

# Lausunto / Alavetelin kunnanosan liittäminen Kokkolan kaupunkiin (osakuntaliitos)

Kaupunginhallitus 29.01.2024 § 49  
33/00.01.11/2024

Valmistelija

Hallintojohtaja Ben Weizmann, strategiapäällikkö Piia Isoaari, työllisyyspäällikkö Sanna-Mari Levijoki, sivistysjohtaja Terho Taarna

Kruunupyyn kunnanhallitus on 11.12.2023 tekemällään päätöksellä päättänyt pyytää Kokkolan kaupungin lausuntoa osakuntaliitosta koskevan aloitteen johdosta. Kruunupyyn kunnanhallitus on 29.9.2023 vastaanottanut kuntarakennelain 11 §:n mukaisen aloitteen Kruunupyyn kuntaan kuuluvan Alavetelin kunnanosan liittämiseksi Kokkolan kaupunkiin.

Liite A § 49      Lausuntopyyntö  
Liite B § 49      Aloite liitteineen

Kuntarakennelain 11 §:n mukaan esityksen kunnan osan siirtämisestä toiseen kuntaan voi tehdä muutoksen kohteena olevan kunnan valtuusto, kuntien valtuustot yhdessä, kunnan jäsen tai ministeriö. Kunnan tai kuntien tekemä esitys on toimitettava ministeriölle, kun taas kunnan jäsen toimittaa esityksensä oman kuntansa kunnanhallitukselle, jonka on hankittava esityksestä kaikkien muutoksen kohteena olevien kuntien valtuustojen lausunnot. Lausunnosta tulee ilmetä kunnan kanta kuntajaon muuttamiseen perusteluineen. Kruunupyyn kunnanhallituksen on toimitettava esitys sekä hankkimansa lausunnot ministeriölle kuuden kuukauden kuluessa esityksen vastaanottamisesta.

Yksittäisen kunnan ja kunnan jäsenen esityksessä kunnanosan siirtämisestä toiseen kuntaan on perusteltava kuntajaon muuttamisen tarve ja selvitettävä, miten kuntarakennelaissa säädetyt kuntajaon muuttamisen ja päätöksenteon edellytykset täyttyvät ja tämän jälkeen ministeriö määrää yksittäisen kunnan tai kunnan jäsenen tekemän kunnan osan siirtämistä koskevan esityksen valmistelevalta käsittelystä, jollei se hylkää esitystä heti. Esityksen voi hylätä heti, jos muutoksen kohteena olevan kunnan valtuusto on vastustanut sitä tai jos kuntajaon muuttamiselle ei ole riittäviä edellytyksiä. Ministeriö voi perustellusta syystä myös lykätä valmistelevan käsittelyn aloittamista. Mikäli ministeriö päättää panna vireille kunnan osan siirtämisen toiseen kuntaan määrää se toimitettavaksi saman lain 4 luvussa tarkoitetun erityisen kuntajakoselvityksen.

Aloitteessa, joka on osoitettu valtiovarainministeriön kuntaosastolle esitetään siis, että Alavetelin kunnanosa liitettäisiin Kokkolan kaupunkiin osakuntaliitoksella. Aloitetta perustellaan liitteenä olevasta aloitteesta tarkemmin ilmenevällä tavalla muun muassa sillä, että Alavetelin kunnanosa on historiallisesti ja kulttuuriin, sekä

asiointi- ja työssäkäyntialueen osalta aina kuulunut Kokkolan kaupungin vaikutusalueeseen. Tämän lisäksi aloitteessa tuodaan esiin, että Alaveteli on ollut osa Kokkolaa aina 1860-luvulle asti ja oli itsenäinen kunta aina vuoteen 1968 asti. Kunnanosalla on maarajaa Kokkolan kaupungin kanssa noin 40 kilometriä. Osakuntaliitosta perustellaan tämän lisäksi varsin vahvasti myös sosiaali- ja terveystalouden saatavuuden turvaamisen näkökulmasta.

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

Samoin lain 4 §:ssä säädetään kuntajaon muuttamisen yleisistä edellytyksistä. Pykälän 1 momentin mukaan kuntajakoa voidaan muuttaa, jos muutos edistää yllä esitettyjä 2 §:ssä tarkoitettuja kuntajaon kehittämisen tavoitteita sekä parantaa:

- 1) kunnan toiminnallisia ja taloudellisia edellytyksiä vastata palvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta tai muuten edistää kunnan toimintakykyä;
- 2) alueen asukkaiden palveluja tai elinolosuhteita;
- 3) alueen elinkeinojen toimintamahdollisuuksia; tai
- 4) alueen yhdyskuntarakenteen toimivuutta.

Kruunupyyn kunnan Alavetelin kunnanosan asukasmäärä on Tilastokeskuksen tietojen mukaan 1616 asukasta (per 31.12.2022). Liitteessä esitetään Alavetelin kunnanosan väestökehityksen aikasarja ikäryhmittäin vuosilta 2010 – 2022. Tältä osin voidaan todeta, että väestökehitys on varsin vakaata, eikä siihen liity oleellisia muutoksia tarkasteltuna aikasarjana. Liitteessä esitetään lisäksi Alaveteliläisten väestörakenne verrattuna Kokkolan vastaavaan (per 31.12.2021).

Liite C § 49	Alavetelin kunnanosan väestökehityksen aikasarja
Liite D § 49	Alaveteliläisten väestörakenne verrattuna Kokkolaan

Aloitteessa on esitetty yllä olevan mukaisesti erilaisia perusteita aloitteessa tehdyn esityksen tueksi. Asiaa tuleekin tarkastella annetun tiedon ja saatavissa olevan faktan valossa. Oleellista on, että arvioinnin tueksi esitetään seikkoja, joiden pohjalta voidaan arvioida kuntarakennelaisissa esitettyjen edellytysten täyttyminen.

Alueellisen elinkeino- ja työllisyyspolitiikan toteutumisen osalta on oleellista, että asiaa ensinnäkin tarkastellaan asiointi ja

työssäkäyntialueen näkökulmasta. Työllisyyspalvelujen tuottamisen osalta katsotaankin, että Alavetelin maantieteellinen sijainti Kokkolan ja Kaustisen rajalla tarjoaa hyvät mahdollisuudet palvella Alavetelissä asuvia asiakkaita ja yrityksiä tulevilla työllisyysalueella joko Kokkolan tai Kaustisen toimipisteessä, mikäli osakuntaliitos Kokkolaan toteutuisi.

Yrityspalvelut tarjoavat työvoimaa Keski-Pohjanmaan yrityksille 80 kilometrin työssäkäyntialueen sisältä, joten Alavetelissä asuvia työnhakijoita voidaan tarjota työvoiman tarpeessa oleville yrityksille Keski-Pohjanmaalla. Pohjanmaalla ja Keski-Pohjanmaalla vuonna 2025 toimintansa aloittavat työllisyysalueet tulevat olemaan Keski-Pohjanmaan työllisyysalue, johon tämänhetkisen tiedon mukaan kuuluisivat kaikki Keski-Pohjanmaan kunnat ja Pietarsaaren seudun työllisyysalue, johon tulee kuulumaan Pietarsaaren kaupungin lisäksi Kruunupyyn, Luodon ja Pedersören kunnat sekä tämän lisäksi vielä Vaasan seudun työllisyysalue. Työllisyysalueiden henkilöasiakaspalvelut eivät tämänhetkisen tiedon mukaan pysty palvelemaan toisen työllisyysalueen asiakkaita, joten Alavetelin työnhakijat tulisivat ilman osakuntaliitosta asioimaan jatkossa Pietarsaaren seudun työllisyysalueella. Nykyisin Alavetelin työnhakijat ovat voineet asioida haluamassaan toimipisteessä esim. Kokkolassa, Kaustisella tai Pietarsaaressa, mutta työllisyyspalvelu-uudistus tulee jakamaan Pohjanmaan TE-toimiston vähintään kolmeen erilliseen työllisyysalueeseen, jotka tulevat palvelemaan oman alueensa asukkaita. Tästä näkökulmasta katsotaan, että osakuntaliitoksella voitaisiin tältä osin parantaa toiminnallisia ja taloudellisia edellytyksiä palvelujen tuottamisen osalta.

Alavetelin työllisten henkilöiden määrässä ei ole tapahtunut suuria muutoksia vuodesta 2010 vuoteen 2021. Vuonna 2010 työllisiä oli 720 ja vuonna 2021 heitä oli 730 henkilöä. Työllisten määrä on kasvanut 10 henkilöllä. Työttömien määrä on vaihdellut jonkin verran Alavetelissä, mutta vuodesta 2010 vuoteen 2021 mennessä työttömien määrä on laskenut 42 henkilöstä 30 henkilöön.

Asukkaiden ja yritysten näkökulmasta arjen sujuvuus ja yritysten toimintaedellytykset eivät katso kunnan rajoja. Asukkaat ylittävät kuntarajat työssäkäyntiin ja vapaa-ajan asiointiin liittyen päivittäin. Pendelöinti tarkoittaa asuinpaikkakunnan ja työssäkäyntipaikkakunnan välistä työmatkaliikennettä. Osakuntaliitoksen näkökulmasta työmatkaliikenteen lisäksi on hyödyllistä tarkastella myös muun asiointi ja vapaa-ajan liikkumisen määriä.

Matka-analyysi datan perusteella on laadittu matka-analyysi Kokkolan ja Alavetelin välisestä liikkumisesta (Ramboll, Telia Crowd Insight, 24.1.2024). Matka-analyysissä selvitetään, kuinka monta matkaa on tehty valitun lähtö- ja määränpään välillä, milloin matkat alkoivat ja loppuivat sekä miten matkat vaihtelevat päivä-, viikko- ja kuukausitasolla. Tehdyssä analyysissä tarkasteltiin liikennemääriä arkipäivänä työmatkaliikenteen (klo 06-09), asiointiliikenteen (klo 09-15) ja ilta-/vapaa-ajanliikenteen (klo 15-22) osalta. Matka-analyysin tulosten perusteella voidaan todeta, että työmatkaliikenne

suuntautuu Alavetelistä vahvasti Kokkolan suuntaan. Vastaavasti iltaliikenteessä paluusuunta on selkeästi Alavetelin suuntaan, mikä osaltaan kertoo siitä, että myös vapaa-ajan asiointia suuntautuu Alavetelistä Kokkolaan.

#### Liite E § 49 Matka-analyysi

Kuntarakennelain tavoitteena on, että kunta muodostuu työssäkäyntialueesta tai muusta toiminnallisesta kokonaisuudesta, jolla on taloudelliset ja henkilöstövoimavaroihin perustuvat edellytykset vastata kunnan asukkaiden palvelujen järjestämisestä ja rahoituksesta. Näin ollen katsotaan, että yllä oleva osaltaan tukee niitä päämääriä, joita aloitteessakin osakuntaliitoksella tavoitellaan.

Valtatie 13 yhdistää Kokkolan keskustan ja Alavetelin kirkonkylän. Etäisyys on n. 18 km ja kulku-aika 20 minuuttia. Kokkolan Oivun ja Alavetelin Sandbackan kylärakenne liittyvät toisiinsa kunnanrajalla. Kyliä yhdistää valtatie 13 lisäksi Oivuntie. Kokkolan strategisessa aluerakennelyskaavassa (hyväksytty 7.3.2022) on esitetty liikenteen kehittämiskohteena ylikunnallinen kevyenliikenteen yhteystarve valtatie 13 vartta Kokkolasta Alaveteliin. Mahdollisen osakuntaliitoksen myötä voisi valtatie 13 kehittäminen olla luontevampaa.

Opetuspalvelujen tuottamisen osalta todetaan, että Kokkolan kaupungilla on hyvät edellytykset ottaa vastattavakseen Alavetelin alueen nykyiset kunnan järjestämät sivistystoimen palvelut, mikäli Alavetelin osakuntaliitos Kokkolaan toteutuisi. Kokkolan kaupungin ja Kruunupyyn kunnan välillä on solmittu keskinäinen sopimus, jolla Alavetelin alueen suomenkielisten perusopetuksen oppilaiden opetus järjestetään Kokkolan kaupungin ylläpitämissä kouluissa Kokkolassa. Suomenkielisten perusopetuksen oppilaiden osalta osakuntaliitos ei aiheuttaisi muutoksia palvelujen järjestämiseen.

Koska Alavetelin alueella ei ole ruotsinkielistä 7.-9. luokkien perusopetuksen koulua, Alavetelin 7.-9. luokkien oppilaat käyvät nykyisin Kruunupyyn kuntakeskuksessa sijaitsevaa ruotsinkielistä Ådalenin koulua (Ådalens skola), jonne matka Alavetelistä on noin 17,6 km. Tältä osin osakuntaliitos aiheuttaisi opetuksen järjestämisessä todennäköisesti muutoksen, sillä Kokkolassa ruotsinkielinen 7.-9. luokkien perusopetus järjestetään Kokkolan keskustassa sijaitsevassa ruotsinkielisessä Donnerskan koulussa (Donnerska skolan), jonne matka Alavetelistä on noin 18,3 km. Donnerskan koulun tänä vuonna valmistuvine peruskorjattuine ja laajennettuine tiloineen arvioidaan pystyvän järjestämään opetuksen myös Alavetelin alueen ruotsinkielisille 7.-9. luokkien oppilaille ilman uusia rakennusinvestointeja.

Toisen asteen koulutuksen järjestämisen osalta Alavetelin osakuntaliitos ei aiheuttaisi muutoksia, koska opiskelijat voivat vapaasti hakea haluamiinsa lukiokoulutuksen tai ammatillisen peruskoulutuksen oppilaitoksiin toisen asteen koulutuksen yhteishaussa. Näin ollen alaveteliläisten nuorten olisi mahdollista hakea yhtä lailla lukiokoulutukseen esim. Kruunupyyn tai Kokkolan

lukioihin tai haluamaansa ammatillisen peruskoulutukseen, kuten tähänkin saakka on tapahtunut.

Esitetyn osakuntaliitoksen taloudellisia vaikutuksia on luonnollisesti vaikea arvioida. Selvää on, että mahdollisia hyötyjä olisivat muun muassa tehokkuus ja skaalaedut, yhteiset hankkeet ja vastaanottavan kunnan osalta verotulojen ja valtionosuuksien kasvu. Resurssien osittainen yhdistäminen ja taloudellisten voimavarojen kohdentaminen tehokkaalla tavalla lisää taloudellista liikkumavaraa. Näin ollen olisikin oleellista suorittaa taloudellinen ja toiminnallinen analyysi osana selvitystä mahdollisen osakuntaliitoksen taloudellisiin vaikutuksiin liittyen.

Kruunupyyn kunta on aiemmin kuulunut Keski-Pohjanmaan sosiaali-terveyspalvelukuntayhtymään. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen (1.1.2023 lukien) takia Kruunupyyn kunta kuuluu nykyään Pohjanmaan hyvinvointialueeseen. Kuten aloitteessakin todetaan, niin tältä osin tilanne on muun muassa Alavetelin kunnanosan asukkaiden osalta muuttunut. Saadun selvityksen perusteella 316 Alavetelin kunnanosan asukasta on vaihtanut terveyskeskusta Keski-Pohjanmaan hyvinvointialueelle (Soite). Yhteensä 505 Kruunupyyn kunnan asukasta on vaihtanut Soiten alueen Terveyskeskukseen (Soiten potilastietojärjestelmän tietokanta). Kun otetaan huomioon terveyskeskusta vaihtaneiden Alaveteliläisten suhteellisen suuri määrä voidaan todeta, että palveluiden tuottavuus ja laadun turvaaminen ovat tältä osin varsin tärkeitä argumentteja, kun arvioidaan osakuntaliitokseen liittyvää selvitystintressiä. Kun vielä huomioidaan, että sosiaalilainsäädännön piiriin kuuluvat palvelut eivät valinnanvapauden piiriin kuulu, niin todetaan, että tältä osin ei voida puhua alueellisesti eheästä kokonaisuudesta.

Liite F § 49                      Soiten potilastietojärjestelmä / Data

Aloitteessa todetaan, aivan oikein, että tässä yhteydessä ei voida olla nostamatta esiin mahdollisen osakuntaliitoksen merkitystä niin Kokkolan kaupungin ruotsinkielisen vähemmistön aseman vahvistumisen näkökulmasta kuin osakuntaliitoksen merkitystä Keski-Pohjanmaan hyvinvointialueelle samasta syystä.

Yllä oleva huomioiden Kokkolan kaupunki korostaa esitetyn osakuntaliitoksen selvitystarvetta kuntakentän sekä kuntarakenteen muutostarpeen näkökulmasta. Kuntarakennelain tavoitteidenkin mukaisesti tulevaisuudessa on yhä enenevässä määrin kiinnitettävä huomiota yhtenäisen kuntarakenteen, työssäkäyntialueiden ja ennen kaikkea kuntien elinvoiman vahvistamiseen. Palvelurakenteiden ja -prosessien osaltakin todetaan, että selvitystintressi on ilmeinen.

Kokkolan kaupunki haluaa tässä yhteydessä todeta, että yhteistyö Kruunupyyn kunnan kanssa on toimivaa ja Kokkolan kaupungilla ja Kruunupyyn kunnalla onkin useita eri yhteistyöhankkeita vireillä, joista keskeisinä voidaan mainita esimerkiksi niin sanotun Kruunuportin- alueen (Vt 8 varrella) kehittäminen sekä yhteisen lentoaseman kehittäminen palvelemaan alueen asukkaita ja

yrietyksiä. Tältä osin aloitteessa esitetty ei luonnollisestikaan muuta Kokkolan kaupungin ja Kruunupyyn kunnan välistä yhteistyötä.

Kaupunginjohtaja

Kaupunginhallitus

- 1 esittää kaupunginvaltuustolle, että valtuusto antaa yllä olevan lausunnon osakuntaliitosta koskevan aloitteen johdosta.
- 2 päättää tarkastaa asian kokouksessa.

Päätös

Kaupunginhallitus hyväksyi päätösesityksen.