att effektivisera samarbetet inom undervisningen.

Av de kommuner som enligt förslaget ska läggas samman är Jakobstad medlem i tre samkommuner för utbildning. En av dem är finskspråkig och har elva medlemskommuner och hemort i Mellersta Österbotten. Pedersöre, Nykarleby och Larsmo är medlemmar i två svenskspråkiga samkommuner för utbildning, av vilka en har fjorton medlemskommuner och en sju. Den nya kommunen skulle inte självständigt kunna svara för ett heltäckande utbud av yrkesutbildning, utan det skulle behövas en strukturell utveckling av nätet av utbildningsanordnare.

Behovet av samarbetsstrukturer i regionen skulle minska efter den föreslagna kommunsammanslagningen. Detta skulle göra förvaltningen enklare och klarare samtidigt som den lokala demokratin skulle stärkas.

De fyra kommunerna bildar tillsammans en demografiskt stark helhet som skulle kunna utveckla en beredskap för en försämrad försörjningskvot och göra balanserade investeringar i exempelvis i daghem och skolor. Den nya kommunen skulle även göra regionen livskraftigare, och den skulle fungera som ett starkt regionalt centrum.

Av de nuvarande kommunerna är Jakobstad, Pedersöre och Nykarleby tvåspråkiga kommuner med svenskspråkig majoritet, medan Larsmo är enspråkigt svenskt. Den nya kommunen skulle vara tvåspråkig med svenska som majoritetsspråk. De finskspråkigas andel av befolkningen skulle vara ca 25 procent. Andelen är tillräckligt stor för att säkerställa att de språkliga rättigheterna genomförs i praktiken, i synnerhet som centralorten Jakobstad redan präglas av en stark tvåspråkighet.

Den nya kommunen skapas enligt förslaget genom en fusion av fyra kommuner. Antalet är stort, men enligt kommunernas egna utredningar är sammanläggningen möjlig att genomföra.

På grund av de ekonomiska utmaningarna i de kommuner som läggs samman behövs en effektiviserande kommunsammanslagning.

#### [Kaskö, Kristinestad och Närpes bildar ett område för en kommunindelingsutredning \(sammanlagt 18 021 invånare\).](#)

Med avseende på samarbete och kundströmmar bildar Kaskö, Kristinestad och Närpes en helhet. Kaskö och Närpes bildar även en pendlingsregion. Pendlingen från Kaskö till Närpes är 17 procent. Även många Kristinestadsbor pendlar till detta område, och pendlingsgraden är 10 procent.

I fråga om befolkningsutvecklingen och befolkningens stuktur hör Kaskö och Kristinestad till de svagaste kommunerna i landskapet. Kommunerna kommer i framtiden inte att kunna svara för sin basservice självständigt. Under åren 2008–2010 föddes i medeltal bara 9 barn per år i Kaskö. I Kristinestad var motsvarande medeltal 56 barn och i Närpes 80.

Enligt befolkningsprognoserna kommer Kaskö att ha en mycket dålig försörjningskvot, närmare bestämt 121. Även i Kristinestad kommer försörjningskvoten att stiga till 116.

I den nya kommunen skulle kvoten bli 97, dvs. det skulle gå 97 personer som ska försörjas på 100 arbetsföra. Den gynnsammare försörjningskvoten i Närpes skulle alltså balansera upp situationen. Likväl skulle kvoten vara sämre än den är i landets kommuner i genomsnitt. Andelen invånare som har fyllt 75 år skulle enligt prognosen vara 22,3 pro-

cent. I två av de nuvarande kommunerna skulle den överskrida 25 procent. Antalet invånare i den nya kommunen skulle bli 18 021. Enligt prognoserna skulle antalet sjunka och år 2030 ligga under 17 000. Kommunens skulle ha en areal på 1 670 km<sup>2</sup>. Till ytan skulle den därför vara lite större än det nuvarande Seinäjoki.

Den nya kommunen skulle ha en rätt stark ekonomi. Med undantag för Kaskö ligger de nuvarande kommunerna under den genomsnittliga nivån för landet som år 2010 var 3 416 euro per invånare. Den nya kommunen skulle ha skatteintäkter på 2 965 euro per invånare. Kristinestads och Närpes skatteintäkter per invånare var år 2010 klart lägre än detta.

Den nya kommunen skulle med årskullar på ca 140 ge bättre möjligheter att organisera utbildningsväsendet. Den skulle uppfylla kriteriet om 50 födda barn per år för att en kommun ska kunna ordna grundläggande utbildning. Den nya kommunen skulle även ge bättre förutsättningar för en övergripande planering av utbudet av gymnasieutbildning, och den skulle göra det möjligt att effektivisera samarbetet inom undervisningen.

Kommunerna är medlemmar i en svenskspråkig samkommun för utbildning, där ytterligare elva kommuner ingår. De är också medlemmar i en finskspråkig samkommun för utbildning med ytterligare fem medlemskommuner och hemort i Södra Österbotten. Dessutom är Kristinestad medlem i en tredje samkommun för utbildning tillsammans med nitton andra kommuner. Även denna samkommun har sin hemort i Södra Österbotten. Den nya kommunen skulle inte självständigt kunna svara för ett heltäckande utbud av yrkesutbildning, utan det skulle behövas en strukturell utveckling av nätet av utbildningsanordnare.

Kommunerna har hittills samarbetat t.ex. inom regionkommunen. Den nya kommunen skulle kunna utveckla en gemensam näringspolitik för regionen. En lyckad näringspolitik skulle kunna göra regionen till en attraktivare placeringsort för företag och vända den negativa befolkningsutvecklingen. Även som serviceanordnare skulle den nya kommunen bli en starkare aktör än de tre kommunerna är var för sig.

Att kommunerna i regionen enligt förslaget inte ska läggas samman med Vasaregionen beror på de långa avstånden. Avståndet från Kristinestad till Vasa är t.ex. över 100 km. Därför är det inte motiverat att slå samman kommunerna med Den nya kommunen. Avståndet från Närpes till Kristinestad är 25 km och från Närpes till Kaskö 12 km.

Språkförhållandena i de nuvarande kommunerna är inte likadana. Kaskö är en tvåspråkig kommun med finska som majoritetsspråk och Kristinestad en tvåspråkig kommun med svenska som majoritetsspråk, medan Närpes är en enspråkigt svensk kommun. Den nya kommunen skulle bli tvåspråkig med svenska som majoritetsspråk. De finskspråkiga skulle utgöra ca 30 procent av kommunens invånare. Andelen skulle vara tillräckligt stor för att säkerställa att de språkliga rättigheterna genomförs även i den nya kommunen.

Den nya sydösterbottniska kustkommunen skapas enligt förslaget genom en fusion av tre kommuner. Antalet är inte stort, och enligt kommunernas egna utredningar är sammanläggningen möjlig att genomföra.

På grund av de ekonomiska utmaningarna i de nuvarande kommunerna behövs en särskilt effektiviserande kommunsammanläggning som kan trygga servicen i regionen och skapa förutsättningar för att öka dess livskraft.



## 5 Mellersta Österbotten

Mellersta Österbotten är ett landskap som består av åtta kommuner. Landskapet har 68 321 invånare. Landskapet är i fråga om såväl areal som folkmängd det minsta landskapet på det finländska fastlandet. Folkmängden utgör endast 1,3 procent av befolkningen i hela landet och området omfattar 1,7 procent av hela Finlands areal. Den genomsnittliga storleken på kommunerna i landskapet uppgår till något över 8 500 invånare medan den i hela landet uppgår till under 16 000 invånare. Den genomsnittliga arealen för kommunerna uppgår till 627 km<sup>2</sup>, vilket är klart mindre än kommunstorleken i hela landet vilken är 904 km<sup>2</sup>. Landskapets största centrum är Karleby med ca 46 000 invånare. Den minsta kommunen i landskapet är Lestijärvi som har mindre än 900 invånare. Karleby är den enda kommunen i landskapet vars invånarantal och areal är större än det genomsnittliga i hela landet. Det näst största centrumet är Kannus som har något över 5 700 invånare.

År 2009 genomfördes i området en kommunslagning då Kelviå, Lochteå och Ullava slogs samman med Karleby.

Kommunerna i området hör till två ekonomiska regioner. Karleby ekonomiska region bildas av Karleby och Kannus. Invånarantalet i den ekonomiska regionen uppgår till sammanlagt 51 997. Kaustby ekonomiska region bildas av Kaustby, Toholampi, Vetil, Perho, Halso och Lestijärvi. Invånarantalet i den ekonomiska regionen uppgår till 16 324.

### Service organiserad genom samarbete inom landskapet

#### Social- och hälsovården

---

Kommunerna i Mellersta Österbotten och Kronoby kommun tillhandahåller specialiserade sjukvårdstjänster genom att höra till Mellersta Österbottens samkommun för specialsjukvård och grundservice Kiuru. Samkommunen svarar för tillhandahållandet av specialiserade sjukvårdstjänster i kommunerna. Den tillhandahåller också primärvårdstjänster och socialvårdstjänster i de olika kommunerna med undantag av Karleby och Kronoby. Mellersta Österbottens sjukvårdsdistrikt har ingått ett avtal med Syd-Österbottens sjukvårdsdistrikt och Vasa sjukvårdsdistrikt enligt vilket samkommunerna har kommit överens om att tillhandahålla invånarna i varandras medlemskommuner specialiserade sjukvårdstjänster utan någon särskild betalningsförbindelse. Samkommunens centralsjukhus finns i Karleby. Befolkningsunderlaget för sjukvårdsdistriktet uppgår till 75 000 invånare.

För specialomsorgen om utvecklingsstörda svarar samkommunen för Norra Österbottens specialomsorgsdistrikt.

I området finns två organisationer för samarbetet inom social-, hälso- och sjukvårdstjänsterna i enlighet med ramlagen.

Halso, Kannus, Kaustby, Lestijärvi, Perho, Toholampi och Vetil har bildat ett samarbetsområde (i form av en samkommun) som inledde sin verksamhet 2009. Samarbetsområdet sörjer för primärvårdstjänsterna och alla de övriga socialvårdstjänsterna förutom barndagvården. Ett undantag är Halso där samarbetsområdet tillhandahåller alla socialvårdstjänsterna. Befolkningsunderlaget för samarbetsområdet uppgår till 22 061.

Karleby och Kronoby har bildat ett samarbetsområde (enligt en värdkommunsmodell) som inledde sin verksamhet 2009. Samarbetsområdet sörjer för primärvårdstjänsterna och alla de övriga socialvårdstjänsterna med undantag av barndagvården. Befolkningsunderlaget för samarbetsområdet uppgår till 52 991.

### Yrkesutbildningen

I slutet av 2010 fanns i landskapet Mellersta Österbotten tre anordnare av yrkesutbildning varav en var samkommun och två privata aktörer (föreningar). Antalet utbildningsanordnare var oförändrat i slutet av 2011 liksom även i början av 2012. Till samkommunen hör Halso, Himango, Kannus, Kaustby, Karleby, Lestijärvi, Perho, Jakobstad, Sievi, Toholampi och Vetil.

Utbildningsanordnaren som är organiserad som en samkommun uppfyller formellt kraven på befolkningsunderlag i enlighet med lagen om en kommun- och servicestrukturereform (169/2007). Av dess medlemskommuner hör Pedersöre, Jakobstad, Kronoby och Oravais till landskapet Österbotten. De här kommunerna hör både till utbildningsanordnarna Svenska Österbottens förbund för utbildning och kultur och Optima samkommun. Även Karleby är medlem i de här ovan nämnda samkommunerna för utbildning.

### Övrigt samarbete

I tabellen nedan beskrivs kommunernas samarbete i fråga om räddningsväsendet, miljö- och hälsoskyddet, landsbygdsförvaltningen och näringspolitiken.

	Brand- och räddningsväsendet	Mellersta Österbottens och Jakobstads räddningsverk	Miljö- och hälsoskyddet	Samarbetsområdena	Landskapsförvaltningen	Samarbetsområdena	Näringsväsendet	Karlebynejdens Utveckling Ab	Företagsservicen inom Kaustbys ekonomiska region	KETEK Oy
Halso		x		x		x			x	
Kannus		x		x		x		x		
Kaustby		x		x		x			x	
Karleby		x		x				x		x
Lestijärvi		x		x		x			x	
Perho		x		x		x			x	
Toholampi		x		x		x			x	
Vetil		x		x		x			x	
<b>Landskapsgränsöverskridande</b>										
Kronoby		x		x						
Jakobstad		x								x
Larsmo		x								

Ett gemensamt bibliotekssystem finns i kommungrupperna Halso, Kaustby, Lestijärvi, Toholampi, Kannus och Karleby samt Vetil och Perho.

Åtminstone en kommunal simhall finns i Vetil, Toholampi, Kannus och Karleby.

### Särskilda förhållanden

Den enda tvåspråkiga kommunen i Mellersta Österbotten är Karleby. I Karleby är majoritetsspråket finska. De övriga kommunerna i landskapet är enspråkigt finskspråkiga kommuner. I Karleby uppgår den svenskspråkiga befolkningen till 13,8 procent, d.v.s. 6 325 invånare.

## 5.1 En analys av enskilda kommuner

### Befolkningsutvecklingen 2010–2030

Utvecklingsutsikterna för invånarantalet och befolkningsstrukturen i landskapet håller på att vända från att ha varit relativt goda till att bli utmaningar. Det totala invånarantalet i området håller på att öka en aning, enligt prognoserna uppgår ökningen av invånarantalet till 5,1 procent fram till 2030. Det här innebär en ökning på över 3 500 invånare. Vid en granskning av de olika kommunerna sjunker invånarantalet i alla kommunerna med sammanlagt ca 1 600 invånare med undantag av Karleby som enligt prognoserna får en ökning på över 5 100 personer. Invånarantalet minskar kraftigast i Lestijärvi och Halsö där minskningen uppgår till över 15 procent.

Befolkningsstrukturen är klart mera välbalanserad i Karleby och Kaustby än i landet i övrigt. Andelen barn är relativt stor och i kommunerna håller inte den äldre befolkningen på att bli den dominerande åldersklassen på samma sätt som i landet överlag. I de övriga kommunerna kommer situationen dock att se annorlunda ut: den demografiska försörjningskvoten försvagas anmärkningsvärt. Den påtagligaste förändringen kommer att ske i Lestijärvi där det per 100 personer i arbetsför ålder kommer ca 61 nya personer som ska försörjas. Även i Kannus, Perho, Toholampi och Halsö uppgår antalet nya personer som ska försörjas till fler än 30 personer.

I Vetil och Toholampi uppgår barnåldersklassen till under 50 barn. Storleken på barnåldersklassen är särskilt liten i Lestijärvi och Halsö där storleken på den uppgår till under tio barn. Barnåldersklasserna i Kaustby och Perho är relativt små och kommunernas invånarantal håller på att sjunka. Enligt prognosen kommer invånarantalet i Kannus att sjunka med 8 procent fram till 2030.

I Lestijärvi och Halsö uppgår andelen äldre personer över 75 år till mer än 20 procent av antalet kommuninvånare. Lestijärvi och Perho kommer enligt prognosen att höra till den sämsta femtedelen enligt den demografiska försörjningskvoten. Perho hör till den sämsta femtedelen redan i dagsläget utifrån sin nuvarande befolkningsstruktur.

I kommunerna i Mellersta Österbotten uppgår medianåldern till ca 45 år 2025. Perho, Karleby, Kaustby och Toholampi har de lägsta medianåldrarna. Lestijärvi och Halsö har de högsta medianåldrarna.

### Kommunekonomin nuläge och en hållbarhetsberäkning för 2010–2024

#### Kommunernas ekonomi i dagsläget

---

År 2010 var Mellersta Österbotten det sjätte sämsta landskapet ekonomiskt sett. År 2010 var nettoutgiften per invånare i landskapet det tredje högsta och den beskattningsbara inkomsten per invånare den sjätte sämsta. Den genomsnittliga skattesatsen i kommunerna i Mellersta Österbotten var 2010 den tredje sämsta i landskapen, statsandelsfinansieringen låg på en tolfte plats, Mellersta Österbotten var alltså den femte i ordningen när det gällde landskapens grad av beroende av statsandelsfinansieringen. Kommunerna i

Mellersta Österbotten är de mest skuldsatta och koncernskulden är den näst största i landet. Vid den ekonomiska granskningen förefaller det som om kommunerna Halsö och Lestijärvi inte har förutsättningar att agera som självständiga kommuner.

Ett flertal av kommunerna i Mellersta Österbotten har höjt inkomstkattesatserna för 2012. Utvecklingen är oroväckande eftersom inkomstkattesatserna i kommunerna i landskapet redan 2010 låg på en klart högre nivå än i resten av landet: inkomstkattesatsen i varje kommun överskred med minst en halv procentenhet nivån på 18,97 procent för hela landet. I förhållande till nivån i hela landet hade rörelsefriheten i fråga om inkomstkattesatsen sjunkit i alla kommunerna. Efter höjningarna har Halsö och Vetil den högsta skattesatsen som uppgick till 21,00. Deras rörelsefrihet är ytterst svag. Läget för Kaustby, Perho och Toholampi är inte heller så mycket bättre eftersom de har en skattesats på 20,50. De lägsta skattesatserna har Kannus, 19,50 och Karleby, 19,75. De har i viss mån en rörelsefrihet åtminstone i jämförelse med de övriga kommunerna i landskapet.

Endast Kaustby uppvisar ett underskott i balansräkningen, -173 euro/invånare. Det här försämrar påtagligt rörelsefriheten för kommunens ekonomi. Lestijärvi uppvisar i balansräkningen en överskridning på 1 700 euro/invånare. Överskotten överskred nivån i hela landet vilken uppgick till 1 310 euro/invånare. Det här ger kommunen i viss mån en rörelsefrihet i förhållande till ekonomin. Även i Kannus var överskottet relativt högt, 1 070 euro/invånare. Av kommunerna som uppvisade ett överskott påträffades den svagaste rörelsefriheten i Halsö med ett överskott på 27 euro/invånare och i Vetil med ett överskott på 11 euro/invånare. Ett överskott som är så här ringa ger kommunen nästan ingen rörelsefrihet alls.

Den relativa skuldsättningen överskred 50 procent i Halsö, Kaustby, Karleby och Toholampi. Alla de här kommunernas rörelsefrihet har klart försvagats i förhållande till skuldsättningen. Av de här kommunerna hade Kaustby och Karleby de sämsta siffrorna på 64,2 procent respektive 63,3 procent och deras rörelsefrihet är ytterst dålig. Läget är bäst i Kannus där den relativa nivån på skuldsättningen uppgick till 20,1 procent vilket ger kommunen i viss mån en rörelsefrihet. Vetil och Lestijärvi ligger i närheten av den riktäckande nivån. De har nästan ingen rörelsefrihet alls. I Perho uppgick den relativa skuldsättningen till 27,9 procent, d.v.s. den näst bästa i landskapet. Kommunens totalekonomi kan dock inte sägas ha en rörelsefrihet, och om nya lån togs så skulle kommunens totalrisk höjas från den nuvarande.

År 2010 låg statsandelarnas andel av inkomstunderlaget i kommunerna i Mellersta Österbotten endast i en kommun under landets genomsnittliga värde på 21,9 procent. I Karleby uppgick andelen till 19,0 procent. Perho hade den högsta andelen som uppgick till 51,9 procent och i kommunens inkomstunderlag ingår en ytterst betydande statsandelsrisk. Även i Halsö, Kannus, Lestijärvi och Vetil uppgick statsandelarna till över 40 procent av kommunens inkomstunderlag. Även i kommunerna Kaustby och Toholampi uppgick statsandelarnas andel av inkomstunderlaget till 30 procent. Inte ens de här kommunerna kan anses vara riskfria i detta avseende.

Trots det relativt dåliga ekonomiska läget har ingen av kommunerna i området tagits med i ett utvärderingsförfarande. Genom en skicklig rationalisering kan man nå resultat som stärker kommunernas ekonomiska situation och säkerställer tillhandahållandet av tjänsterna.

Av kommunerna i landskapet har en höjning av statsandelen enligt prövning för 2007–2011 beviljats Kaustby fyra gånger (2007, 2009–2011), Vetil två gånger (2010 och 2011) och Lestijärvi en gång (2010).

### En hållbarhetsberäkning för kommunekonomin

Av kommunerna i Mellersta Österbotten har Lestijärvi på grundval av hållbarhetsberäkningen ett ytterst kraftigt tryck på en höjning av skattesatsen. Läget i Lestijärvi försvåras av att statsandelsfinansieringen av dess inkomstunderlag är omfattande. Toholampi kommer antagligen att klara sig med lägre skattesatser. Kannus hör utifrån en riksomfattande granskning till de kommuner som bildar den bästa femtedelen i landet men dess ekonomiska ställning är kraftigt beroende av statsandelssystemet. Karlebys ekonomiska situation förutsätter att staden ytterligare effektiviserar sin verksamhet utifrån kommun-sammanslagningarna.

## 5.2 En analys av enskilda regioner

### Region- och samhällsstrukturen

Mellersta Österbotten är ett litet landskap och har en rätt så tydlig regionstruktur. Staden Karleby finns i den västra delen av landskapet och är ett tydligt landskapscentrum. Den övriga bebyggelsen är koncentrerad till framför allt ådalarna kring Perho å och Lestijoki som rinner från sydost till nordväst. Här finns också landskapets olika kommuncentrum. Förutom Karleby saknar landskapet tydliga regionala centrum trots att både Kannus och centrumparet som bildas av Kaustby och Vetil klassificeras som centrum på stadsnivå på grundval av Mellersta Österbottens förbunds granskningar av regionstrukturen.

Stommen för trafiknätverket i Mellersta Österbotten utgörs av riksväg 8, som förbinder Karleby i söder med de övriga centrumen längs västkusten och med t.ex. Brahestad och Uleåborg längs kusten norrut. Karlebys förbindelser till Mellersta och Södra Finland säkerställs med riksväg 13. Riksväg 28 förbinder Karleby via Kannus med Kajana och andra nordliga delar av Östra Finland. Av förbindelserna i inlandslandskapet kan nämnas stamväg 63 som är en förbindelse mellan Kaustby och Toholampi och som går i nordlig-sydlig-riktning. Med hjälp av järnvägsnätverket finns det från Karleby förbindelser till Seinäjoki och via Seinäjoki till Tammerfors- och Helsingforshället samt via Kannus till Ylivieska och Uleåborg. Karleby har en viktig djuphamn. Dessutom har Karleby tillsammans med Jakobstad ett gemensamt flygfält som finns i Kronoby i landskapet Österbotten.

Trots att landskapet Mellersta Österbotten är litet till storleken orsakar det faktum att Karleby ligger i den västra ändan av landskapet rätt så långa sträckor från kommunerna i den östra delen av landskapet. De längsta avstånden till Karleby har Lestijärvi och Perho. De ligger båda på 100 km:s avstånd från Karleby. Avståndet från Lestijärvi till Kannus är 41 km och avståndet från Lestijärvi till Haapajärvi i landskapet Norra Österbotten är

52 km. Avståndet från Perho till Vetil är 45 km och avståndet från Perho till Alajärvi i landskapet Södra Österbotten är 52 km. Övriga kommuner som har ett avstånd på över 50 km till Karleby är Halsö med 78 km (till Vetil 23 km), Toholampi 65 km (till Kannus 24 km) och Vetil 56 km.

I fråga om samhällsstrukturen har de kommunsammanslagningar som genomförts kring Karleby på ett väsentligt sätt förbättrat möjligheterna att kontrollera utvecklingen. Den enda betydande samhällsstrukturella frågan som förutsätter ett samarbete mellan kommunerna gäller Kaustby och Vetil vars centrumtätorter bildar ett nästan enhetligt tätortsband. Centrumen ligger på tio kilometers avstånd från varandra.

### Pendlingen

I Mellersta Österbotten finns en tydlig pendlingshelhet som omger Karleby. Den bildas genom att minst 10 procent av invånarna i Kannus, Kronoby och Kaustby pendlar till Karleby. I Vetil uppgår pendlingen till Kaustby till ca 10 procent och till Karleby till 8 procent. Självförsörjningen med arbetsplatser är mycket hög i kommunerna i landskapet, den sämsta procenten har Vetil, den uppgår emellertid till över 87 procent. Självförsörjningen med arbetsplatser överskrider 100 procent i Karleby och Lestijärvi. Andelen invånare som arbetar i området för den egna kommunen är lägst i Kaustby och uppgår där till 66 procent.

### Fritidspendlingen

Toholampi orienterar sig med tanke på service i första hand till Karleby men även i fråga om serviceorienteringen hos invånarna i inlandskommunerna ärenden kommer Karleby på en utmärkande andra plats och ligger också i närheten av volymen som gäller för det centrum som kommer på första plats. Till närcentrum i fråga om specialhandel har för Lestijärvis del utsetts Ylivieska (25 procent) och Karleby (21 procent), för Halsös del Kaustby (34 procent) och Karleby (26 procent), för Perhos del Alajärvi (15 procent) och Karleby (14 procent) och för Vetils del Kaustby (33 procent) och Karleby (29 procent). I Kaustby uppgår bruket av service i specialaffärerna i den egna kommunen till 41 procent och i Karleby till 31 procent.

## 5.3 Förslag till nya kommuner



- Gräns för den nya kommunen enligt förslaget
  Kommun som delas eller som riktar sig mot andra alternativ
  Kommundel som ska skiljas, t.ex. en by

Källa för kartor och regionindelningar: Karttakeskus Oy

**Arbetsgruppen förslår att det tillsätts en särskild kommunindelningsutredning för Mellersta Österbotten i syfte att bilda följande ny kommun: Karleby, Kannus, Kaustby, Halsu, Lestijärvi, Perho, Toholampi, Vetil och Kronoby. Kronoby kommun från landskapet Österbotten kan bli en del av den nya kommunen.**

Kommunerna i landskapet har olika behov av och motiv för en sammanslagning. Invånarna i landskapet blir äldre och kommunerna i området måste söka effektivare lösningar än för närvarande på de problem som den förändrade befolkningsstrukturen orsakar. Befolkningsmässigt delas landskapet in i ett mera fördelaktigt kustområde och i ett inlandsområde som medför större utmaningar. Förändringen av befolkningens åldersstruktur och läget i fråga om kommunernas ekonomi visar tillsammans att de enskilda kommunerna med hjälp av sammanslagningar kan göra omorganiseringar som effektiviserar verksamhetsformerna. Framgångarna för Karlebys del är ytterst betydelsefulla för ekonomin och befolkningsstrukturen i området. Karleby måste klara sig i konkurrensen med andra centrum av samma storlek i inlandet. En sammanslagning med grannkommunerna underbyggs av landskapets komprimerade storlek, det ömsesidiga bruket av service i kommunerna och pendlingen.

Vid granskningen av kommunstrukturen för Mellersta Österbotten utkristalliseras två frågor. Den ena gäller om modellen med en kommun är tillräcklig för att hela landskapet ska hållas livskraftigt. Den andra frågan är relaterad till landskapsförvaltningen i samband med att kommunstorleken blir större.

*Karleby, Kannus, Kaustby, Halso, Lestijärvi, Perho, Toholampi, Vetil och Kronoby bildar ett område för en kommunindelningsutredning (sammanlagt 75 052 invånare).*

I Mellersta Österbotten bildas en kommun som är lika stor som landskapet. Helheten omfattar alla nuvarande kommuner i landskapet och Kronoby kommun i landskapet Österbotten. Kronoby kommun från Österbotten kan bli en del av den nya kommun. Det är också möjligt för Kronoby att kommunen är delad så att kommunens olika byar hör till två landskapen. Också Vetils by Patana kan välja mellan Alajärvi eller den nya kommunen.

Karlebys pendlingsområde bildas av en pendling på över 10 procent från Karleby, Kronoby, Kannus, Kaustby och Vetil. Dessutom uppgår pendlingen från Kronoby till Karleby till ca 18 procent. Utanför pendlingsområdet står Toholampi, Lestijärvi, Halso och Perho, som inte har bildat något starkt centrum. Kaustby är det andra landskapscentrumet till vilket man bl.a. kommer för servicens skull. Kommunen orienterar sig dock i fråga om pendling, service och tillgänglighet mot Karleby. Dessutom är Kaustbys självförsörjning med arbetsplatser låg och kommunens ekonomi är inte stark. Alla kommunerna bildar tillsammans en fungerande helhet som underbyggs av invånarnas val i fråga om bruket av service.

Det är möjligt att föreslå en kommun som är lika stor som landskapet därför att Mellersta Österbotten är landets minsta landskap med hänsyn till såväl areal som folkmängd. Den nya kommunens areal är 5 731 km<sup>2</sup>, vilket innebär ett område som till sin areal är något större än nuvarande Pudasjärvi.

De kommuner som finns utanför pendlingsområdet bildar enligt prognoserna som gäller befolkningen och ekonomin inte en tillräckligt stark helhet för att som enskilda kommuner klara av att tillhandahålla tjänster utifrån de utmaningar som framtiden medför. På längre sikt är områdets livskraft inte tillräcklig.

Med anledning av den relativt svaga befolkningsutvecklingen och de ekonomiska utsikterna behövs det således en lösning som är mer omfattande än pendlingsområdet och som omspannar alla kommunerna i landskapet. Den nya staden Karleby är tillräckligt stor för att självständigt svara för basservicen. På så vis kan den nya kommunen också på ett kontrollerat sätt svara mot de utmaningar som orsakas av den åldrande befolkningen i inlandsdelarna. Genom ett större invånarantal, en mera balanserad åldersstruktur och en starkare ekonomi säkerställer man förutsättningarna för att tillhandahålla tjänster även i framtiden.

Med undantag av Karleby förutsägs det att invånarantalet i alla de övriga kommunerna kommer att sjunka fram till 2030, invånarantalet kommer att sjunka mest i Halso och Lestijärvi. Det totala invånarantalet i den nya kommunen kommer emellertid tack vare ökningen i Karleby att öka med 4,7 procent. Antalet invånare i kommunen kom-

mer att uppgå till 75 052 och enligt prognosen för år 2030 till sammanlagt 78 610. Enligt prognoserna kommer andelen personer över 75 år att i två kommuner uppgå till över 20 procent. I den nya kommunen kommer den att uppgå till 15,5 procent. Den demografiska försörjningskvoten i den nya kommunen kommer att uppgå till 82,6. Endast Kaustby och Karleby har lägre demografisk försörjningskvot. I den nya kommunen uppgår storleken på åldersklassen för nyfödda till 955. Framför allt i Halsö och Lestjärvi är storleken på åldersklassen för nyfödda liten. Den nya kommunen har i egenskap av kommun bättre förutsättningar för att klara av att tillhandahålla basservice.

Den nya kommunen är stark ekonomiskt sett. Sammanräknade stärks kommunernas skatteinkomster. De alla nuvarande kommunerna ligger under den rikstäckande nivån som uppgick till 3 416 euro/invånare 2010. Skatteinkomsterna i den nya kommunen kommer att uppgå till 3 013 euro/invånare. Med undantag av Karleby uppgår skatteinkomsterna i de övriga kommunerna som omfattas av sammanslagningen till klart under 2 700 euro/invånare. Ändringen kommer att stärka kommunernas ekonomiska oberoende i området.

Med tanke på ordnandet av social-, hälso- och sjukvården har den nya staden Karleby ett tillräckligt befolkningsunderlag för att självständigt kunna sörja för servicekomplexet. Andelen personer över 65 år är något större än den genomsnittliga andelen i landet och den demografiska försörjningskvoten är högre än dess genomsnittliga värde. Servicebehovet riktar sig således i större utsträckning till tjänster för barn och familjer. På basis av nuläget kommer nettoutgifterna för social-, hälso- och sjukvården per invånare att ligga i nivå med det genomsnittliga i landet. På grund av att skatteinkomsterna per invånare i den nya kommunen på basis av nuläget kommer att ligga något under genomsnittsnivån i landet och på grund av att lånestocken per invånare är nästan hälften högre än genomsnittsnivån i landet, ställs den nya kommunen inför utmaningar men den har vissa förutsättningar för att i regel själv bekosta social- och hälsosjukvården. Inom kommunens område kommer också det nuvarande centralsjukhuset som drivs av Mellersta Österbotens sjukvårdsdistrikt att finnas och man behöver på så vis med undantag av totalrenoveringar inte investera i nya sjukhusbyggen.

Den nya kommunen uppfyller kriteriet på 50 födda som har ställts på dem som ordnar grundläggande utbildning. Den nya kommunen kan också förbättra förutsättningarna för en helhetsinriktad planering av utbudet av gymnasieutbildning och möjliggöra ett effektivare samarbete inom utbildningssektorn.

Kommunerna är med undantag av Kronoby medlemskommuner i en samkommun för utbildning till vilken förutom dem också hör andra kommuner. Karleby och Kronoby är medlemskommuner i två svenskspråkiga samkommuner för utbildning. Till de här samkommunerna hör elva respektive sju kommuner. Den nya kommunen kan inte självständigt svara för ett övergripande utbud av yrkesutbildning utan anordnandet av yrkesutbildning förutsätter en strukturell utveckling av nätverket för utbildningsanordnare.

En modell med ett flertal centrum i Mellersta Österbotten kommer på lång sikt att försvaga områdets livskraft. Som en enhetlig kommun kan området bli mera konkurrenskraftigt. Den nya kommunen bildar en klar samhällsstrukturell helhet som har styrka att agera som lokomotiv för livskraften i landskapet. Det här underlättas av att kommunerna i området redan för närvarande bedriver ett intensivt samarbete inom ramen för

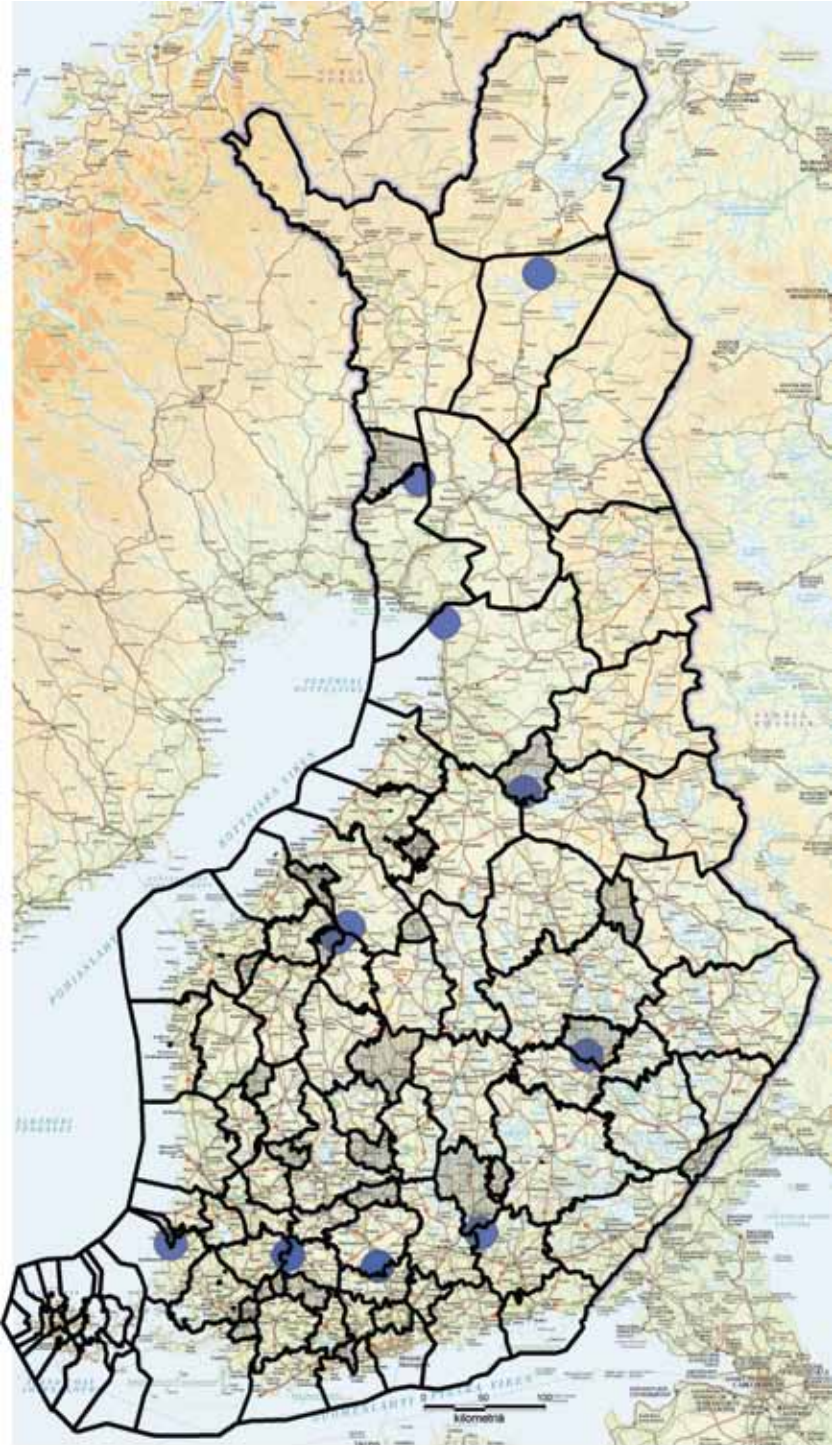
den ekonomiska regionen och näringsväsendet. Utifrån den helhet som bildas placeras sig den nya kommunen även enligt rikstäckande mått i gruppen för större städer eftersom invånarantalet kommer att överskrida invånarantalet i exempelvis den nuvarande staden Vasa. Den totala arealen är omfattande men förbindelserna och tillgängligheten i området är goda. Dessutom kommer behovet av samarbetsstrukturer att minska efter kommunstrukturreformen. Det här leder till att förvaltningen tydliggörs och förenklas och att närdemokratin stärks.

En sammanslagning av Kronoby med Karleby stärker livskraften i området. Samarbetet mellan kommunerna är mångsidigt och omfattar inte bara social-, hälso- och sjukvårdsväsendet utan också brand- och räddningstväsändet, miljö- och hälsoskyddet och samkommunen för utbildning.

Språkförhållandena i de nuvarande kommunerna skiljer sig från varandra. Karleby är en tvåspråkig stad med finska som majoritetsspråk, Kronoby är en svenskspråkig kommun med svenska som majoritetsspråk och de övriga kommunerna är enspråkigt finskspråkiga kommuner. Den nya kommunen kommer att vara en tvåspråkig kommun med finska som majoritetsspråk. De svenskspråkigas ställning kommer dock att vara stark, ca 16 procent av kommuninvånarna.

Vid skapande av den nya kommunen är det fråga om en sammanslagning av åtta kommuner. Sammanslagningen är omfattande vad gäller antalet kommuner. Omfattningen av sammanslagningen reduceras emellertid därför att centralstaden har erfarenheter av genomförandet av kommunsammanslagningar. Den har klarat av att genomföra en sammanslagning som sträckte sig genom så gott som hela landskapet och att integrera kommuner utanför stadsområdet i en enhetlig helhet. Framför allt på grundval av de ekonomiska och befolkningsrelaterade utmaningarna i inlandsområdena finns det grunder för att konstatera att det för att slå samman kommunerna till den nya staden Karleby behövs en effektiviserande kommunsammanslagning.





- Gräns för utredningsområdet enligt förslaget
  Kommun som delas eller som riktar sig mot andra alternativ
  Kommundel som ska skiljas, t.ex. en by

Källa för kartor och regionindelningar: Karttakerkus Oy







TEMATA FÖR  
FM:S  
PUBLIKATIONSSERIE:

Budgeten  
Utvecklande av förvaltningen  
ICT-verksamhet  
Kommunerna  
Styrning och  
redovisningskyldighet  
Finansmarknaderna  
Ekonomiska och  
finanspolitiska  
översikter  
Statens arbetsmarknadsverk  
Beskattning

FINANSMINISTERIET  
Snellmangatan 1 A  
PB 28, 00023 Statsrådet  
Telefon 09 160 01  
Telefax 09 160 33123  
[www.finansministeriet.fi](http://www.finansministeriet.fi)

5b/2011  
Finansministeriets publikationer  
Februari 2012

ISSN 1459-3394 (hft.)  
ISBN 978-952-251-309-0 (hft.)  
ISSN 1797-9714 (pdf)  
ISBN 978-952-251-310-6 (pdf)