

Sisäisen maanvuokrajärjestelmän käyttöönotto Vaasan kaupungissa

Anders Ahlbäck

Examensarbete för högre (YH)-examen

Utbildningsprogrammet för högre YH: Teknologibaserat ledarskap

Vasa 2015



OPINNÄYTETYÖ

Tekijä: Anders Ahlbäck
Koulutusohjelma ja paikkakunta: Teknologiaosaamisen johtaminen, Vaasa
Ohjaajat: Roger Nylund, Novia
Osmo Ovaska, Vaasan kaupunki

Nimike: Sisäisen maanvuokrajärjestelmän käyttöönotto Vaasan kaupungissa

Päivämäärä 24.4.2015 Sivumäärä 45

Tiivistelmä

Tämän tutkimuksen tavoitteena on laatia Vaasan kaupungille järjestelmä sisäisten maanvuokrien perimiselle sekä suunnitelma sen toimeenpanosta. Toimeenpanosuunnitelmassa on otettu huomioon muutosjohtamisen näkökulma, jotta saataisiin minimoitua uuden järjestelmän käyttöönoton vastustus.

Sisäisen maanvuokran teoria perustuu kirjallisuuteen, aikaisempiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Tämän työn yhteydessä on tehty sisäisiä maanvuokria koskeva kysely useille sellaisille suurille kaupungeille, jossa järjestelmä on käytössä. Muutosjohtamiseen liittyvä kirjallisuuskatsaus seuraa sen aihealueen kansainvälistä valtavirtaa.

Luvussa 3 selvitetään sisäisen vuokran teoriaa, perusteita ja tavoitteita. Sisäisen vuokran tärkeimmät perusteet ja tavoitteet ovat kustannusten oikea kohdentaminen, kustannustietoisuuden lisääminen ja pääoman käytön tehostaminen.

Nykytilanne Vaasassa on selvitelty luvussa 4.

Luvussa 7 on kehitetty ehdotus sisäisen maanvuokran järjestelmäksi Vaasan kaupungin tarpeisiin ja suunnitelma sen käyttöönottamisesta. Ehdotus on räätälöity Vaasan tarpeisiin ja perustuu sisäisen vuokran teoriaan (luku 3), tehtyihin selvityksiin (luku 5) ja kehittämisvaihtoehtoihin (luku 6).

Tutkimuksen perusteella Vaasan kaupungin tulee pyrkiä ratkaisuun, jossa kiinteistötoimi perii sisäistä maanvuokraa kaupungin maaomaisuudesta. Kaupungin johdon tehtävä on päättää järjestelmän käyttöönotosta. Kiinteistötoimen tehtävä on toimia vuokranantajana ja hallita maaomaisuutta johdon asettamien tavoitteiden mukaisesti. Käyttäjät, eli vuokralaiset, päättävät mitkä alueet vuokrat huomioiden parhaiten edistävät heidän toimintansa tavoitteita sekä huolehtivat vuokraamistaan maa-alueista sovittujen ehtojen mukaisesti.

Käyttöönottosuunnitelma perustuu luvussa 2 esitettyyn muutosjohtamisen teoriaan. Teoria perustuu suurimmilta osin Kotterin ja Lewinin ajattelumalleihin, miten saavutetaan muutos organisaatiossa.

Periaatepäätös sisäisistä maanvuokrasta ehdotetaan tuotavaksi kaupunginvaltuuston käsittelyyn vuoden 2016 alussa. Sisäisen maanvuokran periminen esitetään aloitettavaksi vuoden 2017 alusta.

Kieli: Suomi

Avainsanat: Sisäinen maavuokra, Muutosjohtaminen

EXAMENSARBETE

Författare: Anders Ahlbäck
Utbildningsprogram och ort: Teknologibaserat Ledarska, Vasa
Handledare: Roger Nylund, Novia
Osmo Ovaska, Vasa Stad

Titel: Ibruktagande av interna markarrenden i Vasa stad

Datum 24.4.2015 Sidantal 45

Abstrakt

Målet med detta arbete är att skapa ett system om interna markarrenden åt Vasa Stad samt en plan på hur systemet skall tas i bruk. I planen har förändringslednings aspekten beaktats för att minimera motståndet för ibruktagandet av systemet.

Teorin för interna markarrenden baserar sig på litteraturen, tidigare forskning och utredningar. I samband med detta arbete har en förfrågning om erfarenheter med interna markarrenden gjorts till flera städer, som har tagit i bruk interna markarrenden. Litteraturen gällande förändringsledningen följer ämnets internationella fåra.

I kapittel 3 utreds teori, grunder och mål gällande interna arrenden. Bland de viktigaste argumenten för interna arrenden är att kostnadsfördelningen blir tydligare, kostnadsmedvetenheten ökar och användningen av egendomen blir effektivare.

Nuläget i Vasa utreds i kapittel 4.

I kapittel 7 har utvecklats ett förslag till system om interna markhyror för Vasa stad och en plan på hur systemet skall tas i bruk. Förslaget har gjorts för Vasas behov och baserar sig på teorin för interna arrenden (kapittel 3), utredningar (kapittel 5) och utvecklingsalternativ (kapittel 6). Enligt utredningarna borde Vasa stad sträva till en lösning var fastighetssektorn debiterar internt markarrende av staden markegendom. Stadens ledning har som uppgift att besluta om ibruktagandet av systemet. Fastighetssektorns uppgift är att fungera som arrendator och förvalta stadens markegendom, enligt ledningens angivna villkor. Arrendatorerna beslutar, med tanke på arrendet, om vilka områden som främjar användarens egna mål och förvaltar sina arrendeområden enligt överenskomna villkor.

Planen för ibruktagandet av systemet baserar sig på teori om förändringsledning, som behandlas i kapittel 2 och baserar sig på Kotters och Lewins tankesätt hur man uppnår en förändring i en organisation.

Principbeslutet om interna markarrenden förs till Stadsfullmäktige för beslutande i början av år 2016 och förslaget är att Vasa tar i användning interna markarrenden fr.o.m. 2017.

Språk: Finska

Nyckelord: Interna markarrenden, Förändringsledning

MASTER'S THESIS

Author: Anders Ahlbäck
Degree Programme: Technology Based Leadership, Vaasa
Supervisors: Roger Nylund, Novia
Osmo Ovaska, Vaasan Kaupunki

Title: Entry into service of internal land rent in the city of Vaasa

Date 24.4.2015 Number of pages 45

Summary

The aim of this research is to establish a system of internal land rent for the city of Vaasa and propose an implementation plan. Change management aspect taken into account in the implementation plan to minimize resistance to the introduction of the system.

The theory of this research is based on literature, previous studies and reports. Related to the research, an inquiry regarding experiences of using internal land rent was made to several cities. Literature regarding change management follows its international mainstream.

Chapter 3 explains the theory and goal of the internal rent. Among the most important arguments for the internal rent is to direct the costs to the real users, add the knowledge of the cost and increase the efficiency of the property.

The current situation of the city of Vaasa is analyzed in Chapter 4.

Chapter 7 presents proposal of the developed system for the internal land rent with an implementation plan. The proposal is based on the theory of internal rent (chapter 3), reports (chapter 5) and development options (chapter 6) and then tailor-made for the needs of the city of Vaasa. Based on the analysis Vaasa city should seek a solution where kiinteistötoimi (Real Estate Unit) charge the internal land rent of the property (real estate). The leading civil servants and the city council have the task to decide on the introduction of the system. Kiinteistötoimi will act as a landlord and manage the land property owned by the city of Vaasa according to set conditions and rules. Leaseholder decide which areas promote their own interests and goals best and manage their areas according to agreed terms and conditions.

The implementation plan of the system is based on the theory of change management, described in chapter 2, based on Kotter's and Lewin's thinking how to achieve a change in an organization.

The policy decision of internal land fees will be presented to the City Council for the decision in the beginning of 2016 and the proposal is to introduce internal rent in the beginning of 2017.

Language: Finnish

Key words: Internal land rent, Change management

Sisällysluettelo

1.	JOHDANTO.....	1
1.1	Tavoitteet ja rajoitukset	1
1.2	Menetelmät ja aineisto	2
2.	MUUTOKSEN SAAVUTTAMINEN ORGANISAATIOSSA.....	3
2.1	Muutos	3
2.2	Muutosprosessi	4
2.3	Tavallisimmat virheet muutoshankkeissa:	5
2.4	Muutoksen vastustaminen.....	6
2.5	Lewinin kolme askeleen malli.....	7
2.6	Kotterin kahdeksan askeleen malli.....	8
2.7	Yhteenveto	10
3.	SISÄINEN VUOKRA	11
3.1	Sisäinen toimitilavuokra	11
3.2	Sisäinen maanvuokra.....	13
3.3	Maaomaisuus	15
3.4	Sisäisen vuokrajärjestelmän toteuttaminen.....	17
4.	VAASAN NYKYTILANNE	18
4.1	Maa-alueiden omistaminen ja hallinta.....	18
4.2	Sisäinen maanvuokra.....	19
4.3	Maapoliittinen ohjelma	19
4.4	Talotoimen hallinnassa olevat maa-alueet	19
5.	MUIDEN KAUPUNKIEN KÄYTÄNTÖJÄ	21
5.1	Newsec-Maakanta Oyn selvitys.....	21
5.1.1	Sisäisten maanvuokrien perimisen aloitus.....	21
5.1.2	Vuokralainen ja vuokrattavat tontit sekä maat	21
5.1.3	Hinnoittelu yleisesti.....	23
5.1.4	Vuokra.....	23
5.1.5	Vuokrasopimukset.....	23
5.1.6	Esimerkkejä hinta- ja vuokratäytäntöistä	24
5.1.7	It- järjestelmät, rekisterit	25
5.1.8	Kokemuksia ja kommentteja.....	25
5.2	Kysely 7.3.2014	26
5.2.1	Sisältö ja vastaajat	26

5.2.2	Kaupunkien mielipiteet.....	26
5.2.3	Yhteenveto.....	29
6.	KEHITTÄMISVAIHTOEHTOJA.....	31
6.1	Ehdotus Vaasan malliksi	32
7.	TOTEUTUS.....	34
7.1	Eri osapuolten roolit	34
7.2	Vuokran periminen.....	35
7.3	Hallinnan siirtymisajankohta	36
7.4	Vuokrasopimukset.....	36
7.4.1	Vuokran määrittäminen	37
7.4.2	Vuokratason tarkastelua / Talotoimen hallinnassa olevat tontit.....	38
7.5	Aikataulu.....	42
8.	YHTEENVETO	43
	LÄHTEET.....	45
	KUVALUETTELO	46
	TAULUKKOLUETTELO.....	46

1. JOHDANTO

Maaomaisuuden hallinta on tärkeä osa maapolitiikkaa. Maaomaisuus on strateginen voimavara, johon kuntien kannattaa panostaa. Vaasan kaupungin maaomaisuutta on viime vuosina (2005–2014) kasvatettu vuosittain 50–120 ha.

Vaasan kaupungin maapoliittisen ohjelman mukaan maaomaisuuden käytön tehostamiseksi tulisi selvittää sisäisten maanvuokrien käyttöönoton mahdollisuudet sekä hallintokuntien käyttämien maa-alueiden hallinnan jakoa selkeyttää ja luoda sisäiset pelisäännöt sisäisistä tontinluovutuksista.¹

1.1 Tavoitteet ja rajoitukset

Tässä tutkimuksessa on tarkoitus kehittää Vaasan kaupungille järjestelmä sisäisten maanvuokrien perimiselle sekä suunnitelma sen toimeenpanosta.

Järjestelmässä määritellään mitkä maa-alueet otetaan mukaan sekä alueiden sisäisen maanvuokran hinnoittelu. Tavoitteena on selkeyttää organisaation sisäisiä vastuita sekä parantaa kustannustietoisuutta. Maanvuokran käyttöönotolle laaditaan suunnitelma ja aikataulu.

Työ rajataan koskemaan sisäisen maanvuokrajärjestelmän kehittämistä ja toimeenpanoa ainoastaan Vaasan kaupungille. Työn luonteesta johtuen sisäisten vuokrien teoreettinen tarkastelu rajataan lähinnä kotimaisiin lähteisiin. Koska kyse on myös muutosjohtamisesta, siihen liittyvä kirjallisuuskatsaus seuraa sen aihealueen kansainvälistä valtavirtaa.

¹ maapoliittinen ohjelma 2011

1.2 Menetelmät ja aineisto

Tutkimuksen perusteet ja tausta selvitetään kirjallisuuden ja aikaisempien tutkimusten avulla.

Sisäisen maanvuokran periminen on yleistä suurimmissa kaupungeissa. Tämän tutkimuksen yhteydessä on selvitetty kokemuksia sisäisen maanvuokran eduista ja haitoista kaupungeista, jotka ovat ottaneet sisäisiä maanvuokria käyttöön.

Vaasalle sopivaa mallia kehitetään yllä mainittujen tietojen perusteella.

Järjestelmän käyttöönottosuunnitelmassa otetaan huomioon ongelmat joita voi tulla vastaan kun organisaatiossa esitetään uusia toimintatapoja. Näitä selvitetään kirjallisuuden ja eräiden muutosjohtamiseen kehitettyjen mallien kautta. Olen keskittynyt eniten John Kotterin sekä Kurt Lewinin kehittämiin malleihin.

2. MUUTOKSEN SAAVUTTAMINEN ORGANISAATIOSSA

2.1 Muutos

W.E. Deming sanoi, että ”*et voi muuttua, ilman tekemättä jotain toisin*”.

Organisaatiot ovat jatkuvan muutoksen tarpeessa, koska maailma muuttuu jatkuvasti ja nopeasti. Jos organisaatiot eivät itse pysty muuttumaan tai muuta itseään, joku muu muuttaa tai pahimmillaan organisaatio kuihtuu pois.² Organisaation on oltava muutosten eturintamassa, tai mieluummin jopa sen edellä menestyäkseen. Samalla muutoksiin kykenemättömät organisaatiot eivät voi säilyä hengissä.³

On tärkeää muistaa, että muutoksen saavuttaminen organisaatioissa voi tapahtua monella tavalla. Ei ole olemassa yhtä oikeata tapaa muutoksen saavuttamiseen, vaan jokaisen on omassa organisaatiossaan mietittävä, mikä teoria voisi olla sopiva heille. Jos tiedossa on muutama teorianmalli ja tiedossa on, mitkä asiat voivat vaikeuttaa muutostyötä, niin todennäköisyys onnistua kasvaa huomattavasti.⁴

Suuria muutoksia ei tapahdu helposti, mikä voi johtua monista eri syistä. Puolueeton osapuoli voi selvästi nähdä esimerkiksi, että kustannukset ovat liian suuret tai että asiakkaiden vaatimuksiin ei kiinnitetä tarpeeksi huomiota. Tällöin tarvittavat muutokset jäävät toteuttamatta. Syitä voivat olla mm. sisäänpäin kääntynyt kulttuuri, kaiken jähmettävä byrokratia, nurkkakuntainen politikointi, luottamuspula, tiimityöskentelyn puute, ylimielisyys, keskijohdon puutteellinen johtajuus ja yleisinhimillinen tuntemattoman pelko. Jotta strategian muuttaminen, prosessien uudistaminen tai laadun parantumiseen pyrkivä menetelmä toimisi tehokkaasti, on nämä esteet otettava huomioon ja voitettava.⁵

² <http://www.qk-karjalainen.fi> Luettu 1.12.2014

³ Drucker 2000, 89

⁴ Green, 2007, 6

⁵ Kotter, 1996, 17-19

2.2 Muutosprosessi

Muutosten toteuttamisessa sovelletaan yleensä monivaiheista prosessia, joka on tarpeeksi vahva ja motivoiva muutoshaluttomuuden voittamiseksi. Prosessia ei sovelleta riittävän tehokkaasti, ellei siinä sovelleta asioiden johtamisen, managementin, ohella myös laadukasta johtajuutta ”leadershipiä”.⁶

Kotterin mukaan muutoksen aikaansaamisesta on 10-30 % asioiden suunnittelua, organisointia ja valvontaa, 70-90 % on ihmisten johtamista. Johtajuus koostuu useasta prosessista, joilla organisaatiot alun perin perustetaan tai muutetaan olosuhteita vastaavaksi. Johtajuutta harjoitettaessa määritellään, miltä tulevaisuuden tulisi näyttää, koordinoidaan ihmiset vision taakse ja kannustetaan heitä tekemään visiosta totta esteistä huolimatta.⁷

Jos muutos ei aiheuta minkäänlaisia reaktioita tai keskustelua, voidaan olettaa että muutosprosessi ei ole edes lähtenyt liikkeelle. Vastustaminen on yleensä merkki siitä että muutosta on alettu käsitellä.⁸

Muutokset voidaan jakaa kolmeen eri tasoon:

1. Parannus, eli pieni muutos. Kehitetään jotain toimintamenetelmää tai sen osaa, mutta parannus ei vaikuta merkittävästi organisaatioon.
2. Uudistus, eli keskisuuri muutos. Vanha toimintamalli korvataan kokonaan uudella. Uudistus on keino reagoida toimintaympäristön merkittäviin muutoksiin.
3. Muodonmuutos, eli suuri muutos. Radikaali muutos, jossa siirrytään täysin uuteen toimintastrategiaan tai ajattelumalliin.⁹

Suurilla organisaatioilla on usein vaikeaa saada uudistamisprosesseja käyntiin. Syy tähän on ylimielisyyden, rajoittuneisuuden ja byrokraattisuuden ohella myös johtajuuden puute. Jos muutoshankkeessa on liikaa asioiden johtamista ja liian vähän ihmisten johtamista, hanke luultavasti etenee hitaasti. Nykyaikana on vaikeaa saada

⁶ Kotter 1996, 17

⁷ Kotter 1996, 23

⁸ Järvinen, 2006

⁹ Ahoniemi 2009

isoja muutoksia toteutumaan väkisin siten, että joku laatii suunnitelman, jakaa sen toisille ja sysää vastuun heille. Tällä tavoin muutoshanke luultavasti etenee huonosti tai pysähtyy kokonaan.¹⁰

2.3 Tavallisimmat virheet muutoshankkeissa:

- Tyytyväisyys vallitsevaan tilanteeseen
- Ei perusteta riittävän vahvaa ohjaavaa tiimiä
- Vision merkitystä aliarvioidaan
- Visiosta kerrotaan liian vähän
- Uuden vision tieltä ei poisteta esteitä
- Ei saavuteta lyhyen aikavälin onnistumisia
- Voitto julistetaan liian varhain
- Muutoksia ei juurruteta yrityksen kulttuuriin

Seuraukset yllä mainituista virheistä ovat:

- Uusia strategioita ei toteuteta hyvin
- Yritysostoilla ei saavuteta odotettuja yhteisvaikutuksia
- Reengineering hanke kestää liian kauan ja maksaa liian paljon
- Saneerauksella ei saada kustannuksia hallintaan
- Laatusankkeet eivät tuota toivottuja tuloksia¹¹

Muutos koskettaa eri henkilöstöryhmiä organisaatiossa eri tavalla ja eriaikaisesti. Eriaikaisuus johtuu henkilöstöryhmien erilaisista rooleista. Esim. johto voi olla tietoinen muutoksesta huomattavasti aikaisemmin kuin muu henkilökunta. Tämä johtaa siihen, että johdolla on enemmän aikaa sopeutua muutokseen, mistä johtuen johdolla voi olla eri näkemys kuin henkilökunnalla. Alla oleva listaa vastakohtaparien avulla johdon ja henkilöstön poikkeavia kuvauksia muutoksen luonteesta.¹²

Johto-Henkilöstö

odotettu - odottamaton

asteittainen - äkillinen

¹⁰ Kotter, 1996, 25

¹¹ Kotter 1996, 13

¹² Holbeche L. 2006

inkrementaalinen - dramaattinen
 rauhallinen - nopea
 ratkaisee ongelman - luo ongelmia
 on tietoinen päätös - määrätty
 tarjoaa uusia mahdollisuuksia - häiritsevä

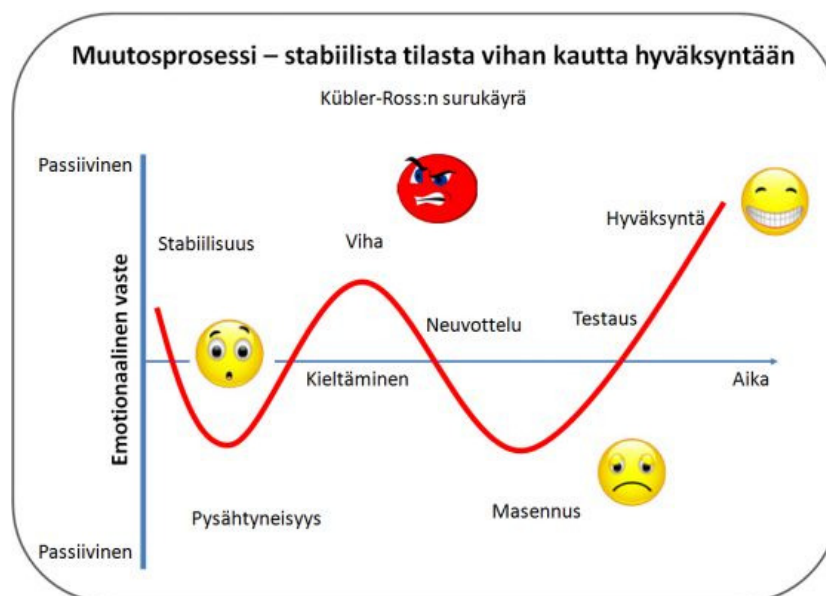
2.4 Muutoksen vastustaminen

Thomas Woodrow Wilson, joka oli Yhdysvaltain 28. presidentti sanoi:

”Jos haluat saada vihollisia, yritä muuttaa jotakin”

Yleisesti muutokset kohtaavat jonkinlaista vastustusta muutoksen tasosta riippumatta. Ihmiset reagoivat muutoksiin erin tavoin. Jotkut voivat vastustaa joidenkin mielestä pieniä tai merkityksettömiä muutoksia. Yksilöiden tapa reagoida muutokseen vaihtelee, erityisesti jos muutos tulee yllättäen ja muutoksen tulos voi olla epävarma.¹³

Alla oleva kuva kuvaa Elisabeth Kübler Rossin kehittämää surukäyrää joka selittää muutokseen liittyvää käytöstä, joka johtuu henkilön kokemasta tunteesta.



Kuva 1. Muutosprosessin emotionaaliset vaiheet ajan funktiona.¹⁴

¹³ Bruzelius ja Skärvard 2011,426-427)

¹⁴ Piirainen, Antti. 2011

2.5 Lewinin kolme askeleen malli

Kurt Lewinin mukaan muutos saadaan aikaan kolmessa vaiheessa:



Kuva 2. Lewinin kolme askelta. ¹⁵

Sulatusvaiheessa (unfreeze) on tarkoitus esittää nykytila epätyytyttävänä, millä luodaan motivaatio muutokselle. Muutosvaiheessa (change) on yrityksiä ja erehdyksiä, joissa muutoksen muoto täsmentyy ja sopivat käytänteet löytyvät. Jäädäytysvaiheessa (refreeze) stabilisoidaan muutos ja istutetaan muutos osaksi arkea. ¹⁶

Ensimmäisessä vaiheessa tarkoitus on luoda motivaatiota muutokselle. Toisessa vaiheessa uudelleen muotoillaan muutosta ja etsitään sopivat käytänteet. Viimeisessä vaiheessa vakiinnutetaan muutos organisaatioon. ¹⁷

Lewinin muutoksen malli lähentelee imperiumien hallitsemismuotoa: hajota ja hallitse! 1940-luvulla kehitetty malli on yksinkertainen, tehokas ja helppo muistaa. Ensiksi luodaan motivaatio muutokselle, jotta ihmiset tuntevat tarvetta muutokselle. Tämän jälkeen annetaan mahdollisuus oppia haluttu muutos. Yrityksen ja erehdyksen kautta tapahtuva oppiminen on tehokasta, koska tällöin huonot tavat karsiutuvat usein pois ja hyvät tavat löytyvät. Oppimisen lopputulos on näin pitkäkestoisempi. Viimeisessä vaiheessa jäädäytetään uusi käyttäytyminen. Jos uusi käyttäytyminen soveltuu henkilön persoonallisuuteen, se muuttuu normiksi. ¹⁸

¹⁵ <http://blog.readytomanage.com> Luettu 1.12.2014

¹⁶ <http://kjuuti.wordpress.com> Luettu 1.12.2014

¹⁷ <http://kjuuti.wordpress.com> Luettu 1.12.2014

¹⁸ <http://kjuuti.wordpress.com> Luettu 1.12.2014

2.6 Kotterin kahdeksan askeleen malli

Kotterin kahdeksan askelta:

1. Muutosten kiireellisyyden ja välttämättömyyden tähdentäminen

Muutoksen saavuttamiseksi on organisaation jäsenet saatava uskomaan muutoksen välttämättömyys. Kiireellisyyden ja välttämättömyyden tunnetta lisätään eliminoimalla tyytyväisyyden lähteitä ja tiedottamalla riskeistä, mikäli muutosta ei saavuteta.

2. Ohjaavan tiimin perustaminen

Muutoksen saavuttamiseen tarvitaan ohjaava tiimi, jolla on tarpeeksi valtaa, asiantuntemusta, uskottavuutta ja johtajuutta organisaation sisällä. Yksin on vaikea saavuttaa suurta muutosta. Tärkeää on löytää oikeat ihmiset, kehittää keskinäistä luottamusta ja etsiä yhteinen päämäärä. Ilman tehokasta ohjaavaa tiimiä, pyrkimykset tahtovat jäädä pyrkimyksiksi.

3. Vision ja strategian laatiminen

Visio on yksi tärkeä osa laajempaa kokonaisuutta, johon kuuluvat myös strategia, suunnitelmat ja budjetti. Ellei organisaatiolla ole hyvää visiota, strategiaa tai loogista suunnitelmaa, se ei kannusta henkilöstöä tekemään tarvittavia toimenpiteitä mittavien muutosten aikaansaamiseksi. Hyvään visioon liittyy yleensä kuusi pääominaisuutta: se on kuviteltavissa oleva, haluttava, toteutettavissa oleva, hyvin rajattu, joustava ja viestittävässä oleva.

4. Muutosvisiosta viestittäminen

Vision todellinen merkitys tulee esiin, kun organisaation jäsenet ymmärtävät sen tavoitteet ja suuntaviivat. Vision viestittämiseen kannattaa käyttää useita eri viestintäkeinoja. Kun ihmiset kuulevat saman viestin eri suunnilta, he kuulevat ja muistavat sen todennäköisemmin sekä ajattelun että tunteen tasolla. Ohjaavan tiimin on myös tärkeää pyytää ja kuunnella palautetta, jolloin se voi korjata esille tulleita virheitä ajoissa ennen kuin prosessi on edennyt liian pitkälle. Kaksisuuntaiset keskustellut lisäävät myös luottamusta.

5. Henkilöstön valtuuttaminen vision mukaiseen toimintaan

Valtuuksien ja vastuun siirtäminen henkilöstölle on tärkeää, koska muuten henkilöstö kokee, että se ei voi myötävaikuttaa muutokseen. Organisaatioon on muodostettava oikeanlainen rakenne, oikea valmennus, oikeat järjestelmät ja esimiehet, jotka tukevat visiota. Jos ihmisillä ei ole oikeita taitoja ja asenteita, he kokevat, ettei heillä ole valtuuksia toimia. Siksi on tärkeää valmentaa henkilöstöä ja erityisesti esimiehiä. On löydettävä ratkaisu mahdollisten muutosta jarruttavien esimiesten kanssa. Huono esimies vie helposti ihmisiltä vaikuttamismahdollisuuden vision toteuttamiseen.

6. Lyhyen aikavälin onnistumisen varmentaminen

Hyvässä lyhyen aikavälin onnistumisessa on ainakin kolme ominaisuutta: Se on näkyvä, kiistaton ja nivoutuu selvästi muutoshankkeeseen. Näiden merkitys ja suoritusten parannukset auttavat uudistumista ainakin kuudella tavalla.

- Antavat hankkeelle sen tarvitsemaa vahvistusta.
- Pienet onnistumiset antavat mahdollisuuden juhlistaa tuloksia. Jatkuva pitkäaikainen jännittyneisyys ei ole hyväksi.
- Auttaa ohjaavaa tiimiä testaamaan visiota konkreettisesti.
- Nopeat suoritusparannukset vievät pohjaa pois epäilijöiltä ja vastustajilta.
- Takaavat esimiesten tuen.
- Antaa liikevoimaa ja tekee puolueettomista ihmisistä kannattajia.

7. Parannusten vakiinnuttaminen ja uusien muutosten toteuttaminen

Voittoa ei saa julistaa liian aikaisin, koska silloin on riski, että ihmiset siirtyvät takaisin vanhoihin tapoihin. On jatkettava muutosprosessia esim. käynnistämällä uusia projekteja sen varmistamiseksi, että uudet menetelmät eivät unohdu eikä liikennevoimaa menetä.

8. Uusien toimintatapojen juurruttaminen yrityskulttuuriin.

Muutos on pysyvä vasta kun uudet menettelytavat on juurrutettu yrityskulttuuriin. Kulttuuri muuttuu vasta silloin kun organisaation henkilöstö on saatu toimimaan uudella

tavalla, uusi toimintatapa tuottaa ryhmälle jollakin aikavälillä näkyviä hyötyjä ja ihmiset näkevät uuden toimintatavan ja suoritusparannuksen välisen yhteyden.¹⁹

2.7 Yhteenveto

Tässä kappaleessa on esitetty teoriaa muutoksen saavuttamiseksi organisaatioissa. Muutoksen saavuttaminen voi tapahtua monella tavalla, ei ole olemassa yhtä oikeata tapaa. Jokaisen on omassa organisaatiossaan mietittävä, mikä tapa on sopiva heille. Muutokset voivat olla luonteeltaan hyvin erilaisia. Ihmisten suhtautuminen muutokseen voi vaihdella hyvin paljon. Jonkun mielestä muutos voi olla merkityksetön ja toisten mielestä sama muutos on todella merkittävä. Ihmisillä on tapana reagoida voimakkaasti, mikäli muutos vaikuttaa merkittävästi heidän toiminta- tai ajattelutapaansa.

Tärkeää on laatia selkeä visio ja selvitys, joka osoittaa muutoksen tärkeyden ja hyödyt. Tämän jälkeen on selvityksessä todettujen hyötyjen tiedottaminen tärkeää, jotta syntyisi mahdollisimman vähän väärinkäsityksiä ja saataisiin luotua epävarmuutta vallitsevaan tilanteeseen. Näin on mahdollista minimoida tulevaa vastustusta muutokseen.

Tulen käyttämään tässä kappaleessa olevaa teoriaa sisäisen maanvuokrajärjestelmän käyttöönottosuunnitelman laatimisessa.

¹⁹ Kotter 1996

3. SISÄINEN VUOKRA

Sisäisiä vuokria voidaan periä toimitiloista sekä maaomaisuudesta. Sisäisten toimitilavuokrien perintä on yleistä kunnissa ja käytäntö on vakiintunut yrityskulttuuriin. Sisäinen maavuokra on yleistymässä ja on käytössä suurimmissa kaupungeissa.

3.1 Sisäinen toimitilavuokra

Sisäisen vuokran tarkoitus on kohdistaa kunnan tai kuntayhtymän sisällä kiinteistöjen käytöstä ja omistamisesta aiheutuneet kustannukset toimitilojen käyttäjille. Sisäinen vuokra kohdistaa tilakustannukset tilojen käytön perusteella oikeudenmukaisesti ja ohjaa samalla tilojen tehokkaaseen käyttöön. Sisäinen vuokra on hyvä työkalu kiinteistöomaisuuden ja tilojen käytön johtamiseen.²⁰

Suurimmissa kunnissa on yleistä, että peritään sisäisiä tilavuokria. Sisäisten maanvuokrien käyttö ei ole yhtä tavallista, mutta on kuitenkin yleistymässä.²¹

Parhaimmillaan sisäinen vuokrajärjestelmä on oikeudenmukainen tapa määrittää ja periä käytettyjen toimitilojen kustannukset. Sisäisen vuokran käyttö edellyttää konsernitason toimintaohjeistusta. Jos vuokrajärjestelmän ohjeita ei määritellä täsmällisesti, johtaa puutteellisesti rakennettu vuokrajärjestelmä pahimmillaan tilanteeseen, jossa rahaa siirretään kunnan sisällä ”taskusta toiseen” vailla minkäänlaista ohjausvaikutusta tilojen käyttöön.²² Nämä mahdollisuudet ja riskit on tarkasti pidettävä mielessä uutta järjestelmää rakennettaessa ja sen käyttöönotossa.

Sisäinen vuokra tuottaa informaatiota todellisista kustannuksista ja kannustaa tehostamaan tilojen käyttöä sekä tuottaa tilojen hallintaan keskittyneelle yksikölle aidon tulorahoituksen tiloista aiheutuvien menojen kattamiseen.

²⁰ Isoniemi Harri. 2009, s. 5

²¹ Leväinen Kari. 2000, s. 12

²² Isoniemi Harri. 2009, s. 18

Sisäinen vuokra on:

-väline kustannustietoisuuden kasvattamiseen, tilojen käytön tehostamiseen sekä omaisuudesta huolehtimiseen.

- kokonaisvaltainen, oikeudenmukainen ja läpinäkyvä tapa hahmottaa tarvittavien ja käytettyjen tilojen kustannukset.

- väline kustannustietoiselle käyttäjälle oman toiminnan kokonaisvaltaiseen suunniteluun.²³

Sisäisen vuokrajärjestelmän osapuolet ovat seuraavat:

Ylin johto: Ylin virkamies sekä luottamusmiesjohto

Tilakeskus/Kiinteistöpalvelu: Rakennusten omistamiseen ja ylläpito yksikkö

Toimitilojen käyttäjät: Tuottavat yksiköt²⁴



Kuva 3. Sisäisen vuokrajärjestelmän osapuolet²⁵

²³ Isoniemi Harri. 2009, s. 17–19

²⁴ Isoniemi Harri. 2009, s. 18

²⁵ Isoniemi Harri. 2009, s. 18

3.2 Sisäinen maanvuokra

Omistajan näkökulmasta maaomaisuus on kustannus, joka on katettava joko verovaroin tai käyttäjiltä perittävin varoin.²⁶ Sisäisten maanvuokrien käyttö kaupungeissa on lisääntymässä. Syitä tähän ovat kaupunkien omien toimintojen, mm. tilayksiköiden, liikelaitostaminen sekä tarve saada pääoma-arvojen muodostuminen ja eri tekijöiden vaikutukset selkeästi esille.²⁷

Sisäisen maanvuokran tarpeellisuus on noussut esille sisäisten toimitilavuokrien käytön yleistyessä. Kustannusvastaavuus ja tietoisuus tukevat maanvuokran perimistä ja ohjaavat maa-alueiden tehokkaampaan käyttöön.²⁸

Sisäisen maanvuokran käyttöönotto voidaan täysin aiheellisesti myös kyseenalaistaa. Järjestelmä ei tuo suoraan todellista rahaa kassaan, vaan nostaa kunnan budjettia ja lisää työmäärää ja byrokratiaa. Järjestelmään siirtymiseen on siis löydettävä muita perusteita ja näyttöjä, joilla sisäinen maanvuokrajärjestelmä tuo lisäarvoa kunnalle.²⁹

Sisäisten maanvuokrien perimisen tarkoituksena on kohdistaa kaupungin maaomaisuudesta johtuvat kustannukset käyttäjille. Tällöin voidaan toteuttaa toimintojen järjestämisen osalta aito kustannusrakenne. Mm. kaupungin omistamien toimitilojen osalta vuokrataso ei olisi oikea, mikäli maapohjan arvo-osuutta ei huomioitaisi vuokran määrässä. Pyrkimyksenä on siten mahdollisimman aidon kustannusrakenteen luominen, jolloin vertailukelpoisuus muihin samanlaisen palvelun tuottajiin on toteutettavissa.³⁰

Tavoitteita sisäisten maanvuokrien perimisellä:

- Kiinteän omaisuuden yhtenäinen hallinto
- Taloudellisuuden parantaminen
- Kiinteän omaisuuden kustannusten näkyminen kunnan palvelujen tuottamisessa
- Kiinteistöhallinnon ja taloudellisten ohjauskeinojen hyväksikäyttäminen kunnan suunnitelmien toteuttamisessa

²⁶ Tonttilaitos 1995, s. 21

²⁷ Leväinen Kari.1999, s. 24

²⁸ Leväinen Kari.1999, s. 28

²⁹ Leväinen Kari.1999, s. 24

³⁰ Leväinen Kari.1999, s. 24-26

- Kilpailulainsäädännön huomioon ottaminen
- Tehostaa pääoman käyttöä
- Kustannustietoisuuden lisääminen
- Kustannusten läpinäkyvyys ja avoimuus
- Sisäinen vastuunjako

Kokonaisuutena sisäisten maanvuokrien käyttöönoton tavoitteena on selkeys ja eri osapuolten kannalta yhtenäiset pelisäännöt sekä toimintatavat. Sisäinen vuokra on parhaimmillaan järjestelmä, jossa vuokralainen optimoi perustoiminnan ja vuokratkustannukset kokonaisuutena. Aito kustannus tuo aidon harkinnan tilatarpeisiin ja mitoittaa maa-aluearvetta tehokkaammin.³¹

Maan käyttö on hinnoiteltu eri tavoin ulkopuolisille kuin sisäisesti. Tapauksissa, jossa kaupungin yksikkö kilpailee toiminnassaan ulkopuolisen kanssa, saa kaupungin yksikkö kilpailuetua, koska ei joudu maksamaan toimintaansa liittyviä kustannuksia kuten täysmääräistä vuokraa käyttämistään maa-alueista. Maan käyttö on myös joiltain osin staattinen ja sen käyttö tehotonta, joka johtuu mm. käyttäjien oman tarpeen ylimitoituksista.³²

Näiden ongelmien ratkaisemisessa voidaan käyttää sisäisen maanvuokran järjestelmää. Tällöin selvitetään kehittämisvaihtoehdot, järjestelmään siirtymisen hyödyt ja haitat, perinnän laajuus sekä osapuolten suhteet. Päävaihtoehdot sisäisen maanvuokran järjestelmässä ovat:³³

0 Jatketaan nykyistä järjestelmää, jossa peritään maanvuokraa vain toimitilojen tonteista siten, että maanvuokra on alle käyvän tason eikä vuokraa tulouteta tonttiyksikölle.

1 Peritään vuokraa vain rakennetuista tonteista, jolloin tilakeskus perii käyvän tason mukaisen maanvuokran toimitilavuokran yhteydessä ja tulouttaa sen tonttiyksikölle.

³¹ Leväinen Kari.1999, s. 24-26

³² Leväinen Kari.1999, s. 71

³³ Leväinen Kari.1999, s. 71

2 Peritään käyvän tason mukaista maanvuokraa kaikista rakennetuista tonteista ja rakentamattomasta maasta ja vuokrat tuloutetaan tonttiyksikölle.

Vaihtoehdon 0 ”etuna” on, että nykyjärjestelmään ei tarvitse tehdä muutoksia. Haittana on, että kustannusten oikea kohdistus, maankäytön tehostuminen ja maan hallintavastuun selkeyttäminen jäävät saavuttamatta.

Vaihtoehdossa 1 saadaan asia järjestykseen rakennettujen tonttien osalta. Rakennettujen tonttien vuokrat tarkistetaan oikealle tasolle sekä kustannukset ja tulot kohdistetaan oikeaan yksikköön. Rakentamaton maa, jolla on suuri merkitys kaavoitus-, maa- ja yhdyskuntapolitiikalle, jää järjestelmän ulkopuolelle.³⁴

Vaihtoehdossa 2 saavutetaan sisäisen maanvuokran edut eli kustannukset kohdistuvat oikein, maankäyttö tehostuu ja hallinto- ja käyttösuhteet selkeytyvät. Käyttöönotto vaatii työtä ja aiheuttaa kustannuksia. Sisäisen maanvuokran käyttöönottoon liittyvät kustannukset ja työmäärät ovat kuitenkin olleet kohtuullisia niissä kaupungeissa, jotka ovat siirtyneet sisäisen maanvuokran perintään.³⁵

3.3 Maaomaisuus

Maaomaisuudella on tärkeä osa kuntien kehittämissstrategioissa. Maata hankitaan pääasiassa muiden kuin kunnan omiin tarpeisiin. Sisäisen maanvuokran käyttäminen kunnan omassa käytössä olevien maa-alueiden optimoinnissa on kuitenkin järkevää.³⁶

Maaomaisuus poikkeaa tilavarallisuudesta monessa suhteessa:

- Maaomaisuus ei kulu, joten siitä ei voi tehdä poistoja.
- Maahan ei liity juurikaan ylläpitokustannuksia.
- Maan arvon muutokset eivät liity sen teknisen arvon muutoksiin.
- Kirjanpidossa maan jälleenhankinta-arvo on tällä hetkellä sama kuin sen hankintameno, mikä on yleensä nykyarvona alhaisempi.

³⁴ Leväinen Kari.1999, s. 71

³⁵ Leväinen Kari.1999, s. 71

³⁶ Miettälä et al. 1994, s. 44-45

- Maan arvo riippuu oleellisesti sen asemakaavan mukaisesta käytöstä, rakennusoikeudesta ja sijainnista.

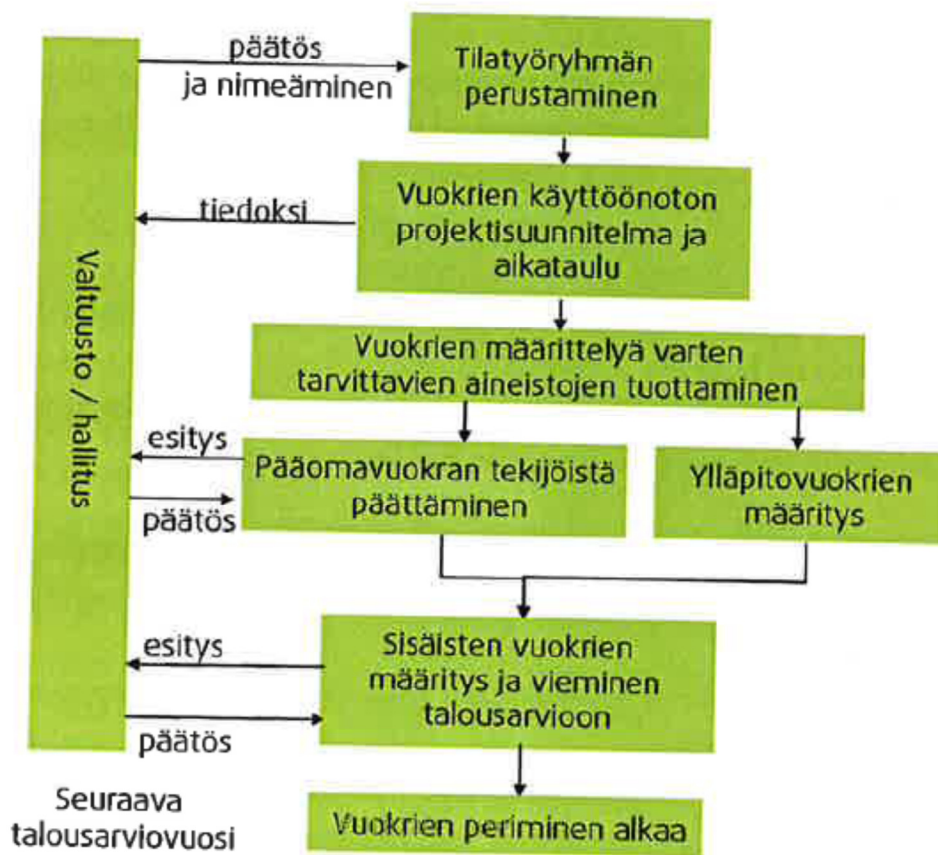
Eroista huolimatta sisäisen toimitilavuokran periaatteet soveltuvat pitkälti sellaisenaan käytettäväksi myös maanvuokrauksen yhteydessä. Maa on kuitenkin hyödykkeenä erilainen kuin toimitila. Maa on ominaisuuksiltaan muuttuva ja kehittyvä yksikkö ja sellaisena siihen ei voi soveltaa toimitilojen kohdalla tehtäviä poistoja. Maan hinta useimmiten nousee ajan kuluessa.³⁷

³⁷ Leväinen Kari. 2000, s. 12

3.4 Sisäisen vuokrajärjestelmän toteuttaminen

Sisäisten vuokrien käyttöönotto on iso projekti johon on varattava riittävästi aikaa, jolla voidaan ottaa huomioon kunnan omat erityispiirteet. Toteutus tulee tehdä hallitusti ja tarkoituksenmukaisesti kaikille osapuolille perustellen.³⁸

Alla oleva kuva kuvaa esimerkin sisäisten tilavuokrien käyttöönottoprosessista.



Kuva 4. Käyttöönottoprosessi esim.³⁹

³⁸ Isoniemi Harri. 2009, s. 59

³⁹ Isoniemi Harri. 2009, s. 59

4. VAASAN NYKYTILANNE

4.1 Maa-alueiden omistaminen ja hallinta

Kiinteistötoimen tonttipalvelut -yksikkö hoitaa pääosin kaupungin maaomaisuuden omistajahallinnan sekä maan hankinnat ja luovutukset. Maaomaisuutta käyttävät ja hallinnoivat osaltaan lisäksi Kuntatekniikka, Vaasan Talotoimi, Vaasan Satama, Vapaa-aikatoimi ja Vaasan Vesi. Pääsääntöisesti Kiinteistötoimi hoitaa maanvuokraukset ulkopuolisille, mutta satama-alueella Vaasan Satama sopii itse vuokrauksista.

Eri hallintokuntien ja liikelaitosten hallinnassa olevat maa- ja vesialueet 1.4.2011 pinta-aloittain:

Hallinto-kunta:	Maa-alue (ha):	Vesialue (ha):	Yhteensä (ha):
Vaasan Vesi	22,6	1,6	24,2
Vapaa-aikatoimi	68,1	2,9	71,0
Vaasan Satama	61,2	37,8	99,0
Vaasan Talotoimi	140,4	0	140,4
Katutoimi *)	561,8	19,8	581,6
Kiinteistö- ja vihertoimi*)	4 662,8	1 996,1	6 659,0
Yhteensä	5 516,8	2 058,3	7 575,1

Taulukko 1. Hallintokuntien käytössä olevien alueiden pinta-alat.

*) Katutoimi sekä Kiinteistö- ja vihertoimi muuttuivat Kuntatekniikaksi ja Kiinteistötoimeksi vuonna 2012, jolloin viheralueiden ja metsien hoito siirtyi Kuntatekniikan tulosalueelle. Tästä johtuva hallinta-alueiden pinta-alamuutos ei näy taulukossa.

Hallinta-alueiden ulottuvuudessa on jonkin verran epäselvyyttä, esim. suurten koulutonttien alueilla, jossa useammat hallintokunnat hoitavat omia tehtäviään. Myös omistajan ja haltijan roolit, oikeudet ja velvollisuudet ovat jossakin määrin epäselviä.

4.2 Sisäinen maanvuokra

Hallintokunnat ja liikelaitokset eivät maksa sisäistä maanvuokraa käyttämästään maasta tonttiyksikölle.

Vaasan Talotoimen sisäisissä tilavuokrissa on kuitenkin osittain huomioitu myös tonttikustannus. Maanvuokran osuus tilavuokrasta on 0,21 € / h-m², kaikilla tonteilla riippumatta tonttien sijainnista, käyttötarkoituksesta ja rakennusoikeudesta. Vuokran laskennan perusteena on ilmeisesti ollut AO-tonttien hintataso. Tätä maanvuokraa ei makseta tonttiyksikölle vaan tuloutetaan pääomavuokrana keskushallinnolle.

Muiden liikelaitosten tai hallintokuntien hallinnassa olevista alueista sisäistä maanvuokraa ei ole peritty lainkaan.

4.3 Maapoliittinen ohjelma

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 2011 Vaasan ensimmäisen maapoliittisen ohjelman, jonka mukaan (luku 3.7):

”Maaomaisuuden käytön tehostamiseksi selvitetään sisäisten maanvuokrien käyttöönoton mahdollisuudet. Hallintokuntien käyttämien maa-alueiden hallinnan jakoa selkeytetään ja luodaan pelisäännöt sisäiseksi tontinluovutusmenettelyksi. Asia selvitetään erillisenä projektina.”⁴⁰

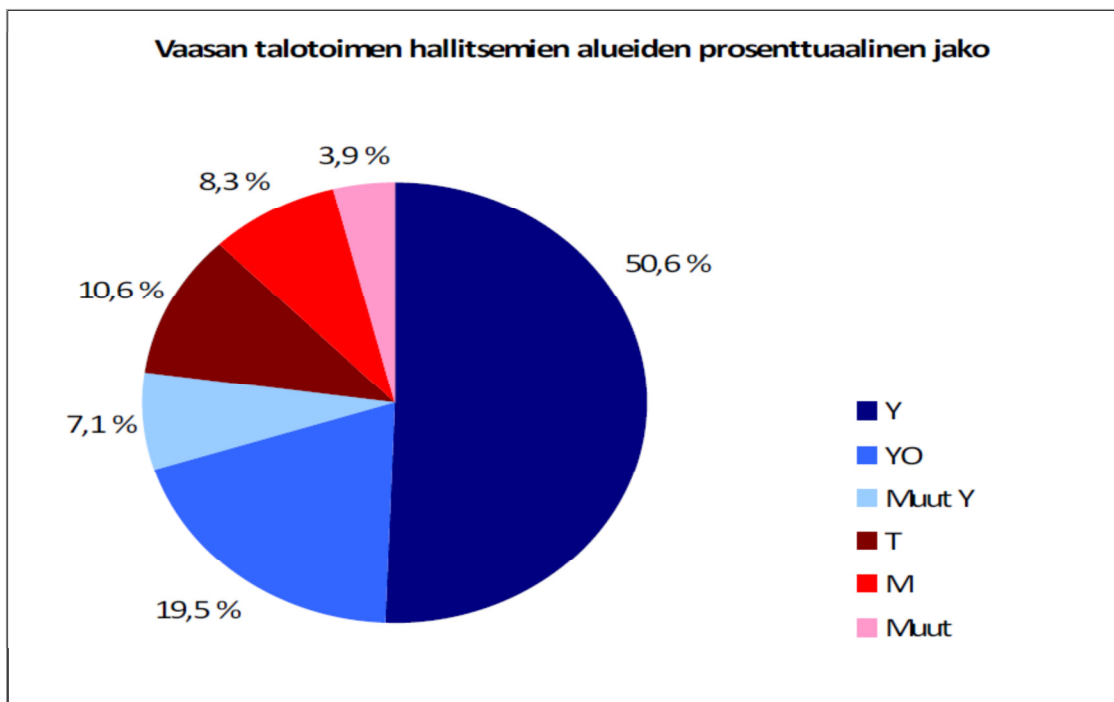
4.4 Talotoimen hallinnassa olevat maa-alueet

Vuoden 2013 lopussa oli Talotoimen hallinnassa maaomaisuutta seuraavasti:

⁴⁰ maapoliittinen ohjelma 2011

Vaasan talotoimen hallinnassa on maa-alueita noin 140 ha, josta noin 108 ha on kaavoitettu erityyppisten yleisten rakennusten korttelialueiksi. Vaasan talotoimen hallinnassa olevat maa-alueet jakaantuvat maankäyttötarkoituksittain seuraavasti:

Käyttötarkoitus:	Pinta-ala (noin):
Y Yleisten rakennusten korttelialue	71,0 ha
YO Opetustoimintaa palvelevien rakennusten korttelialue	27,4 ha
Muut Y (YL, YS, YM, YU, YY)	10,0 ha
T Teollisuus- ja varastorakennusten korttelialue	14,8 ha
M Maa- ja metsätalousalue	11,7 ha
Muut (A, AO, AP, AR, ALK, AKR, ET, K, KTY, L, LH, LPA, PL, SR, V, VU)	5,4 ha
Yhteensä:	140,4 ha



Kuva 5. Prosentuaalinen jako tonttien käyttötarkoituksen mukaan.

Talotoimen omistamien rakennusten huoneistoala on noin 358 000 htm². Kerrosalana tämä tarkoittaa (kerroin 1.2) noin 430 000 kem². Omista rakennuksista on 273 000 htm² on sisäisesti vuokrattu. Loppuosa koostuu ulos vuokratuista tai omassa käytössä olevista tiloista, suojelukohteista yms. sekä erilaisesta epäkurantista massasta.

Asemakaava-alueella sijaitsevien Talotoimen hallinnassa olevien tonttien rakennusoikeus on yhteensä noin 800 000 kem², josta on käytetty alle puolet, arviolta 40- 45 % (melko suuri osa rakennuksista sijaitsee alueilla, joilla ei kaavassa ole rakennusoikeutta tai ei asemakaavaa lainkaan).

5. MUIDEN KAUPUNKIEN KÄYTÄNTÖJÄ

5.1 *Newsec-Maakanta Oyn selvitys*

Newsec on teettänyt selvityksen 2010 yhdentoista kaupungin toimeksiannosta. Selvityksessä oli mukana Tampere, Oulu, Vaasa, Jyväskylä, Hämeenlinna, Lahti, Pori, Kouvola, Hyvinkää, Kuopio ja Mikkeli.

5.1.1 Sisäisten maanvuokrien perimisen aloitus

Sisäiset maanvuokrat on otettu käyttöön useissa kaupungeissa 1990- ja 2000-luvulla. alussa. Järjestelmä on käytössä lähes kaikissa muissa kaupungeissa mm. Espoossa, Oulussa, Jyväskylässä, Joensuussa, Turussa, Lahdessa, Kouvola, Tampereella ja Helsingissä.⁴¹

Periaatepäätös sisäisistä maanvuokrista on yleensä tehty kaupunginhallituksessa tai valtuustossa. Varsinainen käytännön valmistelu on tehty tyypillisesti joko tonttiyksikössä tai yhdessä kaupungin tilapuolen kanssa.⁴²

Omistajaa eli kaupunkia edustaa tyypillisesti tonttiyksikkö. Nimi tosin vaihtelee kaupungeittain, mm. kiinteistövirasto, tonttiosasto, tekninen keskus, maa- ja mittaus, kiinteistötoimi, mittaus- ja tonttiosasto, kaupungin kehitys- ja kiinteistötoimi.⁴³

5.1.2 Vuokralainen ja vuokrattavat tontit sekä maat

Tilaliikelaitos, Tilalaitos, Tilakeskus

Koulujen, päiväkotien, terveyskeskusten, sairaaloiden, virastojen tontit, tekniset tukikohdat, liikunta- ja urheiluhallit, uima- ja jäähallit (katso liikuntatoimi), rakennetut kohteet. Useimmiten tilalaitos on suurin maanvuokralainen ja perii maanvuokran osana tilavuokraa omilta asiakkailtaan.

⁴¹ Newsec-Maakanta Oy, 2010

⁴² Newsec-Maakanta Oy, 2010

⁴³ Newsec-Maakanta Oy, 2010

Energia Oy / Liikelaitos

Sähköasemat, johtoalueet ja -verkot (käytäntö vaihtelee, jos kyseessä yhtiö, sopimus kuten yksityisillä yrityksillä).

Jätehuolto / Jätelaitos

Kaatopaikat, jäteasemat, lumenkaatopaikat, maanlajitusalueet, Romuajoneuvovarastot.

Vesilaitos

Vesisäiliöt, pumppaamojen alueet, johtojen alueet (käytäntö johtoalueiden vuokrauksesta vaihtelee, osa perii vuokraa esim. johdon pituuden ja alueen leveyden mukaan ja osa ei peri ollenkaan).

Liikuntatoimi

Urheilu- ja pallokentät, uimarannat, ulkoilusaaret, telttailu- ja ulkoilualueet, pururadat (liikuntarakennukset usein tilalaitoksella, rakentamattomat liikuntatoimella riippuen organisaatiosta ja kiinteistöjen ryhmittelystä).

Satama-alueet

Yleensä vuokraus kokonaisuudesta satamalaitokselle joka vuokraa aluetta edelleen.

Kaupungin yhtiöt

Maanvuokra kuten yksityisellä sektorilla, eli pitkät kiinnityskelpoiset sopimukset.

Viheralueet, kadut, torit, metsämaat

Yleensä ei sisäistä maanvuokraa. Poikkeuksena Helsinki, missä vuokra kirjanpitoarvon mukaan eli käytännössä huomattavan alhainen taso suhteessa markkina-arvoon.⁴⁴

⁴⁴ Newsec-Maakanta Oy, 2010

5.1.3 Hinnoittelu yleisesti

Tonttimaan hinta on johdettu tyypillisesti Y-tonteille ns. ARA-hinnasta, tavoitteena päästä lähelle markkina-arvoa ja yhtenäistää sekä kohtuullistaa hinnoittelua. Y-tontin hinta on voitu johtaa myös alueen toimistotontin hinnasta, määrittäen esim. 50 – 80 % (enimmillään 100 %) alueen toimistorakennusoikeuden hinnasta paikkakunnasta ja käyttötarkoituksesta riippuen.⁴⁵

Hinnoittelun perusteena on yleisimmin toteutunut rakennusoikeus. Yleensä koko asemakaavan sallimaa, eli käyttämätöntä rakennusoikeutta ei ole hinnoiteltu. Yhtenä perusteena tätä mietittäessä on mm. asemakaavan rakennusoikeuden käytettävyys ja tontin tehokkuus suhteessa todelliseen käyttöön.⁴⁶

5.1.4 Vuokra

Vuosivuokra on yleensä 4-5 % (vaihtelu 3-6 %:n välillä) pääoma-arvosta ja vuokra on sidottu elinkustannusindeksiin. Maksuväli vaihtelee kuukauden ja kalenterivuoden välillä, maksu tyypillisesti 1-2 kertaa vuodessa.⁴⁷

Esimerkkejä sisäisten maanvuokrien vuokratasenteista: Turku 4 %, Oulu 5 %, Pori 5 %, Helsinki 5 %, Kuopio 4 %, Lahti 3 % ja Espoo 4%.⁴⁸

5.1.5 Vuokrasopimukset

Yleisenä käytäntönä on maanomistajan (esim. tonttiyksikkö) ja vuokralaisen (esim. tilalaitos) välinen maanvuokrauksen puitesopimus ja tähän liittyvä sopimuksen liitteenä oleva, vuosittain tarkastettava kohdelista. Toisaalta esim. Oulussa sopimukset tehdään jokaisesta kohteesta erikseen. Sopimuksissa ei ole kiinnitys- eikä siirtokelpoisuutta ja irtisanomisaika on yleensä vuosi. Tilalaitos perii sisäisen maanvuokran osana

⁴⁵ Newsec-Maakanta Oy, 2010

⁴⁶ Newsec-Maakanta Oy, 2010

⁴⁷ Newsec-Maakanta Oy, 2010

⁴⁸ Newsec-Maakanta Oy, 2010

tilavuokraa omilta asiakkailtaan. Kaupungin yhtiöiden kohdalla sopimukset tehdään kuten yksityisillä yrityksillä.⁴⁹

5.1.6 Esimerkkejä hinta- ja vuokratäytäntöistä⁵⁰

Turku:

- Pohjana on ARA-tonttihinta, josta käytetyn rakennusoikeuden mukaan (rakennusvalvonnan tiedot) enintään $e=1,0$ vähintään $e=0,2$, yleisesti noin 80 % ARA-hinnoista, ei ole nostettu 2000 – 2009.
- vuokra 4 %, yleinen puitesopimus (ei kiinnityskelpoinen).
- kohdelista päivitetään 4 kk välein, vuokra maksetaan 4 kk välein.

Oulu:

- Pohjana on ARA-tonttihinta, mistä 90 %, käytetyn rakennusoikeuden mukaan
- muuntajat asuntoalueilla: ok- tonttihinta, vesivoimalaitos: arvio - neuvottelu.
- vuokra 5 %.
- jätehuolto _ kaatopaikan hinta = raakamaan hintataso, vuokratprosentti: 5 %.
- sopimus: liikelaitokset, tavoite 20 vuotta, tilaliikelaitos 30 v + exit (eivät kiinnityskelpoisia).

Tampere:

- Alustavasti mietitty periaatetta, jossa tontilla olevasta huomattavan suuresta käyttämättömästä rakennusoikeudesta peritään vuokraa vähintään 1,5 X käytetty rakennusoikeus.
- Mikäli vuokraa peritään vain käytetyn rakennusoikeuden mukaan, jää tonttialueeseen liittyvä ohjausvaikutus pois. Toisaalta vuokralaisen kannalta kysymys on siitä, voiko vuokralainen käytännössä hyödyntää rakennusoikeutta mitenkään.

⁴⁹ Newsec-Maakanta Oy, 2010.

⁵⁰ Newsec-Maakanta Oy, 2010

5.1.7 It- järjestelmät, rekisterit

Järjestelmät on yleensä teetetty itse, pohjana tyypillisesti X-City.

- Espoossa oma järjestelmä teetetty/ X-City
- Turussa alussa excel, siirrytty X-Cityyn
- Oulussa Kommunity / Tieto, 2 vastuuhenkilöä
- Tampereella oma tietokantapohjainen järjestelmä
- Kuopiossa oma ohjelma (excel + MapInfo).⁵¹

5.1.8 Kokemuksia ja kommentteja

- Osapuolet voivat tarkasti budjetoida juuri oikeaa summaa joka vuosi, kun vuokra peritään jälkeinpäin (Espoo: kohdelistaus kerran vuodessa, laskutetaan edellisen vuoden listan mukaan).
- Maanvuokra ei kohdistu oikeudenmukaisesti käyttäjien kesken, jos maanvuokra ei perustu maan oikeaan arvoon.
- Vuokralaiset ovat luopuneet joistain turhista alueista sisäisen maanvuokran takia.
- Vuotuiset kohdelistat antavat vuokralaisille ajantasaista tietoa hallituista alueistaan.
- Työmäärä isoimmillaan alussa mutta vähenee selvästi, kun järjestelmä on saatu toimimaan.
- Erillisten vuokrasopimusten etu on, että vastuunjaosta voidaan sopia.
- Talousajattelu ei saa mennä liian pitkälle: esimerkiksi koulu voi hakeutua pois keskustasta, jos vuokrat alueellisesti vaihtelevat liian paljon. Yhdyskuntarakenteellisesti voi kuitenkin olla tärkeä, että kouluja on joka puolella. Kaupallisista toiminnoista voidaan periä korkeampia vuokria kuin palvelutoiminnoista.
- Läpinäkyvyys on erittäin tärkeä. Tampere: sisäiset ja ulkoiset vuokrat pitäisi olla samanlaiset.⁵²

⁵¹ Newsec-Maakanta Oy, 2010

⁵² Newsec-Maakanta Oy, 2010.

5.2 Kysely 7.3.2014

5.2.1 Sisältö ja vastaajat

Tämän tutkimuksen yhteydessä on 7.3.2014 lähetetty kysely kokemuksista sisäisistä maanvuokrasta Turun, Tampereen, Oulun, Vantaan, Joensuun, Lahden, Espoon, Jyväskylän ja Kuopion kaupungille.

Vastauksia saapui kuusi kappaletta (Turku, Jyväskylä, Tampere, Lahti, Kuopio ja Oulu).

Kysymykset olivat seuraavat:

1. Onko sisäisellä maanvuokralla ollut todellista ohjausvaikutusta maankäyttöön (tehostuminen, taloudellisuus)?
2. Onko järjestelmä parantanut kustannustietoisuutta / kustannusrakenteen läpinäkyvyyttä?
3. Ovatko hyödyt kustannuksia suuremmat?
4. Suositteletko käyttöönottoa?
5. Muita mahdollisia mielipiteitä?

5.2.2 Kaupunkien mielipiteet

1. Onko sisäisellä maanvuokralla ollut todellista ohjausvaikutusta maankäyttöön (tehostuminen, taloudellisuus)?

***Turku:** Tulee todelliseksi kustannukseksi kuten tilatkin, saadaan vertailtavuus yksityisen sektorin palveluihin. Jos oman tuotannon kustannuksissa ei ole kaikkia kulueriä, niin turha on sitten niitä kerätäkään. Ja kun maksaa eikä tarvitse ihan oikeasti, niin luovutaan. Myös oikeaa vertailua eri vaihtoehtojen välillä. Rahoitamme infran mm näillä tuloilla ja tarvitsevat omatkin tilamme katuja yms infraa.*

Jyväskylä: Jo nyt selvitysvaiheessa on joitakin Tipan (tilapalvelun) varauksia vapautunut ja myös uusia kiinteistökehityskohteita löytynyt.

Oulu: Tätä on vaikea arvioida. Käsitykseni on, että on sillä ainakin jonkinlainen vaikutus ollut. Hallintokunnille ja tilakeskukselle osoitetun määrärahan ohessa sisäinen vuokra on ohjannut tilakeskusta luopumaan tiloista, joilla ei ole käyttöä.

Tampere: Otimme käyttöön peruskaupungin ja liikelaitosten (mm. Tilakeskus, Tampereen vesi) sisäiset maanvuokrat 1.1.2013.

Kävimme kohteet ja vuokrat läpi ”tontti tontilta”. Homma oli kohtuullisen suuri, mutta ilman muuta hyvä ohjausvaikutuksen kannalta. Selvitysten jälkeen löytyi paljon alueita, joiden maankäytön tehostaminen on aloitettu

Sitä ohjaako maanvuokra jatkuvaa toimintaa on lyhyen kokemuksen perusteella vaikea arvioida.

Lahti: Menettely on ohjannut ainakin osin myös sisäisten toimijoiden maankäyttöä koska usein kaavoituksen yhteydessä käymme keskustelun myös tonttikoon/rakennusoikeuden vaikutuksesta kulurakenteeseen. Samalla se on lisännyt läpinäkyvyyttä toimintaan. Vuokran määräytymismenettely on pyritty pitämään suhteellisen yksinkertaisena emmekä ole laatineet kohdekohtaisia sopimuksia vaikka siitäkin on keskusteltu.

Kuopio: Tilakeskukselta peritään vuokraa tosin vain käytetyn rakennusoikeuden perusteella. Tämä heikentää osittain sisäisen maanvuokran ohjausvaikutusta, koska tyhjästä maa-alasta ei tarvitse maksaa. Sisäiset vuokrat on sidottu elinkustannusindeksiin ja lähtökohtana on ollut samat vuokrausperusteet kuin ulkopuolisillekin, että saadaan vertailtavuutta tilakustannukseen.

2. Onko järjestelmä parantanut kustannustietoisuutta / kustannusrakenteen läpinäkyvyyttä?

Jyväskylä: Oletus on, että parantaa huomasti. Tipan kustannusrakenteelle tulee lisää painetta, mutta markkinat tulee kolmansia osapuolia (rakennusten vuokralaisia)

kohtaan yhdenmukaiseksi ja mahdollistaa ainakin joiltakin osin kilpailua ja vertailua.

Turku: Kyllä kts edellä

Oulu: Kyllä.

Tampere: Lisää kustannustietoisuutta ja läpinäkyvyyttä. Kaupungin omien tilojen ja muiden omistuksessa olevien vuokratilojen vertailtavuus mahdollista.

Sisäiset maanvuokratulot meillä yhteensä n. 7 miljoona euroa eli 20% kaikista maanvuokratuloista n. 35 miljoona euroa (2013). Saattava nämä ”lisätulot” jonkin verran helpottaa esim. infrainvestointien läpimenoa.

Lahti: Kyllä, kts edellä

Kuopio: Kyllä, kts edellä

3. Ovatko hyödyt kustannuksia suuremmat?

Turku: Kyllä – ei ole iso homma kun on kerran tehnyt.

Jyväskylä: Ainakin meidän vinkkelistä ovat. Toisaalta kiinteistökehityskohteiden väliaikaisen käytön kustannukset ja mm. yleisestä käytöstä poistettujen rakennusten purut tulevat meille maankäyttöön ja näihin pitää löytyä henkilö- ja talousresurssit. Myös kiinteistökehityskohteiden asemakaavanmuutokset (kumppanuuskaavat) pitää saada sujumaan nopeasti. Mutta eiköhän nämä liene yleisenkin edun mukaisia asioita. Selvityksen työmäärän osalta on tähän asti päästy vähällä. Sopimuksissa on kyllä työtä loppuvuodeksi ja toivottavasti saadaan tähän ainakin kesäksi kausityöntekijä.

Oulu: Se riippuu siitä miten hyötyjä arvioidaan. Välttämättä näin ei ole. Sisäinen maanvuokra aiheuttaa hallinnon kuluja, jotka ovat kuitenkin verrattain pieniä sen jälkeen, kun sis. vuokra on otettu käyttöön. Käyttöönoton yhteydessä vaatii enemmän työtä. Sellainen mutu minulla on, että kokonaisuudessaan (kun tilankäyttö tehostuu ja turhista tiloista luovutaan) hyödyt olisivat suuremmat.

Tampere: Ovat kokonaisuutena. Projektinomainen kohteiden läpikäynti iso homma mutta kannatti.

Lahti: Ainakin näin maankäytön näkökulmasta meillä on hyödyt menoja suuremmat. Parhaillaan käymme keskustelua laskutusjärjestelmän muuttamisesta TeklaGis uuden maanvuokra laskutusjärjestelmän alle. Tällä pääsisimme eroon erillisistä laskutuksen pohjana olevista kiinteistöluetteloista ja saisimme kohteet täsmällisemmin ylläpidettyä.

Kuopio: Järjestelmä on ehdottomasti hyvä ja kannattaa ottaa käyttöön, vaikka vaatiikin perustamisvaiheessa ison rypistyksen. Jatkossa ylläpito on kuitenkin kohtalaisen yksinkertaista.

4. Suositteletko käyttöönottoa?

Turku: Kyllä, katso edellinen vastaus. Jos oman tuotannon kustannuksilla ei ole mitään väliä ja teillä on rahaa kylvää, niin ei kannata ottaa käyttöön.

Jyväskylä: Uskaltaisin suositella.

Oulu: En varauksetta. Käytännöistä kannattaa ainakin tehdä hallinnollisesti mahdollisimman kevyet ja suoraviivaiset. Me muutimme nyt kuntaliitoksen yhteydessä tonttikohdaiset sopimukset puitesopimukseen.

Tampere: Kyllä.

Lahti: Kyllä.

Kuopio: Kyllä, katso edellinen vastaus. Jopa Tilakeskus on sitä mieltä, että järjestelmä on toimiva vaikka rutisevatkin vuosittain vuokran suuruudesta.

5.2.3 Yhteenveto

Kyselyn perusteella voidaan todeta, että vertailukaupungit arvioivat käytössään olevia sisäisen maanvuokran järjestelmiä seuraavasti:

- Järjestelmällä on positiivista ohjausvaikutusta maankäyttöön (tehostuminen).
- Parantaa kustannusten läpinäkyvyyttä, vertailtavuutta ja kustannustietoisuutta.

- Kaikki pitivät hyötyjä kustannuksia suurempina, yksi varauksella.
- Kaikki kannattivat järjestelmän käyttöönottoa, yksi varauksella.

Osa pitää tonttikohtaisia sopimuksia parempana, osa puitesopimuksia.

Hinnoitteluperiaatteet poikkeavat jonkin verran toisistaan, mutta eivät olennaisesti.

Ajatuksena on kaikissa jonkinlainen markkinasuuntautunut, mutta kuitenkin kohtuullistettu vuokra.

Tämä empiirinen tutkimus tukee vahvasti sisäisten maanvuokajärjestelmän käyttöönottoa. Yksikään vastaajista ei suhtautunut kokemuksiin kielteisesti.

6. KEHITTÄMISVAIHTOEHTOJA

Vaasan kaupungin sisäisen maaomaisuuden hallinnassa on seuraavia ongelmia:

- Kustannusten kohdistumattomuus
- Maaomaisuuden hallintasuhteiden epäselvyys
- Kustannustietoisuuden puute

Maan käyttö on hinnoiteltu eri tavoin ulkopuolisille kuin sisäisesti. Tapauksissa, jossa kaupungin yksikkö kilpailee toiminnassaan ulkopuolisen kanssa, saa kaupungin yksikkö kilpailuetua, koska ei joudu maksamaan toimintaansa liittyviä kustannuksia kuten täysmääräistä vuokraa käyttämistään maa-alueista. Maan käyttö on myös joiltain osin staattinen ja sen käyttö tehotonta, joka johtuu mm. käyttäjien oman tarpeen ylimitoituksista. Tämä kaikki tarkoittaa, että taloudenpidossa tältä osin on selvää kehittämispotentiaalia. Selkokielellä sanottuna verovaroja voidaan todennäköisesti sisäisellä maanvuokrajärjestelmällä säästää.

Näiden ongelmien ratkaisemisessa voidaan käyttää sisäisen maanvuokran järjestelmää. Tällöin selvitetään kehittämisehdot, järjestelmään siirtymisen hyödyt ja haitat, perinnän laajuus sekä osapuolten suhteet. Päävaihtoehdot sisäisen maanvuokran järjestelmässä ovat:

0 Jatketaan nykyistä järjestelmää, jossa peritään maanvuokraa vain toimitilojen tonteista siten, että maanvuokra on alle käyvän tason ja se sisältyy talotoimen perimään tilavuokraan, mutta vuokraa ei tulouteta tonttiyksikölle.

1 Peritään vuokraa vain rakennetuista tonteista, jolloin Vaasan talotoimi perii käyvän tason mukaisen maanvuokran toimitilavuokran yhteydessä ja tulouttaa sen kiinteistötoimelle.

2 Peritään käyvän tason mukaista maanvuokraa kaikista rakennetuista tonteista ja rakentamattomasta maasta ja vuokrat tuloutetaan kiinteistötoimelle.

Vaihtoehto 0 ”etuna” on, että nykyjärjestelmään ei tarvitse tehdä muutoksia. Haittana on, että kustannusten oikea kohdistus, maankäytön tehostuminen ja maan hallintavastuun selkeyttäminen jäävät saavuttamatta.

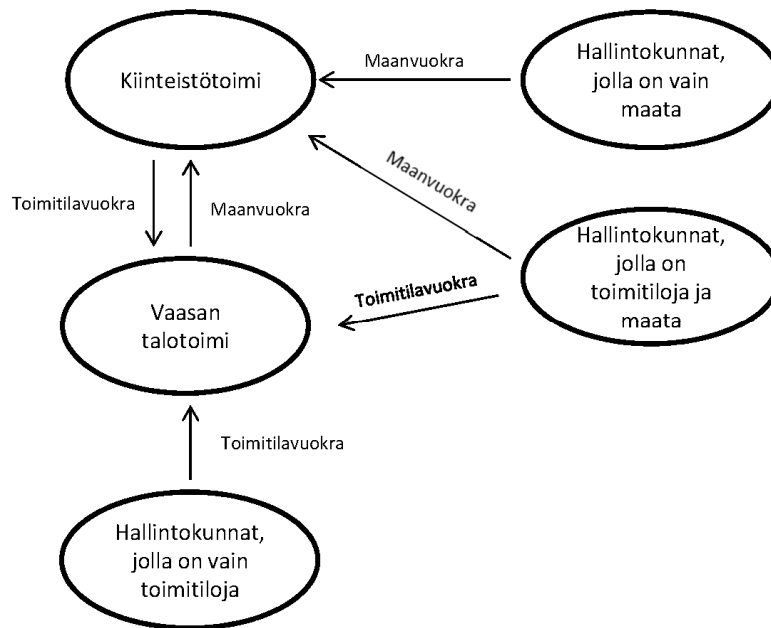
Vaihtoehdossa 1 saadaan asia järjestykseen rakennettujen tonttien osalta. Rakennettujen tonttien vuokrat tarkistetaan oikealle tasolle sekä kustannukset ja tulot kohdistetaan oikeaan yksikköön. Rakentamaton maa, jolla on suuri merkitys kaavoitus-, maa- ja yhdyskuntapolitiikalle, jää järjestelmän ulkopuolelle.

Vaihtoehdossa 2 saavutetaan sisäisen maanvuokran edut eli kustannukset kohdistuvat oikein, maankäyttö tehostuu ja hallinto- ja käyttösuhteet selkeytyvät. Käyttöönotto vaatii työtä ja aiheuttaa kustannuksia. Sisäisen maanvuokran käyttöönottoon liittyvät kustannukset ja työmäärät ovat kuitenkin olleet kohtuullisia niissä kaupungeissa, jotka ovat siirtyneet sisäisen maanvuokran perintään. Vaasassa on tehty hyviä pohjaselvityksiä ja tietojärjestelmiä on uusittu, mikä vähentää työmäärää.

6.1 Ehdotus Vaasan malliksi

Realistista on ensi vaiheessa ottaa käyttöön vaihtoehto 1, mutta jatkotyössä kannattaa ehdottomasti harkita myös vaihtoehtoa 2. Tämä vaatii enemmän työtä, mutta tästä osa on jo tehty erillisinä projekteina. Kustannukset kohdistuisivat oikein, kustannustietoisuus kasvaisi ja hallinto- ja käyttösuhteet selkeytyisivät.

Järjestelmässä kiinteistötoimi toimii maanomistajan edustajana, vuokraa tontteja ja maa-alueita hallintokunnille. Hallintosuhteet määrätään kiinteistötoimen ja hallintokuntien välisillä sopimuksilla. Katso alla oleva kuva.



Kuva 6. Hallintosuhteet, oma kuva.

Kaupungin sisällä hallintokunnat maksavat sisäistä maanvuokraa ja toimitilavuokraa sen mukaan, mitä heillä on käytössä. Osalla on vain toimitiloja, joihin saattaa liittyä tontin käyttöoikeus. Osalla hallintokunnilla on sekä toimitiloja että maa-alueita ja osalla on ainoastaan maa-alueita.

Sisäiseen maanvuokraan siirtyminen olisi syytä viedä kaupunginhallituksen tai kaupunginvaltuuston päätettäväksi.

7. TOTEUTUS

Ajatellen Kotterin muutosteorian kahdeksaa askelta, tulisi muutoksen saavuttamiseksi ensimmäiseksi lisätä kiireellisyyden ja välttämättömyyden tunnetta tiedottamalla päättäjille riskeistä ja epäkohdista nykyisessä järjestelmässä.

Seuraavaksi tulisi perustaa ohjaava ryhmä, valita projektivetäjä sekä laatia visio ja suunnitelma (projektisuunnitelma) järjestelmän käyttöönottamisesta. Kun alusta projektisuunnitelma on valmis, kootaan osapuolet (hallintokuntien johtajat), keskustellaan asiasta ja tarkennetaan suunnitelmaa. Tämän jälkeen viedään periaatepäätös kaupunginhallituksen tai kaupunginvaltuuston päätettäväksi.

Heti projektin alkuvaiheessa tiiviissä yhteistyössä hallintokuntien kanssa tarkistetaan ja päivitetään heidän käyttämänsä alueet järjestelmään. Näin saavutetaan nopeasti tuloksia (selkeytetään nykyisiä hallintosuhteita) ja visiolle saadaan konkreettista näyttöä ja vahvistusta.

Aloitus kannattaa tehdä yhdellä hallintokunnalla (Talotoimi). Myöhemmin käynnistetään seuraava vaihe lisäämällä järjestelmään muut hallintokunnat. Tällöin käynnistetään uusia projektia järjestelmän vakiinnuttamiseksi ja toimintatapojen juurruttamiseksi organisaation kulttuuriin.

Seuraavassa luvussa tarkistellaan eri osapuolien rooleja muutoksen toteuttamiseen.

7.1 Eri osapuolten roolit

Eri osapuolten roolit muutoksen toteuttamisessa ovat seuraavat.

Kaupungin johdon rooli

1. Päättää järjestelmän käyttöönotosta taloudellisena ohjausvälineenä ja järjestelmän pääperiaatteista, kuten sisäisten maanvuokrien määrittämisperiaatteista, osapuolten toimintavapauksista ja käytettävistä sopimusajoista.

2. Keskittyy niihin kiinteistökysymyksiin, jotka vaikuttavat pitkällä tarkasteluvälillä kaupungin talouteen. Kysymykseen tulevat mm. maa- ja tonttipolitiikan peruslinjaukset.⁵³

Vuokraajan rooli (Vaasassa kiinteistötoimi)

1. Hallitsee maaomaisuutta kaupungin johdon asettamien päämäärien mukaan. Tähän sisältyy maapolitiikan hoito, maa- ja vesialueiden hankinta ja luovuttaminen sekä hallinta ja kaupungin edun valvominen.
2. Toimii vuokranantajan roolissa maa-alueiden osalta.
3. Auttaa kaupungin eri hallintokuntia heidän maakysymyksiin liittyvissä asioissa.
4. Myöntää maanomistajanluvut niiltä osin, kuin tätä ei ole sopimuksen mukaan siirretty hallintokunnille.⁵⁴

Vuokralaisen rooli

1. Suunnittelee ja päättää mitkä alueet niille määritettyjen vuokrien perusteella parhaiten edistävät käyttäjän oman toiminnan tavoitteita. Vuokralainen joutuu tällöin tarkastelemaan resurssien käyttöä maan vuokraamiseen tai muuhun toimintaan samanaikaisesti.
2. Hyödyntää ja pitää huolta vuokraamistaan maa-alueista vuokrasopimuksen ehtojen mukaisesti.
3. Myöntää maanomistajanluvut vuokrasopimuksen mukaisesti hallitsemillaan maa-alueilla.⁵⁵

7.2 Vuokran periminen

Järjestelmään siirryttäessä on päivitettävä maaomaisuuden määrä, haltijat ja maaomaisuuden arvo. Perustiedot ovat saatavilla maaomistusrekisterissä.

Maaomaisuusrekisterijärjestelmä on vaihdettu vuonna 2009 Tekla Gis järjestelmään,

⁵³ Leväinen Kari.1999, s. 73

⁵⁴ Leväinen Kari.1999, s. 74

⁵⁵ Leväinen Kari.1999, s. 74

jossa maa-alueet on jaettu pääosin hallintakunnittain. Järjestelmän tietoja on kuitenkin tarkistettava ja täsmennettävä.

Maanvuokrat laskutetaan sisäisesti samalla ohjelmalla kuin ulkoiset vuokrat. Vuokrat maksetaan kerran vuodessa hallintokunnittain lähetetyn laskun mukaan.

7.3 Hallinnan siirtymisajankohta

Vuokrasopimukset tehdään ennen rakentamista, jolloin hallintokuntiin noudetaan vastaavaa menettelyä kuin ulkopuolisiin maanvuokralaisiin. Tällöin vuokralaisella on mahdollisuus ja oikeus hakea tarvittavat luvat itsenäisesti.

Vuokran perintä aloitetaan vuokrasopimuksen laatimista seuraavan kalenterivuoden alusta. Vastaavasti vuokranmaksu päättyy sopimuksen päättymistä seuraavan kalenterivuoden alussa.

7.4 Vuokrasopimukset

Vuokrasopimukset voidaan tehdä kiinteistöittäin tai hallintokunnittain.

Yleisin tapa kaupungeissa on tehdä sopimukset hallintokunnittain ja liitetään siihen luettelo sopimuksen kohteena olevista alueista.⁵⁶

Vuokrasopimukset on syytä tehdä vaikka vuokraa ei perittäisi, koska sopimuksessa määritellään vuokranantajan ja vuokralaisen oikeudet ja velvollisuudet.

Vuokrasopimuksilla ei ole samaa juridista merkitystä kuin kaupungin ja yksityisen välisessä sopimuksessa, mutta järjestelmän selvyuden vuoksi on syytä toimia kuin sopimus olisi juridisesti sitova.⁵⁷

Sopiva **Vaasan malliksi** olisi tehdä vuokrasopimukset (yleissopimus) hallintokunnittain:

- Yleissopimuksen liitteenä kiinteistökohtaiset listat karttoineen.

⁵⁶ Leväinen Kari.1999, s. 78

⁵⁷ Leväinen Kari.1999, s. 79

- Suurimmat kohteet tarpeen ja resurssien mukaan erillisinä sopimuksina.
- Sopimuksen irtisanomisaika 1 vuosi, ellei toisin esim. investointien vuoksi sovita.
- Kohteiden tarkistukset ja päivitykset vähintään kerran vuodessa ja ajoitus siten, että muutokset ehtivät talousarvioon.
- Sopimus/sopimukset eivät luonteestaan johtuen voi olla siirtokelpoisia.
- Sopimuksissa erityiskohtina huomioitava mm. mahdollisten pilaantuneiden maiden vastuut sekä rakennusten purkuvelvollisuudet sekä tontin kunnostaminen vuokrasuhteen päättyessä.

7.4.1 Vuokran määrittäminen

Kaikelle kaupungin omistamalle maalle olisi määriteltävä nykyarvo ja vuokra, vaikka sisäisen vuokran järjestelmää ei otettaisikaan kaikilta osin käyttöön. Näin on mahdollista selvittää eri toimintojen maa/tonttikustannukset.⁵⁸

Maan arvo riippuu oleellisesti sen sijainnista, asemakaavan mukaisesta käytöstä ja rakennusoikeudesta.

Maanvuokran määrittämisessä tulisi jakaa maa-alueet eri ryhmiin.

1. Rakennuspaikat
2. Erityisalueet
3. Muu maa
4. Laajat rakentamattomat virkistys- ja suojelualueet ja talousmetsät

Tonttien ja rakennuspaikkojen osalta vuokranmäärittäisperusteet voisivat olla:

- Tonttien hinnoittelu/pääoma-arvo perustetaan muiden kaupunkien tavoin kohtuulliseen markkinasuuntautuneeseen arvoon, joka voisi olla

⁵⁸ Leväinen Kari.1999, s. 79

- Kaavoitetut Y- tontit esim. 85 % ARA-hinnasta tai 50-60 % vapaarahoitteisesta asuntotontin hinnasta (AK)
- Kaavoitetut teollisuustontit esim. 70 % kaupungin normaalihinnasta (€/m²)
- Kaavoittamattomat rakennuspaikat vastaavin perustein käyttötarkoituksensa mukaan
- Erityistapaukset (käyttämättömät suojelukohteet esim. Kruununmakasiini, epäkurantit teollisuustontit esim. Mansikkasaari, maapinta-alaltaan erityisen suuret kohteet ym.) tapauskohtaisen harkinnan perusteella
- Hinnoittelu pääsääntöisesti käytetyn rakennusoikeuden mukaan kerrosneliöhintana. Suuret kohteet etenkin keskusta-alueilla, joissa runsaasti (yli 50 %) käyttämätöntä rakennusoikeutta, tapauskohtaisesti, jolloin myös käyttämättömälle rakennusoikeudelle tulisi määrätä kohtuullinen hinta. (esim. käytetyn rakennusoikeuden mukaan laskettu vuokra korotetaan 1.5-kertaiseksi, mikäli käyttökelpoista käyttämätöntä rakennusoikeutta yli 50 %)
- Vuosivuokra 5 % pääoma-arvosta, kuten kaikissa ulkoisissa sopimuksissa.
- Vuokra sidotaan elinkustannusindeksiin, kuten kaikissa ulkoisissa sopimuksissa.

Muun tyyppisten kohteiden hinnoitteluun on olemassa erilaisia vaihtoehtoja raakamaan ja markkinahintaisen tonttimaan arvon väliltä. Laajoja rakentamattomia virkistys- ja suojelualueita ei liene järkevää ottaa järjestelmän piiriin.

7.4.2 Vuokratason tarkastelua / Talotoimen hallinnassa olevat tontit

Seuraavassa on arvioitu edellä hahmotetun vuokrajärjestelmän vaikutusta Talotoimen vuokriin seuraavilla oletuksilla:

- Rakennusten huoneistoala noin 358 000 htm² ja kerrosala (kerroin 1.2) noin 430 000 kem². Talotoimen hallinnassa olevien tonttien (kaavan mukainen) rakennusoikeus on yhteensä noin 800 000 kem²
- Tonttien ja rakennuspaikkojen pääoma-arvo joko 1) 85 % ARA-hinnasta tai 2) 60 % vapaarahoitteisesta AK-hinnasta (€/kem²).
- Hinnat valtuuston 2012 vahvistaman aluehinnoittelun mukaan. (Vapaarahoitteiset asuntotonttihinnat sidottu indeksiin, ARA-hinnat vuoden 2012 tasoa, joka on edelleen voimassa eikä ole sidottu indeksiin)
- Vuokraprosenttina käytetään 5 %
- Vuokra lasketaan käytetyn rakennusoikeuden (kerrosalan) mukaan, joka johdettu kunkin kohteen huoneistoalasta kertoimella 1.2.

Em. oletusten ja laskennan perusteella olisi Talotoimen maksama kokonaisvuokra/vuosi suuruusluokaltaan:

- noin 2,1 milj. €/v, jos rakennusoikeuden hintana käytetään 85 % alueittaisesta ARA-hinnasta
- noin 2,3 milj. €/v, jos rakennusoikeuden hintana käytetään 60 % alueittaisesta AK-hinnasta
- (Hinnoittelu kaavan mukaisilla rakennusoikeuksilla johtaisi tasoon 3.4-3.8 milj.€/v)

Aluekohtaiset maanvuokrat em. vaihtoehtoissa.

Hinta-alueet:

- 1 Keskikaupunki
- 2 8. ja 9. kaupunginosat
- 3 Vöyrinkaupunki, Virastoalue
- 4 Hietalahti
- 5 Palosaari
- 6 Palosaaren ranta, Vikinga, Isolahden ranta
- 7 Vaskiluoto
Asevelikylä, Purola, Kotiranta,
- 8 Huutoniemi ym.
- 9 Asuntomessualue
Teeriniemi, Kiilapalsta,
- 10 Melaniemi
- 11 Vanha Vaasa

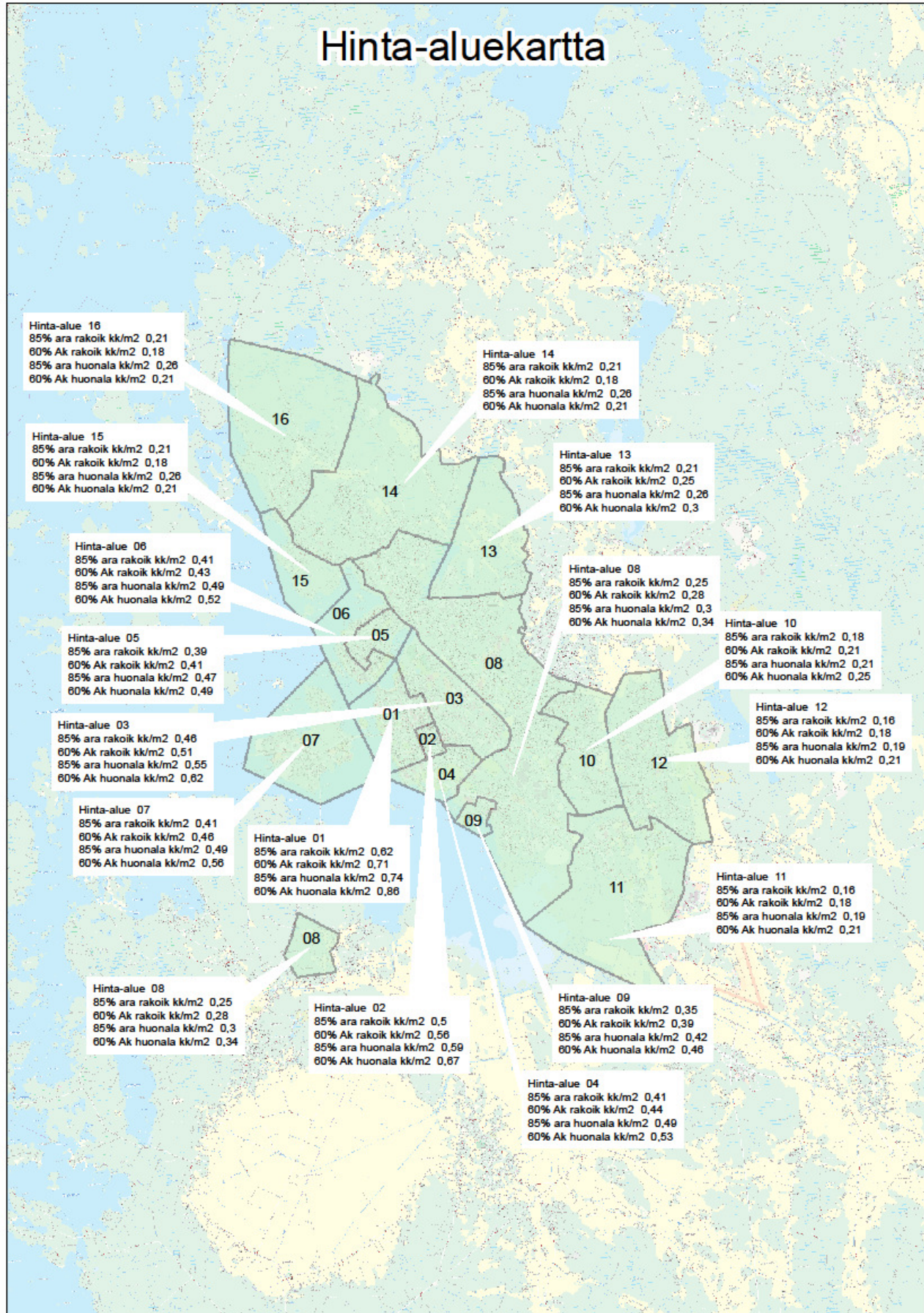
- 12 Haapaniemi, Ristinummi, Pappilanmäki,
 13 Böle
 14 Gerby
 15 Gerbyn venesatama
 16 Västervik
 17 Sundom (kaavoittamaton)
 18 Vähäkyrö

Hinta- alue	Tonttihinnat		Maanvuokra/kk/kem2		Maanvuokra/kk/htm2	
	Norm. AK €/kem2	ARA (AK) €/kem3	85 % ARA (AK) €/kk/kem2	60 % norm. AK €/kk/kem2	85 % ARA (AK) €/kk/htm2	60 % norm. AK €/kk/htm2
1	285,80	175	0,62	0,71	0,74	0,86
2	224,44	140	0,50	0,56	0,60	0,67
3	205,04	130	0,46	0,51	0,55	0,62
4	175,15	115	0,41	0,44	0,49	0,53
5	162,56	110	0,39	0,41	0,47	0,49
6	172,53	115	0,41	0,43	0,49	0,52
7	185,11	115	0,41	0,46	0,49	0,56
8	113,27	70	0,25	0,28	0,30	0,34
9	154,70	100	0,35	0,39	0,43	0,46
10	84,95	50	0,18	0,21	0,21	0,25
11 *	70	45	0,16	0,18	0,19	0,21
12	71,32	45	0,16	0,18	0,19	0,21
13	100	60	0,21	0,25	0,26	0,30
14	70	60	0,21	0,18	0,26	0,21
15 *	70	60	0,21	0,18	0,26	0,21
16 *	70	60	0,21	0,18	0,26	0,21
17 *	70	45	0,16	0,18	0,19	0,21
18 *	50	45	0,16	0,13	0,19	0,15

* Alueelle ei vahvistettua AK tai Ara-hintaa.
 Arvioitu lähialueen mukaan.

Taulukko 2. Aluekohtaiset vuokrat.

Hinta-aluekartta



7.5 Aikataulu

Maanvuokran perinnän aloittaminen edellyttää useita vaiheita. Tavoitteena on kuitenkin sisäisen maanvuokran perinnän käynnistäminen vuoden 2017 alusta.

- Periaatepäätös viimeistään vuoden 2016 alussa.
- Rekisterin tarkistus ja päivitys (suurin työ jo tehty, tarkistusta yhteistyöryhmien kanssa)
- Yhteistyöryhmien perustaminen (mahdollisimman nopeasti kun periaatekäsittely on käynnistynyt)
- Talousarvio (sisäiset vuokrat seuraavan vuoden budjetissa)

Vaihe 1: Peritään vuokraa vain rakennetuista tonteista (talotoimen hallinnassa olevista rakennuksista) alkaen 1.1.2017.

Vaihe 2: Peritään maanvuokraa kaikista rakennetuista tonteista ja rakentamattomasta maasta alkaen 1.1.2018.

8. YHTEENVETO

Sisäisten maanvuokrien käyttöönoton tavoitteena on selkeys ja eri osapuolten kannalta yhtenäiset pelisäännöt sekä toimintatavat. Sisäinen vuokra on parhaimmillaan järjestelmä, jossa vuokralainen optimoi perustoiminnan ja vuokrakustannukset kokonaisuutena. Aito kustannus tuo aidon mietinnän tilatarpeisiin ja mitoittaa maa-aluearvetta tehokkaammin.

Kaupungit, jotka ovat ottaneet käyttöön sisäisiä maanvuokria, ovat yleisesti ja selkeästi sitä mieltä että saavutetut hyödyt ovat suuremmat kuin haitat. Sisäisten maanvuokrien käyttöönotto lisää jonkin verran työtä, mutta kun järjestelmä on saatu käyttöön, sen ylläpitäminen ei ole kovin työläistä.

Järjestelmän käyttöönotto tuo hieman lisätyötä ja muutoksia eri osastoille, mikä voi aiheuttaa vastustusta ja järjestelmän tarpeellisuuden kyseenalaistamista. Siten on tärkeää, että hankkeella on selkeä visio ja selvitykset, jotka osoittavat järjestelmän tärkeyden ja sen kautta saavutettavissa olevat hyödyt.

Järjestelmässä kiinteistötoimi toimii maanomistajan edustajana, vuokraa tontteja ja maa-alueita hallintokunnille. Hallintosuhteet määrätään kiinteistötoimen ja hallintokuntien välisillä sopimuksilla.

Järjestelmään käyttöönotto kannattaa aloittaa vaiheittain, ensimmäisessä vaiheessa peritään vuokraa vain rakennetuista tonteista, jolloin Vaasan talotoimi perii käyvän tason mukaisen maanvuokran toimitilavuokran yhteydessä ja tulouttaa sen kiinteistötoimelle. Samalla määritellään myös vuokraajan vastuut ja oikeudet tonteista/alueista. Toisessa vaiheessa otetaan mukaan muut hallintokunnat ja laaditaan vuokrasopimukset, joissa määritellään haltijan vastuut ja oikeudet, vaikka alueista ei vielä perittäisikään vuokraa. Näiden vaiheiden jälkeen kustannukset kohdistuisivat pääosin oikein, kustannustietoisuus kasvaisi ja maanhallinto- ja käyttösuhteet selkeytyisivät.

Riippumatta siitä, otetaanko käyttöön sisäinen maanvuokrajärjestelmä vai ei, tulisi maanomistajan (kiinteistötoimi) ja haltijan/vuokralaisen (käyttävä hallintokunta) rooleja ja maa-alueiden sisäistä hallintaa selkeyttää seuraavasti:

- hallinta-alueiden rajojen selkeyttäminen ja jatkuva ajan tasalla pito
- hallinnan luovutusmenettely ja -ajankohta (sekä palautuminen ja siirto esim. kaavanmuutos- tai realisointitapauksessa)
- omistajalle kontra haltijalle kuuluvat oikeudet ja velvollisuudet määriteltävä (luvat, lausunnot, maksujen periminen käyttöluvista ym.).

LÄHTEET

Ahoniemi Lea. 2009, Johdatus johtamiseen – Ajatuksia Johtamisen perusteet - opintojaksosta ja rakennusaineita tulevaan.

Bruzelius och Skärvard, Integrerad organisationslära, (ISBN 974-91-44-07109-1)

Drucker, Peter F. 2000, Johtamisen haasteet (ISBN 951-0-24666-2)

Green, M. 2007, Change manager masterclass: a step by step guide to successful change management, (ISBN 978-0-273-71174-2)

Holbeche L. 2006. Understanding change. Theory, implementation and success

Isoniemi Harri. 2009, Sisäinen vuokra kunnassa ja kuntayhtymässä, (ISBN 978-952-213-086-0)

Järvinen, P. 2006, Lyckas som chef, (ISBN 978-91-7882-672-8)

Kotter, J.P. 1996. Muutos vaatii johtajuutta

Leväinen Kari.1999, Sisäisen maanvuokran perusteet, käytäntö ja toteutus kaupungeissa esim. Espoon kaupunki, (ISBN 951-22-4621-X)

Leväinen Kari. 2000, Sisäistä maanvuokrasta kunnissa

Miettilä Asko, Eerolainen Jussi, Leiwo Kaisa. 1994. Kaupunkien kiinteistöjen tuottavuustutkimus

Newsec-Maakanta Oy, 2010. Selvitys sisäisten maanvuokrien määrittäminen kaupungeissa

Piirainen, Antti. 2011. Muutosprosessi – stabiilista tilasta vihan kautta hyväksyntään.

Luettavissa; <http://www.qk-karjalainen.fi/fi/artikkelit/muutosprosessi/>. Luettu 1.12.2014

TEKPA-kehittämissyhteisö.1995. Tonttilaitos, liiketaloudellinen näkökulma kunnan maaomaisuuteen

Vaasan maapoliittinen ohjelma, 2011

¹ <http://blog.readytomanage.com/coping-with-change/> Luettu 1.12.2014

¹ <http://kjuuti.wordpress.com/2010/02/05/sulatetun-jaan-strategia-muutosjohtamisessa>
Luettu 1.12.2014

KUVALUETTELO

Kuva 1. Muutosprosessin emotionaaliset vaiheet ajan funktiona.

Kuva 2. Lewinin kolme askelta.

Kuva 3. Sisäisen vuokrajärjestelmän osapuolet

Kuva 4. Käyttöönottoprosessi esim.

Kuva 5. Prosentuaalinen jako tonttien käyttötarkoituksen mukaan.

Kuva 6. Hallintosuhteet.

TAULUKKOLUETTELO

Taulukko 1. Hallintokuntien käytössä olevien alueiden pinta-alat.

Taulukko 2. Aluekohtaiset vuokrat.