

Kuntaliiton
VERKKOJULKAISU

Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö maankäytössä

Eväitä yhteistyön rakentamiseen
ja hallintaan

TEKIJÄ
Työryhmä

1. painos
ISBN 978-952-213-412-7 (painettu)
ISBN 978-952-213-422-6 (pdf)
© Suomen Kuntaliitto
Helsinki 2008

Suomen Kuntaliitto
Toinen linja 14
PL 200
00101 Helsinki
Puh. (09) 7711
Faksi (09) 771 2291
www.kunnat.net

Esipuhe

Kuntien ja yksityisen sektorin toimijoiden välinen yhteistyö kaavoituksessa ja kaavan toteuttamisessa on lisääntynyt merkittävästi. Molemmilla sektoreilla kehitetään uusia toimintatapoja, vastuunjako ja yhteistyömuotoja, jotka tähtäävät pitkäjänteiseen ja laajaan yhteistyöhön suunnittelussa ja toteuttamisessa. Yhteistyö käsittää laajimmillaan hankkeen valmistelun, kaavoituksen ja muun suunnittelun, rakentamisen, rakennettavien tilojen ylläpidon ja käytön järjestämisen sekä hankekokonaisuuden rahoituksen. Uusien toimintatapojen kehittämistarve perustuu myös yleiseen yhteiskunnalliseen kehitykseen, jossa yksityisten ja julkisten toimijoiden välinen työnjako on muuttunut entistä joustavammaksi.

Tämän julkisen ja yksityisen maankäytön yhteistyötä käsittelevän hankkeen tarkoituksena on osaltaan edistää yhteistyötä maankäyttöhankkeissa.

Hankkeen päärahoittajia ovat Kuntaliitto osana Tonttituotannon edistämisen hankekokonaisuutta ja Ympäristöministeriö. Hankkeen rahoittamiseen ovat osallistuneet myös seuraavat yksityisen sektorin toimijat: Asuntosäätiö, NCC Rakennus Oy, Rakennusteollisuus RT, Sato Oyj, Skanska Oy, SRV Yhtiöt Oyj, Asunto-, toimiala- ja rakennuttajaliitto RAKLI ry, VVO Rakennuttaja Oy ja YIT Oyj. Hanketta on ohjannut rahoittajien edustajista koostuva ohjausryhmä ja Kuntaliiton hanketyöryhmä:

Matti Holopainen, Suomen Kuntaliitto, pj.	Kari Koho, Rakennusteollisuus RY
Ulla Hurmeranta, Suomen Kuntaliitto	Anja Mäkeläinen, Asuntosäätiö
Ritva Laine, Suomen Kuntaliitto	Kyösti Oasmaa ja Matti Kuronen, YIT Oyj
Kristiina Rinkinen, Suomen Kuntaliitto	Jukka Pitkänen, Skanska Talonrakennus Oy
Peter Fredriksson, ympäristöministeriö	Tuomo Poutiainen, SRV-yhtiöt Oyj
Anne Jarva, ympäristöministeriö	Jani Saarinen, RAKLI ry
Aila Korpivaara, ympäristöministeriö	Maarit Tuomainen, SATO-rakennuttajat
Esa Kankainen, VVO Rakennuttaja Oy	Tommi Vaisalo, NCC rakennus Oy

Kunta-asiantuntijoina hankkeiden analysointivaiheessa ovat toimineet Jyrki Mattila Hyvinkäältä, Jaakko Mähönen Oulusta ja Ilkka Tiuhonen Kirkkonummelta. Hankkeeseen liittyvän rahoitusta koskevat erillisselvitykset ovat tehneet Kimmo Lehto ja Riku Tolvanen Kuntarahoitus Oyj:stä. Hankkeen konsultteina ovat toimineet Pöyry Environment Oy:stä Pasi Rajala, Anita Toro sekä Timo Vatanen. Pöyryn alikonsultteina ovat olleet Tampereen yliopiston Kauppa- ja hallintotieteiden tiedekunnan asiantuntijat Olavi Kallio, Pentti Siitonen ja Pekka Valkama.

Parhaimmat kiitokset kaikille työhön osallistuneille.

Ohjausryhmän puolesta

Suomen Kuntaliitto

Sisältö

Esipuhe	3
Tiivistelmä	7
1 JYMY-hanke	8
1.1 Hankkeen lähtökohdat	8
1.2 Hankkeen tavoitteet	8
1.3 Työmenetelmät ja -vaiheet	8
2 Lähtökohtia maankäytön yhteistyölle	10
2.1 Toimintaympäristön muutos ja yhteistyön tarpeet	10
2.2 Maankäyttö- ja rakennuslaki luo perustan yhteistyölle	11
2.3 Yhteistyön uudet mahdollisuudet	11
2.4 Yhteistyömuotojen vaihtoehtoja	12
3 Yhteistyömalli	14
3.1 Aloite ja sen arviointi	16
3.2 Hankkeen valmistelu ja käynnistäminen	19
3.2.1 Organisointi ja yhteistyötahojen vastuut	19
3.2.2 Tavoitteiden asettaminen	21
3.2.3 Hankkeen ohjelmointi	23
3.2.4 Tiedottaminen ja markkinointi	26
3.2.5 Yhteistyöstä sopiminen	27
3.3 Maankäytön, rakentamisen ja toiminnan suunnittelu	29
3.3.1 Luonnosten laatiminen	29
3.3.2 Kaavan laatiminen	31
3.3.3 Toteuttamisesta sopiminen	35
3.3.4 Toteutussuunnitelmien laatiminen	36
3.4 Rakentaminen	39
3.4.1 Rakentamisesta sopiminen	40
3.4.2 Rakentaja	40
3.4.3 Rakentamisen valvonta	41
3.4.4 Rakentamiskustannukset	41
3.5 Käyttö ja ylläpito, toiminnan järjestäminen ja palvelut	42
3.5.1 Käyttö- ja ylläpitosopimus	42
3.5.2 Käyttö- ja ylläpitovaiheen toiminnan järjestäminen	42
3.5.3 Käyttö- ja ylläpitovaiheen toimijat	43
3.5.4 Käytön ja ylläpidon kustannukset	43
Liite 1. Yhtiömuotoisen yhteistyömallin kuvaus yhtenä maankäytön kehittämishankkeen yhteistyömuotona	45

Tiivistelmä

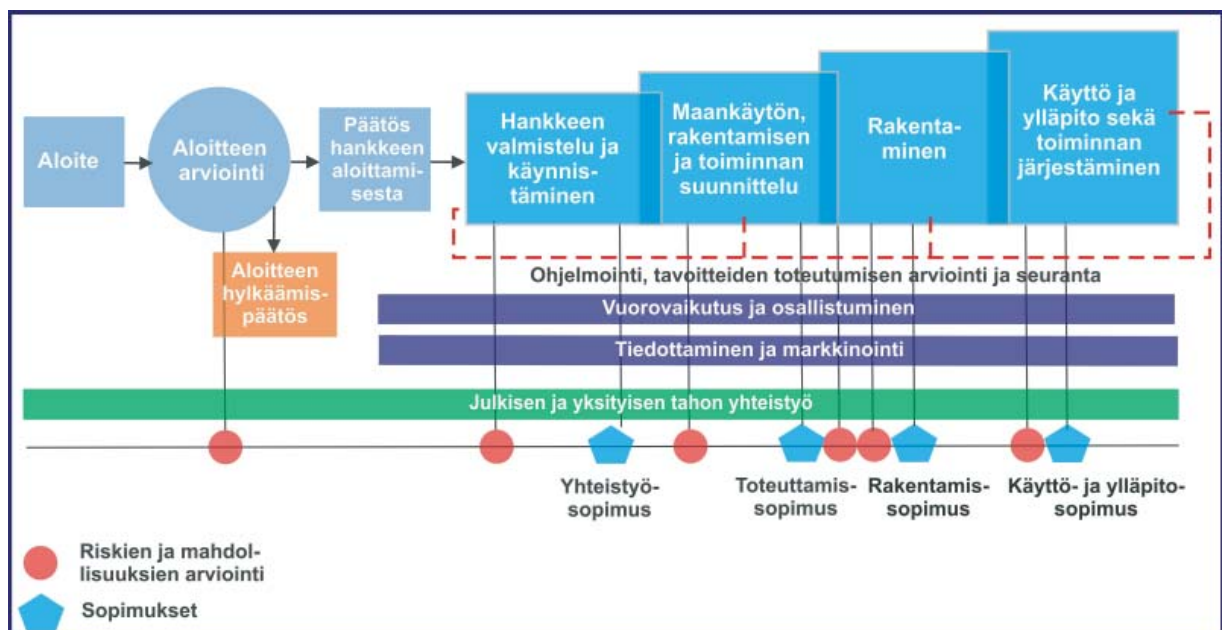
Työssä on tutkittu julkisen ja yksityisen tahon maankäytön kehittämishankkeisiin liittyviä yhteistyömuotoja ja niiden kehittämismahdollisuuksia. Tutkimukselle on ollut tarvetta, koska yhteistyö on lisääntynyt merkittävästi ja tulee lisääntymään jatkossakin.

Tutkimusta varten analysoitiin 13 eri kokoista ja eri vaiheessa olevaa maankäytön kehittämishanketta. Hankkeiden valintakriteereinä käytettiin myös alueen maanomistustilannetta (yksityinen, kunta, valtio) sekä toimintojen pääpainotusta (työpaikat, palvelut, asuminen). Käytetyillä kriteereillä haluttiin varmistaa analysoitavien hankkeiden muodostaman kokonaisuuden monipuolisuus ja kattavuus.

Hankkeista saatavilla olevan aineiston analysoinnin lisäksi haastateltiin hankkeiden toimijoita. Hankkeiden tiedot ja haastattelujen tulokset koostettiin hankekorteiksi, joihin voi tutustua verkkosivuillamme www.kunnat.net/verkko-opaat > Maapolitiikan opas. Hankeanalyysin pohjalta vedettiin johtopäätöksiä julkisen ja yksityisen tahon yhteistyön lähtökohdista ja kehittämismahdollisuuksista. Tutkimuksen lopputuloksena laadittiin ns. ”JYMY-malli”, yleistetty mallikuvaus julkisen ja yksityisen tahon yhteisen maankäytön kehittämishankkeen elinkaaresta.

JYMY-malli sisältää yhteistyöhankkeen eri vaiheet hankealoitteesta alueen käyttöön ja ylläpitoon asti. Osallistuminen ja vuorovaikutus sekä tiedottaminen ja markkinointi ovat oleellinen osa hankkeen elinkaarta. Myös tavoitteiden toteutumista tulisi arvioida ja seurata hankkeen eri vaiheissa. Kunkin hankevaiheen kuvauksen yhteyteen on koottu vaihetta koskevia esimerkkejä tutkituista hankkeista, esitetty vaiheeseen mahdollisesti liittyvät riskitekijät ja mahdollisuudet sekä esitetty kysymyksiä, joita on todennäköisesti tarpeen pohtia. Kuhunkin vaiheeseen liittyvän sopimisen tarve on myös kuvattu.

Mallin toivotaan antavan eväitä julkisen ja yksityisen tahon yhteistyölle ja edelleen kehittämislle maankäyttöhankkeissa. Keskeinen viesti on, että yhteistyössä toteutettava maankäytön kehittämishanke on tyypillisesti laaja-alainen ja pitkäkestoinen projekti, jonka hahmottaminen kokonaisuutena jo hankkeen aloitusvaiheessa on tärkeää.



JYMY-malli.

1 JYMY-hanke

1.1 Hankkeen lähtökohdat

Kuntien ja yksityisen sektorin toimijoiden välinen maankäyttöön liittyvä yhteistyö kaavoituksessa ja kaavan toteuttamisessa on lisääntynyt merkittävästi. Yhteistyö käsittää laajimmillaan hankkeen valmistelun, alueen suunnittelun ja kaavoituksen, rakentamisen, rakennettavien tilojen ylläpidon ja käytön järjestämisen sekä hankekokonaisuuden rahoituksen. Tähän on erityisesti vaikuttanut tarve saada kaikki yhdyskuntarakentamiseen liittyvät toimijat aktiivisesti mukaan kehittämisprosesseihin sekä hyödyntää eri sektoreiden osaamis- ja muita resursseja yhteistä hyötyä tuottavalla tavalla.

On odotettavissa, että jatkossakin yhteistyön tarve on merkittävä ja edelleen lisääntyy. Alueiden kokonaisvaltainen ja pitkäjänteinen suunnittelu edellyttää eri tahojen aktiivista kytkemistä jo hankkeiden valmistelu- ja suunnitteluvaiheisiin. Hyvin organisoitu yhteistyö edistää sekä kunnan että yksityisten tahojen omistamien alueiden suunnitelmallista kaavoitusta ja rakentamista.

Kasvavien yhteistyötartpeiden ja yksityisten tahojen maankäyttöaloitteiden hallinnan parantamiseksi tarvitaan työkaluja ja malleja yhteistyön menettelytavoista. Tämä on ollut keskeinen lähtökohta JYMY-hankkeelle.

1.2 Hankkeen tavoitteet

Tämän julkisen ja yksityisen maankäytön yhteistyötä käsittelevän hankkeen tarkoituksena on osaltaan edistää yhteistyötä maankäyttöhankkeissa. Tavoitteena on, että kunnat voivat laadittua JYMY-yhteistyömallia hyödyntäen tarjota yhteistyötä yksityisen sektorin toimijoille, arvioida kunnalle tarjottujen yhteistyöesitysten vaikutuksia, hallita ja ohjata yhteistyöhankkeiden valmistelua ja toteutusta, lisätä kaavahankkeiden ennustettavuutta, hyödyntää yksityisen sektorin resursseja ja osaamista sekä luoda edellytyksiä myönteiselle taloudelliselle kehitykselle, ottaen myös huomioon ympäristön laatuun sekä palvelujen toteuttamiseen ja ylläpitoon liittyvät tavoitteet.

Tavoitteena on myös osaltaan vastata yleisen yhteiskunnallisen kehityksen asettamiin haasteisiin. Näitä ovat esimerkiksi edellytysten luominen riittäväille ja monipuoliselle asuntotuotannolle, menestyvälle yritystoiminnalle sekä yhdyskuntarakenteen eheyttämiselle. Lisäksi on tavoitteena parantaa hankeprosessien sujuvuutta.

1.3 Työmenetelmät ja -vaiheet

Hankkeessa on selvitetty ja arvioitu käytössä olevia julkisen ja yksityisen sektorin välisiä maankäyttöhankkeiden yhteistyömenettelyjä sekä niiden kehittämismahdollisuuksia. Menettelyjä on tarkasteltu sekä teoreettisesti että käytännön kokemusten kautta.

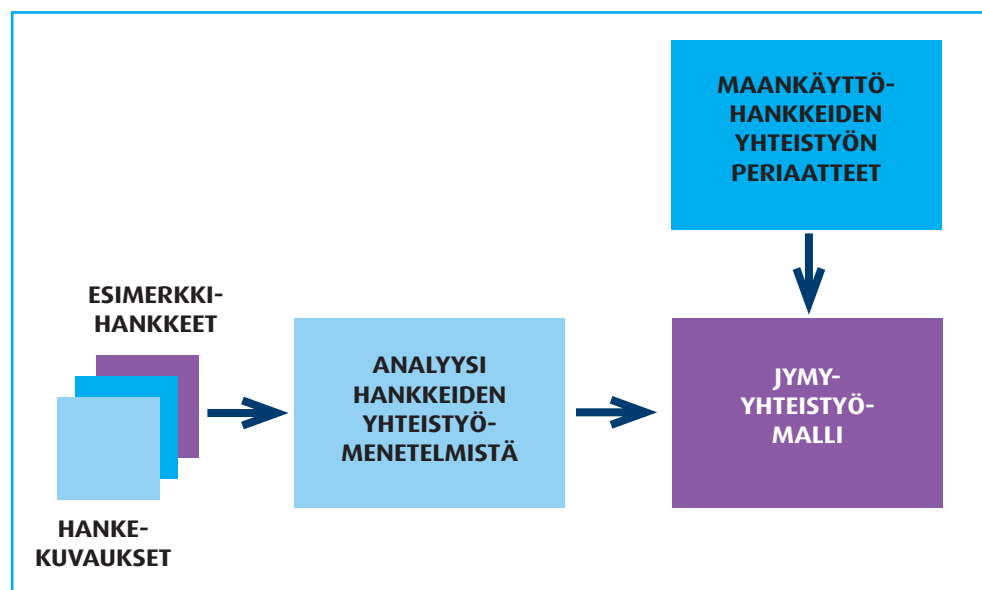
Hankkeessa on pyritty nostamaan esille yhteistyön mahdollisuuksia sekä tekijöitä, jotka tukevat yhteistyön onnistumista. Tavoitteena on ollut löytää keinoja yhteistyön käytännön toimivuuden, hankkeen taloudellisen onnistumisen sekä riskien hallinnan varmistamiseksi. Pitkäkestoisissa hankkeissa korostuvat mahdollisuudet sopeutua joustavasti toiminnallisten ja maankäytöllisten tarpeiden muuttumiseen. Asioita on tarkasteltu sekä kunnan että yksityisen tahon näkökulmasta.

Työn aloitusvaiheessa etsittiin esimerkkihankkeita kokemusten kartoittamiseksi maankäyttöhankkeiden yhteistyömenettelyistä. Löydetyt esimerkkihankkeet, yhteensä 43 kpl, analysoitiin niistä saatavilla olevan aineiston perusteella. Hankkeet luokiteltiin sen mukaan, miten suuresta ja minkä luonteisesta maankäytöstä hankkeessa oli kyse, mikä oli hankkeen maanomistustilanne sekä mikä oli hankkeen valmius. Analyysin pohjalta valittiin 13 hanketta jatkotarkasteluun. Esimerkkihankkeista kerättiin tietoa sekä olemassa olevan aineiston että haastattelujen avulla. Hankkeiden tiedot on esitetty hankekornttien muodossa tämän raportin liitteinä.

Jatkotarkasteluun valitut hankkeet olivat:

- Arabianranta, Helsinki
- Kakolanmäki, Turku
- Kampin keskus, Helsinki
- Leinelä, Vantaa
- Leppiniemi, Muhos
- Oulun keskustakortteli, Oulu
- Pasilan konepaja-alue, Helsinki
- Pirkkalan keskusta, Pirkkala
- Rauha-Tiuru, Joutseno
- Sallan matkailukeskus, Salla
- Sundsberg, Kirkkonummi
- Suurpelto, Espoo
- Vuores, Tampere

Samanaikaisesti esimerkkihankkeiden analysoinnin kanssa käynnistettiin yhteistyömenettelyjen ja niiden taustojen periaatteiden tarkastelu. Näiden pohjalta tehtiin johtopäätöksiä yhteistyön kehittämisessä huomioitavista lähtökohdista. Aineiston ja ohjausryhmätyöskentelyn perusteella laadittiin ns. ”JYMY-malli” eli yleistetty ja sovellettavaksi tarkoitettu kuvaus maankäyttöhankkeiden elinkaari-prosessista ja siihen liittyvistä yhteistyön kannalta keskeisistä menettelyistä.



Kuva 1. JYMY-hankkeen työvaiheet.

2 Lähtökohtia maankäytön yhteistyölle

2.1 Toimintaympäristön muutos ja yhteistyön tarpeet

Julkinen ja yksityinen sektori ovat jo pitkään tehneet yhteistyötä maankäytössä, mutta yhteistyön tarpeessa, sisällössä ja muodoissa on tapahtumassa syvällisempi muutos. Yhteistyö sinänsä on eri osapuolille useimmiten hyödyllistä, mutta meneillään olevan yhteiskunnallisen muutoksen hallinta ei ole enää mahdollista ilman julkisen ja yksityisen sektorin toimijoiden strategista yhteistyötä ja verkottuneita toimintatapoja. Keskeisiä muutoksen ja verkottumisen ajureita ovat toimintaympäristön monimutkaistuminen, teknologia- ja kulutussykliä muutosnopeus, laaja-alaisen kilpailukyvyyn merkitys sekä yksityisen ja julkisen sektorin roolin, työnjaon ja toimintatapojen uudistumistarpeet.

Yritysten ja julkisen sektorin toimintaympäristö monimutkaistuu ja toimijoiden keskinäinen riippuvuus lisääntyy. Esimerkiksi verkostoituvaa kaupunkikehitystä ei voida enää ymmärtää ja hallita perinteisen sektorikeskeisen ja hierarkisen suunnittelujärjestelmän avulla. Ilmastomuutoksen torjunta ja hallinta korostaa entisestään kaavoituksen, rakentamisen ja yhdyskuntien ylläpidon ennakoitavuutta ja integroitua ratkaisuja. Yritysten liiketoimintaympäristössä tuotteet ovat yhä enemmän muodostumassa loppuasiakkaalle koostetuksi kokonaisuudeksi, jossa varsinaisen ydintuotteen lisäksi on sen käyttöönottoon ja hyödyntämiseen liittyviä palveluja. Tämä vaatii yrityksiltä yhteistyön lisäämistä ja eri toimijoiden toimintojen ja osaamisen koordinoitua.

Samaan suuntaan vaikuttaa teknologian kehityksen nopeus. Se voi kasvattaa yritysten tutkimus- ja kehityskustannuksia ja osaltaan suunnata yritysten toiminnan ja kehittämisen painopisteitä. Lisääntyvä erikoistuminen kasvattaa yritysten välistä riippuvuutta ja johtaa osaamisen integrointiin ja osatuotteiden ja toimintojen koordinoituihin. Kulutussykliä muutokset vaikuttavat asiakkaiden kulutus- ja ostokäyttäytymiseen. Näiden muutosten tunnistaminen vaatii yrityksiltä tiivistä yhteistyötä loppuasiakkaiden ja näitä palvelevien yritysten kanssa.

Kansakuntien, alueiden, kuntien ja yritysten kilpailukyvyyn keskeisiä tekijöitä ovat toimivat yhdyskunnat, monipuolinen palvelutarjonta ja viihtyisät ja turvalliset asuin- ja elinympäristöt. Elinvoimainen ympäristö kykenee vastaamaan asumisen, työnteon ja vapaa-ajan erilaistuviin tarpeisiin ja toiveisiin. Erilaistuvat tarpeet on mahdollista tunnistaa ja tyydyttää vain kehittämällä käyttäjälähtöisiä tuotteita ja palveluja sekä vuoro-vaikutteisia toimintamalleja.

Tämä haaste kohdistuu sekä yksityisen että julkisen sektorin toimintatapoihin. Liike-elämässä ollaan enenevässä määrin siirtymässä perinteisistä markkina- tai omistajalähtöisistä strategioista kohti yritysten erityisosaamista edustavien yritysten liiketoimintaverkoihin, joiden tuote- ja palvelutarjonta rakennetaan asiakkaiden ja loppukäyttäjien tarpeiden perusteella. Samansuuntaiset muutospaineet ovat nähtävissä julkisella sektorilla. Kuntien toiminnan tehokkuudelle asetettavat vaatimukset ovat useilla palvelusektoreilla johtamassa mm. toimintojen järjestämisen uudelleenarviointiin. Tulevaisuudessa kunnat siirtyvät laajenevasti perinteisestä palvelutuottajasta palvelujen alueellisiksi koordinaattoreiksi, jotka kokoavat kuntia, yrityksiä, yleishyödyllisiä yhteisöjä ja järjestöjä tuottamaan palvelukokonaisuuksia hyvinkin erityyppisten väestöryhmien tarpeiden tyydyttämiseksi. Myös maankäyttöhankkeissa on kasvamassa tarve ottaa käyttöön uudenlaisia, verkottuneita yhteistyömalleja.

2.2 Maankäyttö- ja rakennuslaki luo perustan yhteistyölle

Maankäyttö- ja rakennuslaki antaa hyvät mahdollisuudet julkisen ja yksityisen yhteistyölle ja sen syventämiselle. Lain mukaan kunnan on huolehdittava alueiden käytön suunnittelusta sekä rakentamisen ohjauksesta ja valvonnasta alueellaan. Kunnalla on päävastuu, mutta työ on tehtävä laajassa vuorovaikutuksessa muiden osapuolten kanssa. Yhteistyötä ja avointa tiedottamista tarvitaan sekä kaavoituksessa että sopimusmenettelyissä.

Alueiden käytön suunnittelun ja rakentamisen ohjauksen keskeisiä tavoitteita ovat käyttäjien tarpeita palvelevan elin- ja toimintaympäristön luominen sekä yhdyskuntarakenteen ja alueiden käytön taloudellisuus. Lisäksi halutaan edistää rakennetun ympäristön ja rakennuskannan jatkuvaa hoitamista ja kunnossapitoa, elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ja palvelujen saatavuutta sekä luonnonarvojen vaalimista, ympäristöhaittojen ehkäisemistä ja luonnonvarojen säästeliästä käyttöä.

Maapolitiikka ja yleiskaavoitus ovat kunnan strategisen suunnittelun välineitä. Maapolitiikan, yleiskaavoituksen, asunto- ja elinkeinopolitiikan sekä kunnan muun suunnittelun vuorovaikutuksella varmistetaan kunnan strategisen suunnittelun onnistuminen. Strategioillaan kunta luo oman tahtotilansa kunnan kehittämisessä ja alueiden käytön ohjauksessa. Asemakaavoituksella luodaan edellytykset alueidenkäytön yksityiskohtaisille järjestelyille, hyvälle rakentamiselle ja lähiympäristön laadulle.

Yhdyskuntarakenne vaikuttaa keskeisesti kunnan vastuulla olevien palvelujen järjestämisen kustannuksiin. Kaavat on laadittava kaavataloudelliset näkökulmat huomioon ottaen. Kaavojen mukaisia maankäyttöratkaisuja toteutetaan käyttämällä maapoliittisia toteuttavia keinoja. Kustannustehokkuuden saavuttaminen palvelujen järjestämisessä edellyttää johdonmukaista maapolitiikkaa ja maapoliittisten keinojen käyttämistä tarpeen mukaan kaavojen toteutumisen varmistamiseksi.

Aktiivinen raakamaan hankinta on keino edistää kohtuuhintaista tonttitarjontaa kuntatalouden kannalta kestäväällä tavalla. Riittävä raakamaavaranto antaa kunnalle vaihtoehtoja yhdyskuntarakenteen laajentamismahdollisuuksia harkittaessa. Se myös mahdollistaa tehokkaan, laajapohjaisen yhteistyön yksityisten toimijoiden kanssa maankäytön suunnittelussa, rakentamisessa sekä palvelujen järjestämisessä.

Kunta voi tehdä kaavoitukseen ja kaavojen toteuttamiseen liittyviä maankäyttösopimuksia. Yksityisen maan kaavoittaminen maankäyttösopimuksin tulee aina perustua tapauskohtaisiin kaavataloudellisiin ja palvelutuotannon kokonaisvaikutuksia koskeviin selvityksiin. Maankäyttösopimukset ovat toimineet hyvin kaavanmuutostilanteissa, joissa tavoitteena on kehittää olemassa olevaa yhdyskuntarakennetta sen sisällä tai pieninä siihen kytkeytyvinä laajennuksina.

2.3 Yhteistyön uudet mahdollisuudet

Maankäytön kehittämishanke on prosessi, jota kunta johtaa ja josta kunta vastaa. Kunta tekee joko itse kaavasuunnittelun tai käyttää ulkopuolista suunnittelutoimistoa. Kunta myös teettää tarvittavat selvitykset ja hoitaa virallisen käsittelyprosessin. Kunta itse toimii aloitteentekijänä, rahoittaa kehittämishankkeen aikana syntyneet kustannukset ja kantaa riskit.

Perinteisessä kaavoituksessa yritykset suunnittelevat rakennuskohteitaan vasta kaavan tultua hyväksytyksi. Tällöin suunnittelua ohjataan lainvoimaisella kaavalla, kaavamääräyksillä, lähiympäristön suunnitteluohjeilla, rakennusjärjestyksellä ja rakentamismääräyksillä. Yhteistyömahdollisuudet ovat vähäisiä yksinomaan jo siitä syystä, että kunnan ja yritysten suunnitteluprosessit ovat ajallisesti peräkkäisiä. Koska yritysten intressi on vain omissa hankkeissa, loppukäyttäjien ja markkinoiden ohjausvaikutus voi olla heikko eikä se ulotu lainkaan kaavaan. Nämä ongelmat on tunnistettu suuremmissa kaupungeissa, joissa on käynnistetty toimintojen ja osapuolten vuorovaikutteisuutta lisääviä hankkeita.

Yksityinen toimija voi olla maankäyttöhankkeessa myös aloitteentekijä ja taloudellisten riskien kantaja. Yksityinen taho voi ottaa niin sovittaessa kaavoitukseen liittyviä valmistelutehtäviä hoidettavakseen. Toteutussuunnitteluun ja rakentamiseen liittyvät vastuut kohdentuvat tyypillisesti yksityiselle sektorille ja kaavoitukseen ja rakennuslupamenettelyihin liittyvät vastuut kunnalle. Tämän vaihtoehdon heikkoudet ja riskit piilevät siinä, ettei kunta voi riittävästi ennakkoon ja hankkeen kuluessa varmistaa, että hankkeelle asetetut määrälliset ja laadulliset tavoitteet toteutuvat.

Tontinluovutus perustuu yhä useammin kilpailuun. Kun tontinluovutuskilpailu käydään vasta kaavan saatua lainvoiman, on kyse perinteisestä toimintatavasta, jossa valitaan toteuttajaksi se, joka on esittänyt parhaat kaavanmukaiset suunnitteluratkaisut. Tällöin kaavoitus ja rakennussuunnittelu ovat peräkkäisiä prosesseja ilman vuorovaikutteisuutta.

Jos sen sijaan kilpailu käydään sellaisessa kaavavaiheessa (esimerkiksi kaavaluonnos), jossa kilpailijoiden ideat ja suunnitteluratkaisut hyödynnetään kaavan laadinnassa ja jossa parhaat suunnitteluratkaisut esittänyt yritys valitaan hankkeen jatkokehittäjäksi ja toteuttajaksi, on kyseessä yhteistyö ja kumppanuuskaavoitus. Tällöin kunta on kilpailuttanut tulevat yhteistyökumppanit ja samalla saanut hyödynnettäväkseen parhaita ratkaisuehdotuksia.

Kaupunkiseutujen kilpailu ja yhdyskuntarakenteen eheyttämistarpeet asettavat maankäytön kehittämiseksi entistä korkeammat vaatimukset. Moniarvoistuvassa yhteiskunnassa on useita toimijoita, joiden erilaiset intressit ja näkemykset on otettava maankäytön kehittämisessä huomioon ja sovittava toisiinsa. Muuttuvat asiakkaat asettavat asumiselle ja palvelujen tuotannolle uusia, entistä yksilöllisempiä vaatimuksia, mihin yksityisellä sektorilla on markkinatuntemusta ja asiakaskunnan kysynnän tuntemusta. Yritysten kehittämisosaamista ja innovaatioita sekä tuotannon tuntemusta on perinteisessä maankäytön suunnittelussa ja toteuttamisessa hyödynnetty vähän. Tämä osaaminen yhdistettynä kunnan resursseihin mahdollistaisi myös kokonaan uudentlaisia maankäyttö- ja rakennusratkaisuja, joita kumpikaan osapuoli yksin ei voisi olla suunnittelemassa ja toteuttamassa.

Tarvitaan julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöhön perustuvia uusia toimintamalleja, joissa sekä maankäytön suunnittelu- ja toteutusprosessi että maankäytön ratkaisut uudistuvat. Keskeisiä kysymyksiä maankäytön yhteistyön kehittämisessä ovat:

- kuka voi olla aloitteentekijä ja millä perusteella
- miten hankkeen valmisteluvaiheessa huomioidaan eri osapuolten (kunnan hallintokunnat ja poliittiset päättäjät, maanomistajat, tuottajat, palveluiden ylläpitäjät) strategiset ja toiminnalliset tavoitteet, asiantuntemus, markkinatiedon ja käyttäjien tarpeet
- miten hankkeelle saadaan innovatiivisuutta; miten alueen/hankkeen profilointi ja identiteetti otetaan huomioon jo valmisteluvaiheesta lähtien
- yhteistyöhankkeen organisointi; suunnittelutavoitteet, yhteistyötahojen valintaprosessit ja -perusteet; hankkeen kokonaisprosessi, elinkaari ja aikataulu
- avoimuus; asukas- ja käyttäjät yhteistyö, markkinointi ja tiedottaminen
- miten riskit, kustannukset ja vastuut jaetaan hankkeessa ja sen eri vaiheissa
- mitä lisäarvoa vuorovaikutteisesta yhteistyöstä on saatavissa.

2.4 Yhteistyömuotojen vaihtoehtoja

Kussakin maankäyttöhankkeen vaiheessa voidaan hahmottaa monia mahdollisuuksia ja vaihtoehtoja yhteistyölle eri osapuolten kesken. Näistä osapuolten tulisi valita soveltuvimmat käyttöön. Suurissa ja vaativissa kohteissa voidaan päätyä toimintamalliin, jossa yhteistyötä tehdään soveltamalla useita yhteistyömuotoja hankkeen eri vaiheissa tai samanaikaisesti. Ratkaisut, jotka tehdään hankkeen alkuvaiheissa, voivat rajata seuraavissa vaiheissa pois tiettyjä vaihtoehtoja, mutta samalla ”avata ovia” joillekin toisille.

Erilaisia yhteistyömuotoja ovat:

- **Yhdessä tekeminen:** Yhdessä tekeminen on kevyin ja joustavin yhteistyön muoto. Se voi sisältää tietojen vaihtoa, konsultaatioita, yhteisiä katselmuksia, yhteisemiinaareja ja yhteissuunnittelua.
- **Yhteistoimielimet:** Kunta voi perustaa yhteistyössä yksityisten tahojen kanssa epävirallisia tai virallisia yhteistyöelimiä. Epävirallisia yhteistyöelimiä voivat olla verkostot ja työryhmät. Virallisiksi yhteistoimintaelimiksi voidaan perustaa mm. neuvottelukuntia, toimikuntia, tuomaristoja ja konsortioneuvostoja.
- **Yhteistyöorganisaatiot:** Yhteistyöorganisaatio eroaa yhteistoimielimestä siinä, että yhteistyöorganisaatio on itsenäiseksi oikeushenkilöksi rekisteröity yritys tai järjestö. Kunta voi perustaa yhdessä yksityisten kanssa yhteisiä osakeyhtiöitä, osuuskuntia ja järjestöjä. Yhteistyöorganisaatiot eivät välttämättä ole tarkoituksenmukaisia maankäytön kehittämishankkeen alkuvaiheessa. Sen sijaan käyttö- ja ylläpitovaiheessa yhteiset palvelu- ja kiinteistöyhtiöt taikka peruspalveluja tuottavat osuuskunnat voivat olla harkinnan arvoisia vaihtoehtoja.
- **PPP (public-private –partnership)** on maailmalla vakiintunut tapa tehdä yhteistyötä infrastruktuurihankkeissa yksityisrahoituksen avulla. Sellaisissa maankäytön kehittämishankkeissa, joissa yhdyskunta tarvitsee uutta infrastruktuuria tai vanhan infrastruktuurin parantamista, PPP-yhteistyö voi olla perusteltu vaihtoehto, jos kunnalla itsellään ei ole valmiutta rahoittaa hanketta kunnan investointibudjetista.
- **Ostopalveluyhteistyö:** Ostopalveluyhteistyö voidaan ymmärtää ainakin kahdella eri tavalla. Perinteisimmässä mielessä ostopalveluyhteistyötä ovat kuntien julkiset hankinnat. Kunnat voivat esimerkiksi ostaa konsulteilta suunnittelupalvelua. Tällöin kunta määrittelee tavoitteen, mutta yksityinen osapuoli vastaa käytännön suunnittelusta ja kunta suunnitelman hyväksymisestä. Ostopalveluyhteistyö voi olla myös sitä, että kunta ja yksityinen taho tekevät yhteishankintoja tai -ostoja.
- **Kilpailuyhteistyö:** Kaupunki- ja rakennussuunnittelussa on yleistä, että kunta voi kilpailutusten avulla teettää suunnitelmia yksityisillä. Tyypillisiä kilpailuja ovat ideakilpailut, aatekilpailut, kaavoituskilpailut ja julkisten rakennusten suunnittelukilpailut. Kunta ja yksityinen taho voivat järjestää kilpailutuksia myös yhdessä.
- **Yhteistyösopimukset:** Maankäytön kehittämishankkeen alkuvaiheessa sopimusyhteistyötä tehdään tyypillisesti aiesopimuksilla ja puitesopimuksilla. Hankkeen valmisteluvaiheen jälkeen voidaan solmia kaavoituksen käynnistämissopimuksia. Asemakaavaluonnoksen nähtävillä olon jälkeen voidaan solmia maankäyttösopimuksia kaavan toteuttamisesta tai laajemmasta aluerakentamisesta ja ylläpidosta.
- **Yhteisrahoitus:** ”Tavallisesta” maankäytön kehittämishankkeesta aiheutuvat ympäristörakenteiden ja palvelujen kustannukset jäävät yleensä kunnan rahoitettavaksi. Koska kunnan kaavoituskyky on osittain sidottu sen budjettivaroihin, yksityiset tahot voivat esimerkiksi osaltaan nopeuttaa kaavoituksen ja kaavan toteuttamisen edistymistä osallistumalla kustannuksiin. Osapuolet voivat hankkia kehittämishankkeen toteutukseen yhdessä tuumin myös ulkoista rahoitusta. Se voi tapahtua esimerkiksi arvopaperistamisen avulla. Kehitettävä alue voidaan esimerkiksi siirtää perustettavalle kiinteistösijoitusyhtiölle ja -rahastolle, joiden osuuksia myydään edelleen ulkoisille sijoittajille.

Erilaiset yhteistyömallit ja -muodot eivät välttämättä ole sidoksissa johonkin tiettyyn prosessin vaiheeseen. Yhteistyön malleja, menetelmiä ja muotoja voidaan olosuhteiden ja reunaehtojen salliessa suhteellisen vapaasti soveltaa maankäytön kehittämissuunnitelman eri vaiheissa. Kussakin prosessin vaiheessa on käytettävissä suuri joukko erilaisia yhteistyömahdollisuuksia.

Julkisen ja yksityisen tahon yhteistyö voi jatkua koko prosessin ajan tai yhteistyötä voidaan tehdä vain jossain tietyssä vaiheessa. Yhdellä tavalla aloitettu yhteistyömuoto voi myös vaihtua toiseksi kehittämishankkeen siirtyessä vaiheesta toiseen. Kunnan yhteistyötahot voivat myös vaihtua prosessin aikana.

3 Yhteistyömalli

Tässä luvussa on kuvattu julkisen ja yksityisen tahon maankäytön yhteistyöhankkeita varten laadittu toimintamalli (ns. ”JYMY-malli”), joka perustuu yhteistyöhankkeista saatuihin kokemuksiin ja havaittuihin yhteistyön kehittämistarpeisiin ja -mahdollisuuksiin. Malli perustuu maankäyttöhankeprosessin yksinkertaistettuun kuvaukseen, jossa voidaan hahmottaa viisi perusvaihetta:

1. Aloite ja sen arviointi
2. Hankkeen valmistelu ja käynnistäminen
3. Maankäytön, rakentamisen ja toiminnan suunnittelu
4. Rakentaminen
5. Käyttö ja ylläpito sekä toiminnan järjestäminen

Kuhunkin maankäyttöhankkeen perusvaiheeseen sisältyy useita erilaisia tehtäviä sekä päätöksentekoa ja sen valmistelua. Mallia laadittaessa on pyritty tunnistamaan erityisesti valmistelun, toteutuksen ja päätöksenteon kannalta keskeisiä mahdollisuuksia ja riskitekijöitä sekä yhteistyön ja siihen liittyvän sopimisen tarpeita ja oikeaa ajoitusta.

Mallin soveltamisessa on otettava huomioon, että todellisuudessa hankkeet ovat aina yksilöllisiä, jolloin niissä painottuvat hankkeen ominaisuuksien mukaisesti erilaiset tehtävät tai vaiheet. Käytännössä on myös niin, että mainitut perusvaiheet voivat limityä toisiinsa. Alueiden ominaisuudet tai niihin liittyvät intressit muuttuvat ajan myötä, mikä edellyttää jatkuvaa seurantaa ja muutoksiin reagoivaa suunnittelua sekä päätöksentekoa.

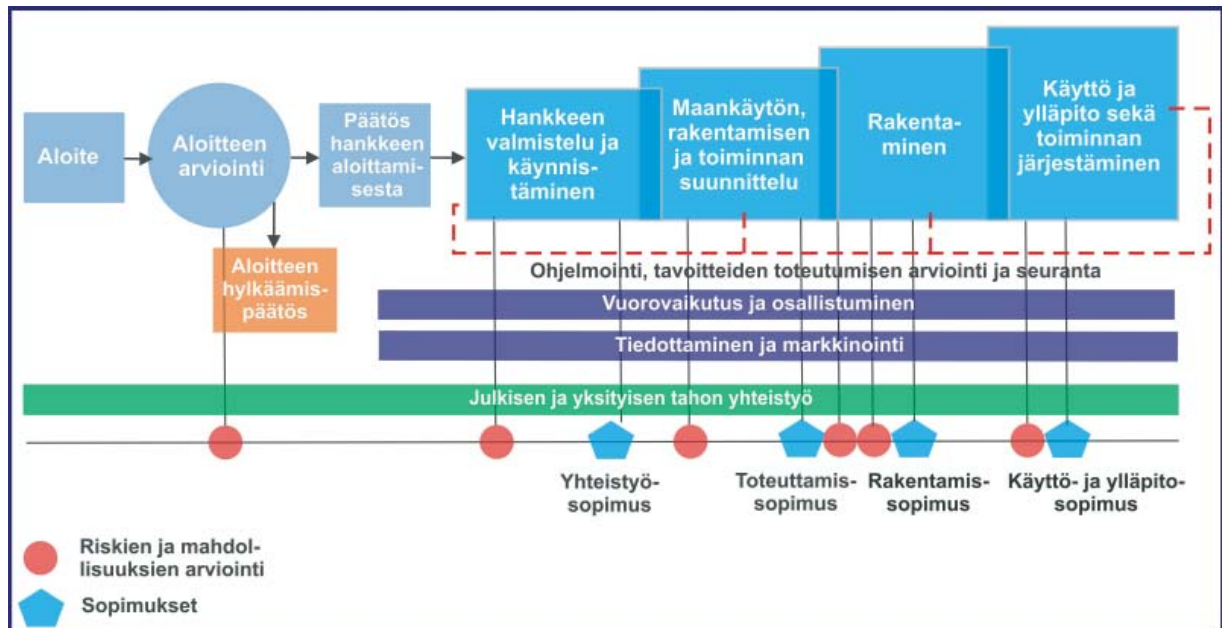
Mallissa korostuu hankkeen prosessielinkaaren läpikäyminen jo hankkeen alkuvaiheessa. Keskeinen vaihe on hankkeen valmistelun aikana tapahtuva tavoitteiden asettaminen ja riskien kartoittaminen sekä päätöksentekomenetelmien ja sopimustekniikan valitseminen. Lisäksi suunnitellaan hankkeen kulku, toimintatavat ja rahoitus. Kun koko hankeprosessi on ensin hahmotettu mallin avulla, voidaan arvioida tavoitteiden saavutettavuutta ja tarkistaa tarvittaessa tavoitteita ja/tai valittuja menettelytapoja.

Hankkeen tavoitteiden toteutumisen arviointia tulisi tehdä koko hankkeen elinkaaren ajan, ei pelkästään hankkeen loppuvaiheessa vaan myös suunnittelu- ja rakentamisvaiheissa. Mistä voidaan ottaa opiksi ja missä onnistuttiin, mitä voitaisiin tehdä paremmin? Toteutumisen arvioinnissa voidaan hyödyntää hankkeesta saatua palautetta.

JYMY-mallia voidaan hyödyntää monenlaisissa hankkeissa. Erityistä tarvetta yhteistyön ohjelmoinnille voi olla mm. täydennysrakentamishankkeissa, alueilla, joiden maanomistus on jakautunut useiden tahojen kesken sekä mittavissa laajoja alueita tai monipuolisia toimintoja sisältävissä hankkeissa. Kun mallia käytetään tarkistuslistana, voidaan karsia pois ne asiat, jotka eivät ole kyseisen hankkeen kannalta olennaisia tai toisaalta täydentää toimintamalleja hankkeen erityispiirteiden perusteella. On myös muistettava, että hankkeen aikana voivat monet olosuhteet muuttua, jolloin myös asetettuja tavoitteita ja periaatteita voidaan joutua muuttamaan prosessin aikana. Mallia tai sen pohjalta laadittua työohjelmaa voidaan myös käyttää meneillään olevan prosessin seurantaan. Mallin perustavoitteena on antaa työkaluja hankeprosessin hallintaan ja edistää hankkeen elinkaaren vaiheiden entistä parempaa kytkeytymistä toisiinsa.

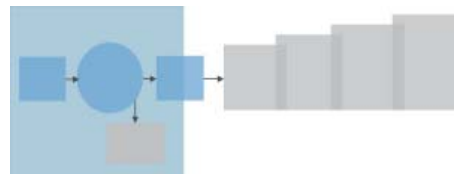
Kutakin päätöksentekovaihetta edeltää JYMY-mallissa analyysi, jonka keskeisenä tarkoituksena on tunnistaa sekä kehittämismahdollisuudet että mahdolliset riskit ja niihin varautumisen tarpeet.

Seuraavassa kuvassa on esitetty maankäyttöhankkeen yhteistyömalli (ns. JYMY-malli).



Kuva 2. JYMY-yhteistyömalli. Mallissa on osoitettu yhteistyöhankkeen eri vaiheet ja niihin liittyvät riskien ja mahdollisuuksien arviointitarpeet sekä tehtävät sopimukset. Osallistuminen ja vuorovaikutus sekä tiedottaminen ja markkinointi kulkevat rinnan hankkeen eri vaiheiden kanssa. Tavoitteiden toteutumista arvioidaan ja seurataan hankkeen eri vaiheissa. Tarkoituksena on, että hankkeen koko elinkaari otetaan jo aloitteen arvioinnista ja hankkeen ohjelmoinnista lähtien huomioon. Mallissa on myös haluttu nähdä maankäyttöhankkeen kokonaisvaltaisena kehittämishankkeena, jolloin mm. käytön ja ylläpidon, palvelujen järjestämisen ja yritystoiminnan näkökulmat otetaan huomioon riittäväällä tavalla jo hankkeen ohjelmoinnissa.

3.1 Aloite ja sen arviointi



Aloitteen tekijänä hankkeessa voi olla kunta, maanomistaja tai joku kolmas taho, kuten alueesta kiinnostunut rakennusliike, sijoitusyhtiö, kiinteistökehitysyritys tai alueelle sijoittumisesta kiinnostunut muu taho.

Mikäli aloitteen tekijänä on yksityinen taho, liittyy aloitteeseen usein ajatuksia tulevan maankäytön sisällöstä. Mahdollinen liikeidea tai kehitysajatus voi perustua esimerkiksi alueen kehittämiseen asuinalueena, työpaikka-alueena, matkailualueena tai vaikkapa virkistyskeskuksena. Aloite voi perustua voimassa oleviin suunnitelmiin tai se voi pitää sisällään aivan uusia ajatuksia alueen käyttömahdollisuuksista. Aloitteen pohjana olevat ideat ovat monesti vasta ajatuksen asteella. On myös mahdollista, että kehittämissuunnitelmia on laadittu jo varsin yksityiskohtaisesti. Aloitteeseen voi jo sisältyä ehdotuksia siitä, millaisilla resursseilla ja työnjaolla suunnitelmia voitaisiin viedä eteenpäin.

Aloitteen käsittelyssä on tarpeen punnita hanke-ehdotuksen toteuttamisedellytyksiä sekä kunnan että muiden tahojen näkökulmista. Jo aloitteen käsittelyn yhteydessä on voitava selkeästi ja perustellusti päättää, onko hankkeen edelleen tutkimiselle ja suunnittelun käynnistämiseksi riittäviä edellytyksiä. Hankkeeseen liittyvien riskien tunnistaminen on tämän vuoksi hyvin tärkeää. Ylipäätään on tarpeen arvioida hankealoitetta sen yhteiskunnallisen merkityksen näkökulmasta, millaisia yhteiskuntahyötyjä hanke voisi pitkällä aikavälillä tuottaa. Tähän voivat liittyä mm. kestävän yhdyskunnan ja rakentamisen periaatteet, sosiaalipoliittiset lähtökohdat, energiatalous, paikalliset tarpeet, seudun, kunnan tai alueen kilpailukyky ja siihen vaikuttaminen jne.

Riskien ja toteuttamisedellytysten sekä hankkeen yleisen yhteiskunnallisen merkityksen lisäksi on luonnollisesti tärkeää arvioida aloitteen ja hankeideoiden mahdollistamaa lisäarvoa alueen ja yhteistyötahojen sekä osallisten kannalta. Aloitteiden kautta voi lähteä liikkeelle täysin uusia, ennakkoluulottomia hankkeita, joiden merkitys voi olla monille osapuolille uusia myönteisiä mahdollisuuksia luova. Tämän vuoksi on tarvittaessa voitava kyseenalaistaa aiemmat aluetta koskeneet suunnitelmat. Hankkeiden avulla voidaan tukea kunnan kehittämistä ja samalla mahdollistaa yhteistyökumppaneille edellytyksiä harjoittaa kannattavaa liiketoimintaa.

Hankkeeseen voi liittyä sekä kunnan että yksityisen tahon kannalta sellaisia taloudellisia riskejä, jotka voivat vaikuttaa hankkeen toteuttamisen edellytyksiin. Riskien kantamista ja niihin varautumista helpottaa, mikäli osapuolet ovat valmiita kantamaan vastuita yhteisesti. Osapuolien sitoutuminen hankkeeseen jo sen alkuvaiheessa helpottaa myös riskien jakamista sopimusteitse hankkeen jatkovaiheissa.

Alueen maanomistustilanteella ei välttämättä ole mitään suoraa yhteyttä aloitteen tai aloitteen tekijöiden kanssa. Maanomistustilanne voi kuitenkin vaikuttaa hankkeeseen olennaisesti. Maanomistajana voi hankkeessa olla kunta, valtio, yksityinen taho tai näiden yhdistelmä. Pirstaloitunut maanomistus tuo mukaan useita toimijoita, joiden lähtökohdat ja tavoitteet voivat poiketa toisistaan merkittävästi. Tämä voi aiheuttaa epävarmuustekijöitä hankkeen toteuttamiskelpoisuudelle tai ainakin hankkeen suunnitteluprosessille ja sen aikataululle.

Pitkäkestoisen maankäyttöhankkeen toteutusedellytysten arvioinnissa on suhtauduttava realistisesti sekä kunnan että yksityisten toimijoiden toimintaedellytyksiin ja käytännön resursseihin hankkeen eteenpäin viennissä. Resurssitilanteella voi olla vaikutusta paitsi hankkeen toteuttamisen edellytyksille, myös ohjelmoinnin ja organisoinnin kannalta (mahdollinen lisäresurssien tarve). Mikäli yksityinen toimija on kunnalle ennestään tuntematon tai aiempaa yhteistyökokemusta ei ole olemassa, on syytä tarkistaa toimijan taloudellinen tilanne ja selvittää toimijan aiempaa historiaa luotettavuuden varmistamiseksi. Vastaavasti on yksityisen toimijan voitava varautua esimerkiksi kunnan poliittiseen päätöksentekokykyyn liittyviin riskeihin tai aikataulutekijöihin.

Aloitteeseen voi sisältyä ehdotuksia hankkeen toteuttamisen aikataulusta. Ajoitukseen ja aikataulutukseen liittyvää riskiä voidaan arvioida vertaamalla ehdotettua hanketta vastaaviin toteutettuihin projekteihin. Jo aloitteen käsittelyvaiheessa tulee olla käsitys siitä, millaisia vaiheita hankkeen eteenpäin viemiseen liittyy ja millaisiin aikatauluihin hankkeessa on syytä varautua. Ajoituksen näkökulmasta on syytä myös arvioida, millainen yhteiskunnallinen kehitysvaihe on meneillään, onko oletettavissa muutoksia taloudellisissa suhdanteissa, jotka voisivat vaikuttaa hankkeen toteutumisen edellytyksiin. Aikataulullisten riskien hallitseminen on mahdollista riittävien ja osaavien resurssien varaamisella ja realistisella aikataulusuunnittelulla.

Arvioitaessa hankkeen toteuttamisedellytyksiä on myös syytä arvioida hankkeen suhdetta mahdollisiin muihin, esimerkiksi kilpaileviin hankkeisiin. Eri hankkeet voivat myös tukea toisiaan. Esimerkiksi joukkoliikennehankkeet edesauttavat maankäyttö-hankkeiden toteutettavuutta.



Aloitevaiheeseen liittyviä mahdollisuuksia ja riskejä

- Hankkeen soveltuvuus kunnan ja muiden osapuolten tavoitteisiin ja suunnitelmiin
- Hankkeeseen liittyvät taloudelliset tuottomahdollisuudet ja riskit
- Alueen maanomistustilanteesta aiheutuvat epävarmuustekijät
- Yhteistyötahojen luotettavuus, toimintakyky ja resurssit
- Hankkeen ajoitus
- Hankkeen suhde muihin hankkeisiin.



Aloitevaiheeseen liittyviä kysymyksiä

- Miten hanke tukee kunnan tai muiden toimijoiden strategisten suunnitelmien tai muiden tavoitteiden toteutumista?
- Onko hanke sopusoinnussa kunnan maankäyttötavoitteiden kanssa?
- Tuoko hanke uutta lisäarvoa ja ideoita kunnan kehittämiseksi tai yksityisen tahon liiketoiminnalle?
- Aiheuttaako hanke voimassaolevien suunnitelmien uudelleenarvioinnin tarvetta?
- Miten hankkeen liikkeellelähtö velvoittaa ja sitouttaa eri osapuolia?
- Millaisia taloudellisia velvoitteita hanke voi aiheuttaa yhteistyötahojen talouteen esim. investointien, palvelujen tai rahoituksen muodossa?
- Millainen merkitys hankkeella on pitkän aikavälin yhdyskuntataloudellisesta näkökulmasta?
- Onko yhteistyöosapuolten maanomistus alueella kattavaa? Miten maanhankinta järjestetään?
- Ovatko yksityisen tahon toimijat sekä heidän taloudellinen tilanteensa ja toimintatapansa tuttuja ja luotettavia?
- Sopiiko hankkeen arvioitu aikataulu toimijoiden suunnitelmiin tai käytettävissä oleviin resursseihin?
- Mitä muita vastaavia tai hankkeeseen muuten vaikuttavia hankkeita on vireillä?

Aloitevaiheeseen liittyviä kokemuksia esimerkkihankkeista

Tutkituissa esimerkkihankkeissa on hankkeiden aloitteentekijä vaihdellut mm. maanomistuksen mukaan.

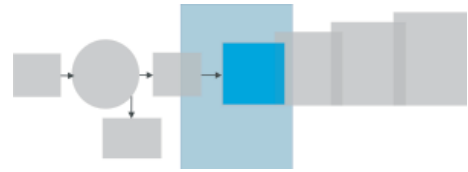
Helsingin Arabianrannassa kaupunginhallituksen suunnittelujaosto päätti jo 1980-luvun lopulla perustaa Hermannin – Toukolan aluerakentamisprojektin, myöhemmin nimi muuttui Arabia – Hermannin aluerakentamisprojektiksi.

Helsingin Pasilan konepaja –hankkeessa aloitteen varsinaisen suunnittelun aloittamisesta teki VR-Yhtymä Oy maanomistajan roolissa.

Joutsenon Rauha – Tiurun kohdalla poliittiset päätöksentekijät olivat hankkeessa mukana jo alkuneuvotteluista lähtien. Kaupunginvaltuusto päätti yksimielisesti alueen ostamisesta ja hyväksyi aiesopimuksen. Aloitteen osayleiskaavan muuttamisesta tekivät Joutsenon kaupunki ja Joutsenmaa Oy, joka perustettiin alueen kehittämissyhtiöksi.

Espoon Suurpellon hankkeessa kaupunki yritti ensi hankkia raakamaan omistukseensa, mutta tämän kariuduttua lähdettiin neuvottelemaan maankäytösopimuksista. Kaupunki päätti olla käyttämättä lunastusmahdollisuutta.

3.2 Hankkeen valmistelu ja käynnistäminen



Hankkeen valmistelu on maankäytön yhteistyöhankkeen tärkein vaihe. Valmistelun yhteydessä tehtävät ratkaisut ohjaavat koko yhteistyöhankkeen elinkaarta. Valmisteluvaiheen tehtäviin tulee tarvittavin osin palata hankkeen aikana, jos olosuhteet muuttuvat oleellisesti hankkeen myöhemmissä vaiheissa. Mallia voidaan erityisesti hyödyntää juuri hankkeen valmistelun yhteydessä, sillä tässä yhteydessä hanke ohjelmoidaan ja yhteistyötahojen roolit määritellään.

Hankkeen valmisteluun kuuluvat seuraavat asiat:

- Organisointi ja yhteistyötahojen vastuut
- Tavoitteiden asettaminen
- Hankkeen ohjelmointi
- Tiedottaminen ja markkinointi.

3.2.1 Organisointi ja yhteistyötahojen vastuut

Hankkeen organisoinnissa on kunnan osalta periaatteessa kaksi toimintatapaa valittavana:

- Hankkeen läpivienti normaalin linjaorganisaation puitteissa
- Hankkeen muodostaminen projektiksi, jolloin hankkeelle luodaan oma organisaatio.

Yhteistyötahojen on kyettävä ylläpitämään luottamuksellista ja rakentavaa suhdetta toisiinsa koko hankkeen ajan. Hankkeen valmistelun yhteydessä luodaan tälle edellytykset. Valmisteluvaiheessa onkin selkeästi määriteltävä eri toimijatahojen roolit ja vastuut, organisoitumismalli, mieluiten hankkeen koko elinkaari huomioiden. Tämä on tärkeää hankkeen läpiviemiseksi joustavasti ja aikataulussa. Organisoitumisessa ovat tärkeitä kommunikaation muodot, toimivat kokouskäytännöt, verkostoituminen, hankkeen koordinointi ja johtaminen sekä riittävät ja oikeat henkilöresurssit. Erityisen tärkeää tämä on suurissa ja pitkäaikaisissa hankkeissa, joissa toimijatahoja saattaa olla lukuisia ja joissa on varauduttava tilannetekijöiden mahdollisiin muutoksiin sekä toimijoiden vaihtumiseen hankkeen eri vaiheissa. Keskeinen rooli on projektin vetäjäksi valittavalla henkilöllä. Mikäli kunnassa ei ole osoittaa sopivaa henkilöä projektista vastaamaan, on mahdollista käyttää ostopalveluna erillistä projektinjohtokonsulttia.

Kuntavetoisessa hankkeessa yksityisen tahon toimijat kilpailutetaan laadun ja/tai hinnan perusteella, riippuen hankkeen vaiheesta ja luonteesta. Tontinluovutuskilpailujen avulla voidaan jo tässä vaiheessa organisoitua siten, että rakentajatahot ovat mukana hankkeessa sen alusta lähtien. Samalla voidaan määrittellä kilpailun tulosten perusteella konkreettiset yhteiset tavoitteet hankkeelle. Yhteistyötahojen valinnan ohella määritellään tarkemmin myös kunkin tahon tehtävät ja vastuut hankkeen eri vaiheissa. Myös hankkeessa, jossa keskeiset yhteistyötahot ovat alusta lähtien selvillä, saattaa olla tarpeen hankkia muita toteuttajatahoja hankkeeseen mukaan ohjelmoinnin yhteydessä tunnistettujen resurssitarpeiden perusteella.

Vuorovaikutuksen periaatteita täsmennetään määrittämällä keskeiset osallistajat eri vaiheissa sekä käytettävät vuorovaikutusmenetelmät. Tässä yhteydessä on syytä myös selvittää vuorovaikutuksen tarkoitusta sen eri vaiheissa kuten tiedon välittäminen, yhteissuunnittelu ja palautteen hakeminen.



Organisointiin liittyviä mahdollisuuksia ja riskejä

- Kilpailutusprosessi ja sen onnistuminen
- Yhteistyötahojen luotettavuus ja toimintakyky
- Yhteistyötahojen taloudellinen asema
- Eturistiriidat ja jäävydet
- Tehtävien suorittamiseen tarvittavien resurssien pysyvyys ja riittävyys



Organisointiin liittyviä kysymyksiä

- Ovatko toimijat vakiintuneita yhteistyökumppaneita tai muuten tunnettuja ja luotettavia? Ovatko laatutekijät huomioitu riittävästi kilpailutuksessa?
- Ovatko tehtävät jaettu suhteessa osapuolten resurssihin ja asiantuntemukseen?
- Onko toimijoiden toimintakyky varmistettavissa koko hankkeen ajalle? Ovatko yhteistyötahot sitoutuneet hankkeeseen?
- Onko toimijoiden taloudellinen asema vakaa ja kustannusten sekä taloudellisten riskien kantokyky varmistettavissa?
- Onko joku toimijataho jäävi toimimaan hankkeessa tai joku kunnan päättäjästä jäävi tekemään päätöksiä yhteistoiminnasta hankkeessa?
- Ovatko yhteistyötahojen resurssit riittävät hankkeen koon ja aikataulun suhteen?

Organisointiin liittyviä kokemuksia esimerkkihankkeista

Helsingin Arabianrannan hankkeessa kymmenien eri toimijatahojen muodostama projekti on saatu toimimaan mm. virastojen välisten ja sisäisten kokouskäytäntöjen avulla. Kaupunkisuunnitteluvirastossa, rakennusvirastossa ja kehittämisosastolla on pidetty peruskokouksia, joiden avulla on hallittu kaavoitukseen, rakentamisen suunnitteluun ja sen toteutukseen liittyvää informaatiovirtaa. Myös sidosryhmiä kuten nykyisiä ja tulevia asukkaita on informoitu eri keinoin. Projektin koordinointi sekä suunnittelu- että toteutusvaiheessa on keskitetty kaupungin talous- ja suunnittelukeskuksen kehittämisosastolle, joka on hoitanut yhteydenpidon ja neuvottelut kaikkien projektiin osallistuvien toimijoiden kanssa. Kaupungin muissakin virastoissa hankkeesta ollaan hyvin tietoisia, sillä yhteistyökumppaneita ovat olleet kaikki suunnitteluun ja toteutukseen osallistuvat hallintokunnat.

Turun Kakolanmäen suunnittelua on ohjannut poliittisen tason ohjausryhmä kaupunginhallituksen asettaman toimikunnan ja Senaatti-kiinteistöjen sekä kaupungin edustajien muodostaman suunnitteluryhmän lisäksi.

Vantaan Leinelässä monivuotinen suunnittelu- ja rakentamisprojekti on edellyttänyt yhteistyötä monien sidosryhmien välillä. Tärkein sidosryhmä on ollut kaupunki, jonka rooli päättäjänä ja maanomistajana on keskeinen. Muutoin projektissa on useita suunnittelutyöryhmiä, yhteistyökumppaneita ja suunnittelijoita sekä kaupunki, joilla on oma seurantarayhmä.

Joutsenon Rauha – Tiurun hanke on organisoitu niin, että alueen kehittämissyhtiö Joutsenmaa Oy on ollut mukana kaavapalaverissa kaavakonsultin kanssa. Luottamushenkilöt eivät ole osallistuneet itse suunnitteluun.

Espoon Suurpellon hankkeessa organisaatio on koostunut seuraavista tahoista: Neuvottelukunta, johtoryhmä, projektinjohtaja, kaavatyöryhmät, asunto- ja palvelutyöryhmät, asukas-yhteistyöryhmä ja viestintäryhmä.

3.2.2 Tavoitteiden asettaminen

Kun periaatepäätös hankkeeseen ryhtymisestä on tehty, on tärkeää luoda alueelle kehittämisvisio ja -tavoitteet. Jo valmisteluvaiheessa olisi hyvä miettiä myös hankealueen profilointia, luoda alueelle omaa identiteettiä. Ketkä ovat alueen tulevia asukkaita ja millä vetovoimatekijöillä aluetta halutaan markkinoida?

Tavoiteasettelu hankkeen valmisteluvaiheessa voi olla vielä hyvinkin yleisellä tasolla. Eri toimijatahojen kehittämisvisiot, tavoitteet ja odotukset sekä arvostukset saattavat poiketa merkittävästikin toisistaan ja niiden yhteen sovittaminen vaatii usein oman aikansa neuvotteluineen yhteistyötahojen ja osallisten kesken. Tärkeää on myös se, että eri toimijatahoilla, myös kunnan eri hallintokunnilla, on mahdollisuus osallistua visiointiin ja tavoitteiden asettamiseen. Näin hankkeiden kannalta tärkeiden toimijatahojen asiantuntemus saadaan ajoissa käyttöön ja tahot voivat sitoutua paremmin hankkeeseen ja sen tavoitteisiin jo alkuvaiheessa.

Poliittisten päätöksentekijöiden sitoutuminen hankkeeseen ja sen tavoitteisiin on erityisen tärkeää. Sitoutumista voidaan vahvistaa sillä, että alueen kehitysvisio ja -tavoitteet käsitellään ja hyväksytään kunnan päättävissä elimissä kuten kunnanhallituksessa ja/tai -valtuustossa.

Valmisteluvaiheen tavoiteasettelun tärkein merkitys on siinä, että sen kautta osapuolet muodostavat yhteisen käsityksen siitä, mitä hankkeella tavoitellaan ja mihin hanketta valmisteltaessa sitoudutaan. Tavoiteasettelulla luodaan pohjaa myöhemmälle yhteistyömuodoista ja yhteistyön sisällöstä sopimiselle. Tavoitteiden määrittely helpottaa myös päätöksentekijöiden mahdollisuuksia arvioida hankkeen merkitystä. Tavoitteita asetettaessa tulee myös muodostaa riittävän selkeä mielikuva tavoitteiden mukaisten suunnitelmien mahdollisista vaikutuksista. Mm. taloudellisten vaikutusten kohdentuminen sekä niiden suuruusluokan hahmottaminen antaa realistisuutta tavoiteasettelulle ja auttaa eri osapuolia hahmottamaan hankkeen merkitystä omista näkökulmistaan. Taloudellisia tavoitteita asetettaessa on syytä huomioida sekä hankkeen talouteen että yhteiskuntatalouteen liittyvät näkökulmat.

Valmisteluvaiheessa määritellyt tavoitteet voivat myös jäädä osin ristiriitaisiksi, heijastaen alueen kehittämiseen liittyviä erilaisia intressejä ja arvostuksia. Suunnittelun yhteydessä tutkitaan tältä pohjalta ratkaisuvaihtoehtoja ja pyritään sovittamaan yhteen erilaisia näkemyksiä kehittämisestä.

Hankkeen tavoitteet on tärkeää tuoda julkiseen keskusteluun mahdollisimman aikaisin sekä hakea kuntalaisten ja muiden osallisten palautetta hankkeesta. Keskustelua edesauttaa, mikäli tavoitteita tai muita hankkeen lähtökohtia on mahdollista konkretisoida ja esittää havainnollisesti.

R

Tavoitteiden asettamiseen liittyviä mahdollisuuksia ja riskejä

- Mahdollisuus avoimeen arvokeskusteluun suunnittelun tarkoituksista ja periaatteista
- Poliittisten päätöksentekijöiden sitoutuminen tavoiteasettelun kautta hankkeeseen
- Tavoitteiden ristiriidat ja niiden toteuttamiskelpoisuuteen liittyvät epävarmuudet



Tavoitteiden asettamiseen liittyviä kysymyksiä

- Onko hankkeella taloudellisia vaikutuksia muihin hankkeisiin?
- Millaisia kustannuksia hankkeesta aiheutuu eri osapuolille ja miten ne katetaan?
- Mitä välillisiä kustannuksia mm. palveluiden järjestämisestä osapuolille syntyy?
- Miten hankkeen tarvitsema rahoitus on mahdollista järjestää?
- Minkälaiset asuntotuotannolliset, työvoimapolitiittiset ja alueidenkäytölliset tavoitteet asetetaan?
- Mikä on alueen tavoiteltava maankäyttömuoto?
- Millaista liikennejärjestelmää alueelle halutaan kehittää? Miten alueen joukkoliikenne järjestetään?
- Millaisia julkisia ja yksityisiä palveluja alueelle tarvitaan? Kuka huolehtii niiden järjestämisestä?
- Millaisia viheralueita, liikuntapaikkoja tai virkistyslaitoksia alueelle tarvitaan? Miten alue liittyy laajempaan viherverkostoon?
- Onko alueella sellaisia ympäristöarvoja, joiden tulisi ohjata suunnittelua?
- Minkälainen palvelutaso alueelle halutaan järjestettäväksi? Onko alue itsenäinen vai kunnan muiden toimintojen sivualue?
- Minkälaiseksi halutaan alueen laadullinen imago muodostaa? Millainen on alueen hintataso?
- Millä tavoin asetetaan elämisen laatuun liittyvät tavoitteet? Miten taataan alueen viihtyvyys?

Tavoitteiden asettamiseen liittyviä kokemuksia esimerkkihankkeista

Helsingin Arabianrannan hankkeessa teemoja ja tavoitteita kehiteltiin usealla taholla ja osin ristiriitaisissakin tunnelmissa. Toisaalta koettiin, että juuri kontrastit veivät asioita eteenpäin. Lopulta kehittämisteemat löysivät muotonsa ja sisältönsä hankkeen eri vaiheissa.

Pirkkalan keskustahankkeessa ratkaistiin arkkitehtikilpailulla aiemmin esillä olleet alueiden käyttöön liittyvät poliittiset erimielisyydet. Kokonaissuunnitelmalle saatiin yhteinen poliittinen tahtotila.

Joutsenon Rauha – Tiuru –hankkeessa poliittiset päätöksentekijät ovat olleet mukana jo alkuneuvotteluista lähtien. Kiinteistökauppa käsiteltiin kunnanvaltuustossa, alueen ostamisesta tehtiin yksimielinen päätös. Kunnanvaltuusto on hyväksynyt myös aluetta koskevan aiesopimuksen.

Sallan matkailukeskushankkeessa kaikilla hankkeeseen osallistuvilla yrityksillä on ollut kehittämisideoita. Tavoitteet ovat kuitenkin olleet samansuuntaisia. Ongelmia on ollut siinä, että ei ole tiedetty tulevaisuuden kehitystrendeistä eivätkä yritykset ole halukkaita jakamaan omia tulevaisuudensuunnitelmiaan muiden yritysten kanssa.

Espoon Suurpellon hankkeessa alueen kehittämistavoitteet on hyväksytty kaupunginhallituksessa ja annettu tiedoksi myös valtuustolle. Näin poliittinen päätöksentekotaho on omalta osaltaan sitoutunut alueen kehittämiseen. Alueen toiminnallisen sisällön kehittämisvisio valmisteltiin Espoon kaupunginjohtajan kokoamassa laajassa johtoryhmässä, jossa olivat edustettuina eri intressitahot teollisuudesta, kiinteistönhallinnosta, rakennuttamisesta, korkeakouluista ja tiedeyhteisöistä sekä kaupungin omasta organisaatiosta. Johtoryhmän alaisuudessa toimi samanaikaisesti erillinen valmistelu- ja ideointiryhmä. Johtoryhmässä, ideointiryhmässä ja asukastyöryhmissä syntyneet ajatukset ja tavoitteet muokattiin yhteiseksi ”tavoitepaperiksi”, joka on ollut fyysisen suunnittelutyön lähtökohtana.

Tampereen ja Lempäälän Vuoreksen hankkeessa vision luominen alueelle on ollut ensiarvoisen tärkeää, samoin se, että myös toimijoilla on ollut mahdollisuus osallistua vision kehittämiseen, näin toimijat saadaan sitoutetuksi hankkeeseen ja sen tavoitteisiin jo heti alkuvaiheessa. Visio on virallistettu kaupunginhallituksen suunnittelujaostossa, näin sillä on myös poliittisen päätöksenteon tuki.

3.2.3 Hankkeen ohjelmointi

Hankkeen ohjelmoinnissa määritellään hankkeelle työohjelma eli hankeprosessin kuvaus hankkeen koko elinkaaren ajalle. Työohjelma sisältää määrittelyt hankkeen vaiheille ja toiminnan järjestämiselle. Työohjelmaa voidaan myös kutsua projekti- tai toimintasuunnitelmaksi.

Työohjelman tarkoituksena on määrittellä, millä tavoin hankkeelle asetetut tavoitteet saavutetaan. Työohjelma pitää tyypillisesti sisällään seuraavia asiakokonaisuuksia:

- Hankkeen yleiset suunnittelu- ja toteutusperiaatteet
- Hankkeen vaiheet ja niiden sisältö
- Vaiheiden aikataulut
- Hankkeen organisointi, vastuut ja päätöksentekomenettelyt
- Suunnitteluun, toteuttamiseen sekä käyttö- ja ylläpitovaiheeseen tarvittavien resursien ja rahoituksen järjestäminen
- Laadunvarmistus

Laaja-alaisen maankäyttöhankkeen toteutumiseen liittyy käytännössä useita peräkkäisiä ja rinnakkaisia suunnittelu- tai toteutusprosesseja sekä käytön ja ylläpidon vaiheita. Näiden prosessien ja vaiheiden muodostaman kokonaisuuden hahmottaminen on tärkeä ja vaativa tehtävä. Käytännössä, hankkeen edetessä, nousee aina esille ennakoimattomia asioita, jotka voivat muuttaa tilannetta niin, että työohjelma kaipaa tarkistamista. Työohjelman laadinnassa on tärkeää pyrkiä sopivaan yleispiirteisyyteen ja joustavuuteen, jotta pienet olosuhdemuutokset eivät liian herkästi aiheuttaisi työohjelmaan muutostarpeita. Työohjelmaa on myös voitava joustavasti muuttaa, mikäli hankkeen lähtökohdiksi tehdyt oletukset muuttuvat olennaisesti.

Vaiheiden sisällössä on yleensä tarpeen määrittellä ja kuvata käytettäviä suunnitteluun, toteutukseen tai käytön ja ylläpidon vaiheisiin liittyviä hankkeessa käytettäviä menetelmiä, vaiheissa keskeisiksi nousevia asiakokonaisuuksia, vaiheiden läpivientiin tarvittavia lähtötietoja sekä vaiheisiin liittyvän päätöksenteon edellytyksiä. Hankkeiden aikatauluun ja etenemiseen vaikuttavat oleellisesti mm. suunnittelussa tarvittavat selvitykset ja niiden kohdentaminen oikeisiin asioihin ja alueisiin. Tällaisia selvitystarpeita voi liittyä esimerkiksi pilaantuneisiin maihin, luontoarvoihin ja kulttuuriympäristöihin.

Hankkeen vaiheiden aikatauluttamisessa elinkaariprosessia rytmittävät mm. eri vaiheissa tarvittava päätöksenteko, hankkeen laajuuden suhde käytettävissä oleviin resursseihin sekä erilaiset kuulemis- ja vuorovaikutusmenettelyt. Aikataulujen laadinnassa on syytä ottaa huomioon erilaiset hankkeen etenemiseen liittyvät epävarmuustekijät. Nämä voivat liittyä mm. poliittiseen päätöksentekoon, osallisten mielipiteisiin, tarvittaviin selvityksiin ja niiden ajoittumiseen eri vuodenojoille (luontoarvot) sekä resurssitilanteiden muutoksiin. Epävarmuustekijöiden tunnistaminen yhdessä eri osapuolien kesken helpottaa niihin varautumista ja niiden ennakoimista. Hankkeen elinkaarisuunnitteluun tulisi sisällyttää sopimustekniikasta päättäminen siten, että oikeista asioista sovitaan oikeaan aikaan.

Hankkeen ohjelmointiin liittyy usein tarve tarkentaa hankkeen organisaatiota ja hankkeen osapuolien vastuita tarkentuneiden tehtäväkuvauksien kautta. Tähän liittyvät mahdolliset tai todennäköiset muutokset yhteistyöasetelmassa hankkeen elinkaaren aikana. Eri vaiheissa korostuvat eri tahojen roolit eri tavoin. Lisäksi on tyypillistä,

että hankkeen edetessä tulee mukaan uusia osapuolia ja tarpeista, jotka voivat vaikuttaa hankkeen tavoitteisiin ja suunnittelun sisältöön.

Hankkeen rahoitussuunnittelun tulisi lähteä hankkeen taloudellisten kannattavuustekijöiden määrittelystä. Kannattavuus on riippuvainen paitsi hankkeen tuomien taloudellisten hyötyjen määrästä, niin hankkeeseen liittyvistä epävarmuustekijöistä. Rahoitussuunnittelussa on tärkeää ymmärtää miten eri epävarmuustekijöiden toteutuminen vaikuttaa eri osapuolien taloudelliseen lopputulokseen. Rahoituksen suunnittelun prosessia on kuvattu seuraavassa kuvassa:



Hankkeen rahoitusrakenteeseen vaikuttaa hankkeen eri osa-alueiden riski- ja kannattavuustaso. Hankkeen eri osa-alueiden rahoituksesta sopimiseksi, on luotava käsitys hankkeen eri osa-alueiden tuomista taloudellisista hyödyistä ja niihin liittyvistä riskeistä hankkeen eri osapuolille.

Resurssien ja rahoituksen järjestämisen ohjelmointi liittyy suunnitteluun, toteutukseen sekä käyttöön ja ylläpitoon liittyvien kustannusten ja rahoitustarpeiden ennakointiin. Jo hankkeen valmisteluvaiheessa on oltava riittävän realistinen käsitys hankkeen kustannusrakenteesta, eri vaiheissa tarvittavista resursseista ja niiden järjestämisen mahdollisuuksista tai edellytyksistä. Työohjelmassa kuvataan, millä periaatteilla resurssit ja rahoitus on tarkoitus hoitaa ja mitkä ovat eri tahojen vastuut hoitamisessa.

Hankkeen taloutta on syytä tarkastella yhteiskunta- ja kaavatalouden näkökulmista. Vastaavasti kuin hankkeen kustannuksia on tarpeen tarkastella hankkeen mukanaan tuomia taloudellisia tuottoja, jotka voivat aiheutua mm. kasvaneista verotuloista (uudet asukkaat), maan arvon noususta jne. Taloudelliset arvot voivat vaihdella riippuen osapuolien näkökulmista. Kaavatalouteen liittyvät alueen ulkoisen ja sisäisen kunnallistekniikan rakentamiskustannukset, palvelujen järjestämisen kustannukset, rakentamisen perustamiskustannukset, liikkumis- ja kuljetuskustannukset sekä mm. alueelle sijoitettavan rakennusoikeuden määrä ja arvo.

Laadunvarmistus liittyy valmisteluvaiheessa erityisesti suunnittelu- ja toteutusprosessien laadunhallintaan. Työohjelmassa määritellään menettelyt, joiden avulla hankkeen valmistelua ja etenemistä seurataan. Laadunvarmistus voi perustua toimijoiden laatu-järjestelmiin tai projektia varten erikseen laadittavaan laadunvarmistussuunnitelmaan.

Yhteistyöhankkeissa haasteeksi nousee eri toimijatahojen laadunvarmistusmenettelyjen yhtenäistäminen ja keskeisten laadunvarmistusajankohtien tunnistaminen.



Ohjelmointiin liittyviä mahdollisuuksia ja riskejä

- Hankkeen aikatauluttamiseen liittyvät epävarmuudet (esimerkiksi kaavoituksen kesto ja mahdollisiin valituksiin varautuminen)
- Ohjelman sopiva joustavuus tai liiallinen optimistisuus
- Ohjelman toteuttamiseen ja vaiheiden etenemiseen liittyvät resurssioletukset



Ohjelmointiin liittyviä kysymyksiä

- Miten eri tahojen asiantuntemusta voidaan hyödyntää hankkeen ohjelmoinnissa?
- Onko hankkeen aikataulu realistinen? Voidaanko yhteiseen aikatauluun sitoutua? Miten mahdollinen viivästyminen tai nopeutuminen vaikuttaa tavoitteiden toteutumiseen?
- Miten varaudutaan laadullisiin riskeihin? Miten taataan mahdollisten virheellisten tai puutteellisten suoritusten korjaaminen?
- Onko hankkeen rahoitussuunnitelma realistinen? Miten varmistetaan eri osapuolien käytettävissä olevien resurssi- ja rahoitusmahdollisuuksien hyödyntäminen? Miten varaudutaan toimijoiden mahdollisiin rahoitusvaikeuksiin? Miten järjestetään kunnalta mahdollisesti tarvittava ylimääräinen rahoitus?

Ohjelmointiin liittyviä kokemuksia esimerkkihankkeista

Helsingin Kampin hanketta kehitteli kaupunginjohtajan asettama työryhmä, joka valmisteli hankesuunnitelman toteutusmenettelyineen.

Vantaan Leinelässä alueen suunnittelusta ja toteuttamisesta valmisteltiin ohjelma, joka asetti alueen toteuttamiselle sekä sisällöllisiä että laadullisia vaatimuksia.

Sallassa on koko kunnan alueelle laadittu kehittämisohjelma, joka ulottuu vuoteen 2020 ja joka muodostaa perustan yksittäisten hankkeiden ohjelmoinnille.

3.2.4 Tiedottaminen ja markkinointi

Avoimella tiedottamisella ja hankkeen markkinoinnilla on syytä aloittaa riittävän ajoissa. On tärkeää luoda joustava tiedottamis- ja markkinointisuunnitelma koko hankkeen elinkaarta silmälläpitäen. Avoimella tiedottamisella voi hälventää hankkeeseen mahdollisesti kohdistuvia epäluuloja ja estää niihin liittyviä turhia valitusprosesseja. Näin eri toimijat myös mahdollisesti sitoutuvat hankkeeseen ja sen tavoitteisiin paremmin.



Tiedottamiseen ja markkinointiin liittyviä riskejä

- Tiedottamisen ja markkinoinnin kohdistuminen oikeisiin asioihin
- Tiedottamisen ajoitus
- Tiedotus ei saavuta kaikkia osallistajia, mikä saattaa myöhemmin johtaa hankkeen ”turhaan” vastustukseen.
- Markkinointi ei ole riittävää, ei saavuteta kaikkia potentiaalisia asiakkaita.
- Osapuolten sisäinen tiedottaminen ei ole riittävää, esimerkiksi kunnan eri hallintokunnat eivät ole riittävän tietoisia hankkeesta ja sen etenemisestä.
- Tiedotus- tai markkinointisuunnitelma ei ole riittävä, siinä on aukkoja tai se ei kata hankkeen eri vaiheita.
- Tiedotus/markkinointi ei ole koordinoitua, siinä on päällekkäisyyksiä tai tiedotus on ristiriitaista.



Tiedottamiseen ja markkinointiin liittyviä kysymyksiä

- Mitkä tahot koordinoivat tiedottamista ja markkinointia? Onko tiedotus/markkinointi kattavaa koko hankkeen elinkaarta ajatellen?
- Onko sisäinen tiedottaminen kunnossa?
- Keille tiedotetaan/markkinoidaan?
- Miten ja milloin tiedotetaan ja markkinoidaan? Lehti, radio, tv, tiedote kotitalouksille, mainokset asiakkaille/kotitalouksille, www-sivut, palautelaatikko, infopisteet, tiedotustoimisto?
- Mitä tiedotetaan? Mitkä ovat tiedonkulun kannalta olennaisia asioita?
- Kuka vastaa tiedottamisesta?

Tiedottamiseen ja markkinointiin liittyviä kokemuksia esimerkkihankkeista

Helsingin Arabianrannassa on oma yritys markkinointiyhtiönä ja alueen yritystoiminnan edistäjänä. Yrityksellä on ollut myös merkittävä rooli alueen imagon rakentamisessa.

Turun Kakolan kaavoitusta on käsitelty useissa yleisötilaisuuksissa. Hankkeella on myös kolme erilaista www-sivut, jotka sisältävät mm. keskustelupalstan asukkaille.

Helsingin Kampin hankkeeseen on liittynyt suuri tiedotusprojekti, johon on panostettu paljon sekä julkisen että yksityisen osapuolen toimesta. Sopimuksessa oli velvoite vuoro vaikutuksen järjestämisestä kaupungin kanssa. Päävastuu oli rakentajalla, joka palkkasi projektin kokopäiväisen tiedottajan. Tiedotuksen avoimuus takasi sen, että tiedotusvälineet kirjoittivat hankkeesta positiivisesti. Tällä saatiin myös suuren yleisön hyväksyntää hankkeelle.

Vantaan Leinelässä vuoro vaikutukseen ja tiedottamiseen on käytetty kaupungin sisäisiä tiedotusmekanismeja kuten mm. yhteyksiä lehdistöön. Projektin sisällä julkaistaan omaa tiedotuslehtistä. Hankkeelle on myös valmisteltu oma markkinointiohjelma alueen toimijoiden ja kaupungin kanssa.

Espoon Suurpellossa on ollut tutkijaseminaareja sisäisen tiedonvaihdon parantamiseksi tutkijoiden ja kaupungin virkamiesten välillä. Ulkoinen vuorovaikutus ja tiedotus on järjestetty yhteistyössä eri osapuolten kanssa työryhmässä. Lisäksi kaupunki ja rakennuttajatahot ovat perustaneet oman markkinointiyhtiön, jonka yhtenä tehtävänä on ollut luoda Suurpellolle oma brändinsä.

Tampereen ja Lempäälän Vuoreksessa alueen markkinointi alkuvaiheessa kaupungin toimesta on koettu hyväksi menettelyksi, sillä kaupunki koetaan osallisten keskuudessa puolueettomaksi tahoksi.

3.2.5 Yhteistyöstä sopiminen

Monissa JYMY-selvityksen yhteydessä tutkituissa esimerkkihankkeissa on toimittu hankkeen alkuvaiheessa ”herrasmiessopimukseen” perustuen. Vaikka hankkeet ovatkin edenneet tällä tavoin, on yleisesti todettu menettelyyn liittyvän tarpeettomia riskejä tai mahdollisuuksia väärinymmärryksiin.

Yhteistyön organisointi saattaa edellyttää erityistä sopimista ennen suunnittelun käynnistämistä. Määrämuotoinen sopiminen on useimmissa tapauksissa suositeltavaa, sillä varmistetaan osapuolien sitoutuminen hankkeeseen ja vältetään tarpeettomia kiistoja vastuukysymyksistä.



Yhteistyösopimuksessa sovitaan mm.

- Hankkeen yleistavoitteista
- Hankkeen organisoinnista
- Hankkeen vaiheistuksesta ja työnjaosta
- Hankkeeseen sisältyvistä tehtävistä
- Maanhankinnan käynnistämisestä (tarvittaessa)
- Kaavoituksen käynnistämisestä
- Muun suunnittelun ja hankevalmistelun käynnistämisestä
- Suunnittelun kustannusten jakamisesta
- Sopimuksen aiheuttamista vastuista, vakuuksista, sopimuksen toteutumisen seurannasta ja kestosta

Mikäli ollaan aloittamassa asemakaavoitusta, voi kaavoituksen käynnistämisestä sopia yhteistyösopimuksessa. Jos taas ollaan vielä yleiskaavoitusvaiheessa, laaditaan kaavoituksen käynnistämissopimus erikseen asemakaavavaiheeseen päästäessä.

Maanhankinta järjestetään yhteistyösopimuksen mukaisesti, sikäli kun maanomistuksen järjestelyt hankkeessa ovat tarpeellisia. Kunta hankkii tarvitsemansa maan käypään hintaan vapaaehtoisin kaupun, maanvaihdoilla, käyttämällä etuosto-oikeutta tai viimekädessä käyttämällä lunastusmenettelyä.



Yhteistyösopimukseen liittyviä mahdollisuuksia ja riskejä:

- Sopimuksen sisällön ja asetettujen tavoitteiden välinen suhde
- Sopimusosapuolten sitoutuminen hankkeeseen
- Sopimuksen sisällön lainmukaisuuteen liittyvät tulkinnat
- Sopimuksen pitävyys ja sen päättymiseen liittyvät ehdot
- Sopimuksen taloudelliset vaikutukset
- Varautuminen hankkeen aikatauluviiveisiin



Yhteistyösopimukseen liittyviä kysymyksiä

- Voidaanko sopimuksella varmistaa asetettujen tavoitteiden saavutettavuus?
- Ovatko sopimuksen osapuolet hankkeen kannalta oikeat sopimusikumppanit?
- Onko sopimus laadittu niin, ettei siinä sovita kaavan laadintaa rajoittavista tai muuten lainvastaisista ehdoista?
- Ovatko mahdolliseen sopimuksen päättymiseen liittyvät ehdot kunnan kannalta riittävät?
- Ovatko sopimuksen vaikutuksiin liittyvät taloudelliset laskelmat tarkistettu tai tarkistettavissa?
- Ovatko hankkeen viivästymisestä aiheutuvat sanktiot riittäviä?

Yhteistyösopimukseen liittyviä kokemuksia esimerkkihankkeista

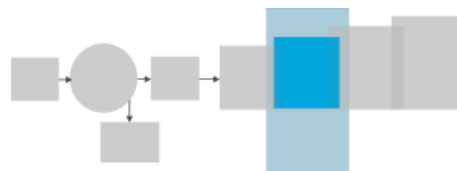
Oulun keskustahankkeessa sopimusrakenne sisältää sopimuksen yhteistoiminnasta Oulun kaupungin ja kiinteistöjen kanssa kokonaisuutena. Sopimukseen yhteistoiminnasta kirjataan tarvittavat selvitykset. Yhteistoimintasopimus on luonteeltaan aisopimus. Asemakaavan ja sitä kautta myös maankäyttösopimuksen sisältö perustuu korttelisuunnitelmaan.

Joutsenon Rauha – Tiuru kehityshanke toteutetaan Joutsenon kaupungin ja Joutsenmaa Oy:n kesken kolmiportaisella sopimusmallilla:

- Ensimmäisen vaiheen sopimus, koko alueen aie- ja kehittämissopimus on allekirjoitettu kesäkuussa 2006. Sopimus käsittää alueen kehittämisen ja periaatteet myöhemmin toteutettaville kiinteistökaupoille.
- Seuraavaksi kaupunki ja Joutsenmaa tekevät erilliset ”Aluerakentamis- ja maankäyttösopimukset” sekä kiinteistökauppojen aisopimuksen. Sopimuksissa määritellään kaupungin ja Joutsenmaa Oy:n keskinäiset vastuut alueen rakentamisessa ja sovitaan yksityiskohtaisesti kiinteistökauppojen toteuttamisesta.
- Kolmannessa vaiheessa aloitetaan kiinteistökauppojen toteuttaminen perustettavien kiinteistöyhtiöiden lukuun vaiheen 2. sopimusten ehtojen mukaisesti.

Suurpelto on Espoon kaupungin, alueen maanomistajien ja alan toimijoiden yhteishanke. Espoon kaupunginvaltuusto hyväksyi 27.1.2003 Asuntosäätiön, Nokia Asset Management Oy:n ja Espoon kaupungin välisen yhteistyösopimuksen. Asuntosäätiö ja Nokia toimivat kahden keskeisen maanomistajan yhteistyökumppanina. Kyseessä on kumppanuussopimus, jossa lausutaan julki osapuolten tahto ja sitoutuminen alueen mahdollisimman korkeatasoiseen toteuttamiseen. Em. sopimusten lisäksi Asuntosäätiö ja VVO ovat tehneet yhteistyösopimukset kolmen keskeisen maanomistajasuvun kanssa heidän alueidensa kehittämisestä Suurpeltovision tavoitteiden mukaisesti jo osayleiskaavan laadintavaiheessa. Kesällä 2006 solmittiin Suurpellon kolmen keskeisen maanomistajasuvun ja kaupungin välillä Suurpellon keskustan asemakaavoja (Suurpelto I ja Suurpelto II) koskeva yhteistyö-, kehittämis- ja maankäyttösopimus, jossa luotiin malli koko alueen sopimuspolitiikalle. Kaupunginhallituksen elinkeino- ja työllisyysjaosto seuraa sopimuksen toteutumista ja alueen kehittämistavoitteiden toteutumista. Alueen suunnittelun rahoittamiseksi tehtiin kustannusjakosopimus kaupungin ja maanomistajien välillä.

3.3 Maankäytön, rakentamisen ja toiminnan suunnittelu



Suunnitteluvaiheessa laaditaan hankkeen maankäytön ja toteutuksen suunnitelmat ja niiden kautta myös lyödään lukkoon suurin osa hankkeen toteuttamisesta syntyvistä kustannuksista ja tuotoista niin rakentamisen kuin käytön- ja ylläpidonkin suhteen. Suunnitteluvaihe voi myös limittyä osin rakentamisen kanssa etenkin toteutussuunnittelun osalta. Suunnittelun tulee olla avointa ja vuorovaikutteista.

Tarkasteltaessa hankkeen suunnittelutarpeita kokonaisuutena on otettava maankäytön ja rakentamisen suunnittelun lisäksi huomioon myös palvelujen järjestämiseen ja muuhun alueen tulevaan toimintaan liittyvät suunnittelutarpeet. Palvelujen järjestämisen suunnittelulla on myös suora kytkentä maankäyttö- ja rakentamiskäytäntöihin mm. palvelutarpeiden ja tilakysymysten kautta. Luvussa 3.5 on kuvattu tarkemmin alueen käyttöön ja ylläpitoon liittyviä tarpeita.

Suunnittelun vaiheet voidaan jakaa esimerkiksi seuraavasti:

- luonnosten laatiminen
- kaavan laatiminen
- toteutussuunnitelmien laatiminen.

3.3.1 Luonnosten laatiminen

Luonnoksilla tarkoitetaan tässä kaavan laatimista varten laadittavia maankäyttö- ja rakennussuunnitelmaluonnoksia, joita käytetään kaavan laadinnan apuna ja tavoitteiden toteutettavuuden testaamiseen. Luonnosten laatimista ohjelmoitaessa on otettava huomioon, että sitovia suunnitteluratkaisuja voidaan tehdä vasta kaavoituksen yhteydessä. Jos alueella on jo ajantasainen yleiskaava voimassa, on suunnittelulle asetettu perusraamit eikä yleiskaavan periaatteiden mukaiselle luonnossuunnittelulle ole sinänsä mitään esteitä. Maankäyttöluonnosten laatiminen voi myös olla osa kaavoitustehtävää, jolloin tällaista erillistä vaihetta ei tältä osin tarvita.

Luonnosten laadintavaiheessa päätetään:

- suunnittelun kilpailutuksesta
- suunnittelijoiden valinnasta
- kustannusten jaosta sekä
- suunnittelutyön ohjauksesta ja valvonnasta.

Luonnosten laatimisen osapuolet

Luonnosten laatijana voi toimia kunta, kunnan tai maanomistajan valitsema konsultti tai kunta ja konsultti yhdessä kunnan ja muiden toimijoiden resurssien mukaisesti. Konsultti valitaan kilpailutuksella, sopimusvalinnalla tai suunnittelukilpailun avulla hankkeen luonteesta riippuen. Valinnoista tai menettelyistä on voitu sopia ainakin alustavasti jo yhteistyösopimuksen tekemisen yhteydessä. Kunnan ja yksityisen tahon yhteistyötä on tehty etenkin suuremmissa hankkeissa pohjautuen kumppanuuteen. Kumppaneiden hakemiseksi on järjestetty hankekohtaisia tarjous- ja arkkitehtikilpailuja pohjautuen hankkeille asetettuihin laatuksiteereihin. Kilpailujen järjestäjinä ovat toimineet yksityinen sektori ja/tai kunta.

Yhteistyön kautta myös toteuttajien tavoitteet, näkökulmat ja asiantuntemus voidaan saada käyttöön jo kaavoitusvaiheessa. Tämä parantaa toteuttajien sitoutumista

hankkeeseen ja sen tavoitteisiin. Kumppanuushankkeissa osapuolten riskit ja odotettavissa olevat hyödyt jaetaan ottaen huomioon panokset ja riskinkantokyky. Edellytyksenä kumppanuuden onnistumiselle on se, että osapuolet hyötyvät hankkeesta, myös keskinäinen luottamus on tärkeää. Haastavaa kumppanuussuunnittelussa on se, että mukana on useita rakennuttaja- ja rakentajatoimijaa suunnittelijoihin. Tärkeää on se, että eri työryhmien välinen yhteistyö saadaan toimivaksi.

Suunnittelua käynnistettäessä on aina ratkaistava, millä tavoin ja missä vaiheissa suunnittelusta tiedotetaan ja miten suunnitteluun kuuluva vuorovaikutus järjestetään. Maankäyttö- ja rakennuslaki määrittelee kaavan laatimisen osallistumisen periaatteet. Periaatteita on hyvä soveltaa ja varsinaista kaavoitusta edeltävään suunnitteluun.

Selvitystarpeet

Maankäyttöhankkeisiin liittyy aina selvitystarpeita. Selvityksiä laaditaan suunnittelun lähtökohtien kartoittamiseksi sekä suunnitelmien vaikutusten arvioimiseksi. Pitkäkestoisissa ja monivaiheisissa maankäyttöhankkeissa voi olla samanaikaisesti useita eri tasoisia suunnitteluprosesseja vireillä. Selvitystarpeet on hyvä tunnistaa jo riittävän aikaisessa vaiheessa ja pyrkiä hyödyntämään laadittavia selvityksiä eri suunnittelutasoilla ja eri suunnitteluvaiheissa. Yhteistyöhankkeissa on tärkeää hyödyntää yhteistyöorganisaation monipuolisia resursseja selvitysten laatimisessa. Selvitysten ja niiden luoman tietopohjan avulla luodaan myös pohjaa prosessien ennakoitavuudelle ja voidaan varmistaa prosessin sujuvuus. Kaavojen ja suunnitelmien hyväksyttävyyden sekä hyvien suunnitteluratkaisujen varmistamiseksi on tärkeää laatia riittävät selvitykset suunnittelun lähtökohtien määrittelyä varten. Hyvin laaditut perusselvitykset palvelevat suunnittelua sen eri tasoilla. Selvityksiä voidaan hyödyntää eri tahojen tarpeisiin ja siten säästää resursseja. Suunnitteluun liittyvän vaikutusten arvioinnin avulla voidaan tutkia vaihtoehtoisten ratkaisujen merkitystä eri näkökulmien kannalta ja saada arvokasta tietoa haitallisten vaikutusten ehkäisemistä ja lieventämistä varten.

Suunnittelun laatu

Suunnittelun laatuun olennaisesti vaikuttavia tekijöitä ovat mm. suunnittelijan pätevyys, suunnitteluun varatut resurssit, suunnittelutehtävän selkeä määrittely sekä suunnittelun ohjaus ja laadunvarmistus.

Suunnittelijan pätevyyden varmistamisessa on keskeistä suunnittelijan valintamenettely. Valintamenettelyssä ja kilpailuttamisessa tulee määritellä jo ennalta suunnittelijan valintakriteerit. Mitä merkittävämpi tai haasteellisempi hanke, sitä enemmän laatutekijöillä on oltava painoarvoa suunnittelijoita valittaessa. Laatu/kustannustekijöiden välinen suhde on tällaisissa hankkeissa tyypillisesti esimerkiksi 70/30 tai 80/20. Joskus on suunnittelijavalinnoissa määritelty toimeksiannon palkkio tarjouspyynnössä, jolloin valinta tehdään tarjouspyynnön mukaisista tarjouksista ainoastaan laatutekijöiden perusteella. Sopivia laatutekijöitä ovat mm. suunnittelutoimiston referenssit, työryhmän henkilöreferenssit, työohjelman sisältö, lähestymistavan vastaavuus tilaajan tavoitteisiin, aikataulu, työmäärät henkilöittäin ja vaiheittain, laadunvarmistus projektissa tai toimiston laatujärjestelmä.

Suunnittelun hankinta

Kuntaa sitovat julkisena toimijana hankintalain periaatteet. Monesti myös yksityiset tahot soveltavat hankintalain menettelyjä valinnoissaan. Yksityisillä tahoilla on kuitenkin vapaammat mahdollisuudet valita suunnittelijoita, kilpailuttamista ei välttämättä ole pakko järjestää. Yhteishankkeissa on kilpailuttamiseen ja valintoihin liittyvät menettelyt syytä sopia yhteisesti, ottaen huomioon lainsäädännön asettamat rajoitukset.

Kilpailuttamiseen liittyy aikatauluriskejä. Hankintalain mukaisista menettelyistä on mahdollista valittaa markkinatuomioistuimeen, mikä voi jarruttaa merkittävästi suunnittelun käynnistymistä ja vaikuttaa koko hankkeen aikatauluun.

Päteväkään suunnittelija ei voi taata hyvää lopputulosta, ellei suunnittelua varten ole varattu riittävästi resursseja. Suunnittelijan palkkiotason tulee olla tehtävän vaatimustason mukainen. Siksi alihintaisia tarjouksia ei ole syytä ottaa kilpailutuksessa huomioon. Suunnittelutoimeksiannon aikataulun tulee olla realistinen ja suunnittelun ohjaukseen tulee tilaajataholla varata etukäteen aikaa ja mahdollisuuksia.

Suunnittelutehtävän selkeä määrittely helpottaa suunnittelua ja keskittymistä tavoitteiden mukaiseen työhön. Tehtävä määritellään alustavasti tarjouspyynnössä ja määrittelyä tarkennetaan työn aloitusvaiheessa yhdessä suunnittelijan kanssa.

Suunnittelun ohjaus

Suunnittelun ohjausta varten on tarpeen muodostaa hankkeen osapuolista koostuva ohjausryhmä tai vastaava. Ryhmää voidaan tarvittaessa täydentää esimerkiksi viranomaistahojen edustajilla. Ohjausryhmätyöskentelyä voidaan ohjelmoida ja systematisoida esimerkiksi määrittämällä etukäteen vakioasialistat sekä suunnittelun etenemisen seurannan muodot. Näitä voivat olla esimerkiksi työohjelman vaiheiden mukaisten väli-tappien määrittely sekä vaiheittaiset työmäärä- ja kustannusdiagrammit. Laadunvarmistukseen voi liittyä esimerkiksi ohjausryhmätyöskentelyyn yhdistetty katselmusmenetely (sopimus-, suunnittelu- ja loppukatselmuksset).



Luonnosten laatimiseen liittyviä mahdollisuuksia ja riskejä:

- Suunnittelun laatuun ja kilpailutukseen liittyvät riskit
- Aikatauluriskit



Luonnosten laatimiseen liittyviä kysymyksiä:

- Onko hankkeen osapuolilla riittävästi mahdollisuuksia vastata suunnitelmien ohjauksesta, arvioinnista ja laadunvarmistuksesta?
- Miten kilpailutus järjestetään? Saadaanko menettelyllä parhaat toimijat valikoitua?
- Miten varaudutaan suunnitteluvaiheen aikataulun venymiseen?
- Miten varmistetaan kaavoituksen ja rakennussuunnitelmien yhteensopivuus?
- Onko suunnittelulle jätetty riittävästi liikkumavaraa?

3.3.2 Kaavan laatiminen

Kaavan laatimisella tarkoitetaan tässä yleis- ja/tai asemakaavoitusta. Kaavan laatijana toimii kunta kaavoitusmonopolin haltijana. Suunnittelutyöstä voi myös vastata kunnan ja/tai maanomistajan valitsema konsultti kunnan ja muiden toimijoiden resurssien mukaisesti. Konsultti valitaan kilpailutuksella tai sopimusvalinnalla hankkeen luonteesta riippuen. Menettelyjä ja kilpailutuksen kriteerejä on kuvattu edellä kohdassa 3.3.1 (Luonnosten laatiminen).

Kaavan laadinnan kustannuksista vastaavat kunta ja muut yhteistyötahot yhteistyösopimuksen mukaisesti.

Hankkeeseen liittyvä rakentamis- ja muu toteutussuunnittelu voi käynnistyä osin kaavoituksen kanssa päällekkäisesti. Tällä voidaan saavuttaa merkittävää aikatauluhyötyä sekä varmentaa kaavan toteutettavuutta. Toteutussuunnittelun avulla voidaan myös kaavaprosesseissa tavanomaista konkreettisemmin havainnollistaa kaavan mukais-ten ratkaisujen vaikutuksia ympäristöön.

Kaavan laatimisvaiheessa päätetään:

- Kaavan laatimisen aloittamisesta
- Kaavan laatijasta ja laadintamenettelystä sekä
- Kaavan valmisteluun liittyvistä asioista sekä kaavan hyväksymisestä

Kaavan hyväksymispäätöksestä voi valittaa hallinto-oikeuteen ja edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valittaminen kaavojen hyväksymispäätöksistä on tavallista ja valitusten käsittelyajat pitkiä. Siksi on tärkeää ennakoida valitusten käsittelyyn kuluva aika hankkeen aikataulussa. Kaavan laatimisprosessi hyväksymiskäsittelyyn voi kestää 1–2 vuotta, riippuen hankkeen laajuudesta ja luonteesta. Valitusprosessi hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa voi viedä n. 1–2 vuotta kummassakin.

Perustavoitteena kaavoituksessa on kuitenkin kaavaprosessin hoitaminen niin laadukkaasti, että kaavaratkaisut ovat eri tahojen hyväksyttävissä. Avoimella vuorovaikutuksella, riittävillä selvityksillä ja hyvällä suunnittelulla voidaan kaavan hyväksyttävyyttä ja aikataulun ennakoitavuutta parantaa merkittävästi. Kaavoitukseen ryhdyttäessä on jätettävä tilaa vaihtoehtojen tutkimiselle sekä suhtauduttava avoimesti osallisten näkökulmiin ja ehdotuksiin. Kaava on lopulta neuvottelutulos ja ”yhteinen sopimus” maankäytön järjestämisestä alueella.

Kaavan sisällölliset riskit voivat liittyä suunnittelun huonoon laatuun, mikä saattaa nousta esille vasta toteutuksen yhteydessä. Riskejä voi liittyä myös kaavan toteutettavuuteen, sillä kaavan laatimisen yhteydessä saattaa nousta esille sellaisia alueen erityispiirteitä (kuten huono maaperä, luontoarvot tai osallisten mielipiteet), joilla voi olla ratkaiseva vaikutus kaavaratkaisujen toteuttamisedellytyksiin.

Kaavatalouden pohtiminen eri osapuolien kanssa yhteistyössä on tärkeää ja hyödyllistä hankkeen toteutettavuuden ja kaavan realistisuuden kannalta. Kaavaa laadittaessa tutkitaan tarpeen mukaan vaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia, myös taloudellisia vaikutuksia arvioidaan päätöksenteon tueksi. Taloudellisia arvioita laadittaessa on tärkeää huomioida hankkeen koko elinkaaren aikana aiheutuvat tuotot ja kustannukset sekä kaavan ja hankkeen merkitys eri osapuolien kannalta.

Kaavojen ohjaavuuden taso vaihtelee hankkeittain suuresti. Hankkeissa, joissa rakentamisen suunnittelu on viety pitkälle jo kaavoitusvaiheessa ja luonnokset on sidottu sopimuksin toteutukseen, on voitu tehdä hyvin väljiäkin kaavoja. Osassa hankkeista taas säädellään rakentamisen yksityiskohtia kaavan määräyksillä hyvinkin tarkasti, jopa kunnallistekniikan osalta.

Kaavan ohjaavuuteen liittyviä riskejä ovat kaavan merkintöjen ja –määräysten tarpeettoman väljät tulkintamahdollisuudet ja toisaalta määräysten liiallinen sitovuus. Määräykset voivat olla esimerkiksi yleiskaavan asemakaavoitusta ohjaavia suunnittelumääräyksiä, yleiskaavan tai asemakaavan rakentamismääräyksiä sekä suojelumääräyksiä.

Suunnitelmien ja kaavojen on hyvä olla sopivan joustavia, jotta voidaan varmistaa suunnitelmien sovellettavuus muuttuvassa toimintaympäristössä ilman niiden muutostarvetta. On kuitenkin varottava liiallista joustavuutta, mikä voi johtaa siihen, ettei laatuavoitteita saavuteta. Suunnitelmien ja kaavojen tulee ohjata kehitystä määrätietoisesti niiden asioiden osalta, jotka katsotaan tärkeiksi. Rakennus- ja muulle toteutussuunnittelulle on silti jätettävä oma liikkumavaransa.



Kaavan laatimiseen liittyviä mahdollisuuksia ja riskejä ovat edellä luonnosten laatimisen yhteydessä kuvattujen lisäksi

- Valitusriskit ja niiden vaikutus kaavan hyväksyttävyyteen tai voimaantulon aikatauluun
- Kaavan sisältöön ja toteutettavuuteen liittyvät riskit
- Kaavan ohjaavuuteen liittyvät riskit.



Kaavan laatimiseen liittyviä kysymyksiä

- Laatiiko kunta kaavan itse? Miten järjestetään konsulttikaavoituksen ohjaus, arviointi ja laadunvarmistus?
- Miten kaavoituksen kilpailutus järjestetään? Saadaanko menettelyllä parhaat toimijat valikoitua?
- Miten varaudutaan kaavan laadintavaiheen aikataulun venymiseen?

- Miten mahdolliset valitukset ja niiden käsittelyyn kuluva aika vaikuttavat hankkeen toteutumiseen?
- Miten pyritään vaikuttamaan kaavan hyväksyttävyyteen osallisten kannalta?
- Miten tarkasti kaavan halutaan ohjaavan yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja toteutusta?

Kaavan laatimiseen liittyviä kokemuksia esimerkkihankkeista

Suunnitteluyhteistyö ja vuorovaikutus

Vantaan Leinelän suunnittelussa haastavaa on ollut se, että mukana on kolme rakennuttaja- ja kaksi rakentajatoimijaa suunnittelijoinen. Suunnitteluyhteistyö on kuitenkin sujunut hyvin. Rahoittajat ovat luottaneet julkiseen päätöksentekoon. Kaupunki on kannustanut eri osa-alueiden suunnittelijoita yhteistyöhön. Suunnittelijat myös miettivät eri alueiden välisten raja-alueiden kysymyksiä mm. yhteisissä kokouksissa. Suunnittelussa on ollut tärkeää yhteensovittaminen ja kokonaisuuden hallitseminen. Vaikka Leinelän suunnittelun kolmikantayhteistyö on hidastanut suunnittelua eli kaavavaihe on kestänyt hieman normaalia pidempään, on yhteistyöllä voitu varmistaa kaavan toteutettavuus.

Oulun keskustahankkeessa kiinteistönomistajat olivat aluksi epäileviä. Kokonaisuuden hahmottamista on hankaloittanut se, että on perinteisesti totuttu kilpailuasetelmaan liiketoiminnan kehittämisessä, ei toimimaan yhdessä korttelikokonaisuuden kehittämiseksi. Kiinteistönomistajilla on ollut erilaiset kehittämisintressit. Korttelien kohdalla kuitenkin kaupungin henkinen valmennus on tuottanut tulosta, kaupungille on kehittynyt rooli eräänlaisena ”tuomarina” ristiriitatilanteissa. Suunnitteluryhmissä käyty keskustelut ovat olleet tärkeitä ja edesauttaneet yhteistyötä ja luottamusta korttelinomistajien kesken sekä kaupungin suuntaan.

Espoon Suurpeltoa on suunniteltu kolmikantayhteistyönä eli pohjana on kaupungin, maanomistajien ja rakennuttajien välinen yhteistyösopimus. Kaavoitusyhteistyöhön ovat osallistuneet kunta, kaavoituskonsultit, rakennuttajat ja lähiympäristön asukkaat, seurakunta, kauppakamari ja Espoon yrittäjät. Hankkeessa on sovellettu aktivoitua ja vuorovaikutteista asukas-yhteistyötä osana suunnitteluprosessia. Alueen ympärillä toimivien asukasjärjestöjen edustajat, kaupungin kaavoituksesta ja liikennesuunnittelusta ym. toimista vastaavat käytännön toimijat ja muut alueen suunnitteluun ja kehittämiseen vaikuttavat tahot ovat olleet säännöllisessä vuorovaikutusyhteydessä koko kaavaprosessin ajan. Toimintaa on tarkoitus jatkaa myös toteutusvaiheen aikana. Säännölliset tapaamiset ja avoin ajantasainen informaatio ovat keskeisiä.

Tampereen ja Lempäälän Vuoreksessa kaavoitus ja korttelisuunnittelu ovat edenneet rinnakkain ja kilpailijoiden on ollut tarpeen varautua tarkistamaan ja sovittamaan suunnitelmiaan yhteen alueen muiden toteuttajien kanssa.

Kilpailutus ja laatu

Turun Kakolan palkintolautakunnassa oli edustus kaikista puolueista. Näin hankkeelle saatiin laaja poliittinen hyväksyntä. Kilpailun voittajan valitsemisessa kuultiin myös suurta yleisöä ja näin hankkeelle saatiin yleistä hyväksyntää.

Helsingin Kampin hankkeessa laatutavoitteet asetettiin jo tarjousvaiheessa. Tarjoajien tuli esittää työreferenssejään kaupungin esittämien referenssikohteiden mukaisesti.

Vantaan Leinelässä kaupungin seurantaryhmässä käsitellään kokonaissuunnitelman vaiheita, myös suunnitteluryhmissä arvioidaan työtä. Koska toteutusalueita ei ole vielä jaettu, on suunnittelijoiden intressissä muiden suunnitelmien seuraaminen.

Suunnittelijat esittävät myös oman arvionsa suunnitelmien kaupunkikuvallisesta ilmeestä. Laatua on myös suunnittelun joustavuus.

Espeen Suurpellon hankkeessa haluttu laadullinen ja toiminnallinen lopputulos varmistetaan mm. tonttikohtaisilla kehittämissuunnitelmilla ja kaava-aluekohtaisilla design-manuaaleilla. Myös maankäyttösopimuksiin sisältyy tietty laatutasotavoite. Niissä on tuotava esille osa-alueiden kehittämissideat ja niiden vastaavuus koko visiokokonaisuuteen. Lisäksi maankäyttösopimukset mahdollistavat mm. toimijoiden valintaan vaikuttamisen kaupungin puolelta ja alueen kehittämissuunnitelma luotaa arkkitehtisuunnittelua. Lähtökohtana suunnittelussa on ollut, että tehdään kaupunkia eikä taloja, suunnittelua ohjataan yhdessä eri suunnittelijoiden kanssa.

Tampereen ja Lempäälän Vuoreksessa korttelikilpailuttamismenettely ei tuonut lisäkustannuksia kaupungille, koska menettely oli kevyt. Sen sijaan kaupunki sai mukaan aluetta asemakaavoittamaan 40 suunnittelijaa. Koska eri suunnitteluryhmillä oli hyvät mahdollisuudet voittaa, on tämä mahdollistanut panostamisen laatuun jo suunnittelun alkuvaiheessa. Laatuohjeistot laaditaan yleisille alueille ja korttelialueille. Kaava sisältää myös rakennustapaohjeistuksen.

Selvitykset

Helsingin Pasilan hankkeessa ovat kaavan pohjana olleet huomattavan perusteelliset selvitykset mm. maaperän laadusta, pohjavedestä ja ympäristöhäiriöistä. Kaavan laatimisprosessin yhteydessä on arvioitu myös toteuttamisen vaikutukset.

Kaavoituksen sujuvuus ja aikataulu

Helsingin Pasilan konepaja -hankkeessa on kaavoituksen aikataulutus koettu tärkeäksi ja siihen on pyritty vastaamaan maanomistajan toiveiden mukaisesti. Jo laadituista kaavoista ei ole valitettu. Kilpailutuksen vaikutus aikatauluun on ollut epäselvä, mutta kilpailulla on saatu merkittävän hyviä tuloksia, joita hyödyntäen on voitu laatia asemakaavaehdotus.

Espeen Suurpellon hankkeessa ensimmäisten asemakaavojen hyväksyminen ilman valituksia kuvastaa vuorovaikutuksen ja avoimuuden merkitystä lähiasukkaiden suuntaan. Myös poliittisessa päätöksenteossa kaavat ovat menneet läpi hyvin yksimielisesti.

Tampereen ja Lempäälän Vuoreksessa prosessi ei ole hidastanut suunnittelua, vaan on saatu aikaan ”täsmäkaavoitusta” markkinoiden ehdoilla. Käytäntö ei ole kuitenkaan myöskään nopeuttanut kaavoitusprosessia, koska lainsäädäntö asettaa tälle selvät raamit. Sen sijaan kun kaava on vahvistettu, voidaan toteuttamiseen ryhtyä tavallista nopeammin.

Rakennussuunnittelu

Pirkkalassa ydinkeskustan purettavia ja uudelleen rakennettavia kortteleita on tarkasteltu toiminnallisesti, taloudellisesti ja kaupunkikuvallisesti yhteistyössä kiinteistönomistajien kanssa. Kiinteistönomistajien kanssa on tarvittaessa laadittu sopimukset kehittämisselvityksien laatimisesta. Rakennussuunnittelu on tehty kiinteistönomistajien toimesta, ja kunta on osallistunut suunnittelijoiden valintaan. Rakennussuunnittelu on kytkeytyä asemakaavoitukseen siten, että suunnitelmia on tarkennettu kaavaprosessien edetessä. Kunta on vastannut kaavoituksesta ja tarvittavien selvityksien tekemisestä.

3.3.3 Toteuttamisesta sopiminen

Mikäli asemakaava laaditaan yksityisessä omistuksessa olevalle alueelle, kunnan ja yksityisen maanomistajan kesken voidaan sopia kaavan toteuttamisesta maankäyttö- ja rakennuslain tarkoittamalla maankäyttösopimuksella. Maankäyttösopimus voidaan tehdä aikaisintaan asemakaavaehdotuksen nähtävillä olon jälkeen ja viimeistään ennen asemakaavan hyväksymistä kunnassa.



Sopimuksessa voidaan sopia mm. seuraavista asioista, tehtävistä ja niihin liittyvistä kustannusvastuista hankkeesta riippuen

- Sopimusosapuolet
- Sopimusalueen raja- ja yksilöinti
- Sopimuksen tarkoitus
- Alueiden luovuttaminen ja/tai vaihtaminen
- Mahdollinen pilaantunut maaperä tai muut alueen ominaisuuksiin liittyvät vastuut
- Kunnallistekniikan sekä yleisten alueiden rakentaminen ja kunnossapito
 - kadut ja muut yleiset alueet
 - vesi- ja jätevesihuollon järjestäminen
 - johtojen ja laitteiden siirtäminen
 - tarvittavat rasitteet
 - autopaikkojen järjestäminen
- Alueen muu rakentaminen, rakentamistapa ja –aikataulu.
- Rakennettavien tilojen omistus, ylläpito ja käytön järjestäminen
- Kilpailuttaminen ja laadunhallinta
- Markkinointiyhteistyö
- Toteutuksen aikataulu
- Muut kaavan toteuttamiseen liittyvät maksut ja korvaukset
- Sopimusvakuudet
- Sopimuksen voimaantulo ja sitovuus
- Sopimuksen tarkistaminen ja päättymisen.

Kunta ja muut yhteistyötahot päättävät omalta osaltaan maankäyttösopimuksen hyväksymisestä. Kunnan päätöksenteossa on oleellista, että sopimus on hyväksytty kaikkien osapuolten taholta ennen kuin kunta päättää ao. asemakaavan hyväksymisestä.



Toteuttamissopimukseen liittyviä riskejä

- Sopimuksen sisällön ja asetettujen tavoitteiden yhteneväisyys
- Sopimusosapuolten oikeellisuus ja sitoutuminen hankkeeseen
- Sopimuksen sisällön lainmukaisuus
- Sopimuksen pitävyys ja sen päättymiseen liittyvät ehdot
- Sopimuksen taloudelliset vaikutusten arvioinnin luotettavuus
- Varautuminen hankkeen aikatauluviiveisiin.



Toteuttamissopimukseen liittyviä kysymyksiä kunnalle:

- Voidaanko sopimuksella varmistaa asetettujen tavoitteiden saavutettavuus?
- Ovatko sopimuksen osapuolet hankkeen kannalta oikeat sopimuskumppanit?
- Onko sopimus laadittu niin, ettei siinä sovita kaavan laadintaa rajoittavista tai muuten lainvastaisista seikoista?
- Ovatko mahdolliseen sopimuksen päättymiseen liittyvät ehdot kunnan kannalta riittävät?
- Ovatko taloudelliset laskelmat tarkistettu tai tarkistettavissa? Kuka ne on laatinut?

- Ovatko hankkeen viivästyminen aiheuttavat sanktiot riittäviä?
- Toteuttamissopimukseen liittyviä kysymyksiä yksityiselle taholle:
- Voidaanko sopimuksella varmistaa asetettujen tavoitteiden saavutettavuus?
- Ovatko sopimuksen ehdot kohtuulliset?
- Ovatko taloudelliset laskelmat tarkistettu tai tarkistettavissa? Kuka ne on laatinut?
- Mahdollistaako sopimus hankkeen läpiviennin sopivalla aikataululla?
- Onko sopimuksessa joustovaraa muuttuvia tilanteita varten?

Toteuttamissopimukseen liittyviä kokemuksia esimerkkihankkeista

Vantaan Leinelässä asuntotuotannon osalta kaupungin yrityspalvelut valmistelee yhteistoimintasopimukset kumppaneiden kanssa. Sopimuksissa määritellään myös kunnallistekniikan rakentamisen vastuut.

Helsingin Pasilan hankkeessa Helsingin kaupunki ja VR-Yhtymä Oy ovat tehneet alueesta kaavan muutosluonnokseen pohjautuvan maankäyttösopimuksen. Sopimus sisältää hankkeen ansaintalogiikan ja syntyvien taloudellisten hyötyjen jakamisen kunnan, valtion ja yksityisen sektorin välillä.

Joutsenon Rauha – Tiurun hankkeessa toteuttamissopimukseen tehdään laatukriteeristö rakennusvalvonnan tehtävää helpottamaan.

3.3.4 Toteutussuunnitelmien laatiminen

Toteutussuunnitelmilla tarkoitetaan tässä sekä kunnallistekniikan että rakennusten suunnitelmien laatimista. Kunnallistekniikan toteutussuunnitelmien laatijana toimii kunta tai kunnan tai maanomistajan valitsema konsultti kunnan ja muiden toimijoiden resurssien sekä tehtävien vaativuuden mukaisesti. Rakennusten toteutussuunnittelijana toimii yleensä kunnan ja/tai maanomistajan valitsema konsultti.

Konsultti valitaan kilpailutuksella, sopimusvalinnalla tai suunnittelukilpailun avulla hankkeen luonteesta riippuen.

Toteutussuunnitelmien kustannuksista vastaavat jaetusti tai yksin kunta, valtio, yksityinen maanomistaja tai muu taho yhteistyö- ja/tai maankäyttösopimuksen mukaisesti.

Toteutussuunnitelman laatimisvaiheessa päätetään kunnallistekniikan suunnitelmien ja rakennussuunnitelmien kilpailutuksesta, valintatavasta, laatijoista, suunnittelun valvonnasta ja ohjauksesta sekä kustannusten jaosta ellei kustannusten jaosta ole sovittu aiemmin. Suunnitelmien laadintavaiheessa on erittäin suositeltavaa kytkeä kunnan rakennusvalvonta ja tarvittaessa muita vastaavia lupaviranomaisia mukaan suunnitteluun. Tällä tavoin varmistetaan suunnitelmien hyväksyttävyyttä ja voidaan hyödyntää lupaviranomaisten kokemuksia aiemmista hankkeista.

Rakentamisen laadun varmistuskeinot ovat olleet vaihtelevia. Joissain tapauksissa on katsottu tarpeelliseksi tehdä tiukasti myös laatua ohjaava kaava kun taas joissakin kohteissa laadukkaan lopputuloksen syntymiseen on uskottu pelkän luottamuksen pohjalta.

Suunnitelmien ja toteuttamisen laatua voidaan varmistaa mm. asemakaava-asiakirjoihin sisältyvillä rakennustapaohjeilla, tonttikohteisilla kehittämissuunnitelmilla ja kaava-aluekohteisilla design-manuaaleilla. Toteuttamista koskeviin sopimuksiin kannattaa sisällyttää laatutavoitteita määrittelemällä mm. alueiden kehittämisideoita, laatustandardeja, materiaalivalintoja ja referenssikohteita.

Vastaavasti kuin rakentamisen suunnittelussa, on palvelujen ja alueen toimintojen suunnittelussa aivan olennaisen tärkeää tehdä yhteistyötä käytännön toimijoiden ja toimintaa valvovien viranomaisten kanssa. Palvelujen ja muun toiminnan suunnittelu tulee myös kytkeä hyvin osaksi rakennusten ja muiden teknisten rakenteiden suunnittelua.

Näin voidaan mm. varmistaa tilaratkaisujen soveltuvuus käyttötarpeisiin sekä ennakoida tarvittavaa muuntojoustavuutta liittyen alueen elinkaaren aikana muuttuviin palvelutarpeisiin.

Erityinen suunnittelukysymys alueen toteuttamiseen liittyen ovat alueen energiaratkaisut ja niiden vaatimat tilat, alueet sekä yhteydet. Energiaratkaisut tai käytettävissä olevat vaihtoehdot voivat ohjata merkittävästi alueiden käytön ratkaisuja. Energiaratkaisujen suunnittelu liitettynä muun infrastruktuurin suunnitteluun varmistaa myös ratkaisujen ympäristöön sopeutumisen edellytyksiä.



Toteutussuunnitteluun liittyviä mahdollisuuksia ja riskejä

- Suunnittelun laatutavoitteiden toteutuminen
- Uusien innovaatioiden tai tuotantomenetelmien käyttömahdollisuudet alueella
- Suunnitelmien kustannusvaikutukset ja kustannusten arvioinnin luotettavuus



Toteutussuunnitteluun liittyviä kysymyksiä kunnalle

- Onko kunnalla riittävästi mahdollisuuksia vastata suunnitelmien ohjauksesta, arvioinnista ja laadunvarmistuksesta?
- Miten kilpailutus järjestetään? Saadaanko menettelyllä parhaat toimijat valikoitua?
- Miten varaudutaan suunnitteluvaiheen aikataulun venymiseen?
- Miten varmistetaan infrastruktuurin rakentamiseen liittyvien laatutavoitteiden toteutuminen?
- Miten ohjataan rakentamisen laatua vastaamaan alueelle asetettuja kaupunkikuvallisia tavoitteita?
- Onko varauduttu hulevesien hallintaan riittävällä tavalla?
- Onko suunniteltu alueen energiaratkaisut ja varattu niitä varten tarvittavat alueet ja tilat?



Toteutussuunnitteluun liittyviä kysymyksiä yksityiselle taholle

- Voidaanko suunnittelua tehdä riittävän vapaasti?
- Miten varaudutaan suunnitteluvaiheen aikataulun venymiseen?
- Miten varmistetaan kustannusten hallinta tavoitteiden mukaisesti?

Toteutussuunnitteluun liittyviä kokemuksia esimerkkihankkeista

Helsingin Arabian kehittämistavoitteiden toteuttamiseksi perustettiin kehitysyritys. Suurin osa uusista asunnoista sijaitsee kaupungin omistamalla maalla, ja yhtä lukuun ottamatta kaikki tontit on jaettu tontinluovutuskilpailun kautta. Kaupunki on maanomistajana asettanut rakennuttajille tiettyjä ehtoja ja siten pystynyt varmistamaan koko uutta asuinalueen koskevien tavoitteiden saavuttamisen. Tontinvarauksiin sisällytetään usein myös hankekohtaisia kehittämistavoitteita, jotka liittyvät ennen kaikkea teknisiin, rakenteellisiin ja arkkitehtuurisiin ratkaisuihin asumisen laadun parantamiseksi sekä avoimien ja asiakaslähtöisten asunomallien jalostamiseen.

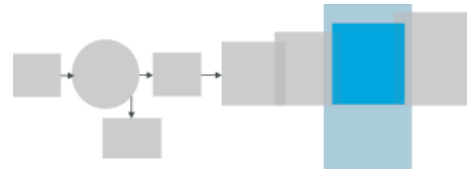
Vantaan Leinelässä toteutusta ja hallinnointia helpottavat tekijät on määritelty heti suunnittelutyön alussa. Kaupunki on mm. edellyttänyt, että toteuttajakumppanit perustavat alueelle yhtiön, johon jokaisen kiinteistönomistajan on liityttävä. Yhtiö voi toteuttaa alueelle mm. pysäköintitiloja, asukas- ja palvelutiloja, väestönsuojatiloja ja mahdollisesti myös julkisia ulkoilutiloja, mm. kadut, puistot ja tiet.

Rakentamisohjetyö on teetetty osa-alueen suunnittelijakonsultilla. Työtä ohjataan kaupunkisuunnittelusta ja siihen osallistuvat rakennuttajat/rakentajat, rakennusvalvonta, yrityspalvelut sekä kuntatekniikka.

Suunnittelutyön aikana ja rakennuslupavalmistelussa tehdään yhteistyötä talonsuunnittelijoiden, rakennusvalvonnan ja kaupunkikuvaneuvottelukunnan kanssa, jotta tulkinnat kaavamääräyksistä ja rakentamisohjeista ovat yhtenevät ja rakennuslupamenettely joustavaa. Rakentamisohjemenettely ohjaa pitkälti rakentamisen laatua. Kaupunki on mukana kontrolloimassa alueen toteuttamista, rakennusvalvonta on mukana ohjeiden laadinnassa. Rakennuslupakäsittelyvaiheeseen on asetettu yhteistyöryhmä.

Pirkkalassa toteuttamisen laatua ohjataan ja suunnitelmia havainnollistetaan asemakaavoituksen yhteydessä. Suunnitelmat tarkentuvat lähes rakennuslupapiirustusosalle jo asemakaavan ehdotusvaiheessa. Asemakaavojen vahvistuttua laatua ohjaa rakennusvalvonta.

3.4 Rakentaminen



Rakentamisvaiheeseen kuuluvat sekä alueelle suunniteltujen rakennusten ja rakenteiden että alueen kunnallistekniikan rakentaminen tai vanhoilla alueilla kunnallistekniikan edellyttämien muutosten tekeminen. Rakentamisvaihe voi myös pitää sisällään alueen esirakentamista, palveluihin liittyvien rakenteiden toteuttamista (esimerkiksi joukkoliikenneinvestointeja) sekä viherrakentamista. Rakentaminen voidaan järjestää aikataulullisesti vaiheittain tai alueittain jaettuna.

Rakentamisvaiheen valintoja ovat:

- Rakentaja
- Rakentamisen valvonta
- Rakentamiskustannukset.

Toteuttamisvaiheen vastuu rakennusten osalta on lähes kaikissa tutkituissa kohteissa ollut yksityisellä taholla, poikkeuksena ne kohteet, joissa kunta on käyttäjänä tai omistajana. Kunnallistekniikan toteuttaminen on esimerkkihankkeissa ollut pääosin kunnan vastuulla, rajana lähes aina tontin raja.

Ongelmaksi toteutusvaiheessa voi tulla se, että kunnassa on eri taho ohjaamassa toteutusta kuin suunnittelua. Tämä voi johtaa laadullisiin riskeihin, joiden hallitsemiseksi on syytä käyttää riittävää ohjaus- ja /tai sopimuskäytäntöä. Keskeistä on varmistaa, että tieto kaavojen ja suunnitelmien tavoitteista ja ratkaisuista välittyy oikein toteuttajatahoille ja toteutusta valvoville viranomaisille. Parhaiten tämä onnistuu yhteisen tavoiteasettelun ja suunnittelun avulla. Hyvää toteutusta varmistaa myös se, että rakennusvalvonnassa ja toteutuksessa ymmärretään kaavan laatimisen tavoitteet ja ratkaisujen perusteet.

Projektiorganisaatio mahdollistaa hankkeessa jatkuvuuden ja toimivan tiedonkulun, sillä tällöin vastuu tehtävistä jakautuu ja kohdentuu tavoitteita palvelevasti, mikä parantaa myös osapuolien sitoutumista. Haasteeksi voi muodostua linjaorganisaation ja projektiorganisaation suhde sekä se, miten tehtävät ja vastuut määritellään. Jatkuvuuteen liittyvät tavoitteet on mahdollista hoitaa myös erityisen seurantaryhmän avulla, jossa koordinoidaan eri tahojen toimintaa ja varmistetaan tiedonkulku eri osapuolien välillä.

Rakentamisen vaiheistus on yleensä toteutunut yksityisen tahon toimijoiden ja kysynnän ehdoilla. Kunnat ovat vain harvoin tutkituissa hankkeissa säädelleet rakentamisen aikataulutusta kaavan valmistumisen jälkeen. Rakentamisen ajoituksella on kuitenkin oleellinen merkitys asumisviihtyvyyden ja elinympäristön laadun sekä alueen houkuttelevuuden kannalta. Esimerkiksi valmiiksi toimivat joukkoliikenneyhteydet tai muut julkiset palvelut ovat alueelle merkittävä kilpailutekijä ja vahvistavat sen imagoa alusta lähtien.

R

Rakentamiseen liittyviä riskejä

- Rakentamisen laatuun liittyvät riskit
- Kilpailutuksen järjestämiseen liittyvät riskit
- Rahoitusriskit
- Aikatauluriskit
- Asuntorakentamisen osalta toteuttamisriskejä ovat erityisesti maankäyttömaksujen nouseminen, epävarma kysyntäkehitys, rakentamisen kustannustason nousu sekä asuntojen hintakehitys. Riskejä voidaan vähentää huolellisella rakentamisen vaiheistuksella.



Rakentamiseen liittyviä kysymyksiä kunnalle

- Onko kunnalla riittävästi mahdollisuuksia vastata rakentamisen ohjauksesta, arvioinnista ja laadunvarmistuksesta?
- Miten kilpailutus järjestetään? Saadaanko menettelyllä parhaat toimijat valikoitua?
- Onko rakentamisen rahoitus järjestetty kunnan kannalta sopivalla tavalla? Onko se riittävä?
- Miten varaudutaan rakentamisvaiheen aikataulun venymiseen? Mihin muihin toimintoihin aikataulun muutokset vaikuttavat?
- Miten vaiheistetaan alueen eri toimintojen toteuttaminen siten, että palvelujen käyttöönottomahdollisuuksiin ei aiheudu tarpeettomia viiveitä?



Rakentamiseen liittyviä kysymyksiä yksityiselle taholle

- Ovatko rakentamista koskevat määräykset riittävän joustavia?
- Miten varaudutaan rakentamisvaiheen aikataulun venymiseen?
- Onko aikataulussa riittävästi joustoa markkinatilanteen muutoksia varten?
- Miten varmistetaan kustannusten toteutuminen tavoitteiden mukaisesti?
- Miten markkinointiyhteistyö ja tiedotus on järjestetty?

3.4.1 Rakentamisesta sopiminen



Rakentamisvaiheessa päätetään yhteistyö- ja maankäyttösopimusten mukaisesta kunnallistekniikan sekä rakennusten että muiden tilojen rakentamisesta kilpailutuksen perusteella valittujen toimijoiden kanssa.

3.4.2 Rakentaja

Rakentaja valitaan kunnan ja muiden toimijoiden resurssien sekä tehtävien vaativuuden mukaisesti. Rakentajana voi toimia kunta itse, maanomistaja kun kyseessä on rakennusliike tai kunnan tai maanomistajan valitsema urakoitsija tai urakoitsijat.

Urakoitsijat valitaan kilpailutuksella tai sopimusvalinnalla hankkeen luonteesta riippuen. Kilpailutusta tulee käyttää aina kun kunta on merkittävänä rahoittajana hankkeessa. Kilpailutuksen muodoista on määrätty julkisia hankintoja koskevassa lainsäädännössä. Urakoitsijoiden kilpailutuksessa tulisi käyttää mahdollisuuksien mukaan laatupainotteisia kilpailutuksia. Hankkeissa on myös erityisesti varmistettava siitä, että kaikkien urakoitsijoiden ja näiden alihankkijoiden yhteiskuntavastuut on hoidettu.

Hankkeen rakentamisesta voidaan järjestää myös kokonaisvastuukilpailutus, jolloin rakentaja voi vastata myös hankkeen luonnos- ja toteutussuunnittelusta. Tällainen menettely sopii erityisesti silloin kun hankkeen sisällölliset, laadulliset ja kustannukselliset tavoitteet on pystytty asettamaan selkeästi etukäteen.



Rakentajan valintaan liittyviä riskejä

Kunnan vastuulle pysyvästi jäävien rakenteiden, kuten kunnallistekniikan ja aluerakenteiden, rakentajan valintaan ja rakentamisen järjestämistapaan on kiinnitettävä erityistä huomiota kunnalle jäävän omistus- ja ylläpitoriskin minimoimiseksi.

Rakentamisen aikataulutuksessa on huolehdittava hankkeen tavoitteiden mukaisesta kokonaisajan sopimisesta ja riittävän työajan varaamiselle eri rakentamistoimenpiteiden osalta.

Rakentajan valintavaiheessa tunnistettavia riskejä ovat myös:

- Rakentajan taloudelliseen ja toiminnalliseen kantokykyyn liittyvät riskit
- Laadulliset riskit.

3.4.3 Rakentamisen valvonta

Rakentamisen valvonnasta vastaa kunta, maanomistaja, toteuttaja tai kunnan, maanomistajan tai toteuttajan valitsema konsultti kunnan ja muiden toimijoiden resurssien sekä tehtävien vaativuuden mukaisesti. Konsultti voidaan valita samoin periaattein kuin esimerkiksi suunnittelijat.

Kunnallistekniikan ja muiden kunnan omistus- ja ylläpitovastuulle jäävien hankeosien toteuttamisen osalta kunta huolehtii riittävästä valvonnasta tai sen järjestämisestä. Valvontavastuuta ei tulisi yleensä jättää rakentajan itsensä vastuulle.

Silloinkin kun rakentamisen valvonnasta vastaa toteuttaja itse tulee osapuolten sopia etukäteen riittävän tarkasti laatumääritteistä, mahdollisista laatureferenssikohteista sekä laadunvarmistusmenetelmistä. Rakentamisen työsuoritus tulee vaatia virheettömänä eikä virheistä tai puutteista saa tyytyä taloudelliseen korvaukseen.

Rakennusvalvonnan tavoitteet toteutuvat parhaiten, mikäli yhteistyötä on tehty jo kaavoitusvaiheessa.

3.4.4 Rakentamiskustannukset

Rakentamisen kustannuksista vastaavat kunta ja muut yhteistyötahot yhteistyö- ja maankäytösopimusten mukaisesti.

Rakentamiskustannuksista sovittaessa on otettava huomioon hankkeen aikajänne ja sekä kustannukset että korvaukset on yleensä sidottava toteutusajankohtaan, jotta pitkissä hankkeissa vältytään talouden ja rahamarkkinoiden muutosten aiheuttamilta riskeiltä.

Rakennusajan ja takuuajan vakuudet tulee järjestää niin, ettei kunnalle koidu toiminnan keskeytymisestä tai takuuajan korjaustöistä ylimääräisiä kustannuksia.

3.5 Käyttö ja ylläpito, toiminnan järjestäminen ja palvelut



Käyttö- ja ylläpitovaiheen järjestäminen vaatii pitkän tähtäimen suunnittelua. Käyttö- ja ylläpitokustannukset ylittävät hankkeen elinkaaren aikana jopa moninkertaisesti muut toteuttamiskustannukset. Käyttö- ja ylläpitovaiheen järjestämistapa vaikuttaa myös suoraan alueen viihtyvyyteen ja palvelutasoon.

Käyttö- ja ylläpitovaiheen järjestäminen sisältää seuraavat valinnat:

- Käyttö- ja ylläpitovaiheen toiminnan järjestäminen
- Käyttö- ja ylläpitovaiheen toimijat
- Käytön ja ylläpidon kustannukset.

3.5.1 Käyttö- ja ylläpitosopimus



Käyttö- ja ylläpitovaiheessa tehdään sopimus kunnallistekniikan sekä rakennusten että muiden tilojen käytöstä ja ylläpitämisestä, toimijoista sekä kustannusten jakamisesta.

Sopimuksissa määritellään tilaajan tavoitteet hankinnalle, sopimuskohde ja -aika, hankkeen toteutustapa ja seuranta sekä osapuolten velvollisuudet. Olennaisia ovat myös ne sopimusten osat, joissa määritellään toiminta erityistilanteissa, sopimuksen päättyessä ja riitaisuuksia ratkaistaessa. Hyvin tärkeää sopimuksen laatimisessa on se, että koetetaan mahdollisimman hyvin ennakoida osapuolten tilanteen muutoksia, joita saattaa tapahtua pitkän sopimuskauden aikana.

3.5.2 Käyttö- ja ylläpitovaiheen toiminnan järjestäminen

Käyttö- ja ylläpitovaiheen toiminnan järjestämisestä vastaa kunta, maanomistaja, yritykset, kolmas sektori tai näiden valitsema muu toimija kunnan ja muiden toimijoiden resurssien sekä tehtävien vaativuuden mukaisesti. Kolmas sektori voi olla esimerkiksi järjestö tai yhdistys.

Käyttö- ja ylläpitovaiheessa päätetään käytön ja ylläpidon organisoinnista, toimijoista sekä kustannusten jakamisesta.

Ylläpitovastuu kiinteistöjen osalta jää tutkituissa esimerkkihankkeissa pääsääntöisesti yksityiselle taholle, poikkeuksena ne kohteet, joissa kunta on käyttäjänä tai omistajana. Kunnallistekniikan ylläpitovastuu on esimerkkihankkeissa osoitettu aina kunnalle.

Yksi keino käytön ja ylläpidon järjestämiseksi on palveluyhtiö. Näitä on toteutettu-kin suuremmissa hankkeissa, missä resurssipohjaa on riittävästi. Toinen vaihtoehto on perustaa alueellinen kehittämissyhtiö. Yhteistyöorganisaationa voi toimia aluefoorumi, jonka kautta alueen asukkaat ja toimijat voivat harjoittaa yhteistyötä alueen kehittämiseen liittyvissä asioissa.

Joissakin hankkeissa on tutkittu PPP (Public-Private-Partnership)-mallia eli julkisen ja yksityisen tahon palvelutuotannon yhteistyötä. PPP-malli on joissakin kunnissa koettu myös päättäjien taholta epäsuotavaksi. PPP-mallin rinnalla on tutkittu myös muita yksityisrahoitusmalleja, joissa rakennusten rahoitus ja omistus on määrääjän yksityisellä taholla, mutta kunta huolehtii käytön kustannuksista ja palvelujen tuotannosta.

PPP-malli voi olla ratkaisu hankkeen toteuttamiseen silloin kun kunnalla ei ole taloudellisia mahdollisuuksia hankkeen toteuttamiseen omalla rahoituksella. PPP-hankkeista tulee suunnitella tarkoin hankkeen käyttökustannusten ja jäännösarvon sekä lunas-

tusajankohdan vaikutus kunnan talouteen. PPP-mallia suunnitella voisi tutkia myös kolmannen sektorin osallistumista palvelujen tuotantoon.

3.5.3 Käyttö- ja ylläpitovaiheen toimijat

Käyttö- ja ylläpitovaiheen toimijana voi olla kunta, huoltoyhtiö, palveluyhtiö, kiinteistöyhtiö, asukasyhdistys tai näiden yhdistelmä hankkeen luonteen ja koon sekä kunnan ja muiden toimijoiden resurssien mukaisesti.

Käyttö- ja ylläpitovaiheessa kohteiden huollosta, isännöinnistä ja korjauksista vastaa yksi tai useampia yksityisiä yrityksiä. Toiminnan kilpailuttaminen voidaan toistaa määräjain hintatason ja palvelun laadun vertailemiseksi. Toisaalta toiminnan pitkäjänteisyys ja hankkeeseen sitoutuminen voi olla puutteellista.

Alueelle muodostettava kunnan, maanomistajien ja/tai käyttäjien omistama palveluyhtiö on uusi vaihtoehto käyttö- ja ylläpitovaiheen toimijaksi. Palveluyhtiöllä on hyvät mahdollisuudet osallistua hankkeeseen jo suunnitteluvaiheessa ja vaikuttaa siten myös toteutettaviin ratkaisuihin. Palveluyhtiön sitoutuminen toimintaan on luontevaa ja voimakasta. Toisaalta palveluyhtiön toiminnan laadun ja kustannusten seuranta vaatii erityistä paneutumista, koska alueella ei useinkaan ole vertailukelpoista toista toimijaa.

Kiinteistöyhtiö itse käyttö- ja ylläpitovaiheen toimijana soveltuu parhaiten suurempiin kohteisiin ja asukasyhdistys taas pienempiin asuntokohteisiin.

Kunnan resursseista ja toiminnan rakenteesta riippuen, voi kunta toimia itse omien kiinteistöjensä käyttö- ja ylläpitovaiheen toimijana. Kunnallistekniikan osalta tämä on pääsääntöisesti myös suotavaa.

Toimijat valitaan kilpailutuksella tai sopimusvalinnalla hankkeen luonteesta riippuen.

3.5.4 Käytön ja ylläpidon kustannukset

Käyttö- ja ylläpitovaiheen kustannuksista vastaavat asukkaat, alueen toimijat sekä kunta ja muut yhteistyötahot sopimusten mukaisesti.

Kustannusten veloituserusteista ja kohdentamistavasta tulee sopia mieluiten jo yhteistyö- ja maankäyttösopimusten laatimisivaiheessa.



Käyttö- ja ylläpitovaiheeseen liittyviä riskejä

- Toiminnan laatuun liittyvät riskit
- Kilpailutuksen järjestämiseen liittyvät riskit
- Rahoitusriskit.



Käyttö- ja ylläpitovaiheeseen liittyviä kysymyksiä kunnalle

- Onko kunnalla riittävästi mahdollisuuksia vastata käytön ja ylläpidon ohjauksesta, arvioinnista ja laadunvarmistuksesta?
- Miten kilpailutus järjestetään? Saadaanko menettelyllä parhaat toimijat valikoitua?
- Onko käytön ja ylläpidon rahoitus järjestetty kunnan kannalta sopivalla tavalla?
- Onko suunniteltu rahoitus riittävä?



Käyttö- ja ylläpitovaiheeseen liittyviä kysymyksiä yksityiselle taholle

- Voidaanko käyttö ja ylläpito järjestää riittävän vapaasti?
- Miten pitkiin sopimuksiin voidaan sitoutua?
- Miten varmistetaan kustannusten toteutuminen tavoitteiden mukaisesti?
- Miten hallinto ja tiedotus järjestetään?

Käyttö- ja ylläpitovaiheeseen liittyviä kokemuksia esimerkkihankkeista

Vantaan Leinelässä on palvelurakentamisen osalta tutkittu PPP-mallia, jossa tuleva toimija, toteuttaja ja omistaja yhteistyössä vastaavat asemakorttelin toteutuksesta, toiminnan käynnistämisestä sekä ylläpidosta. Leinelässä halutaan myös kolmannen sektorin palveluja yksityisten palvelujen rinnalle. Leinelässä tutkitaan yhtiöittämistä toteutusmallina pysäköintiratkaisujen osalta. Sama yhtiö voisi tarvittaessa huolehtia esim. alueen väestönsuojatiloista, asukas-/ monitoimiloista, keskitetystä energiahuollosta, jätehuollosta ja julkisten ulkotilojen kunnossapidosta. Halutessaan perustettu yhtiö voisi hoitaa koko alueen yhteisiä asioita ja toimia jopa yhteisenä edunvalvojana.

Helsingin Arabianrannassa aluetta koskevien ratkaisujen toteuttajana on rakennuttajien perustama ja taloyhtiöiden yhdessä omistama alueellinen palveluyhtiö. Perustamista helpotti se, että asuntotonttien varausehtoihin kuuluu liittymisvelvollisuus alueelliseen palveluyhtiöön. Kaupunki on yksi osakas. Yhtiö hoitaa mm. autopaikkoja sekä yhteiskerhotiloja ja vastaa yhteispihojen rakennuttamisesta ja ylläpidosta sekä huolehtii asuntoalueen tietoliikenneverkosta. Palveluyhtiön merkitys asukas-yhteistyössä on ajan mittaan kasvanut.

Espoon Suurpellossa alueen ylläpitoa varten on suunnitteilla palveluyhtiön perustaminen. Keskusbulevardin kauppa- ja työtilojen omistajaksi suunnitellaan Suurpellon Kauppahuone Oy:tä, jonka alueen rakennuttajat perustaisivat. Tiloja hallinnoidaan kuin kauppakeskusta. Mahdollisesti myös kaupunki voisi olla osakkaana yhtiössä.

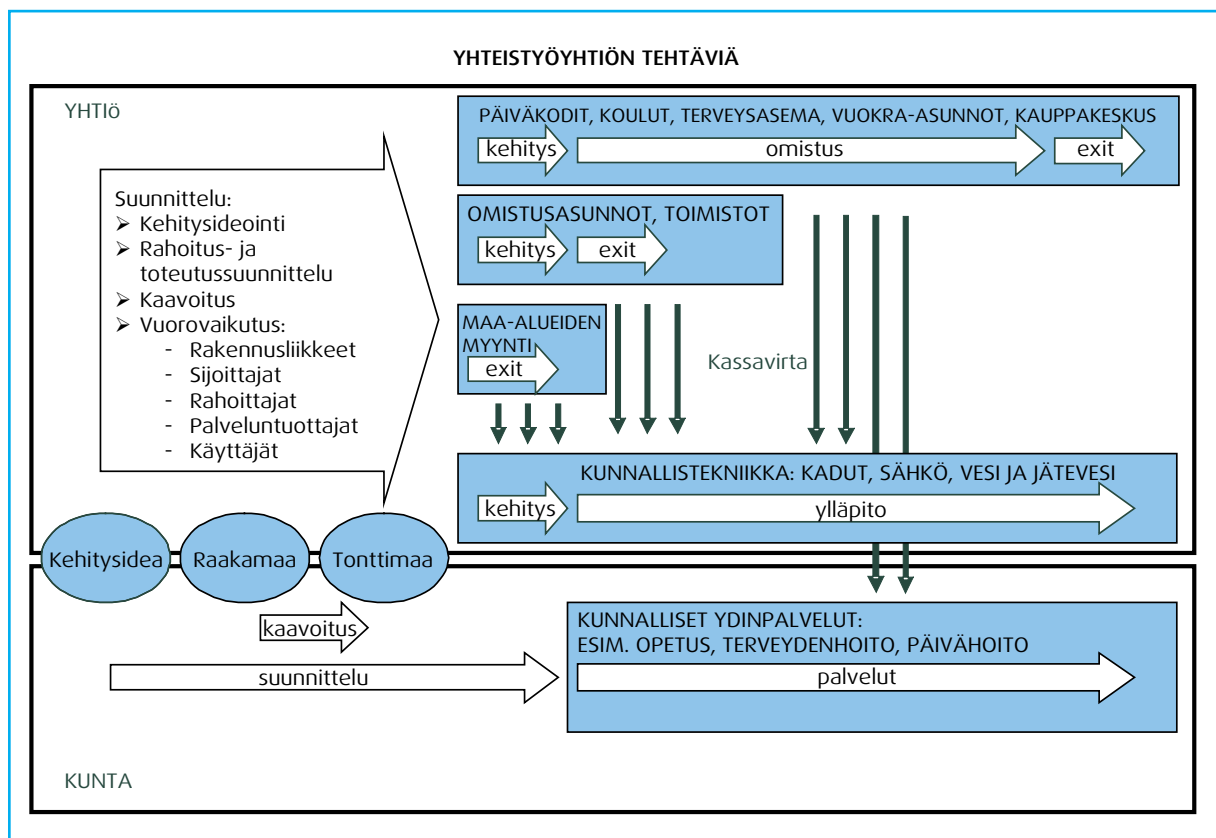
Espoon Suurpellon hankkeessa on myös pohdittu alueellisen kehittämissyhteisön sekä aluefoorumin perustamista. Ylläpito- ja käyttövaiheen eri toimijoiden ja tahojen yhteistyökanavana aluefoorumi koostuisi mm. kaupungin, alueen toimijoiden sekä asukkaiden ja alueelle sijoittuvien yritysten edustajista. Yhteisöllisyyttä ja alueeseen sitoutumista voitaisiin todennäköiseksi lisätä tällä tavoin.

Liite 1. Yhtiömuotoisen yhteistyömallin kuvaus yhtenä maankäytön kehittämishankkeen yhteistyömuotona

Tässä liitteessä esitellään pääpiirteissään yhtiömuodossa toteutettavan aluekehityshankkeen periaatteita. Yhtiömuotoisen toteutustavan tavoitteena on parantaa ja selkeyttää kustannus- ja riskienjakoa eri hankeosapuolien välillä sekä parantaa aluekehityshankkeiden läpinäkyvyyttä ja taloudellisen kehityksen arviointia. Toteutusmalli perustuu Kuntarahoitus Oyj:n rahoituksen neuvontapalveluyksikön JYMY-hankkeessa tekemiin havaintoihin mahdollisista yhteistyömallien parannustarpeista, kansainvälisistä aluekehitysmallista tehtyihin havaintoihin sekä muuhun Kuntarahoitus Oyj:n rahoituksen neuvontapalveluyksikön (Inspira Oy) tuotekehitystyöhön.

Yhteistyöyhtiön tehtävät

Yhteistyöyhtiö mahdollistaa kunnan ja yksityisen sektorin yhteistyön, joka perustuu kunnan sitoutumiseen alueen toteuttamisesta ja yksityisen sektorin toteuttamisresursseihin (osaaminen, pääoma). Lisäksi yhteistyöyhtiöllä voidaan saavuttaa tehokkaampaa riskienhallintaa. Yhteistyöyhtiön tehtävät voivat vaihdella suuresti. Suppeimmillaan yhtiö vastaa aluekehityshankkeen kehitystyöstä ilman, että sen omistukseen tulee merkittäviä omaisuuseriä. Laajemmassa merkityksessä yhtiön tehtäviin kuuluvat toteutettavan alueen kokonaisvaltainen tai osittainen suunnittelu yhteistyössä kaavoitusviranomaisen kanssa sekä toteutuksen ja ylläpidon järjestäminen.



Yhtiömuotoinen yhteistyömalli.

Tehtäviin voi sisältyä alkuvaiheen kehitysideointia ja suunnittelutehtäviä yhteistyössä ja vuorovaikutuksessa kunnan sekä yksityisen sektorin toimijoiden kanssa. Kaavoituksen jälkeen yhtiön tehtäviin kuuluu kunnallistekniikkainvestointien ja kunnallisten palveluiden käyttöön tulevien toimitilojen toteutuksen ja rahoituksen järjestäminen sovitussa laajuudessa. Rahoituksessa hyödynnetään kassavirtaa synnyttävien kohteiden (esim. myytävät maa-alueet ja kehitettävät asunnot, toimistot ja liiketilat) tuottoja. Tehtäviin voi kuulua myös soveltuvien kohteiden pidempiaikainen hallinnointi ja ylläpidon rahoitus kohteista saatavilla vuokrilla.

Omistus

Yhteistyöyhtiön omistajina voivat toimia kunta sekä kunnan yhteistyökumppanina yksityisen sektorin maanomistaja, sijoittaja, kiinteistökehittäjä tai ja/tai mahdollisesti rakennusliike. Tällöin on keskeistä sopia erilaisten omistajien erilaisista tavoitteista omistuksensa suhteen. Tavoiteltava suhteellinen sijoitusosuus omistajien kesken on riippuvainen mm. kunnan tavoitteista, maanomistusoloista sekä yhtiön toteuttamien investointien luonteesta. Sijoituksia voidaan tehdä myös maa-alueiden apporttisijoituksina. Yhtiöön sijoitettavan pääoman kokonaisuus on riippuvainen toteutettavien investointien riskitasosta. Jäljelle jäävä osa investointien rahoitustarpeesta katetaan vieraan pääoman rahoituksella, jonka määrä vaihtelee yhteistyöyhtiön kantaman riskin mukaan. Kunnan ja yksityisen sektorin sijoituksilla sitoutetaan tavoitteiden toteutumisen kannalta tärkeät hankeosapuolet toimimaan asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Yhteistyöyhtiön hallittavia asiakokonaisuuksia ovat mm.

- Toteutettavan alueen tekninen, kaupallinen ja rahoitussuunnittelu
- Kaavoitus- ja rakennuslupa-asioiden hallinnointi
- Rakentamisen kilpailuttaminen ja prosessin hallinta
- Investointien rahoituksen järjestäminen
- Myytävän omaisuuden myyntiprosessin ja yhtiön hallintaan jäävän omaisuuden hallinnointi

Yhteistyökumppanien valinta perustuu hankekohtaisesti kumppanin kykyyn hallita ym. asioita. Lisäksi on huomioitava kumppanin mahdolliset asetettujen tavoitteiden kanssa ristiriidassa olevat intressit.

Hyödyt ja heikkoudet

Yhtiömallin hyötyjä (+) ja heikkouksia (–) on listattu lyhyesti seuraavassa:

- + Hankkeiden rahoitus suunnittelu- tai investointivaiheessa ei jarruta hankkeiden toteutumista, jolloin kunnalle ja yksityiselle sektorille hankkeesta syntyvät hyödyt saadaan realisoitua nopeammassa aikataulussa
- + Kunta ja yksityinen sektori saadaan sitoutettua tehokkaasti hankkeeseen
- + Kunta ja yksityinen sektori hyötyvät välittömästi alueen arvonnoususta
- + Kunta hyötyy välillisesti alueen toimintojen synnyttämistä verotuloista
- + Hankkeiden hyödyt ja riskit kohdentuvat yhtiön kautta hankeosapuolille läpinäkyvästi
- + Hankkeiden riskit kohdentuvat hankeosapuolille tehokkaasti
- + Kunnan palveluinfrastruktuuria ja ylläpitokustannuksia voidaan rahoittaa kunnan budjetin ulkopuolisella rahoituksella, alueen kehittämisestä syntyvillä taloudellisilla hyödyillä
- + Yhtiön päätöksenteko on joustavaa verrattuna kunnalliseen päätöksentekoon
- Osa kunnallisesta päätöksenteosta voi siirtyä tehtäväksi yhteisyhtiössä
- Investointien rahoituskustannukset kuntien taselainaa korkeammat
- Edellyttää suurta hankekokoja
- Vaatii suurta valmistelutyötä ja uudenlaisia osaamisresursseja
- Ei sovellu kaikkiin hankkeisiin

Soveltuvuus

Yhtiömuotoisen toteutustavan soveltuvuus on arvioitava aina hankekohtaisesti. Yleisesti voidaan todeta, että soveltuvuuden edellytyksenä ovat pääsääntöisesti seuraavat seikat:

- Riittävän suuret eri osapuolien taloudelliset intressit (riittävä hankekoko ja riittävässä tasolla ennustettavissa oleva kysyntä)
- Kunnan päätöksentekijöiden sitoutuminen hankkeeseen
- Selkeät maanomistusolot

Lisäksi on huomioitava asiantuntijaresurssien riittävyys, koska yhtiömuotoinen toteutus vaatii suurta valmistelutyötä.