

Maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL-) aiesopimusmenettelyn kehittäminen

Työryhmän loppuraportti

15.5.2015

Esipuhe

Ympäristöministeriö sekä liikenne- ja viestintäministeriö asettivat 7.12.2011 suurten kaupunkiseutujen maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimusten valtio-osapuolen valmisteluryhmän arvioimaan tähänastisten sopimusten valmistelua ja sisältöä ja tekemään ehdotuksia aiesopimusmenettelyn kehittämiseksi. Työryhmän toimikausi oli 1.11.2011 – 15.4.2015.

Työryhmään nimitettiin Matti Vatiilo (puheenjohtaja), Liisa Linna-Angelvuola ja Kaisa Mäkelä (sihteeri) ympäristöministeriöstä, Petri Jalasto ja Leena Sirkjärvi liikenne- ja viestintäministeriöstä, Olli Alho työ- ja elinkeinoministeriöstä, Inga Nyholm ja Katja Palonen valtiovarainministeriöstä, Anne Herneoja ja Mervi Karhula Liikennevirastosta sekä Kari Salmi ARA:sta. Työn kuluessa Petri Jalaston, Leena Sirkjärven ja Kari Salmen työtä jatkamaan nimitettiin Anni Rimpiläinen ja Katariina Myllärniemi liikenne- ja viestintäministeriöstä sekä Jarmo Lindén ARA:sta. Matti Vatiilon virkavapauden ajan (2014) puheenjohtajana toimi Jyrki Hurmeranta ympäristöministeriöstä.

Ensimmäinen, Paras -selontekoon perustunut MAL -aiesopimus vuosille 2011-2012 allekirjoitettiin keväällä 2011 Tampereen kaupunkiseudun kuntien ja valtion välillä. Pääministeri Kataisen hallituksen ohjelman (22.6.2011) mukaiset Helsingin ja Turun kaupunkiseutujen MAL -aiesopimukset allekirjoitettiin kesäkuussa 2012. Tampereen seudun toinen aiesopimus allekirjoitettiin helmikuussa 2013 ja Oulun seudun MAL -aiesopimus huhtikuussa 2013.

Valmisteluryhmä on tehtävänsä mukaisesti arvioinut MAL -aiesopimusten valmistelua ja sisältöä sekä pohtinut menettelyn suhdetta muuhun hallituksen sopimusperusteiseen kaupunkipolitiikkaan ja erityisesti kasvusopimuksiin, joita valtio on yhtenä osapuolena solminut suurten kaupunkien ja kaupunkiseutujen kanssa. Tässä raportissa työryhmä esittää arvionsa MAL -aiesopimusmenettelyn toimivuudesta vuosien 2011-2014 aikana sekä ehdotuksensa sopimusmenettelyn kehittämiseksi.

Ehdotuksia on käsitelty aiesopimusseutujen kanssa yhteisessä työpajassa 15.1.2015 ja täydennetty kaupunkien ja kuntien edustajien näkemysten mukaisesti.

Sisällys

Esipuhe.....	1
Sisällys.....	2
1. MAL-aiesopimukset ja sopimusperusteinen kaupunkipolitiikka.....	4
1.1. Sopimusperusteinen kaupunkipolitiikka hallitusohjelmassa.....	4
1.2. Kaupunkipolitiikka ja sopimusmenettely – työryhmät ja valmistelu.....	4
Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmä.....	4
Kaupunkipolitiikan suurkaupunkijaosto	5
Kasvusopimustyöryhmä	5
Kuntarakenneuudistus ja kaupunkiseutujen tuki – työryhmä	5
2. MAL –aiesopimusten sekä kasvusopimusten valmistelun tausta ja sisältö	6
2.1. MAL -aiesopimusmenettelyn lähtökohdat ja kehittämisen tavoitteet.....	6
2.2. Kasvusopimusmenettely	7
2.3. MAL -aiesopimusmenettelyn sekä kasvusopimusmenettelyn soveltaminen eri seuduilla ...	9
3. Muita maankäyttöä, asumista ja liikennettä koskevia sopimuksia.....	10
3.1. MALPE – Y –sopimus Lahdessa	10
3.2. Helsingin seudun MAL -aiesopimusta täydentävä sopimus suurten infrahankkeiden tukemiseksi ja asuntotuotannon edistämiseksi.....	10
3.3. Tampereen kaupungin ja valtion välinen sopimus raitiotien rakentamisesta	10
4. MAL –aiesopimusten valmistelun ja sisällön kehittämistarpeet	11
4.1. Sopimuskumppanit, vastuutahot.....	11
4.2. MAL -aiesopimusten lähtökohtana olevat kuntalähtöiset suunnitelmat, ohjelmat ja strategiat	12
4.3. MAL –aiesopimusten kytkennät muihin valtio-osapuolta sitoviin asiakirjoihin	13
4.4. Resurssit, rahoitus	13
4.5. MAL -aiesopimusten voimassaolo.....	14
4.6. Vaikuttavuus ja seuranta.....	15
5. Kuntarakenneuudistus kaupunkiseuduilla ja metropolialueella	16
5.1. Turun seudun kuntajakoselvitys.....	16
5.2. Oulun kaupunkiseudun kuntajakoselvitys	16
5.3. Lahden alueen kuntajako muuttuu 1.1.2016.....	17
5.4. Metropolialue.....	17
6. Kuntien välinen yhteistyö MAL-aiesopimuseuduilla.....	18
6.1. Kuntayhteistyö Helsingin seudulla	19
6.2. Kuntayhteistyö Tampereen kaupunkiseudulla.....	19
6.3. Turun seudun kuntien välinen yhteistyö ja MAL –valmisteluprosessi	19

6.4. Oulun seudun kuntien välinen yhteistyö.....	20
7. MAL –aiesopimusmenettelyn kehittämisehdotukset.....	20
7.1. MAL –aiesopimus suurten kaupunkiseutujen työvälineenä	20
7.2. Menettelyn jatkaminen ja mahdollinen laajentaminen uusille kaupunkiseuduille	21
7.3. Tavoitteena rakenteeltaan selkeä sopimus	21
7.4. Sopimuskumppanit ja vastuutahot sekä rahoitus	22
7.5. Aiesopimusten lähtökohtana olevat kaupunkiseutujen suunnitelmat, ohjelmat ja asiakirjat	23
7.6. Aiesopimusten valmistelun kytkennät muihin valtio-osapuolen asiakirjoihin ja prosesseihin.....	23
7.7. Aiesopimusmenettelyyn liittyviä valmistelu-, neuvottelu- ja seurantaprosesseja kehitetään	24
8. Aiesopimusmenettelyprosessin kuvaus	24
8.1. Alkutoimet.....	25
8.2. Sisällön valmistelu	26
8.3. Neuvottelut	26
8.4. Päätöksenteko.....	26
8.5. Toteuttaminen ja seuranta	27
LIITE 1: Nykyisten MAL -aiesopimusten sisältörungot	28
1. Valtion ja Helsingin seudun kuntien välinen maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimus 2012–2015.....	28
2. Tampereen kaupunkiseudun ja valtion välinen maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimus 2013–2015.....	28
3. Turun kaupunkiseudun kuntien ja valtion välinen maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimus 2012–2015.....	28
4. Oulun seudun ja valtion välinen maankäytön, asumisen, liikenteen, palveluiden ja elinkeinojen (MALPE) aiesopimus 2013 – 2015	29

1. MAL-aiesopimukset ja sopimusperusteinen kaupunkipolitiikka

MAL –aiesopimusmenettely on osa pääministeri Kataisen ja pääministeri Stubbin hallitusten aikana toteutettua sopimusperusteista kaupunkipolitiikkaa, jolla eri osapuolet sopivat alueiden pitkäjänteisistä kehittämistoimista.

Aiesopimusten lähtökohtana on koota kaupunkiseutujen kehittämisen keskeiset elementit yhteen. Sen tavoitteena on ohjata yhdyskuntarakenteen ja liikennejärjestelmän yhteensovittamista seuduilla, missä sopimuksessa mukana olevat kunnat muodostavat toiminnallisen työssäkäyntialueen, ja missä hajautumisen riski on merkittävä. Aiesopimuksella kaupunkiseudun kunnat sopivat yhdessä seudun kehittämistoimenpiteistä ja joka kuntalähtöisten ratkaisujen sijaan tukee seudun kokonaisuutta ja siihen liittyvien kansallisten tavoitteiden toteuttamista kuntien hallinnollisista rajoista riippumatta.

Aiesopimukset kytkevät yhteen maankäytön kehittämisperiaatteet ja liikennejärjestelmäsuunnittelun, toimenpiteiden toteutuksen ja aikataulut sekä asuntopoliittiset toimenpiteet. Kysymys on tavasta koota julkisia voimavaroja, vahvistaa kaupunkiseutujen kilpailukykyä ja elinvoimaa sekä tehostaa ilmastomuutokseen vaikuttamista. MAL -aiesopimusmenettelyn tavoitteena on myös tukea yhteisvastuullisen asuntopolitiikan ja työvoiman saatavuuden näkökulmista seutujen elinvoimaisuutta.

1.1. Sopimusperusteinen kaupunkipolitiikka hallitusohjelmassa

Pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelman mukaista sopimusperusteista kaupunkiseutupolitiikkaa, jolla valtio, yliopistot, ammattikorkeakoulut, kaupunkiseudut ja elinkeinokehitysyhtiöt sopivat alueen pitkäjänteisistä kehittämistoimista, on jatkettu myös pääministeri Stubbin hallituksen toimesta. Kataisen hallitusohjelman mukaisesti: ”Aie- ja kasvusopimuspolitiikkaa tehdään suurissa kaupunkikeskuksissa koko maassa. Sopimuksilla ohjataan maankäytön, asumisen ja liikenteen ratkaisuja yhdyskuntarakenteen tiivistymiseksi ja kestäväen kehityksen edistämiseksi. Myös alueiden sosiaalinen eheys otetaan huomioon ja kiinnitetään erityistä huomiota kaupunkiköyhyyden ehkäisyyn.”

Sopimusperusteisen kaupunkipolitiikan edistämiseksi on perustettu useita työryhmiä, jotka eri näkökulmista pohtivat kaupunkiseutujen kehittymistä tukevia prosesseja ja menettelytapoja.

1.2. Kaupunkipolitiikka ja sopimusmenettely – työryhmät ja valmistelu

Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmä

Valtioneuvoston asettaman kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmän (pj ministeri Vapaavuori) tehtävänä on yhteistyömuotojen ja sopimusmenettelyjen kehittäminen valtion ja kaupunkiseutujen kesken yleisesti. Yhteistyöryhmän jäsenenä on kymmenen suurinta kaupunkia, seutukaupunkijaoston edustajana Salo sekä valtion puolelta työ- ja elinkeinoministeriö, ympäristöministeriö, valtiovarainministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö sekä sisäasiainministeriö.

Yhteistyöryhmässä valmisteltiin keväällä 2012 Kaupunkipolitiikan toimenpideohjelma, joka pohjautuu Jyrki Kataisen hallituksen ohjelmaan ja alueiden kehittämisen tavoitepäätökseen. Se sisältää kaupunkipolitiikan keskeiset tehtävät ja toimenpiteet vuosiksi 2012 – 2015.

Toimenpideohjelmaan sisältyvät myös hallinnon- ja aluekehityksen ministerityöryhmän hyväksymät metropolipolitiikan painopisteet.

Metropolialueen ja muiden suurten kaupunkikeskusten kanssa toteutetaan aie- ja kasvusopimuspolitiikkaa koko maassa. Valtio, yliopistot, ammattikorkeakoulut, kaupunkiseudut, elinkeinokehitysyhtiöt ja muut keskeiset toimijat sopivat alueen pitkäjänteisistä kehittämistoimista. Sopimuksia tehdään kolmesta kehittämisteemasta:

- 1) Kasvusopimuksilla vahvistetaan suurten kaupunkiseutujen kansainvälistä vetovoimaa ja roolia Suomen talouden vetureina, edistetään elinkeinoelämän uudistumista, kasvua ja kansainvälistymistä sekä kannustetaan kaupunkeja strategiseen kehittämistyöhön ja strategiisiin valintoihin. Tavoitteena on strategisten painopistevalintojen ja teemojen määrittely.
- 2) MAL -aiesopimuksilla ohjataan maankäytön, asumisen ja liikenteen ratkaisuja ja niiden yhteensovittamista yhdyskuntarakenteen tiivistymiseksi, kestävän kehityksen edistämiseksi sekä kaupunkiseudun toiminnallisuuden ja arjen sujuvuuden vahvistamiseksi.
- 3) Sosiaalisen eheyden kumppanuusohjelmilla vahvistetaan kaupunkiseutujen sosiaalista kestävyyttä, edistetään työllisyyttä, hyvinvointia ja terveyttä sekä ehkäistään sosiaalista segregaatiota ja kaupunkiköyhyyttä.

Kaupunkipolitiikan toimenpiteitä eriytetään metropolialueelle, suurille kaupunkiseuduille, maakuntakeskuksiin ja seutukaupungeille, minkä takia kumppanuusjärjestelyt voivat poiketa toisistaan eri kaupunkiseuduilla.

Kaupunkipolitiikan suurkaupunkijaosto

Työ- ja elinkeinoministeriön asettaman kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmän suurkaupunkijaoston tehtävänä on koordinoida ministeriöiden kaupunkipoliittisia toimenpiteitä suurilla kaupunkiseuduilla, sekä kehittää yhteistyömuotoja ja sopimusmenettelyjä valtion ja suurten kaupunkiseutujen kesken. Suurkaupunkijaostossa ovat edustettuna YM, TEM, OKM, LVM, STM ja SM. Kaupunkeja edustavat Suomen Kuntaliiton lisäksi 12 suurinta kaupunkiseutua (14 kaupunkia). Kokoonpano vastaa kuntauudistuksen kaupunkiseutujen tuki -työryhmän kokoonpanoa ja kasvusopimusmenettelyn piirissä olevia kaupunkiseutuja.

Kasvusopimustyöryhmä

Työ- ja elinkeinoministeriön asettama kasvusopimustyöryhmä valmisteli vuonna 2013 kaupunkipolitiikan toimenpideohjelman mukaisen haun kasvusopimusmenettelyyn. Työryhmässä ministeriöistä olivat edustettuna TEM, OKM, LVM, YM, VM ja STM. Lisäksi työryhmään oli nimetty maakuntaliiton, ELY -keskusten, TEKES:n ja Suomen Yrittäjien edustajat. Kuntien edustusta ei ollut.

Sopimusmenettelyyn tuli 15 hakemusta. Työryhmän sekä ulkopuolisten asiantuntijoiden suorittaman arvioinnin jälkeen käytiin kaksi neuvottelukierrosta TEM:n johdolla kaikkien hakijatahojen kanssa. Kasvusopimukset solmittiin kriteerit täyttävien 12 suurimman kaupunkiseudun kanssa joulukuussa 2013. Kasvusopimusten seurannasta vastaa kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmän suurkaupunkijaosto.

Kuntarakenneuudistus ja kaupunkiseutujen tuki – työryhmä

Valtiovarainministeriö asetti syyskuussa 2012 työryhmän tukemaan suurten kaupunkiseutujen kuntarakenneuudistusta koskevan selvitystyön käynnistymistä,

valmistelua sekä seuranta ja arvioimaan selvitystyön edistymistä. Työryhmässä ovat olleet mukana Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Lahden, Kuopion, Porin, Joensuun, Seinäjoen, Vaasan ja Lappeenrannan kaupunkiseudut. Tärkeä osa työryhmän työtä on keskinäisen vuoropuhelun vahvistaminen valtion, seutujen ja kuntien kanssa kuntauudistuksen edistämiseksi suurilla kaupunkiseuduilla. Vuoropuhelun vahvistamiseksi työryhmän työn tueksi on koottu yhteistyöverkosto.

Hallitus linjasi vuoden 2013 kehysriihessä ehdotusten pohjalta, että valtio varautuu asettamaan vuoden 2013 aikana suurimmille kaupunkiseuduille (12) erityiset kuntajakoselvittäjät ja että osana kuntajakoselvitystä tehdään kaupunkiseudun toiminnallisen kokonaisuuden arviointimenettely. Lisäksi hallitus linjasi, että laaditaan yhdessä seutujen kanssa kuntaliitosta tukeva muutoksentukiohjelma. Hallitus linjasi myös arvioivansa kuntauudistuksen etenemistä loppuvuodesta 2013.

Hallitus linjasi budjettiriihessä elokuussa 2013, että valtioneuvoston toimivaltaa laajennetaan kaupunkiseuduilla. Työryhmä valmisteli hallituksen esityksen kuntarakennelain muuttamisesta. Huhtikuussa 2014 hallitus päätti olla antamatta hallituksen esitystä eduskunnalle.

Kaupunkiseutujen tuki-työryhmä on seurannut ja tukenut kaupunkiseutujen kuntarakenneselvityksiä. Työryhmän loppuarviointi on julkistettu maaliskuussa 2015.

Metropolialueen osalta hallitus linjasi uudistuksen etenemistä rakennepoliittisessa ohjelmassa, sen toimeenpanopäätöksessä 2013 sekä budjettiriihen 2014 yhteydessä. Asiaa käsitellään jäljempänä.

2. MAL -aiesopimusten sekä kasvusopimusten valmistelun tausta ja sisältö

2.1. MAL -aiesopimusmenettelyn lähtökohdat ja kehittämisen tavoitteet

Nykymuotoisen MAL -aiesopimusmenettelyn alkuperäisenä lähtökohtana olivat PARAS -lainsäädännön toteutumista koskevan valtioneuvoston selonteon (VNS 9/2009) kaupunkiseutu- ja metropolipolitiikan linjaukset. MAL -aiesopimuksilla ohjataan maankäytön, asumisen ja liikenteen ratkaisuja yhdyskuntarakenteen tiivistymiseksi, kestävän kehityksen edistämiseksi sekä kaupunkiseudun toiminnallisuuden ja arjen sujuvuuden vahvistamiseksi.

Ensimmäiset MAL -aiesopimukset valmisteltiin Tampereen ja Turun sekä Oulun kaupunkiseuduilla. Helsingin seudulla tavoitteena oli yhdistää aiemmat liikennejärjestelmän kehittämistä koskevat sekä asunto- ja tonttitarjontaa koskevat aiesopimukset yhdeksi sopimukseksi.

Keväällä 2012 valmistellun kaupunkipolitiikan toimenpideohjelman mukaisesti 12 suurimmalla kaupunkiseudulla on solmittu lisäksi elinkeinoelämään ja kilpailukykyyn liittyviin teemoihin painottuvia kasvusopimuksia, joissa tapauskohtaisesti on sivuttu myös maankäyttöön ja liikenteeseen liittyviä kysymyksiä.

MAL -aiesopimusmenettelyssä on pyritty löytämään hallinnonalojen rajat ylittävä työkalu, joka kuntakohtaisten intressien sijaan tukee kaupunkiseudun kokonaisuutta ja siihen liittyvien kansallisten tavoitteiden toteuttamista. Aiesopimusten avulla maankäytön, asumisen ja liikenteen kehittämisperiaatteet yhdistetään seudullisesti samaan prosessiin siten, että linjaukset ohjaavat seudun kuntien sisäistä päätöksentekoa, vahvistavat seudun kuntien keskinäistä sekä koko kaupunkiseudun ja valtion välistä sitoutumista yhteisiin tavoitteisiin.

MAL -aiesopimusten kansalliset tavoitteet koskevat ilmastonmuutoksen ja yhdyskuntarakenteiden hajaantumisen haasteisiin vastaamista sekä yhteisvastuullista

asuntopolitiikkaa ja sosiaalisen eheyden kysymyksiä. Aiesopimusten sisältö koostuu maankäyttöä, asumista ja liikennettä koskevista toimenpiteistä.

Liikennejärjestelmän tavoitteet tähtäävät turvallisuuteen, ympäristön reunaehtojen huomioimiseen, toimivuuteen sekä taloudellisuuteen. Käytännössä tämä merkitsee kaupunkiliikenteessä jalankulun, pyöräilyn ja joukkoliikenteen edistämistä ja kulkumuoto-osuuksien lisäämistä.

Asuntopolitiikan keskeinen kysymys on kohtuuhintaisen asuntotuotannon riittävyys ja sen edellytysten parantaminen kasvukeskuksissa, missä työvoiman saatavuus, palveluiden saavutettavuus ja ikääntymiseen liittyvät kysymykset edellyttävät erityisiä toimenpiteitä.

Uuden liikennepoliittisen ajattelun kehittyminen sekä taloudellisten mahdollisuuksien supistuminen ovat ohjanneet liikenteeseen kohdistuvia investointeja ja resurssien käyttöä. Liikennettä on alettu entistä enemmän käsittelemään palveluna, jonka kehittäminen tulee nivoutua aiempaa paremmin asumisen, palveluiden, työpaikkojen ja muiden toimintojen sijoittumiseen. Samalla on alettu ymmärtää aiempaa paremmin palveluverkon ja elinkeinoelämän kehittymisen ja toimintojen sijoittumisen vuorovaikutusta maankäyttöön ja liikkumiseen, mikä on lisännyt myös tarvetta nostaa palveluverkkoihin ja elinkeinoelämään liittyvät kysymykset osaksi aiesopimuskäytäntöjä.

Seutujen lähtökohtana ja vahvana motiivina neuvotteluihin osallistumisessa on yleisesti nähty mahdollisuus päästä neuvottelemaan valtion eri hallintosektoreiden kanssa seutuja koskevista asioista, jolloin tavoitteena on ollut tuoda esiin kokonaisvaltaisesti seudun erityiskysymyksiä ja kehittämistarpeita.

MAL -aiesopimusmenettely avasi uuden keskusteluyhteyden seutujen, kuntien sekä valtion eri toimijoiden välille. Neuvottelut ja menettely nähtiin yhtenä mahdollisena keinona edistää seutujen näkökulmasta tärkeitä liikennehankkeita tai ratkaista muita seudun elinvoimaisuuteen liittyviä kysymyksiä. Aiesopimukseen pyrittiin sisällyttämään laajasti eri teemoja koskevia toimenpiteitä ja myös alueilta, joille neuvottelijakokoonpanolla ei ollut toimivaltaa. Seuduilla nähtiin tärkeänä nostaa esiin tarpeita sopia myös muista kuin keskeisimmistä MAL -kirjainyhdistelmään suoraan sisältyvistä kysymyksistä.

Oulun seudulla aiesopimuksen otsikkoon nostettiin tärkeinä uusina näkökulmina P ja E (MALPE), ja aiesopimukseen haluttiin sisällyttää palvelurakennetta ja seudun elinkeinoelämää koskevia toimenpiteitä. Alun alkaen oli kuitenkin selvää, että näitä näkökulmia koskevat toimenpiteet tulee olla tavalla tai toisella aiesopimuksen allekirjoittajaosapuolten toimivallassa ja kytkeytyä vahvasti maankäytön ja liikenteen ratkaisuihin.

Aiesopimusten toteuttaminen ja seuranta sekä menettelyn kehittämistyö on tiivistänyt valtio-osapuolen eri hallinnonalojen välistä yhteistyötä. Samoin keskusteluyhteys ja vuorovaikutus seutujen ja valtion välillä on lisääntynyt.

Liikenteen ja asumisen tavoitteiden ja vaikutusten välinen vuorovaikutus on tunnistettu aiempaa paremmin. Palvelusektorin toimintojen sijoittumisen suunnittelu ja kytkeminen MAL -työhön vaatii kehittämistä ja yhteistyön edistämistä.

Helsingin seudun MAL -aiesopimuksessa liikennejärjestelmän kehittämistä koskevat sekä asunto- ja tonttitarjontaa koskevat aiesopimukset yhdistettiin yhdeksi sopimukseksi.

2.2. Kasvusopimusmenettely

Kasvusopimusmenettely on hallitusohjelman mukainen kaupunkipolitiikan työkalu ja yksi kaupunkipolitiikan toimenpideohjelman kolmesta sopimusvälineestä. Kasvusopimuksella vahvistetaan suurten kaupunkiseutujen kansainvälistä vetovoimaa ja roolia Suomen talouden

vetureina, edistetään elinkeinoelämän uudistumista, kasvua ja kansainvälistymistä sekä kannustetaan kaupunkeja strategiseen kehittämistyöhön ja strategiaan valintoihin. Tavoitteena on strategisten painopistevalintojen ja teemojen määrittely.

Kasvusopimus on luonteeltaan aiesopimus, jossa sovitaan strategisista kehittämisen painopisteistä vuosille 2013-2015 keskuskaupungin ja seudun muiden kehittämistoimijoiden (mm. kehitysyhtiö, korkeakoulut, maakunnan liitto, seudun muut kunnat) kanssa. Sopimuksen lähtökohtana on aluelähtöinen, kumppanuuteen perustuva kehittäminen. Hallitusohjelman mukaisesti kasvusopimusten valmistelussa on korostettu keskuskaupungin roolia seudullisen yhteisen tahtotilan muodostamisessa.

Valtio on tehnyt kasvusopimukset 12 suurimman kaupunkiseudun kanssa joulukuussa 2013. Kasvusopimuksissa on sovittu valtion ja kaupunkiseutujen kesken strategisista kehittämisen painopisteistä ja kasvun esteiden purkamisesta vuosille 2013 - 2015. Sopimuksen toimenpiteet koskevat mm. seudun elinkeinopolitiikan ja innovaatiopolitiikan keskeisiä kärkiä, kaupunkirakenteen ja keskustojen kehittämistä, asemanseutuja, kampuksia, liikenneyhteyksiä, työllistämistä, maahanmuuttajia jne. Kasvusopimusmenettelyyn ei sisälly erityistä rahoituselementtiä, mutta sen avulla voidaan ohjata jo olemassa olevia resursseja (mm. EU-ohjelmat, INKA -ohjelma ja muut Tekesin ohjelmat). Kasvusopimuksissa käsitellään suoraan alueen kasvuun liittyviä toiveita ja mm. liikenteeseen liittyvät toimenpiteet nähdään useilla seuduilla keskeisinä elinkeinoelämän kehittämiseen vaikuttavina kysymyksinä.

Kasvusopimukseen on joillakin seuduilla sisällytetty sellaisia MAL -elementtejä, joilla on tiivis kytkeä kasvustrategiaan. Tavoitteena näissä on uudentyypisen näkökulman löytäminen siten, että ne pohjautuvat seudun olemassa oleviin suunnitelmiin, joiden tavoitteena on keskustojen kehittäminen ja yhdyskuntarakenteen eheyttäminen. Erityisesti keskustojen asemanseutujen kehittäminen on mukana 10 kasvusopimuksessa. Asemanseuduilla valtion hajaantuneesta maanomistuksesta aiheutuvia kysymyksiä ratkoo VM:n johdolla toimiva työryhmä.

Kasvusopimusten ulkopuolinen arviointi valmistui alkuvuodesta 2015. Sen mukaan kasvusopimusten laatiminen suurten kaupunkiseutujen ja valtion välillä on ollut tärkeä avaus kaupunkien ja valtion välisen suoran yhteistoiminnan kehittämisessä ja kaupunkiseutujen aseman vahvistamisessa kilpailukyvyyn moottoreina. Sopimusmenettelyn vahvuus on ollut sen joustavuudessa suhteessa perinteisiin aluekehitysprosesseihin. Silti sopimusten vahvuuksia ei ole vielä pystytty täysin hyödyntämään.

Kasvusopimukset ovat kaupunkipolitiikan väline, jolla vahvistetaan valtion ja suurten kaupunkiseutujen kumppanuutta. Päättävänä on kaupunkiseutujen ja valtion yhteistyössä löytää ja priorisoida kasvua lisäävät ja strategisesti merkittävät kehittämisteemat, joita molempien myötävaikutuksella toteutetaan. Esimerkkejä sopimusten teemoista ovat mm. innovatiiviset julkiset hankinnat, asemanseutujen kehittäminen vetovoimaisina solmukohtina ja kaupunkien keskeisten aluekohteiden kehittäminen.

Arvioinnin mukaan kasvusopimukset ovat olleet kasvu- ja kilpailukykyvaikutuksiin nähden onnistuneita strategisia kehyksiä toiminnalle, joskin niiden vaikutus konkreettiseen toimintaan on toistaiseksi ollut vähäinen. Kasvusopimusten suunniteltu dynamiikka toimii, mutta samalla niiden ohjausvaikutusta konkreettiseen tekemiseen pitäisi lisätä.

Ollennainen sopimusten hyöty on ollut, että sopimukset ovat tarjonneet suoran kommunikointiväylän kaupunkiseutujen ja ministeriöiden välille tärkeiden hankkeiden vauhdittamiseksi. Kaupunkien kaikki odotukset eivät kuitenkaan ole täysin toteutuneet. Sopimusten kautta ei ole vielä riittävän merkittävästi saatu kohdennettua valtion resursseja sisältöjen edistämiseen. Kokonaisuudessaan lisäarvoa on kuitenkin tuonut, että kehittämistyötä on pystytty suuntaamaan tärkeiksi määriteltyihin teemoihin.

MAL-teemojen sisällyttämistä kasvusopimuksiin (siltä osin kuin tämä tukee elinkeinopoliittisia päämääriä) on pidetty tarpeellisena asiana. Kasvun ja kilpailukyvyn teemat sekä MAL-teemat liittyvät vahvasti toisiinsa. Kaupunkiseutujen näkökulmasta teemoja tulee käsitellä kokonaisuutena. Tärkeää jatkon kannalta on selkeyttää MAL-teemojen ja elinkeinokehittämisen kasvusopimusten välistä yhteyttä.

2.3. MAL -aiesopimusmenettelyn sekä kasvusopimusmenettelyn soveltaminen eri seuduilla

Vuonna 2012 valmistellun kaupunkipolitiikan toimenpideohjelmaan sisältämä eri sopimusmenettelyiden teemoittainen jaottelu on mahdollistanut eri näkökulmia koskevien tavoitteiden ja niitä tukevien toimenpiteiden selkeyttämisen. Eri sopimusten sisältö, laajuus ja osallisten määrä on erilainen riippuen sopimukselle asetetuista tavoitteista. Parhaimmillaan eri sopimustyypit koskevat pääosin eri toimijoita ja toimialoja ja sisältävät sopimustyyppien erilaisia tavoitteita tukevia toimenpiteitä.

MAL -aiesopimuksen onnistumista edistää seudun kuntien ja muiden osallisten yhteinen tahtotila, joka olisi hyvä olla olemassa jo ennen varsinaisia sopimusneuvotteluja. Yhteinen tahtotila tulee kuntien näkökulmasta perustua yksittäisten kuntien strategiaan linjauksiin ja kehittämistavoitteisiin sekä lyhyellä että pidemmällä aikavälillä, ja niiden yhteensovittamiseen seudun kehittämisen kannalta keskeisiin tavoitteisiin.

MAL -aiesopimusmenettelyä on lähtökohtaisesti pyritty soveltamaan seuduilla, missä seudun kasvu, laaja yhtenäinen työssäkäyntialue ja kuntien välinen pendelöinti sekä kohtuuhintaisen asumisen mahdollistaminen edellyttävät toimenpiteitä yhdyskuntarakenteen hajautumisen hillitsemiseksi ja keskeisten alueiden eheyttämiseksi sekä liikkumisen tapojen monipuolistamiseksi joukkoliikennettä ja muita kestäviä liikkumismuotoja tukemalla.

Seuduilla, missä yhdyskuntarakenteen hajautuminen ei ole ongelma, vaan keskeinen kysymys on enemmänkin kaupungin, kunnan tai koko kaupunkiseudun houkuttelevuuden lisääminen, voidaan kasvusopimukseen sisällyttää MAL -elementtejä silloin, kun esimerkiksi liikenteeseen tai liikennejärjestelmään liittyvillä toimenpiteillä voidaan mahdollisesti osoittaa olevan vaikutusta seudun elinvoimaan tai tietyn elinkeinon edistämiseksi.

Jokaisen sopimustyyppin valmistelun lähtökohtana tulee olla perusteellinen harkinta niistä tavoitteista, joihin sopimuksella pyritään. Molempien sopimustyyppien keskeisenä lähtökohtana on varmistaa seudun elinvoiman säilyminen ja kehittyminen.

Kasvusopimusten ytimessä on keskuskaupungin elinvoiman edistäminen ja sen kautta koko kaupunkiseudun vetovoimaisuuden lisääminen. Kasvusopimusten tavoitteena on vahvistaa suurten kaupunkiseutujen kansainvälistä kilpailukykyä ja niiden roolia alueidensa ja Suomen talouden vetureina sekä edistää elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä.

MAL -aiesopimusten keskeinen tavoite on koko kaupunkiseudun yhdyskuntarakenteen ja liikkumisen hallinta. Tarvetta on lähinnä suurimmilla kaupunkiseuduilla, joissa työssäkäyntialueet ovat verrattain laajoja.

Kaupunkiseutujen ominaisuuksista ja koosta riippuen joitakin MAL -elementtejä on mahdollista sisällyttää kasvusopimukseen. Eri sopimustyyppien yhdistäminen ei kuitenkaan ole kaikkialla tarkoituksenmukaista.

MAL -aiesopimusten seuranta on osoittautunut nykyisellään melko työlääksi. On nähtävissä, että keskittyminen olennaisiin kysymyksiin voi parantaa sopimuksen vaikuttavuutta. Samalla myös sopimuksen seuranta tehostuu.

Sopimusten valmistelussa tulee tunnistaa kuntien ja seutujen erilaiset toimintakulttuurit ja vakiintuneet yhteistyökäytännöt sekä tarpeet uusien käytäntöjen luomiselle.

3. Muita maankäyttöä, asumista ja liikennettä koskevia sopimuksia

3.1. MALPE - Y -sopimus Lahdessa

Liikennepoliittisessa selonteossa vuodelta 2012 tuotiin esiin tarve laajentaa MAL -aiesopimusten näkökulmaa integroimalla mukaan myös palvelurakenteiden ja elinkeinoelämän suunnittelu kestävän kehityksen periaatteiden mukaisesti (MALPE). Oulun seudulla tarve tunnistettiin jo nyt voimassa olevan aiesopimuksen valmistelussa, ja seudun kuntien ja valtion väliseen aiesopimukseen on pyritty sisällyttämään palvelurakennetta ja elinkeinoelämän tukemista sisältäviä elementtejä.

MALPE -ajattelua on kehitetty kokeilussa, joka koskee väyläkäytävää Lahden keskustassa. Tavoitteena on ollut syventää kunnan, valtion ja yksityisen sektorin yhteistyötä kaupunkikeskustan suunnittelussa, toteuttamisessa ja rahoituksessa, ja saada aikaan yhteinen strateginen näkemys ja kokonaistaloudellinen, kestävän kehityksen mukainen kaupunkirakenteellinen ratkaisu nykyistä nopeammin.

Aiesopimustyyppi poikkeaa PARAS-hankkeen jatkumona syntyneestä MAL -aiesopimusmenettelystä, koska se kohdistuu yhden kunnan keskustan osan kehittämiseen. Siihen liittyy mm. alueen mahdollisuuksia tutkinut suunnittelukilpailu. Hankkeen tavoitteet eivät ole toteutuneet odotetusti. Alueen kehittämistä on haitannut mm. valtion eri maanomistajien erilaiset lähtökohdat ja käytännöt aktiivisina kehittämistoimijoina alueiden käyttöönnotossa ja luovuttamisessa eri toimijoiden käyttöön.

3.2. Helsingin seudun MAL -aiesopimusta täydentävä sopimus suurten infrahankkeiden tukemiseksi ja asuntotuotannon edistämiseksi

Pääministeri Stubbin hallitusohjelman 24.6.2014 mukaisesti ”Helsingin seudun suuria infrastruktuurirakennushankkeita tuetaan ja edistetään samalla alueen asuntotuotantoa. Edellytyksenä on, että Helsingin seudun kunnat sitoutuvat kaavoituksen vauhdittamiseen ja tonttitarjonnan merkittävään lisäämiseen.”

Valtio ja Helsingin seudun kunnat saavuttivat syksyllä 2014 neuvottelutuloksen asuntotuotannon edistämistä ja suuria infrahankkeita koskevasta sopimuksesta, joka hyväksyttiin valtion puolelta valtioneuvoston periaatepäätöksenä 20.11.2014. Sopimus täydentää voimassa olevaa MAL -aiesopimusta ja asettaa tavoitteita mahdolliselle seuraavalle sopimuskaudelle. Sopimuksella muun muassa lisätään asuntokaavoitusta 25 prosenttia vuosina 2015-2019 verrattuna voimassa olevaan MAL -aiesopimukseen.

3.3. Tampereen kaupungin ja valtion välinen sopimus raitiotien rakentamisesta

Pääministeri Stubbin hallitusohjelman mukaisesti ”valtio tukee Tampereen kaupunki-raitiotiehanketta osana alueen liikennejärjestelmän, maankäytön ja tonttipolitiikan kehittämistä. Valtio osallistuu hankkeen suunnittelukustannuksiin. Valtio osallistuu hankkeen toteuttamiseen suunnittelun valmistuttua arvioituaan ensin Tampereen kaupungin ja Tampereen seudun kuntien toimet tonttitarjonnan lisäämisessä ja asuntotuotannossa”.

Rahoituksen järjestämistä varten laadittiin Tampereen kaupungin, Liikenneviraston sekä alueellisen ELY-keskuksen kanssa erillinen sopimus, joka täydentää voimassa olevaa MAL -aiesopimusta. Sopimukseen on pyritty sisällyttämään entistä vahvempi tavoite asuntotuotannon sijoittumisesta raitiotien vaikutusvyöhykkeelle. On myös sovittu, että sopimustavoitteita seurataan MAL -aiesopimuksen seurannan yhteydessä.

Menettelyllä on voitu yksinkertaistaa sopimuksen valmisteluprosessia tinkimättä kuitenkaan yleisistä yhteiskunnallisista ja seudun kokonaisetua palvelevista tavoitteista.

4. MAL -aiesopimusten valmistelun ja sisällön kehittämistarpeet

4.1. Sopimuskumppanit, vastuutahot

MAL -aiesopimusmenettelyssä keskeiset sopimuskumppanit ovat seudun kunnat, jotka näin sitoutuvat yhteisiin tavoitteisiin. Kunnat yhdessä muodostavat kaupunkiseudun, joka valtion näkökulmasta muodostaa yhtenäisen seudullisesti merkittävän kehittämisalueen. Valtio voi osapuolena ohjata, vahvistaa ja tukea seudun kehittymistä.

Valtion puolelta MAL -aiesopimusten sopimuskumppaneina ovat sopimuksen asiakkoita koskevien hallinnonalojen vastuutahot. Liikenteen kysymyksistä vastaavina tahoina allekirjoittajina ovat liikenne- ja viestintäministeriö sekä liikennevirasto. Ympäristöministeriö sekä asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA ovat allekirjoittajina maankäyttöön ja asumiseen liittyvistä kysymyksistä vastaavina tahoina. ELY -keskus on allekirjoittajana seudullisena valtion toimijana. Joillakin seuduilla on nähty tarpeellisuutta ELY -keskusten liikenteen ja ympäristön vastuualueiden erilliset allekirjoitukset.

Maakuntaliitto on joko osallistunut neuvotteluihin tai sitä on informoitu neuvotteluista. Vain Oulun seudun aiesopimuksessa maakuntaliitto on allekirjoittajaosapuolena.

Valtio-osapuolen edustajina aiesopimusneuvotteluihin ovat osallistuneet myös valtiovarainministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö.

Valtio-osapuolen näkökulmasta maankäytön, asumisen ja liikenteen hallinnonaloja edustavat tahot ovat keskeisinä toimijoina neuvotteluissa. Mikäli MAL -aiesopimukseen liittyy palveluiden konkreettiseen sijoittumiseen liittyviä toimenpiteitä, tulisi neuvottelukumppaneiden joukkoon aiempaa vahvemmin voida kytkeä myös opetus- ja/tai sosiaali- ja terveyspalveluista vastaavia viranomaisia.

Aiesopimuksen toteutumisen kannalta on tärkeää tunnistaa kunkin toimenpiteen vastuullinen toteuttajataho. Toimenpiteiden tulisi olla niin konkreettisia, että taho on löydettävissä ja tulokset mitattavissa.

MAL -aiesopimusosapuolina ja allekirjoittajina tulisi olla kaikki relevantit toimenpiteiden toteuttajatahot, joiden tehtäviä sopimuksessa käsitellään tai joiden toimintaan sopimuksella voi olla vaikutuksia. Esimerkiksi maakuntaliittojen tulisi olla allekirjoittajina silloin, kun aiesopimus sisältää liiton vastuulla olevia asioita. Seuduilla, missä asumisen kysymykset ovat keskeisiä, tulisi sopimusten valmisteluvaiheessa parantaa vuorovaikutusta alan toimijoiden kanssa.

Valtio-osapuolen sitoutumisen kannalta pidetään keskeisenä, että valtion talousarvion valmistelusta ja kunta-asioista vastaava valtiovarainministeriö olisi mukana sekä neuvottelu- että sopimuskumppanina. Valmistelussa tulisi huomioida MAL-asioihin liittyvän rahoituksen pitkäjänteisyys. Seutujen näkemyksen mukaan TTS -suunnittelu mahdollistaa kuntien osalta tarvittavan rahoituksen pitkäjänteisyyden.

Yksityisten ja julkisten palvelujen sijoittumisen kannalta voi olla merkitystä sillä, että palveluntuottajien näkemykset on huomioitu aiesopimusten valmistelussa. Näkemyksiä voidaan kartoittaa esimerkiksi neuvotteluiden alkuvaiheessa järjestettävillä kuulemisilla.

Elinkeinoelämän kannalta sopimuksissa on olennaista kehitys- ja innovaatiotoimijoiden osallistuminen sekä sopimuksen valmisteluun että sen toteuttamiseen. Niitä koskevia kysymyksiä käsitellään luontevammin kasvusopimuksissa.

Prosessin etenemisen kannalta valmistelu, neuvottelu-, hyväksymis- ja allekirjoittajatahoja ei kuitenkaan saisi olla liikaa. Sopimusosapuolijoukkoa ei tule laajentaa niin, että MAL -menettelyn keskeinen tavoite yhdyskuntarakenteen toimivuuden ohjaamiseksi kestävään suuntaan häviää. Eri osapuolten rooleja ja vastuita olisi selkeytettävä.

Erillinen toimeenpanopäätös voisi tukea aiesopimuksen toteuttamista. MAL -aiesopimusten tavoitteena ollut hankkeiden yhteisesti sovittu priorisointi ja toteuttamisjärjestys on toteutunut varsin hyvin.

MAL -aiesopimusten valmistelussa tulee olla tiivis kytkeä kuntien maankäyttöpolitiikkaan ja resurssien jakautumiseen.

4.2. MAL -aiesopimusten lähtökohtana olevat kuntalähtöiset suunnitelmat, ohjelmat ja strategiat

MAL -aiesopimus koskee nykyisessä laajuudessaan maankäyttöön, asumiseen ja liikenteeseen liittyviä sekä suunniteltuja toimenpiteitä tai kehittämistarpeita että uusien suunnitelmien laatimista.

Useimmilla seuduilla on laadittu ilmastostrategioita, joiden sisältämät linjaukset ovat lähtökohtana muulle toiminnalle ja suunnittelulle.

Maankäyttöön liittyvien toimenpiteiden lähtökohtana on ensisijaisesti voimassa olevat kaavat. Maakuntakaava ohjaa kaupunkiseudun kehitystä yleispiirteisimmällä tasolla. Kuntatasolla asemakaavoituksen ohjauksen keskeisin väline on yleiskaava, joka voi olla myös kuntien yhteinen. MRL:n sisältämät eri kaavatasojen sisältövaatimukset ohjaavat yksittäisten kaavojen sisältöä. Asuntotuotannon sijoittumiseen ja tonttitarjonnan riittävyyteen vaikutetaan erityisesti asemakaavoituksella ja kunnan maankäyttöpolitiikalla.

Rakennemalli tai -suunnitelma on todettu hyväksi sekä seudun suunnittelua että osapuolten välisiä neuvottelua tukevaksi ja ohjaavaksi strategisen tason asiakirjaksi.

Liikenteen osalta sopimukset pohjautuvat eri viranomastahojen yhteistyönä laadittuihin liikennejärjestelmäsuunnitelmiin ja niiden lopputuloksena syntyneisiin toimenpideohjelmiin.

MAL -aiesopimuksen avulla pyritään sovittamaan yhteen kuntien omia, seudun yhteisiä sekä kansallisia tavoitteita sekä kirjaamaan näitä edistävät maankäytön, asumisen ja liikenteen toimenpiteet. Toimenpiteiden tehokkuuden ja oikeudellisen aseman varmistamiseksi sekä MRL:n että muun lainsäädännön mukaisiin suunnittelujärjestelmiin perustuvat suunnitelmat ovat välttämätöntä tausta-aineistoa. Rakennemalli tai muu yhteinen suunnitelma seudun kehittämiseksi sisältää seudun kuntien yhteisen tahtotilan, mikä edesauttaa onnistuneen sopimuksen laatimista.

Valtio-osapuolen näkökulmasta laadukas ja ajantasainen suunnitteluaineisto varmistaa resurssien oikean kohdentamisen seudun sisällä.

4.3. MAL -aiesopimusten kytkennät muihin valtio-osapuolta sitoviin asiakirjoihin

Liikennepoliittinen selonteko

Voimassa olevia aiesopimuksia valmisteltiin samanaikaisesti liikennepoliittisen selonteon sekä asuntopoliittisen toimenpideohjelman valmistelun kanssa. Sen voidaan katsoa edistäneen sekä kaupunkiseutujen omien että kansallisten tavoitteiden toteutumista ja lisänneen kaikkien osapuolten sitoutumista.

Aiesopimusten valmistelu ajoittui päättymässä olevan hallituskauden toiselle vuodelle ja niiden voimassaolo päättyy vuoden 2015 lopussa. Liikennepoliittisen selonteon valmistelu on perustunut hallitusohjelmaan, mikä on vaikuttanut myös valmisteluajatauluun.

Voimassa olevat MAL/MALPE -aiesopimusten liikenteeseen liittyvät tavoitteet ja hankkeet perustuvat liikennepoliittisen selonteon 2012 sisältöön.

Asuntopoliittinen toimenpideohjelma

Pääministeri Kataisen hallituksen ohjelman (22.6.2011) mukaisesti: ”Hallituksen asuntopoliittikan tavoitteena on turvata sosiaalisesti ja alueellisesti tasapainoiset ja vakaat asuntomarkkinat, poistaa pitkäaikaisasunnottomuus sekä kehittää asumisen laatua.”

Myös asuntopoliittista toimenpideohjelmaa valmisteltiin samanaikaisesti voimassa olevien MAL -aiesopimusten valmistelun kanssa. Menettely on ollut hyvä väline edistää osapuolten sitoutumista asuntopoliittisiin tavoitteisiin. Toimenpideohjelmaan perustuvia asuntotuotannon tehostamistoimia on jatkettu koko hallituskauden ajan.

Pääministeri Kataisen hallitusohjelman (22.6.2011) mukaisesti on osana yhteisvastuullista asuntopoliittikkaa jatkettu myös pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämishjelmaa (PAAVO). Ohjelmassa yhdistetään asuntojen hankinta ja riittävien asumisen tukipalvelujen turvaaminen.

Valtio-osapuolen keskeinen tehtävä on tukea kaupunkiseutua ja seudun kuntia yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi, mutta toisaalta varmistaa eri kaupunkiseutujen yhdenvertainen kohtelu valtakunnan tasolla. Sekä liikennepoliittinen selonteko että asuntopoliittinen toimenpideohjelma toimivat valtakunnallisina lähtökohtina keskeisillä sektoreilla.

MAL -aiesopimusmenettely on lisännyt ja vahvistanut tiedonvaihtoa ja ymmärrystä myös eri selontekojen ja toimenpideohjelmien valmistelussa ja yhteensovittamisessa.

4.4. Resurssit, rahoitus

MAL -aiesopimusten yhtenä keskeisenä tavoitteena on ohjata käytettävissä olevia resursseja kustannustehokkaasti, ekotehokkaasti ja sosiaalisen eheyden näkökulma huomioon ottaen.

Nykyisten aiesopimusten toteuttamiseen osoitettu valtion rahoitus on määritelty liikennepoliittisen selonteon ja asuntopoliittisen toimenpideohjelman mukaisesti, mutta viime kädessä valtion osallistumista määrittelevät koko valtion talousarvion laadinnan yhteydessä tehtävät linjaukset.

Liikennepoliittisen selonteon mukaisesti MAL -aiesopimuseuduille on osoitettu ns. MAL-rahaa, jonka saamisen edellytyksenä on kuntien yhtä suuri panostus. MAL-raha on tarkoitettu sellaisten pienten kustannustehokkaiden hankkeiden toteuttamiseen, joiden avulla voidaan tukea erityisesti kävelyn, pyöräilyn ja joukkoliikenteen edellytyksiä.

Liikenteen kokonaisrahoituksen näkökulmasta MAL -raha on osa perusväylänpidon rahoitusta, ja sillä on siten ollut vaikutuksia muiden, erityisesti kuntien tärkeinä pitämien tiehankkeiden edistämiseen. Valtion osoittamaa MAL -rahaa voidaan käyttää vain yleisen liikenneverkon

yhteydessä oleviin hankkeisiin, eikä sillä voi edistää kokonaisuuden kannalta keskeisten katuverkkoon liittyvien hankkeiden etenemistä. Joukkoliikenteen valtionapua suunnataan myös MAL -aiesopimusten tavoitteiden mukaisesti.

Valtiovarainministeriö on asettanut huhtikuussa 2014 yhteistyötyöryhmän, jossa ovat mukana kaikki merkittävät valtion kiinteistöjä hallinnoivat tahot. Työryhmä koordinoi valtion omistamiin maa-alueisiin liittyviä kysymyksiä mm. asemanseutujen kehittämisen ja asuntopoliittisten tavoitteiden kannalta. Työryhmä on kartoittanut ja tunnistanut asemanseutujen kehittämishankkeiden toteuttamista hidastavia ongelmia (mm. valtion maanomistuksen hajanaisuus). Työryhmä tekee ehdotuksia pelisääntöjen ja mm. sopimusmallien kehittämiseksi keväällä 2015.

Asuntopoliittisen toimenpideohjelman mukaisesti asuntotuotannon toteuttaminen kytketään eheän yhdyskuntarakenteen kehittämiseen osoittamalla varoja MAL -aiesopimusalueiden infra-avustuksiin.

Valtioneuvosto vahvistaa vuosittain Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskukseen (ARA) korkotukilainojen ja takauslainojen käyttösuunnitelman. Vuonna 2014 valtion tukemasta asuntotuotannosta pääosa on suunnattu tarpeiden mukaisesti suurimpiin kasvukeskuksiin, erityisesti Helsingin seudulle. Yhdyskuntarakennetta eheytetään erityisesti raideliikenteeseen tukeutuvalla asuntoalueiden täydennysrakentamisella.

Eri osapuolten sitoutumisen ja luottamuksen kannalta valtion eri toimijoiden yhteinen näkemys rahoituksen määrästä ja kohdentamisesta on tärkeä. Valmistelussa ja päätöksenteossa tulee välttää ristiriitaisia rahoituspäätöksiä.

Rahoituksen kohdentumisen kannalta tulee tarkastella rahoitusmekanismeihin liittyvää ohjausta ja rahoituksen kohdentamista.

Liikennepoliittiseen selontekoon sisällytetty ns. MAL -raha on todettu sekä valtion toimijoiden että kuntien näkökulmasta toimivaksi ja tehokkaaksi välineeksi edistää aiesopimusten toimenpiteitä. Ongelmaksi on osoittautunut budjettitekninen vaatimus MAL -rahan kohdistamisesta vain valtion omistamiin väyliin tai liikennehankkeisiin. Keskeisten kaupunkien katuverkkoon liittyvien kestävän liikkumisen toimenpiteiden edistäminen on näin ollen voinut jäädä vähäiselle huomiolle. ARA:n myöntämää infra-avustusta voidaan myöntää myös katuverkkoon liittyviin hankkeisiin, ja sitä on pyritty kohdentamaan aiesopimusalueille hakemusten mukaisesti.

Täydennysrakentamisen edistämisen kannalta infra-avustusta tulisi voida myöntää myös jo rakennetuille alueille.

Valtion aiesopimusten toteuttamiseen osoittamien taloudellisten resurssien riippuvuus vuosittaisesta talousarviokäsittelystä on vaikeuttanut valtio-osapuolen sitoutumista toimenpiteiden edistämiseen. Aiesopimusmenettelyn jatkaminen tulisi jatkossa sisällyttää hallitusohjelmaan siten, että hallitus sitoutuu säilyttämään talousarvioesityksissään MAL-menettelyn edellyttämän rahoituksen sekä liikenteen että asumisen sektoreilla.

4.5. MAL -aiesopimusten voimassaolo

Nykyisten MAL -aiesopimusten voimassaolo päättyy vuoden 2015 lopussa. Aiesopimukset ovat siten voimassa vielä uuden hallituskauden alussa. Eduskunta hyväksyi maaliskuussa 2015 vaalilain muutoksen vaalien ajankohdan siirtämisestä lokakuulta huhtikuulle. Seuraavat kuntavaalit toimitetaan uuden aikataulun mukaisesti vuonna 2017 ja uusi valtuustokausi alkaa kesäkuun 2017 alussa. Uusien aiesopimusten valmistelu tapahtuisi joka tapauksessa kuluvalle valtuustokaudella, mutta sopimusten voimassaolo jatkuisi osin seuraavalle valtuustokaudelle.

Hallitus- ja valtuustokausien vaihdokset voivat merkitä poliittisen ohjauksen mahdollisia muutoksia sekä kunta- että valtio-osapuolen osalta ja voivat siten vaikuttaa aiesopimusten valmisteluun sekä sopimusten sisältöihin.

4.6. Vaikuttavuus ja seuranta

MAL –aiesopimusmenettelyn tavoitteena on ohjata kuntien sisäistä päätöksentekoa ja vahvistaa seudun kuntien keskinäistä sekä koko kaupunkiseudun ja valtion välistä sitoutumista yhteisiin tavoitteisiin tavoitteena eheän, toimivan ja kilpailukykyisen kaupunkiseudun luominen.

Aiesopimuksilla on saatu aikaan seudun kuntien yhteisen vision ja tahdon hakemista, joka on johtanut myös yhteisesti hyväksytyihin kehittämissuunnitelmiin. Valtion puolella aiesopimusmenettely on puolestaan parantanut ministeriöiden ja eri virastojen välistä yhteistyötä kaupunkiseutuja koskevissa, usein varsin poikkihallinnollisissa haasteissa. Kolmanneksi aiesopimusmenettely on luonut foorumin seudun ja valtion väliselle vuoropuhelulle MAL -asioissa.

Aiesopimukset ovat kokonaisuuksia ja sisältävät kaikkia sopijaosapuolia velvoittavia sekä taloudellisia että ohjausvaikutuksiin liittyviä toimenpiteitä. Kaupunkiseutujen erilaiset kuntakohtaiset ja seudulliset käytännöt ja hallintorakenteet sekä kulttuuri ohjaavat maankäytön ja liikenteen toimenpiteiden toteutumista ja yhdyskuntarakenteen muodostumista.

Sopimukseen sisältyy myös kaikkia osapuolia koskeva seurantamenettely, missä arvioidaan kokonaisuuden toteutumista ja sen perusteella tehdään tarvittavat johtopäätökset. Muita konkreettisia seuraamuksia toteutumatta jäämisestä ei sopimukseen ole sisällytetty. Aiesopimusten seuranta on tehnyt toteutuman näkyväksi, mikä antaa hyvän pohjan seuraavan kierroksen neuvotteluille. Tällöin voidaan arvioida sopijapuolten sitoutumista, panosten vaikuttavuutta ja siten sopimuksen tavoitteiden toteutumista.

Saatujen kokemusten mukaan neljän MAL -aiesopimuksen seuranta vaatii nykyisin paljon resursseja. Kehittämisen tueksi tulisi eri osapuolten resurssien tarkoituksenmukaista käyttöä arvioida yksityiskohtaisemmin (ministeriöt, ELY -keskukset, kunnat).

MAL –aiesopimuksen valmistelu- ja toteuttamisprosesseissa tulee ottaa huomioon seutujen väliset eroavaisuudet sekä seutujen erityiskysymykset ja erilaiset tarpeet. Samoin tulee huomioida myös kuntien väliset erot seutujen sisällä. Joustavuus sisällöllisissä sopimukseen kirjattavissa tavoitteissa on erityisen tärkeää.

Seudut ovat organisoituneet eri tavoilla ja seutujen välillä elinvoima vaihtelee. Samoin seutujen sisällä keskustaupunkien ja seutujen reuna-alueilla sijaitsevien kuntien välillä on suuria eroja niin yhdyskuntarakenteen, palvelujen sijoittumisen, liikkumisen vaihtoehtojen ja elinkeinorakenteen osin kuin myös kuntien sisäisen päätöksenteon kulttuurien välillä.

Seuduilla on nähty, että kaikkien aiesopimukseen toimenpiteisiin liittyvien hallinnon alojen sitoutuminen on ehdottoman tärkeää. Toisaalta koko valmistelu-, neuvottelu-, toteuttamis- ja seurantaprosessin hallittavuuskin on tärkeää. Aiesopimusten valmisteluprosessissa tulee kiinnittää huomiota luottamushenkilöiden ja muiden toimijoiden sitouttamiseen riittävän ajoissa.

MAL -aiesopimuksilla tuetaan MRL:n mukaisen maankäytön suunnittelujärjestelmän kautta kuvattavia ja toteutettavia tavoitteita. Aiesopimuksen keskeisenä sisältönä on määritellä ja sopia eri hankkeiden optimaalisesta toteuttamisjärjestyksestä seudun sisällä aiesopimukselle asetettuihin tavoitteisiin pääsemiseksi. Sen vuoksi on tärkeää, että kuntien sekä maankäytön suunnittelusta että liikennejärjestelmän suunnittelusta ja yksittäisten liikennehankkeiden toteuttamisesta vastaavat toimijat ovat riittävän varhaisessa vaiheessa mukana aiesopimusten valmistelussa.

Aiesopimusmenettelyyn eri seuduilla on hyvä sisällyttää yhteisiä osia ja tavoitteita sekä erityisesti valtion tukitoimia, jotka mahdollistavat eri seutujen vertailun. Vertailu edellyttää myös yhteisen mittariston kehittämistä, jolla sopimusten vaikuttavuutta voidaan seurata. On kuitenkin huomattava, että seutujen erilaisuudesta johtuen aiesopimuksia ei täysin voi vertailla keskenään. Aiesopimuksen sisältö ja muoto tulee olla sen tyyppinen, että aiesopimus ei estä, tai että sillä voidaan tukea aiesopimuskaudella esiin tulevia innovatiivisia uusia ajatuksia tai toteuttamismalleja, joilla voidaan edistää aiesopimuksen tavoitteiden saavuttamista.

5. Kuntarakenneuudistus kaupunkiseuduilla ja metropolialueella

Pääministeri Kataisen hallitusohjelman tavoitteena oli vahvoihin peruskuntiin perustuva kuntarakenne. Kaikilla 12 suurimmalla kaupunkiseudulla on tehty tai on tekeillä joko kuntien oma selvitys tai valtion asettama erityinen kuntarakenneselvitys. Kuntarakennemuutokset suurilla kaupunkiseuduilla ovat jääneet vähäisiksi.

Kaupunkiseutujen tuki – työryhmä esitti toimeksiantonsa perusteella keväällä 2013 julkaistussa raportissaan (VM:n julkaisu7/2013) toimenpiteitä kaupunkiseuduille kuntarakenneuudistuksen etenemiseksi. Työryhmä esitti aiesopimusmenettelyn kehittämistä niin, että kaupunkiseuduille valmistellaan uusi sopimusmalli, jossa on sekä MAL- että kasvusopimuksen elementtejä. Sopimukset solmittaisiin kaupunkiseutujen kuntaliitosten yhteydessä vuosina 2015-2017 ja sopimuksen solmiminen edellyttäisi kuntarakenteen muutoksia kaupunkiseuduilla.

Työryhmä ehdotti myös, että kuntajakoselvitysten käynnistämiseksi ja kuntauudistuksen edistämiseksi suurille kaupunkiseuduille tulisi asettaa erityiset kuntajakoselvittäjät ja kuntarakenneselvitysten tekemisen määräaika kaupunkiseuduilla tulisi jatkaa syksyyn 2014.

Helsingin, Turun, Oulun, Jyväskylän, Lahden, Kuopion, Joensuun, Seinäjoen, Vaasan ja Lappeenrannan seuduilla käynnistettiin erityiset kuntajakoselvitykset vuosina 2013-2014. Työryhmä on tehnyt loppuarvioinnin kuntauudistuksen etenemisestä keväällä 2015.

5.1. Turun seudun kuntajakoselvitys

Turun seudun 17 kunnan erityinen kuntajakoselvitys päättyi 28.11.2014. Selvittäjät toimittivat kuntiin yhdistymisesitykset sekä niiden osana yhdistymissopimukset. Selvittäjät ehdottivat alueella kolmea kuntaliitosta:

1. Turku, Kaarina, Raisio, Lieto ja Rusko
2. Naantali, Masku, Taivassalo ja Kustavi
3. Aura ja Pöytyä

Tarvasjoen osalta selvittäjät ehdottivat helmikuussa 2014 kunnan liittämistä Lietoon ja valtioneuvosto teki tämän mukaisen päätöksen. Kunnat, joille selvittäjät eivät ehdottaneet liitoksia, ovat Mynämäki, Nousiainen, Paimio, Sauvo ja Vehmaa.

5.2. Oulun kaupunkiseudun kuntajakoselvitys

Oulun kaupunkiseudulla on toimitettu erityinen kuntajakoselvitys, jossa mukana olivat Hailuodon kunta, Iin kunta, Kempeleen kunta, Limingan kunta, Lumijoen kunta, Muhoksen kunta, Oulun kaupunki ja Tyrnävän kunta. Selvitys valmistui joulukuussa 2014, ja siinä esitettiin, että selvitysalueella ei tehdä toistaiseksi muutoksia kuntajakoon.

Selvityksessä eriteltyjen syiden lisäksi kuntajaon muuttamisen edellytyksiä heikentävät yleisen tahtotilan puute, meneillään olevien palvelu- ja kuntarakenneuudistusten aiheuttama

epäselvyys kuntien palvelutuotantoon ja toimintaympäristöön sekä Oulun vuonna 2013 toteutetun viiden kunnan yhdistymisen vaikutukset keskuskaupungin kehittämiseen ja palveluihin.

5.3. Lahden alueen kuntajako muuttuu 1.1.2016

Lahti ja Nastola ovat 26.1.2015 hyväksyneet yhdistymissopimuksen, jonka mukaisesti Lahden ja Nastolan kunnat lakkaavat ja tilalle perustetaan uusi Lahden kaupunki vuoden 2016 alusta.

Lahden seudulla tavoitteena on koko kaupunkiseudun tiiviimpi yhteistyö. Lahden ja Nastolan yhdistymisen lisäksi Hämeenkoski liittyy Hollolaan. Tehtyjen yhdistymispäätösten jälkeen on välttämätöntä tiivistää koko kaupunkiseudun yhteistyötä, jossa uuden Lahden ja Hollolan lisäksi olisivat mukana Orimattila sekä mahdollisesti Kärkölä ja Asikkala.

5.4. Metropolialue

Metropolipolitiikka

Metropolipolitiikka kohdistuu Helsingin seudun erityiskysymyksiin. Poliitiikan ohjauksesta vastaa hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmä ja sen valmistelusta ja toteutuksesta kukin ministeriö omalla hallinnonalallaan.

Hallituskaudella 2011–2015 metropolipolitiikan painopisteitä ovat hallinnon rakenteiden kehittäminen sekä maankäyttö, asuminen ja liikenne, kansainvälisen kilpailukyvyn edistäminen, maahanmuuttokysymykset sekä sosiaalinen eheys. Toteutuksessa otetaan lisäksi huomioon työvoimatarpeita palvelevat toimet ja koulutusmahdollisuudet.

Metropolipolitiikan tavoitteiden toteuttamista ja valtion eri sektoreiden, pääkaupunkiseudun kuntien, koulutus- ja tutkimuslaitosten, elinkeinoelämän sekä alueen päättäjien ja asukkaiden kumppanuutta edistää metropolipolitiikan neuvottelukunta, jonka toimikausi on ollut 22.12.2011 - 30.4.2015.

Metropolipolitiikan ulkopuolinen arviointi on toteutettu alkuvuodesta 2015. Sen mukaan parhaiten tavoitteet on saavutettu MAL-asioissa ja pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämisessä.

Metropolihallinto

Hallitus päätti rakennepoliittisessa ohjelmassaan elokuussa 2013 metropolialueen osalta, että käynnistetään valmistelu metropolihallinnon perustamiseksi alueelle ja että alueelle asetetaan erityinen kuntajakoselvitys kuntien omien selvitysten lisäksi.

Valtiovarainministeriö asetti lokakuun alussa 2013 työryhmän valmistelemaan lainsäädäntöä metropolihallinnosta. Työryhmän väliraportti julkaistiin 1.4.2014 ja siinä esitettiin vaihtoehdot muun muassa metropolihallinnon rahoituksen ja päätöksenteon järjestämiseksi, metropolihallinnon tehtäviksi ja aluerajaukseksi. Väliraportin lausuntokierroksen jälkeen hallitus päätti budjettiriihessään elokuussa 2014, että vaaleilla valittava metropolihallinto perustetaan erityisesti alueen maankäytön, asumisen ja liikenteen ongelmien ratkaisemiseksi. Hallituksen esitystä laiksi metropolihallinnosta valmisteltiin budjettiriihen linjausten pohjalta.

Luonnos metropolilainsäädännöksi lähetettiin lausuntokierrokselle joulukuussa 2014. Lausuntoaika päättyi 4.2.2015. Alueen kunnista valtaosa ei kannattanut esityksen mukaisen metropolihallinnon perustamista. Hallituksen esitystä ei annettu eduskunnalle.

Metropolialueen 9 kunnan erityinen kuntajakoselvitys

Valtionvarainministeriö käynnisti joulukuussa 2013 erityisen kuntajakoselvityksen Espoon, Helsingin, Kauniaisten, Keravan, Kirkkonummen, Sipoon, Tuusulan, Vantaan sekä Vihdin välillä. Selvitys valmistui joulukuussa 2014. Yhdistettäviksi ehdotetuista kunnista (Helsinki, Espoo, Kauniainen, Sipoo ja Vantaa) muut paitsi Helsinki vastustavat yhdistymistä.

Selvitys tukee Keravan ja Tuusulan osalta Keski-Uudenmaan kuntien omaa selvitystä Keski-Uudenmaan kaupungin perustamiseksi. Vihdin ja Kirkkonummen yhdistyminen tukisi voimavarojen kokoamista Länsi-Uudellamaalla.

Keski-Uudenmaan kuntajakoselvitys

Hyvinkään, Järvenpään, Keravan, Mäntsälän, Nurmijärven, Pornaisten, Sipoon ja Tuusulan yhdistymiselvitys valmistui syyskuussa 2014. Nurmijärvi, Kerava ja Sipoo ovat päättäneet jäädä pois selvityksen jatkovaiheesta. Päätökset mahdollisesta kuntien yhdistymisestä tehdään kesään 2015 mennessä.

Itä-Uudenmaan seitsemän kunnan kuntajakoselvitys

Askolan, Lapinjärven, Loviisan, Myrskylän, Pornaisten, Porvoon ja Sipoon vuonna 2013 käynnistynyt kuntajakoselvitys ei ole johtamassa yhdistymisiin.

Espoo – Kirkkonummi – Kauniainen – Vihti – selvitys

Espoon, Kauniaisten, Kirkkonummen ja Vihdin vuonna 2013 käynnistynyt selvitys kuntayhteistyön syventämisestä odottaa sote-ratkaisua.

Mahdolliset kuntaliitokset merkitsisivät MAL -aiesopimuksen kannalta muutoksia ainakin sopijaosapuoliin. Koska metropolihallintoesitys ei päättäneellä hallituskaudella edennyt ja koska suuria muutoksia kuntajakoon ei näyttäisi olevan tapahtumassa, on yhdyskuntarakenteen kannalta MAL -yhteensovittamiselle ja aiesopimusmenettelylle entistä voimakkaampi tarve.

OECD:n maailmanlaajuinen metropolialueiden vertailu osoittaa, että kaupungistuminen on keskeinen hyvinvointia ja talouskasvua edistävä tekijä. Tiiviit metropolialueet, joilla on vahva maankäyttö, liikenteestä ja seudullisesta kehityksestä vastaava metropolihallinto, ovat tehokkaampia ja niiden talouskasvu on ollut vahvempaa kuin metropolialueet, joissa hallinto ja yhdyskuntarakenne on hajautettu. Metropolialueen yhdyskuntarakenteen pirstoutuminen ja hallinnon jako eri kuntiin heikentää alueen tuottavuutta ja talouskasvua sekä lisää segregatiota.

6. Kuntien välinen yhteistyö MAL-aiesopimuseuduilla

MAL -aiesopimusmenettely on käytössä neljällä kaupunkiseudulla. Voimassaolevien sopimusten valmistelussa ja sopimusten seurannassa on hyvin tullut esiin kaupunkiseutujen erilaisuus. Seuraavassa on lyhyesti kuvattu seutuyhteistyötä siten, kuin se on tullut näkyväksi valtio-osapuolen näkökulmasta.

6.1. Kuntayhteistyö Helsingin seudulla

Helsingin seudulla kuntien yhteistyöllä on pitkät perinteet ja myös MAL -kysymyksistä vastaa kuntien ohella useita ylikunnallisia organisaatioita, joiden kuntakokoonpanot hieman vaihtelevat. Näitä ovat muun muassa joukkoliikenteen suunnittelusta ja järjestämisestä vastaava Helsingin seudun liikenne-kuntayhtymä, Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymä sekä Uudenmaan liitto. Seudulla tehdään lisäksi sekä vapaaehtoista että lakisääteistä yhteistyötä myös monilla muilla toimialoilla.

Helsingin seudun hallinto- ja yhteistyörakenteet ovat monen vuosikymmenen ajan olleet myös kehittämisen kohteena, ja sekä kunnat että valtio ovat tehneet useita aiheita koskevia selvityksiä. Näihin kuuluvat muun muassa hallituskaudella 2007-2011 valmistuneet Helsingin seudun 14 kunnan yhteinen selvitys kaksiportaisesta seutuhallinnosta ja Helsingin ja Vantaan yhdistymisen etuja ja haittoja koskeva selvitys sekä hallituskaudella 2011-2015 toteutetut kuntaliitosselvitykset ja metropolihallintoa koskevan lainsäädännön valmistelu.

Jo vuonna 2008 toteutetussa kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun lain (ns. Paraslaki, 169/2007) mukaisten kaupunkiseutusunnitelmien asiantuntija-arvioinnissa (2008) todettiin, että seudun yhteistyön organisointitapa on epävarmuustekijä suunnitelmien toteuttamiselle. Vastaava tuotiin esiin myös valtioneuvoston selonteossa metropolipolitiikasta (VNS 9/2010), jonka mukaan alueen kuntien yhteistyön vahvistamiseksi tulisi määritellä metropolialueen kattavasti hoidettavat tehtävät ja luoda osapuolia sitovat rakenteet. Menettelyn katsottiin edellyttävän lainsäädännön kehittämistä.

6.2. Kuntayhteistyö Tampereen kaupunkiseudulla

Tampereen kaupunkiseudulla on pitkät perinteet seutuyhteistyössä. Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymä organisoii seutuyhteistyötä toteuttamalla seutustrategiaa, kehittämällä kuntien välistä yhteistoimintaa, toteuttamalla yhteisiä suunnittelu- ja kehittämishankkeita sekä toteuttamalla omalta osaltaan aluekehittämistä, sekä vastaamalla jäsenkuntien yhteisestä edunvalvonnasta. Seudullisen yhteistyön keskeisiä osa-alueita ovat yhdyskuntarakenteen seudullinen suunnittelu, palvelujen kehittäminen ja elinkeinoyhteistyö. Kuntayhtymä vastaa siten MAL -aiesopimuksen seurannasta ja sen keskeisen toimenpiteen, eli yhteisen rakennesuunnitelman laatimisesta.

MAL -aiesopimuksen seurantaan varten on maankäyttö- ja rakennetyöryhmässä valmisteltavana maankäytön seurantamittaristo. Sen tärkeimpänä tehtävänä on koota tiedot kuntien maankäytöstä kerran vuodessa ja tehdä eri kuntien toteuttamisohjelmista yhteismitallisia.

Seutuhallituksen nimeämän liikennejärjestelmätyöryhmän tehtävänä on edistää tavoitteiden saavuttamista ja toteuttaa omalta osaltaan kaupunkiseudun ja valtion välistä MAL -aiesopimusta.

6.3. Turun seudun kuntien välinen yhteistyö ja MAL -valmisteluprosessi

Turun seudulla MAL -aiesopimuksen valmistelu ja toteuttaminen on liittynyt ajatuksellisesti kaupunkiseuduista tiiveimmin vuonna 2005 käynnistyneeseen kunta- ja palvelurakennemuutokseen, mistä vuonna 2009 annetun valtioneuvoston selonteon mukaisesti MAL -aiesopimusmenettely otettiin käyttöön Turun ja Tampereen kaupunkiseuduilla sekä myöhemmin myös Oulun ja Helsingin kaupunkiseuduilla.

MAL-aiesopimuksen valmisteluprosessia kaupunkiseudulla koordinoi PARAS -ohjausryhmä, mihin on kuulunut 15 luottamushenkilöjäsentä Turun kaupunkiseudun kunnista (ml. Paimion, Sauvon, Maskun, Mynämäen ja Nousiaisten kunnat). Ohjausryhmän asettamat työryhmät valmistelivat sisältöjä. PARAS-ohjausryhmän koordinoima seutuyhteistyö ei enää

aiesopimuksen toteuttamisvaiheessa ole valtion toimijoiden tai muiden osapuolten suuntaan ollut kovin näkyvää.

6.4. Oulun seudun kuntien välinen yhteistyö

Oulun seudun kuntien välistä yhteistyötä vuosina 2002-2012 koordinoi Oulun seudun kymmenestä kunnasta koostuva alueyhteistyö-organisaatio. Oulun seudun muodostivat Hailuodon, Haukiputaan, Kempeleen, Kiimingin, Limingan, Lumijoen, Muhoksen, Oulun, Oulunsalon ja Tyrnävän kunnat. Vuoden 2013 alusta Oulun seutu organisaationa päättyi kokeilulain loppumisen vuoksi. Myös kuntarakenteessa tapahtui muutos, kun Haukipudas, Kiiminki, Oulu, Oulunsalo ja Yli-Ii muodostivat Oulu -nimisen kaupungin.

Oulun seutuorganisaation päättyttyä Oulun seudun kuntien välistä yhteistyötä on jatkettu erilaisissa viranhaltijoiden muodostamissa yhteistyöryhmissä, ja siihen osallistuvat Hailuoto, Ii, Kempele, Liminka, Lumijoki, Muhos, Oulu ja Tyrnävä. Yhteistyöstä on sovittu MALPE -aiesopimuksessa 2013-2015.

Yhteistyön tavoitteiden toteutumista on seurattu ympäristö- ja liikenne- ja viestintäministeriön asettamassa aiesopimuksen seurantaan valmistelevalle työryhmälle.

7. MAL -aiesopimusmenettelyn kehittämisehdotukset

Edellä on kuvattu nyt voimassa olevien sopimusten valmistelun aikana esiin nousseita kehittämiskohteita sekä muita meneillään olevia prosesseja, joilla voi olla seurausvaikutuksia myös yhdyskuntarakenteen ja liikennejärjestelmän näkökulmasta.

Seuraavassa on esitetään työryhmän ehdotukset aiesopimusmenettelyn kehittämiseksi.

7.1. MAL -aiesopimus suurten kaupunkiseutujen työväliseenä

MAL -aiesopimusmenettely säilytetään erityisesti suurten kaupunkiseutujen työväliseenä. Aiesopimukseen sisällytettäviä keskeisiä kysymyksiä ovat eheä yhdyskuntarakenteen, yhteisvastuullinen asuntopolitiikka ja toimiva liikennejärjestelmä.

Kasvusopimustyyppistä menettelyä vahvistetaan niillä seuduilla, missä valtion tukitoimilla on keskeinen merkitys seudun elinvoiman kannalta. Samalla kasvusopimukseen voidaan MAL -aiesopimusmenettelyn ulkopuolelle jäävillä kaupunkiseuduilla sisällyttää MAL -tematiikan mukaisia toimenpiteitä silloin, kun niillä nähdään olevan vaikutuksia elinkeinoelämän kannalta.

Keskusteluissa yhtenä vaihtoehtona esillä olleen yhden laajan kattosopimuksen muodostamista on seutujen näkökulmasta pidetty haastavana kysymyksenä, vaikkakin MAL -asioiden ja elinkeinopolitiikan kytkentä nähdään tärkeänä. MAL -aiesopimusten sekä kasvusopimusten valmisteluun osallistuu eri tahoja, ja myös ratkaistavat kysymykset poikkeavat pääosin toisistaan.

MAL -aiesopimuksessa korostuu seudun kuntien yhteisen näkemyksen muodostaminen mm. yhdyskuntarakenteen, liikennejärjestelmän ja asuntotuotannon kehittämisen näkökulmasta. Kasvusopimusten fokuksessa taas on seudun kansainvälisen kilpailukykyyn vahvistaminen, jossa olennaista on seudun kehittämistoimijoiden sitoutuminen valittuihin strategiaan kärkeemoihin elinkeinoelämän toimintaedellytysten vahvistamiseksi.

Kasvusopimusarvioinnin ja suurilta kaupungeilta tulleen palautteen mukaisesti sopimukset toivotaan pidettäväksi erillään toisistaan, eikä nykyisiä MAL -aiesopimuksia ja kasvusopimuksia

ole syytä yhdistää. Valmistelussa olisi kuitenkin tarve huomioida yhtenäinen sopimusprosessi. Sopimukset olisi syytä muodostaa samanaikaisessa prosessissa eri sopimuksina.

7.2. Menettelyn jatkaminen ja mahdollinen laajentaminen uusille kaupunkiseuduille

Työryhmän näkemyksen mukaan MAL -aiesopimusmenettelyä on syytä jatkaa Helsingin, Tampereen, Turun ja Oulun seutujen kanssa. Lisäksi menettelyä on syytä jo alkavalla hallituskaudella harkita laajennettavaksi Lahden seudulle. Myös Jyväskylän ja Kuopion kaupunkiseudut ovat ilmaisseet kiinnostuksensa MAL-aiesopimusmenettelyyn. Maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamisen tarpeet sekä ongelmat keskittyvät suurimmille kaupunkiseuduille, mistä johtuen menettelyn mahdollisessa laajentamisessa tulisi tunnistaa asiat, joihin mahdollinen MAL-aiesopimus toisi lisäarvoa.

Lahden seudulla muodostuu uusia kuntia, kun Lahden ja Nastolan yhdistymisen lisäksi Hämeenkoski liittyy Hollolaan. Tehtyjen yhdistymispäätösten jälkeen on tarpeen tiivistää koko kaupunkiseudun yhteistyötä, jossa uuden Lahden ja Hollolan lisäksi olisivat mukana ainakin Orimattila.

Valtiovarainvaliokunnan budjettimietinnössä 2015 on todettu, että ”Valiokunta pitää myös tärkeänä, että suurimmilla kaupunkiseuduilla jatkuu maankäytön, liikenteen ja asumisen (MAL) aiesopimusmenettely, johon liittyviä liikennehankkeita valtio on varautunut rahoittamaan 30 milj. eurolla vuosina 2014 ja 2015. On myös merkittävää, että 25.8.2014 tehdyllä valtion ja pääkaupunkiseudun kuntien välisellä sopimuksella kunnat sitoutettiin lisäämään asuntorakentamistaan liikennehankkeiden vastapainoksi. Valiokunta katsoo, että MAL/MALPE -sopimukset ovat hyvä keino edistää alueiden pitkäjänteistä ja tehokasta liikennesuunnittelua ja asuntorakentamista, ja pitää perusteltuna laajentaa menettelyä myös mm. Lahden kaltaisille suurille kaupunkiseuduille.”

Sopimusmenettely voi tulevaisuudessakin toimia yhteisenä ja tarpeellisenä tapana edistää kaupunkiseutujen kilpailukykyä kuntien ja valtion yhdessä sopimin toimenpitein.

7.3. Tavoitteena rakenteeltaan selkeä sopimus

Aiesopimukseen sisällytetään vain keskeisimmät, vaikuttavimmat ja kuntien keskinäistä yhteensovittamista sekä kuntien ja valtion yhteisiä toimenpiteitä edellyttävät maankäyttöä, asumista ja liikennejärjestelmän kehittämistä koskevat toimenpiteet, joita myös on mahdollista seurata. Eri seutujen aiesopimukseen voidaan sisällyttää yhteinen osa, missä sovitaan kansallisesti tärkeistä asioista. Muutoin aiesopimukset räätälöidään seutukohtaisesti painottaen kunkin seudun kannalta keskeisiä kysymyksiä.

MAL-aiesopimusten sisältämät valtion taloudelliset tukitoimet ovat perustuneet liikennepoliittiseen selontekoon sekä asuntopoliittiseen toimenpideohjelmaan. Sopimusta ei kuitenkaan tule pyrkiä käyttämään sellaisten valtakunnallisessa mittakaavassa isojen liikennehankkeiden edistämiseen, joista päätökset tehdään erillisinä valtion talousarviokäsittelyn kautta.

Sopimuksen lähtökohtana on seudun yhteinen tahtotila, jota kuvaa parhaiten yhteinen liikennejärjestelmäsuunnitelman sisältävä maankäytön suunnitelma tai rakennemalli. Yhteistä tahtotilaa vahvistavat kuntien yhteiset asuntopoliittiset tavoitteet sekä maapoliittiset periaatteet, joilla varmistetaan riittävä tonttitarjonta kohtuuhintaisen asuntotuotannon tueksi.

Seudullisen strategiaperustan täytyy olla kunnossa aiesopimusprosessin käynnistyessä. MAL -aiesopimus säilytetään strategisena ja sitä voidaan tarvittaessa täydentää hankekohtaisilla

sopimuksilla. Palveluverkkostrategian ja sitä varten tehtyjen selvitysten kautta voidaan myös palvelut kytkeä MAL -aiesopimukseen.

Aiesopimusten sisällössä otetaan huomioon seutujen erityispiirteet. Kaupunkiseutujen lähtökohdat ovat erilaisia. Kuntien välisen yhteistyön organisoituminen, yhteisten sekä kuntakohtaisten suunnitelmien muoto ja yksityiskohtaisuus, yhteisen tahtotilan kuvaaminen sekä eri kuntien virkamiesvalmistelun ja luottamusmieskäsittelyn erilaisuus vaikuttavat aiesopimusten tavoitteisiin ja toimenpiteisiin. Seudun yksittäisten kuntien sekä seutujen elinvoimaisuus suhteessa toisiinsa vaihtelee myös, millä on vaikutusta resurssien kohdentamistarpeisiin.

MAL -aiesopimuksen ja kasvusopimuksen tavoitteiden ja toimenpiteiden roolia selkeytetään. Alueilla, missä MAL -aiesopimus- ja kasvusopimusmenettelyn tavoitteilla ja niihin perustuvilla sopimuksilla on sisällöllisiä päällekkäisyyksiä, tulee tarkastella tavoitteiden yhteensovittamista ja toimenpiteiden vastuutahojä oikean sopimusmuodon ja seurantaindikaattoreiden tunnistamiseksi.

Työryhmän arvion mukaan aiesopimusmenettelyn lisäksi jatkossakin tarvitaan myös rakenteellisia ratkaisuja yhdyskuntarakenteen ohjauksen sekä maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamiseksi.

7.4. Sopimuskumppanit ja vastuutahot sekä rahoitus

Aiesopimusten allekirjoittajina ja sopimuskumppaneina mukana ovat kaikki relevantit toimenpiteiden suunnittelusta ja toteuttamista vastuussa olevat tahot (YM, LVM, VM, LiVi, ARA, ELY-keskus). ELY-keskusten roolia sopimusosapuolena selkeytetään.

Rahoitusmekanismeihin liittyvää ohjausta ja rahoituksen kohdentamista tulee kehittää sekä lainsäädäntöön että talousarviovalmisteluun liittyen. Nykyisiin aiesopimuksiin sisällytetyn ns. MAL -rahan sekä kuntien aiesopimuksen mukaisesti vastaavan suuruisen rahoituksen jakautumista ja osoittamista eri hankkeisiin tarkastellaan sopimuskohtaisesti. Tarkastellaan mahdollisuutta osoittaa valtion tukea myös kuntien katuverkkoon liittyviin toimenpiteisiin. Kehitetään ARA:n myöntämän infra-avustuksen hyödyntämistä täydennysrakentamisen edistämiseen.

Allekirjoittajina ja sopimuskumppaneina kysymykseen voivat tulla myös muut ministeriöt tai esim. valtion laitokset silloin, kun se seudun kehittämisen näkökulmasta on tarpeen. Myös maakuntaliitolla kuntayhtymänä voi olla oma roolinsa aiesopimuksen toteuttajana, mikäli seudun kunnat kokevat tämän tarpeelliseksi.

Valtion sisäisenä tavoitteena on tukea seutujen kehittämistä valtakunnallisesta näkökulmasta. Valtio voi osoittaa taloudellisia resursseja aiesopimusten sisältämien toimenpiteiden toteuttamiseen myöntämällä valtion varoista avustuksia (mm. asuminen ja rakentaminen) tai valtionapua (joukkoliikenteen järjestäminen) tai investoimalla valtion omistamiin väyliin.

Työryhmä esittää, että budjettimenettelyjä kehitetään, jotta rahoituksen vaikuttavuus parane.

Valtion eri toimijoiden tavoitteena tulee entistä paremmin koordinoita valtion rahoitusvälineiden ja tukien osoittamista niin, että maankäyttöön, asumiseen ja liikenteeseen liittyvät toimet näkyvät.

7.5. Aiesopimusten lähtökohtana olevat kaupunkiseutujen suunnitelmat, ohjelmat ja asiakirjat

Kaupunkiseutua koskevien rakennemallien, -suunnitelmien tai muiden koko seutua koskevien yhteisten maankäytön suunnitelmien tekemistä tuetaan. Tiivistetään yhteistyötä maakuntaliittojen valmistelemien maakuntakaavojen valmistelun kanssa.

Kaupunkien ja kuntien strategioissa ja eri ohjelmissa huomioidaan maankäytön, asumisen ja liikenteen vuorovaikutus ja toimenpiteiden vaikutus seutujen elinvoimaisuuden kannalta. Asiakirjoissa huomioidaan sosiaalinen eheys sekä mm. asumisen hinnan, sijainnin ja matkakustannusten vaikutukset työvoiman saatavuuteen.

Nykyisten MAL -aiesopimusten yhtenä lähtökohtana on käytetty kaupunkiseuduille laadittuja rakennemalleja tai muita maankäytön suunnitelmia, jotka eivät kuitenkaan ole osa maankäyttö- ja rakennuslain mukaista suunnittelujärjestelmää.

Rakennemallin tai -suunnitelman sitovuuden vahvistaminen tarjoaisi entistä järjestelmällisemmän suunnitteluvälineen kaupunkiseuduille. Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisarviointin yhteydessä on tarkasteltu rakennemallien käyttöä suunnitteluvälineenä kaupunkiseuduilla. Samoin maakuntakaavaprosessin ja kaupunkiseututasoisen suunnittelun ja toimenpiteiden toteutuksen ajoitusta, sekä vuorovaikutuksen ja vaikutusten tunnistamista tulisi edistää. Kaupunkiseutujen jatkuva liikennejärjestelmätyö, joukkoliikenteen suunnittelu ja järjestäminen tarjoavat hyviä lähtökohtia sopimuksille.

7.6. Aiesopimusten valmistelun kytkennät muihin valtio-osapuolen asiakirjoihin ja prosesseihin

Valtion asuntopolitiikan valmistelussa huomioidaan MAL -aiesopimusten valmistelu. Työhön pyritään sisällyttämään toimenpiteitä, joita voidaan suoraan sisällyttää suurten kaupunkiseutujen kanssa solmittaviin MAL -aiesopimuksiin. ARA:n myöntämien tukien kohdentamisessa huomioidaan asumisen sijoittumisen vaikutus ja yhteensovittaminen maankäytön ja liikenteen suunnittelun kanssa.

Valtion liikennepolitiikan valmistelussa huomioidaan MAL -aiesopimusten edellyttämä sisällöllinen ja resurssitarve. Siinä tarkastellaan keinoja, joilla liikenteeseen liittyvän suunnittelun ja toimenpiteiden toteutuksella on positiivisia vaikutuksia liikkumisen tapojen uudistumiseen, henkilöauton käytön tarpeen vähentymiseen sekä yhdyskuntarakenteen eheytymiseen vuorovaikutuksessa maankäytön ja asumisen suunnittelun kanssa. Uuden liikennepolitiikan mukainen liikenne palveluna (MaaS) -ajattelu sisällytetään tavoitteisiin entistä vahvempana, ja sen mukaisia toimenpiteitä tuetaan aiesopimuksilla.

MAL -aiesopimusten valmistelun ja toteuttamisen myötä valtion ja kaupunkiseutujen kumppanuudesta on saatu hyviä kokemuksia, joita on voitu soveltaa myös muilla kaupunkiseuduilla. Menettely on tiivistänyt eri toimijoiden välistä yhteistyötä MAL -kysymyksissä. Samalla on todettu selkeä tarve kytkeä aiesopimusmenettely valtion muuhun ohjaukseen, sekä asuntopolitiikan ja liikennepolitiikan valmisteluun.

Maankäyttöä, asumisen sijoittumista sekä liikennettä koskevia tavoitteita ja toimenpiteitä tulee tarkastella kokonaisuutena. Liikennepoliittista selontekoa 2012 valmisteltiin samanaikaisesti voimassaolevien MAL -aiesopimusten valmistelun kanssa, ja siihen on sisällytetty aiesopimusten keskeiset toimenpiteet. Asuntopoliittisella toimenpideohjelmalla edistettiin osapuolten sitoutumista asuntopoliittisiin tavoitteisiin.

Asuntopolitiikan ja liikennepolitiikan valmisteluun tulisi kytkeä muitakin kaupunkipoliittisia teemoja, kuten segregaatioon liittyviä kysymyksiä sekä elinkeinopolitiikkaa ja muita sektorirajat ylittäviä, poikkihallinnollisia kaupunkiseutujen kehittämistä koskevia teemoja.

Keskeisiä kaupunkiseutuja koskevia kysymyksiä ja sisältöä tulisi valmistella samanaikaisesti suurten kaupunkiseutujen MAL -aiesopimusten kanssa. Kaupunkiseuduille osoitettavia liikkumiseen ja kohtuuhintaiseen asuntotuotantoon tarkoitettujen tukien yhteisvastuullista käyttöä ja niiden kohdistamista tulisi selkeyttää sekä tehostaa vaikuttavuutta ja sen seuranta.

7.7. Aiesopimusmenettelyyn liittyviä valmistelu-, neuvottelu- ja seurantaprosesseja kehitetään

Sekä valtio- että kuntaosapuoli selkeyttävät aiesopimukselle asettamansa tavoitteet. Määritellään kysymykset, mihin aiesopimuksella halutaan saada vastaukset, sekä sovitaan valmisteluprosessin vastuutahot.

Valmistellaan yhteiset seurantaindikaattorit, joita voidaan täydentää seutukohtaisesti.

Sopimusten laadinta on sekä kuntien että valtion ja valmisteluun osallistuvien muiden osapuolten näkökulmasta resursseja ja aikaa sitovaa sekä työlästä, minkä vuoksi tulee kiinnittää huomiota sopimuksen valmisteluprosessin kehittämiseen sekä hyväksymismenettelyihin.

Aiesopimusmenettelyn kehittämisen tavoitteena tulee olla entistä strategisempia linjauksia. Sopimuksen valmisteluprosessissa kaupunkiseudun kuntien tulee muodostaa yhteinen tahtotila niistä tavoitteista ja asioista, joista valtio-osapuolen kanssa ollaan valmiita neuvottelemaan ja sopimaan. Pohjana tahtotilan muodostamiselle tulee laatia valtio-osapuolen ilmaisema tavoitteiston kehikko ja keskeiset reunaehdot.

Kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenteeseen ja hajautumiseen liittyviä kysymyksiä tarkastellaan elinkeinoelämän kehittymisen ja työvoiman saatavuuden sekä asumiskustannusten näkökulmasta. Aiesopimusten sisällössä ja toimenpiteissä otetaan aiempaa paremmin huomioon palveluverkon, palveluiden sijoittumisen sekä elinkeinoelämän tarpeet. Sekä kuntien sisäisen että seudun kuntien sosiaalitoimen, peruspalveluiden ja opetustoimen välisen yhteistyön tiivistämistä ja huomioimista kaavoituksessa kehitetään. Kaupallisten ja julkisten palveluiden yhteensovittamista edistetään.

Sopimusten seurannan kannalta on tärkeä kuvata nykytila, missä tapahtuvien aiesopimuksen toteuttamisen aiheuttamien muutosten todentaminen on keskeistä. Seurannassa tulee arvioida myös eri osapuolten panostusten vaikuttavuutta.

Sopimusten seurannan organisointia tulee myös vahvistaa ja sen tueksi tulee luoda uusia seudullisia työvälineitä. Parhaimmillaan sopimuseurannan tulokset muodostavat keskeisen seudullisen tietopohjan kuntien maankäyttöpäätöksiä tueksi. Sopimuksen seuranta pyritään kytkemään organisaatioiden normaaliin vuosikelloon ylimääräisen työn välttämiseksi.

8. Aiesopimusmenettelyprosessin kuvaus

MAL -aiesopimusmenettelyn organisointi, sisällön määrittely, aikatauluttaminen, tarvittavien resurssien varaaminen sekä relevanttien neuvottelu- ja sopimusosapuolten tunnistaminen onnistuneella tavalla varmistavat tuloksellisen ja kaikkia osapuolia hyödyttävän prosessin.

Valtion ja seudun kuntien välinen aiesopimus voidaan solmia, jos molemmat osapuolet näkevät sen tarpeelliseksi. Tässä raportissa kuvatussa menettelyssä valtio-osapuolen rooli on keskeisessä asemassa. Kuntaosapuoli voi olla aloitteellinen, mikäli seudulla on olemassa

yhteinen tahtotila seudun kehittämisestä ja niistä asioista, joiden edistäminen edellyttää valtio-osapuolen tukea ja sitoutumista.

8.1. Alkutoimet

Ongelmien kartoitus

MAL -menettelyn keskeinen lähtökohta on tunnistaa oleelliset asiat, joihin osapuolilla on menettelyn kautta mahdollista vaikuttaa. Valtio-osapuolen näkökulmasta seuduilla voi olla näkyvissä kysymyksiä, joiden ratkaiseminen on edellytys erilaisten kansallisten tavoitteiden toteuttamiseksi. Seudun kunnilla voi olla tarpeita edellyttää valtio-osapuolen joko ohjaava tai resurssitukea.

Tavoitteet

Prosessin aluksi on määritettävä aiesopimukselle asetetut tavoitteet. Tavoitteet tulee määritellä yhteiseen tahtotilaan perustuen siten, että niihin voidaan MAL -aiesopimuksella vaikuttaa ja niistä on mahdollista sopia.

Osapuolet ja rahoitus

Sopimusneuvotteluiden ensimmäisessä vaiheessa tunnistetaan ja määritellään osapuolet ja vastuulliset toimijat, jotka kutsutaan neuvotteluihin. Valtio-osapuoli on pääsääntöisesti vetovastuussa neuvotteluissa.

Seudun kunnat ovat itsestään selviä sopimusosapuolia. Keskeistä on määritellä seudun laajuus, eli kunnat, joilla on yhteinen näkemys aiesopimuksella tavoiteltavista asioista. Valtiolla voi olla kansallisesta näkökulmasta tarvetta vaikuttaa myös seudun laajuuteen, ja esittää toivomuksia mukaan otettavista kunnista.

Maakuntaliitto voi olla maakuntakaavoitukseen liittyvissä MAL -aiesopimuksessa käsiteltävissä kysymyksissä.

Valtion puolelta prosessiin osallistuvat eri vaiheissa vastuuministeriönä liikenne- ja viestintäministeriö ja ympäristöministeriö. Valtiovarainministeriön mukana olo on tärkeää sekä budjetti-näkökulmasta että kunta-asioiden kautta. Myös työ- ja elinkeinoministeriön mukana olo on osoittautunut hyödylliseksi. Valtion puolelta operatiivisina toimijoina liikennevirasto, ARA ja alueellinen ELY -keskus ovat sopimuskumppaneita.

Osana perusväylänpidon rahoitusta valtio voi osoittaa resursseja MAL -aiesopimukseen sisältyvien pienten kustannustehokkaiden hankkeiden toteuttamiseen (ns. MAL -raha), Myös joukkoliikenteen valtionapua suunnataan MAL -aiesopimusten tavoitteiden mukaisesti.

ARA:n myöntämiä infra -avustusten avulla asuntotuotannon toteuttaminen kytketään eheän yhdyskuntarakenteen kehittämiseen. Infra -avustusta voidaan myöntää myös katuverkkoon liittyviin hankkeisiin, ja sitä on pyritty kohdentamaan aiesopimusseuduille hakemusten mukaisesti.

Aloituspäätös

Ensimmäisen vaiheen edellä kuvattuihin alkutoimiin kuluu noin 1-2 kuukautta, jonka jälkeen tehdään neuvotteluiden aloituspäätös. Seudun kunnat päättävät yhdessä tavoitteestaan ryhtyä tavoittelemaan MAL -aiesopimusta valtion kanssa, jonka jälkeen valtio-osapuoli päättää neuvottelujen käynnistämistä.

Aloituspäätöksen yhteydessä määritellään sopimuksen osapuolet, neuvotteluiden aikataulu ja resurssointi.

8.2. Sisällön valmistelu

Sisällön valmistelun keskeinen lähtökohta on yhteinen käsitys seudun maankäytön, liikennejärjestelmän ja asumispolitiikan näkökulmista. Rakennemalli tai -suunnitelma on todettu hyväksi välineeksi koota yhteen ja arvioida seudun kuntien näkemyksiä, tavoitteita ja mahdollisuuksia.

Liikennejärjestelmäsuunnitelma ja seudun asuntotuotanto-ohjelma tulee tuottaa ja sovittaa yhteen rakennemallin tavoitteiden kanssa. Rakennemalli on hyvä välinen palveluverkkotarkastelujen pohjaksi. Yhteiseen käsitykseen tulee sisältyä maapolitiikkaan liittyvät ratkaisut, yhteisvastuullinen asuntopolitiikka, segregaaation ehkäisy, maahanmuuttoon liittyvät kysymykset ja muut asiat, joiden ratkaisemisesta seudun kunnilla tulee olla muodostettuna yhteinen näkemys.

Yhteensovittavan rakennesuunnitelman tai vastaavan suunnitelmakokonaisuuden toteuttamista varten tulee olla olemassa alustava toteuttamisuurhjelma, joka tukee MAL -aiesopimukseen nostettavien toimenpiteiden tunnistamista.

Seudun kunnilla on pääasiallinen vastuu sisällön valmistelusta valtio-osapuolen esittämät tavoitteet huomioiden. Valtio-osapuoli on valmistelussa mukana tarpeen mukaan.

Valtio-osapuoli valmisteleo mat tavoitteensa muihin prosesseihin liittyen. Hallitusohjelma, liikennepoliittinen selonteko, asuntopoliittinen toimenpideohjelma, kansallisiin ja kansainvälisiin ilmastotavoitteisiin perustuvat ilmasto-asiakirjat, ym. strategiat ja ohjelmat ohjaavat valtio-osapuolen MAL -aiesopimukseen sisällyttämiä tavoitteita. Selontekojen ja toimenpideohjelmien valmistelussa huomioidaan kaupunkipoliittiset ja seutujen tarpeista nousevat kysymykset ja tarpeet.

Seudun näkemys tulee valmistella riittävässä vuorovaikutuksessa eri sidosryhmien ja kansalaisten kanssa, mikä lyhentää varsinaisiin neuvotteluihin vaadittavaa aikaa.

8.3. Neuvottelut

Kun seudun kunnat ovat muodostaneet yhteisen näkemyksen ja tahtotilan, voidaan käynnistää varsinaiset neuvottelut yhteistyössä valtio-osapuolen kanssa.

Seutujen erityispiirteet huomioiden neuvotteluita voidaan käydä usealla tasolla. Valtio-osapuolen tavoitteena on suhteuttaa tavoitteet ja käytettävät resurssit kunkin seudun osalta koko valtakunnan tasolla parhaalla mahdollisella tavalla.

Neuvotteluvaihe kestää noin 3-5 kuukautta valmistelusta riippuen. Hyvällä valmistelulla voidaan vaikuttaa varsinaisiin neuvotteluihin käytettävään aikaan.

8.4. Päätöksenteko

MAL -aiesopimuksen tavoitteena on olla sekä seudun kuntien välinen että valtion ja seudun välinen sopimus. Seudun kunnat käsittelevät ja hyväksyvät aiesopimuksen omien menettelyidensä mukaisesti. Yleisesti MAL -aiesopimus edellyttää kunnan valtuuston hyväksymistä. Hyvä valmistelu, vuorovaikutus ja tiedottaminen sopimuksen valmisteluvaiheessa mahdollistavat nopean ja tehokkaan käsittelyn.

Valtio-osapuolen osalta aiesopimus perustuu valtion talousarviopäätöksiin.

Kuntien hyväksymisen jälkeen aiesopimus allekirjoitetaan. MAL -aiesopimuksesta voidaan tehdä valtioneuvoston periaatepäätös, mikäli siihen periaatteellisia, usean ministeriön toimivaltaan ja yhteensovittamistarpeeseen liittyviä toimenpiteitä tai linjauksia.

Päätöksentekoprosessi kestää tyypillisesti 2-3 kuukautta.

8.5. Toteuttaminen ja seuranta

Aiesopimuksessa määritellään toimenpiteiden toteuttamisesta vastaavat tahot, sekä aiesopimuksen voimassaoloaika.

Toteuttaminen käynnistetään välittömästi seudun kuntien yhteisesti sovitun toteuttamisohjelman tai aiesopimuksessa määritellyn mukaisesti. Toimenpiteiden toteuttaminen ja seuranta pyritään sovittamaan kuntien normaaliin työhön.

Seuranta kestää sopimuksen voimassaolon ajan siten, että tuloksia voidaan hyödyntää mahdollista seuraavaa sopimuskierrosta valmisteltaessa. Seurantatuloksia hyödynnetään myös toteuttamisen aikana, mikäli sopimusaikana nähdään tarvetta korjaaville toimenpiteille. MAL - aiesopimus on nimensä mukaisesti tahtotilaa kuvaava aiesopimus, jota voidaan myös muuttaa tai täydentää sopimusaikana, mikäli seuranta osoittaa siihen tarvetta.

LIITE 1: Nykyisten MAL -aiesopimusten sisältörungot

1. Valtion ja Helsingin seudun kuntien välinen maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimus 2012–2015

- I. Sopijaosapuolet
- II. Aiesopimuksen tarkoitus
- III. Aiesopimuksen lähtökohdat
- IV. Aiesopimuksen tavoitteet
- V. Valtio aiesopimuksen osapuolena
- VI. Kunnat aiesopimuksen osapuolena
- VII. Maankäytön, asumisen ja liikenteen toimenpiteet
- VIII. Asuntotuotantotarpeeseen vastaaminen
- IX. Olemassa olevien kaavojen toteutuminen/täydennysrakentaminen
- X. Maankäytön suunnittelu
- XI. Liikennepalvelut
- XII. Liikenteen infrastruktuuri
- XIII. Aiesopimuksen toteuttaminen
- XIV. Aiesopimuksen voimassaolo, jatkotoimet ja uudistaminen
- XV. Aiesopimuksen seuranta ja toteutumisen varmistaminen

Päiväys ja allekirjoitukset

2. Tampereen kaupunkiseudun ja valtion välinen maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimus 2013–2015

1. Lähtökohta
2. Osapuolet
3. Aiesopimuksen yleiset tavoitteet
4. Tavoitteet Tampereen seudulla
5. Toimenpiteet maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnittelussa
 - Maankäyttö ja palveluverkko
 - Asuminen
 - Liikenne
6. Aiesopimuksen toteutusaika
7. Aiesopimuksen seuranta
8. Aiesopimuksen toteutumisen varmistaminen

Päiväys ja allekirjoitukset

3. Turun kaupunkiseudun kuntien ja valtion välinen maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimus 2012–2015

1. Lähtökohta
2. Osapuolet
3. Aiesopimuksen tavoitteet
4. Aiesopimuksen toimenpiteet
 - Maankäyttö - yhdyskuntarakenteen eheyttäminen ja ympäristön laatu
 - Vetovoimainen asuminen

- Kestävä liikennejärjestelmä
- Kestävä kasvu ja kaupunkiseudun kilpailukyky
- 5. Aiesopimuksen toteuttaminen
- 6. Aiesopimuksen seuranta

Päiväys ja allekirjoitukset

4. Oulun seudun ja valtion välinen maankäytön, asumisen, liikenteen, palveluiden ja elinkeinojen (MALPE) aiesopimus 2013 - 2015

1. MAL -aiesopimuksen tarkoitus ja tausta
2. Lähtökohdat Oulun seudulla
3. Osapuolet
4. Aiesopimuksen tavoitteet
5. Maankäytön ja liikenteen toimenpiteet
6. Asumisen toimenpiteet
7. Palveluiden suunnittelun ja käytön toimenpiteet
8. Elinkeinoelämä
9. Aiesopimuksen toteuttaminen
10. Aiesopimuksen seuranta
11. Aiesopimuksen voimassaolo

Päiväys ja allekirjoitukset