

31.3.2023

**Pirkanmaan vaihemaakuntakaava,
vaikutusten arviointi:
Kaupan määräysten muutokset**

31.3.2023

Sisältö

1. Johdanto	3
1.1. Maankäyttö- ja rakennuslain muutos	3
1.2. Hallituksen perustelut vähittäiskaupaa koskevien säännösten muuttumisesta	4
1.3. Lainmuutoksen keskeisimmät vaikutukset.....	6
1.4. Kaupan merkintöjen muutokset vaihemaakuntakaavassa ja uudet merkinnät .	8
1.5. Vaikutusten arviointi- selvityksen tavoite	12
2. Seudullisesti merkittävän vähittäiskaupan suuryksikön alarajan noston vaikutukset	13
2.1. Mikä vaihemaakuntakaavassa muuttuu?.....	13
2.2. Vaikutukset alue- ja yhdyskuntarakenteeseen.....	15
2.3. Vaikutukset keskustoihin	16
2.4. Vaikutukset palveluiden saavutettavuuteen ja palveluverkon tasapainoiseen kehittämiseen	16
2.5. Vaikutukset asiointimatkoihin, asioitiin ja ihmisten arkeen	17
2.6. Vaikutukset toimivan kilpailun edellytyksiin.....	17
2.7. Vaikutukset suhteessa Pirkanmaan maakuntakaavan 2040 tavoitteisiin.....	18
3. Keskusta-alueiden enimmäismitoituksen poistamisen vaikutukset	20
3.1. Mikä vaihemaakuntakaavassa muuttuu?.....	20
3.2. Vaikutukset alue- ja yhdyskuntarakenteeseen sekä keskustoihin	21
3.3. Vaikutukset palveluiden saavutettavuuteen ja palveluverkon tasapainoiseen kehittämiseen	24
3.4. Vaikutukset asiointimatkoihin, asioitiin ja ihmisten arkeen	25
3.5. Vaikutukset toimivan kilpailun edellytyksiin.....	26
3.6. Vaikutukset suhteessa Pirkanmaan maakuntakaavan 2040 tavoitteisiin.....	26
4. Merkittävimmät kaupan määräysten muutosten vaikutukset	28

31.3.2023

1. Johdanto

Pirkanmaalla laaditaan vaihemaakuntakaavaa. Vaihemaakuntakaavan yhtenä osana tehdään voimassa olevan maakuntakaavan kaupan merkintöihin muutoksia uuden maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti. Lakiuudistuksessa vähittäiskaupan suuryksikön alaraja nostettiin 2000 kerrosneliömetristä 4000 kerrosneliömetriin sekä poistettiin velvoite osoittaa maakuntakaavan keskustatoimintojen alueella vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoitus.

1.1. Maankäyttö- ja rakennuslain muutos

Maankäyttö ja rakennuslain vähittäiskauppaa koskevat erityiset säännökset (MRL 9 a luku) tulivat voimaan 1.5.2017.

71 a § Vähittäiskaupan suuryksikkö

Vähittäiskaupan suuryksiköllä tarkoitetaan tässä laissa yli 4 000 kerrosneliömetrin suuruista vähittäiskaupan myymälää.

71 b § Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset sisältövaatimukset maakunta- ja yleiskaavalle

Osoitettaessa maakunta- tai yleiskaavassa vähittäiskaupan suuryksiköitä on sen lisäksi, mitä maakunta- ja yleiskaavasta muutoin säädetään, katsottava, että:

- 1) suunnitellulla maankäytöllä ei ole merkittäviä haitallisia vaikutuksia keskusta-alueiden kaupallisiin palveluihin ja niiden kehittämiseen;
- 2) alueelle sijoittuvat palvelut ovat mahdollisuuksien mukaan saavutettavissa joukkoliikenteellä ja kevyellä liikenteellä; sekä
- 3) suunniteltu maankäyttö edistää sellaisen palveluverkon kehitystä, jossa asiointimatkojen pituudet ovat kohtuulliset ja liikenteestä aiheutuvat haitalliset vaikutukset mahdollisimman vähäiset.

Maakuntakaavassa tulee esittää merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön koon alaraja. Vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoitus on osoitettava maakuntakaavassa osoitettujen keskustatoimintojen alueiden ulkopuolella riittävällä tarkkuudella.

71 c § Vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittuminen

Vähittäiskaupan suuryksiköiden ensisijainen sijaintipaikka on keskusta-alue, ellei muu sijainti kaupan palvelujen saavutettavuus huomioon ottaen ole perusteltu. (21.4.2017/230)

Merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön sijoittaminen maakuntakaavan keskustatoiminnoille tarkoitetun alueen ulkopuolelle edellyttää, että vähittäiskaupan suuryksikön sijoituspaikaksi tarkoitettu alue on maakuntakaavassa erityisesti osoitettu tähän tarkoitukseen.

71 d § Asemakaavan oikeusvaikutukset vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittumiseen

Vähittäiskaupan suuryksikköä ei saa sijoittaa maakunta- tai yleiskaavan keskustatoiminnoille tarkoitetun alueen ulkopuolelle, ellei alue ole asemakaavassa erityisesti osoitettu tätä tarkoitusta varten.

Mitä 1 momentissa säädetään, koskee myös olemassa olevan vähittäiskaupan myymälän laajentamista tai muuttamista vähittäiskaupan suuryksiköksi, vähittäiskaupan suuryksikön laajentamista sekä sellaista myymäläkeskittymää, joka vaikutuksiltaan on verrattavissa vähittäiskaupan suuryksiköön. Mitä 1 momentissa säädetään, ei kuitenkaan koske vähittäiskaupan myymälän, vähittäiskaupan suuryksikön tai myymäläkeskittymän laajentamista, joka ei ole merkittävä.

31.3.2023

1.2. Hallituksen perustelut vähittäiskauppaa koskevien säännösten muuttumisesta

Hallitus on esittänyt yksityiskohtaisia perusteluja lakimuutoksen taustalle (HE 251/2016 vp).

Vähittäiskaupan suuryksikkö

Maankäyttö- ja rakennuslain 71 a §:n mukaan vähittäiskaupan suuryksiköllä tarkoitetaan yli 2000 kerrosneliömetrin suuruista vähittäiskaupan myymälää, joita ei maankäyttö- ja rakennuslain 71 d §:n mukaan saa sijoittaa maakunta- tai yleiskaavan keskustatoiminnoille tarkoitettun alueen ulkopuolelle, ellei alue ole asemakaavassa erityisesti osoitettu tätä tarkoitusta varten.

Säännösten tavoitteena on ollut vähentää keskustojen ulkopuolelle sijoittuvien suurien myymälöiden kielteisiä vaikutuksia yhdyskunta- ja palvelurakenteeseen sekä liikenteeseen. Vähittäiskaupan yksikkökoko on vuosien myötä kasvanut. Nykyinen vähittäiskaupan suuryksikköraja on vuodelta 1999. Tarve vähittäiskaupan suuryksikön kokorajan nostamiselle ilmenee erityisesti päivittäistavarakaupan osalta, missä kaupan valikoimat ovat kasvaneet. Lisäksi erilaiset lisäpalvelut kuten esittelytiskit ja paistopisteet sekä henkilökunnan sosiaalililat lisäävät myymälän kerrosalaa, vaikka eivät vaikuta varsinaiseen myyntialaan. Paljon tilaa vaativassa erikoistavaran kaupassa ja muussa erikoistavaran kaupassa toimialaliukumat ovat kasvattaneet pinta-alatarvetta.

Ympäristöministeriön teettämän selvityksen mukaan (Ehdotettujen MRL:n vähittäiskaupan säännösten alustavat vaikutukset WSP, 2016) suuret supermarketit ovat yleensä kooltaan 1500–3500 kerrosneliometriä. Selvityksen mukaan suurilla markkina-alueilla on kysyntää usein yli 2 000 kerrosneliömetrin suuruisille myymälöille. Suomen ympäristökeskuksen tarkastelun mukaan myyntipinta-alaltaan 1 000–1 499 kerrosneliömetrin suuruisten päivittäistavarakaupan myymälöiden lukumäärä ja suhteellinen osuus kaikista myymälöistä on kasvanut vuosina 2000–2014. Samassa tarkastelussa arvioitiin, että alle 2 000 kerrosneliömetrin suuruisen myymälän myyntipinta-ala on keskimäärin noin 1 499 kerrosneliometriä. Lukumäärän ja myyntipinta-alan kasvua selittää vähittäiskaupan suuryksikön kokoraja, joka näyttäisi kannustaneen päivittäistavarakauppaa kehittämään tämän kokoluokan myymälöitä.

Suomen päivittäistavarakaupan markkinat ovat keskittyneet kahdelle toimijalle. Näiden yhteinen markkinaosuus on noin 80 prosenttia (Päivittäistavarakauppa Ry, 2015). Uusien toimijoiden alalle tuloa on osaltaan hankaloittanut päivittäistavarakaupalle sopivien toimipaikkojen saatavuus.

Ehdotuksella vähittäiskaupan suuryksiköitä koskeva erityinen sijainnin ohjaus rajattaisiin koskemaan yli 4 000 kerrosneliömetrin suuruisia myymälöitä. Kokorajan noston perusteena on ottaa huomioon vähittäiskaupan toimialan kehittämisen tarpeet sekä tavoite edistää toimivan kilpailun kehittymistä. Vähittäiskaupan suuryksiköiden erityinen ohjaustarve perustuu niiden usein aikaansaamiin merkittäviin yhdyskuntarakenteeseen, liikenteeseen tai kaupan palvelujen saavutettavuuteen kohdistuviin vaikutuksiin.

Vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoituksen osoittaminen maakuntakaavan keskustatoimintojen alueelle

Maankäyttö- ja rakennuslain 71 b §:n erityisiin sisältövaatimuksiin sisältyy velvoite maakuntakaavaa koskien esittää merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön koon alaraja sekä velvoite osoittaa maakuntakaavassa vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoitus riittävällä tarkkuudella. Vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoituksen tehtävänä keskustaluilla on ollut ohjata kaupan mitoitus niin, että vältetään seudun kulutukseen näiden liian suurten vähittäiskaupan suuryksiköiden toteutuminen.

31.3.2023

Ympäristöministeriön julkaisussa Vähittäiskaupan palveluverkkoselvityksistä maakuntakaavoituksessa (Ympäristöministeriön raportteja 13/2016) tarkasteltiin maankäyttö- ja rakennuslain vähittäiskauppaa koskevien erityisten säännösten voimaantulon 15.4.2011 jälkeen hyväksytyjä 11 vähittäiskauppaa käsittelevää maakuntakaavaa. Selvityksen mukaan maakuntakaavojen keskustatoimintojen alueille on pääsääntöisesti osoitettu vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoitus yhteenlaskettuna enimmäiskerrosalana suurimpien kaupunkien keskustatoimintojen alueita lukuun ottamatta. Tällöin on yleensä laskettu mukaan olemassa olevat ja uudet yli 2 000 kerrosneliömetrin suuruiset vähittäiskaupan suuryksiköt. Selvitykseen liittyvän kyselyn mukaan vähittäiskaupan selvitykset ja kaavaratkaisut on koettu liian yksityiskohtaisiksi suhteessa maakuntakaavan rooliin alueidenkäytön yleispiirteisenä suunnitelmana.

Ympäristöministeriön teettämässä selvityksessä todetaan, että kaupan konseptien kehittyessä nopeasti nyky säännösten mukaan keskustatoimintojen alueelle osoitettu enimmäismitoitus saattaa rajoittaa keskustan kehittämistä, jos kaavoitusvaiheessa ei ole osattu ottaa huomioon kaikkia kaupan kehitykseen vaikuttavia tekijöitä. Ongelmana on usein ollut saada riittävästi kauppaa keskustoihin ja löytää tiiviistä keskustarakenteesta sopivia paikkoja vähittäiskaupan suuryksiköille.

Keskustan enimmäismitoituksesta luopuminen edistää kaupan palvelujen sijoittumista maakuntakaavassa keskustatoiminnoille tarkoitetuille alueille, kun näiden alueiden kaupan palveluja voidaan kehittää ilman vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoituksesta mahdollisesti johtuvaa rajoitusta. Keskusta-alueiden palvelutarjonnan vahvistuminen vähentää henkilöautoliikennettä, sillä keskusta-alueilla asioidaan muita alueita yleisemmin kävellen ja pyöräillen sekä joukkoliikenteellä.

Vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittuminen

Maankäyttö- ja rakennuslain 71 c §:n 1 momentin mukaan vähittäiskaupan suuryksiköiden ensisijainen sijaintipaikka on keskusta-alue, ellei muu sijainti kaupan laatu huomioon ottaen ole perusteltu. Säännöksen tavoitteena on mahdollistaa sellaisten suurten vähittäiskaupan yksiköiden sijoittumien keskusta-alueiden ulkopuolelle, jotka eivät kilpaile keskusta-alueelle sijoittuvan kaupan kanssa ja joiden asiointitiheys on vähäinen. Kaupan laatua määriteltäessä on ollut olennaista, ettei keskusta-alueiden kaupallisia palveluja tai niiden kehittämistä heikennetä merkittävästi. Kaupan laadun osoittaminen on mahdollistanut sen, että alueelle sijoittuvien kaupallisten palvelujen vaikutukset on voitu arvioida riittäväällä tarkkuudella.

Kaupan sijainnin ohjaustarpeeseen vaikuttaa muun muassa väestön ikääntyminen. Tilastokeskuksen vuoden 2015 ennusteen mukaan vuonna 2030 vähintään 70-vuotiaita on 1,13 miljoonaa. Vähintään 70-vuotiaiden osuus väestöstä kasvaa Tilastokeskuksen ennusteen perusteella 13 prosentista 20 prosenttiin vuodesta 2014 vuoteen 2030. Ikääntyneen väestön osuuden kasvaessa kasvaa lähipalvelujen tarve. Kaupan sijainti yhdyskuntarakenteessa vaikuttaa ratkaisevasti asiointiliikenteen määrään ja kulkutapaan. Asiointiliikenteeseen voidaan vaikuttaa ohjaamalla suurten kaupan yksiköiden sijaintia ja huolehtimalla lähikauppaverkon toimintaedellytyksistä. Lähipalvelujen turvaaminen on tärkeää myös siksi, että autottomia asuntokuntia on 30 prosenttia kaikista asuntokunnista.

Ympäristöministeriön julkaisussa Vähittäiskaupan palveluverkkoselvityksistä maakuntakaavoituksessa tarkastelluista 11 vähittäiskauppaa koskevassa maakuntakaavassa on osoitettu keskustan ulkopuolisia vähittäiskaupan suuryksiköitä. Kaikissa maakuntakaavoissa on vähittäiskaupan laatua koskevia suunnittelumääräyksiä. Suunnittelumääräyksillä on yleensä rajoitettu päivittäistavarakaupan tai muun erikoistavaran kaupan määrää, jotta suunnitellulla maankäytöllä ei ole merkittäviä haitallisia vaikutuksia keskusta-alueiden kaupallisiin palveluihin ja niiden kehittämiseen.

31.3.2023

Ympäristöministeriön julkaisun Keskusta-alueet ja vähittäiskauppa kaupunkiseuduilla (Ympäristöministeriön raportteja 8/2014) mukaan keskustojen asema on heikentynyt vähittäiskaupan alalla. Nykykehityksen jatkuessa kaupallisten palvelujen alueet ovat kasvamassa merkittävämmäksi kaupan asiointipaikaksi kuin kaupunkiseutujen pääkeskustat.

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan vähittäiskaupan ensisijainen sijaintipaikka on keskusta-alue. Vähittäiskaupan suuryksikkö voidaan kuitenkin sijoittaa myös muualle edellyttäen, että kaupan palvelujen saavutettavuus otetaan sijoituksen perusteena huomioon. Siten ehdotus tukee kaupallisten palvelujen saavutettavuutta eri kulkumuodoilla. Kun kaupan laatuluokitukseen huomioon ottamisesta perusteena sijoittaa vähittäiskaupan suuryksikkö keskusta-alueen ulkopuolelle luovutaan, voidaan sen arvioida heikentävän mahdollisuutta ohjata maakuntakaavalla seudullisen palveluverkon kehittämistä. Riskinä on yhdyskuntarakenteen hajautuminen ja asiointiliikenteen lisääntyminen.

1.3. Lainmuutoksen keskeisimmät vaikutukset

Hallituksen perusteluissa on esitetty myös vähittäiskauppaa koskevan sääntelyn keventämisen vaikutuksia (HE 251/2016 vp). Niiden arvioidaan pätevän yleisellä tasolla myös Pirkanmaalla. Vaihemaakuntakaavassa ei kuitenkaan ole tulossa muutoksia kaupallisten palveluiden alueita koskeviin merkintöihin tai määräyksiin.

Taloudelliset vaikutukset

Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevan sääntelyn keventämisestä aiheutuu merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Ehdotus lisää kaupan toimialan kilpailun edellytyksiä ja kaupan toimijoiden edellytyksiä kehittää palvelujaan. Ehdotuksen arvioidaan lisäävän toimeliaisuutta kaupan toimialalla ja tukevan elinvoiman vahvistumista laajemmin, minkä arvioidaan välillisesti vahvistavan julkisen talouden kestävyyttä.

Ehdotetut muutokset vähentävät merkittävästi vähittäiskauppaan kohdistuvaa erityistä sijainnin ohjausta. Ympäristöministeriön teettämän selvityksen mukaan suuryksikön kokorajan nostaminen 4000 kerrosneliömetriin tarkoittaisi, että tarkastelussa mukana olleista nykyisistä suuryksiköistä alle kolmannes ja päivittäistavarakaupan osalta noin 4 prosenttia olisi erityisen sijainnin ohjauksen piirissä. Selvityksen tiedot perustuvat seitsemän maakuntakaavan kaupan selvityksiin, eikä pääkaupunkiseutu ole mukana tarkastelussa.

Ehdotuksen arvioidaan edistävän toimivan kilpailun kehittymistä lisäämällä uusien toimijoiden alalle tulon mahdollisuuksia erityisesti päivittäistavarakaupassa. Kaavoituksen vähittäiskauppaan kohdistuvien kilpailuvaikutusten arviointi on kuitenkin haasteellista johtuen kaupan kilpailun luonteen dynaamisuudesta. Tällä tarkoitetaan sitä, että kaupan alan toimijat sopeuttavat toimintaansa jatkuvasti toimintaympäristössä tapahtuviin muutoksiin. Muutokset toimijoiden toiminnassa edellyttävät reagointia ja muutoksia vuorostaan muissa toimijoissa. Kaupan kilpailutilanne on näin ollen jatkuvassa muutoksessa ja muutokset toimialalla riippuvat yksittäisten toimijoiden toimista.

Ehdotus lisää kilpailun edellytyksiä parantamalla muiden kuin paljon tilaa vaativan erikoistavaran kaupan sijoittumismahdollisuuksia keskusta-alueiden ulkopuolelle. Myös nykyisten vähittäiskaupan myymälöiden laajentaminen helpottuu. Ehdotuksen mahdolliset negatiiviset vaikutukset kohdistuvat todennäköisesti pieniin markkina-alueisiin, joissa alalle tulon mahdollisuudet saattavat heikentyä, jos esimerkiksi nykyisten vähittäiskaupan myymälöiden laajentamisen myötä uusille toimijoille ei riitä markkinoita.

Ehdotus lisää kaupan toimijoiden mahdollisuuksia kehittää toimintaansa ja palvelujansa liiketoiminnallisista lähtökohdista ja asiakastarpeiden pohjalta. Suuryksikön kokorajan nostaminen 2000 kerrosneliömetristä 4000 kerrosneliömetriin tukee valikoimien laajentamista sekä parantaa vähittäiskaupan mahdollisuuksia kustannustehokkuuden lisäämiselle. Ehdotus myös tukee

31.3.2023

uusien kaupan konseptien kehittämistä ja tuomista markkinoille. Vähittäiskaupan suuryksikön kokorajan nostaminen parantaa kaupan toimintaedellytyksiä erityisesti niiden toimialojen osalta, joilla yleisimmin esiintyy 2000–4000 kerrosneliömetrin suuruisia myymälöitä.

Tämän vuoksi ehdotettu muutos todennäköisesti lisää 2000–4000 kerrosneliömetrin kokoisten myymälöiden määrää. Suomen Ympäristökeskuksen tarkastelun mukaan myyntipinta-alaltaan 1000–1499 kerrosneliömetrin suuruisten päivittäistavarakaupan myymälöiden lukumäärä ja suhteellinen osuus kaikista myymälöistä on kasvanut vuosina 2000–2014. Lukumäärän ja myyntipinta-alan kasvua selittää vähittäiskaupan suuryksikön nykyinen kokoraja 2000 kerrosneliometriä, joka näyttäisi kannustaneen päivittäistavarakauppaa kehittämään tämän kokoluokan myymälöitä.

Vähittäiskaupan suuryksiköihin kohdistuvan sääntelyn vähentymisen ja kaupan aukiolosääntösten vapautumisen yhteisvaikutusten arvioidaan heikentävän erityisesti pienten, myyntipinta-alaltaan alle 500 kerrosneliömetrin suuruisten lähikauppojen ja pienten supermarkettien kilpailumahdollisuuksia. Päivittäistavarakaupan myymälöiden lukumäärän kehitys on ollut laskeva ja pienten myymälöiden osuus kaikista myymälöistä pienentynyt. Ehdotetun muutoksen arvioidaan yhdessä kaupan aukiolosääntösten vapauttamisen kanssa voimistavan tätä kehitystä.

Kilpailun lisääntyessä erityisesti keskisuurilla ja suurilla markkina-alueilla kotitaloudet todennäköisesti hyötyvät lisääntyvästä hintakilpailusta sekä valikoimien parantumisesta. Lisäksi keskusta-alueiden ulkopuolella sijaitsevien vähittäiskaupan myymälöiden valikoimien laajeneminen voi vähentää asiakkaiden liikkumistarvetta myymälöiden välillä. Toisaalta mikäli keskusta-alueiden erikois- ja päivittäistavarakauppaa siirtyy muualle merkittävästi, asiakkaiden liikkumistarve voi myös lisääntyä.

Ympäristövaikutukset

Ehdotuksen ympäristövaikutukset kohdistuvat yhdyskuntarakenteen ja liikenteen muutosten kautta energiankulutukseen ja ilmastoon. Ehdotetuilla muutoksilla vähittäiskaupan suuryksiköjä koskeva sijainnin ohjaus rajataan koskemaan vain niitä myymälöitä, joilla on yhdyskuntarakenteeseen, liikenteeseen tai kaupan palvelujen saavutettavuuteen kohdistuvia merkittäviä vaikutuksia.

Ehdotus edistää kaupan palvelujen sijoittumista maakuntakaavassa keskustatoiminnoille tarkoitettuihin alueille, kun näiden alueiden kaupan palveluja voidaan kehittää ilman vähittäiskaupan suuryksikköjen enimmäismitoituksesta mahdollisesti johtuvaa rajoitusta. Keskusta-alueiden palvelutarjonnan vahvistuminen vähentää henkilöautoliikennettä, sillä keskusta-alueilla asioidaan muita alueita yleisemmin kävellen ja pyöräillen sekä joukkoliikenteellä. Vähittäiskaupan suuryksikkö voidaan kuitenkin sijoittaa myös muualle edellyttäen, että kaupan palvelujen saavutettavuus otetaan sijoituksen perusteena huomioon. Siten ehdotus tukee kaupallisten palvelujen saavutettavuutta eri kulkumuodoilla.

Kun kaupan laatuluokituksen huomioon ottamisesta perusteena sijoittaa vähittäiskaupan suuryksikkö keskusta-alueen ulkopuolelle luovutaan, voidaan sen arvioida heikentävän mahdollisuutta ohjata maakuntakaavalla seudullisen palveluverkon kehittämistä. Riskinä on yhdyskuntarakenteen hajautuminen ja asiointiliikenteen lisääntyminen.

Yhteiskunnalliset vaikutukset

Enimmäismitoituksen poistuminen lisää edellytyksiä keskusta-alueiden palvelutarjonnan kehittymiselle. Toisaalta päivittäistavara- ja muun erikoistavarakaupan mahdollisuudet sijoittua keskusta-alueiden ulkopuolelle lisääntyvät. Mikäli keskusta-alueiden erikois- ja päivittäistavarakauppaa siirtyy muualle merkittävästi, keskusta-alueiden elinvoima ja kaupan palvelut saattavat myös heikentyä. Ehdotetut muutokset voivat siis vaikuttaa keskusta-alueiden kaupan

31.3.2023

palveluihin joko positiivisesti tai negatiivisesti. Keskusta-alueiden ulkopuolisten suuryksiköiden palvelut voivat toisaalta myös monipuolistua. Pienet keskusta-alueet tulevat kaupan kehittämisen suhteen tasavertaisempaan asemaan suurten kanssa, kun keskusta-alueiden enimmäismitoitus poistuu.

Vähittäiskaupan suuryksikön kokorajan nostamisen arvioidaan kasvattavan myymälöiden kooka erityisesti päivittäistavara-kaupassa. Lähikauppaverkko voi harventua, jos myymälöiden määrä vähenee ja myynti keskittyy suurempiin myymälöihin. Ehdotuksen mahdolliset haitalliset vaikutukset voivat olla merkittäviä erityisesti pienissä kunnissa, joissa muutokset voivat johtaa tarjonnan supistumiseen ja kaupan palvelujen saavutettavuuden heikkenemiseen. Lähikauppaverkon supistuminen heikentäisi erityisesti autottomien kotitalouksien ja ikääntyneiden kauppapalveluiden saavutettavuutta. Toisaalta kaupan palvelujen saavutettavuuden huomiointi ottaen huomioon sijaitessa kaupan palveluja keskusta-alueiden ulkopuolelle tukee eri väestöryhmien yhdenvertaisuutta, erityisesti autottomien kotitalouksien ja ikääntyneiden asemaa ja näiden arjen sujuvuutta.

Ehdotuksilla on myös työelämään kohdistuvia vaikutuksia. Kaupan työpaikkojen sijoittuminen keskusta-alueille sekä joukkoliikenteellä ja kävellen ja pyöräillen saavutettaviin paikkoihin edistää kaupan työntekijöiden mahdollisuuksia saavuttaa nämä palvelut eri kulkumuodoilla. Lähikauppaverkkojen mahdollinen harveneminen toisaalta pidentäisi kaupan työntekijöiden työmatkoja

1.4. Kaupan merkintöjen muutokset vaihemaakuntakaavassa ja uudet merkinnät

Kaupan merkintöjä päivitetään vaihemaakuntakaavassa siten, että kaupan merkinnät vastaavat voimassa olevaa maankäyttö- ja rakennuslakia:

- Merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön alaraja nostetaan 4000 kerrosneliömetriin.
- Keskustojen enimmäismitoituksesta luovutaan.

Päivitykset koskevat kaupan merkintöjen määräyksiä edellä mainittujen muutosten osalta. Kaupan sijaintiin, enimmäismitoitukseen tai kaupan laatuun ei tehdä muutoksia.

Kaupan ohjaus: Kaavamerkinnät ja -määräykset

Aluevarausten osalta alla on tuotu koko merkinnän teksti. Kaupan ohjaukseen liittyvät **muutokset ovat punaisella**.

Yleismääräykset

Seudullisesti merkittävän vähittäiskaupan suuryksikön koon alaraja on **4 000 2-000** k-m², ellei selvitysten perusteella toisin osoiteta ja ellei tämän kaavan suunnittelumääräyksissä muuta määrätä.

31.3.2023

Aluevaraus- ja kohdemerkinnät



Taajamatoimintojen alue.

Merkinnällä osoitetaan asumisen, kaupan ja muiden palvelujen, työpaikkojen sekä muiden taajamatoimintojen rakentamisalueet. Merkintä sisältää niihin liittyvät pääväyliä pienemmät liikennealueet, yhdyskuntateknisen huollon alueet, paikallisesti merkittävät ympäristöhäiriöitä aiheuttamattomat teollisuusalueet sekä paikallisesti merkittävät virkistys- ja suojelun alueet ja ulkoilureitit.

Merkintään liittyy Tampereella ja Ylöjärvellä Myllypuron Natura-alueen läheisyydessä erityismääräys em13.

Suunnittelumääräys:

Aluetta tulee suunnitella asumisen, palvelujen, työpaikkojen ja lähivirkistyssekoittuneena alueena. Erityistä huomiota tulee kiinnittää yhdyskuntarakenteen eheyttämiseen ja luonnon monimuotoisuuden yhteensovittamiseen. Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on edistettävä julkisten ja kaupallisten palveluiden saavutettavuutta joukkoliikenteen, kävelyn ja pyöräilyn avulla.

Uusi rakentaminen ja muu maankäyttö on sovitettava ympäristöönsä tavalla, joka vahvistaa alueen omaleimaisuutta. Alueen suunnittelussa on kiinnitettävä erityistä huomiota kulttuuriympäristön, maiseman ja luontoarvojen säilymiseen. Alueen kytkeytyvyys seudullisille virkistysalueille ja ulkoilureiteille tulee ottaa huomioon.

Merkitykseltään seudullisten vähittäiskaupan suuryksikköjen koon alarajat ovat **yleismääräyksen mukaiset pois lukien seuraavat alueet:**

- Paljon tilaa vaativan erikoistavaran kaupan osalta koon alaraja on Tampereen, Nokian, Pirkkalan, Ylöjärven, Lempäälän, Kangasalan ja Valkeakosken keskustaajamien alueella 15 000 k-m²; Akaan, Hämeenkyrön, Ikaalisten, Mänttä-Vilppulan, Oriveden, Parkanon, Sastamalan ja Virtain keskustaajamien alueella ja Mouhijärvi-Häijään alueella 7 000 k-m².
- Keskustahakuisen kaupan eli päivittäistavarakaupan ja muun erikoistavaran kaupan osalta koon alaraja on Tampereen, Nokian, Pirkkalan, Ylöjärven, Lempäälän, Kangasalan ja Valkeakosken keskustaajamien alueella **yhteensä** 10 000 k-m², kuitenkin siten, että pelkän päivittäistavarakaupan koon alaraja on 5 000 k-m²; Akaan, Hämeenkyrön, Ikaalisten, Mänttä-Vilppulan, Oriveden, Parkanon, Sastamalan ja Virtain keskustaajamien alueella ja Mouhijärvi-Häijään alueella **yhteensä** 5 000 k-m², kuitenkin siten, että pelkän päivittäistavarakaupan koon alaraja on **4 000 3-000** k-m².
- ~~Muilla taajamatoimintojen alueilla koon alaraja on kaikkien kaupan laatujen osalta 3 000 k-m².~~

Merkitykseltään seudullisella vähittäiskaupan suuryksiköllä tarkoitetaan myös useasta myymälästä koostuvaa vähittäiskaupan keskittymää, joka on vaikutuksiltaan verrattavissa merkitykseltään seudulliseen vähittäiskaupan suuryksikköön. Vähittäiskaupan suuryksiköiden mitoitukset ja toteutus on suunniteltava siten, etteivät ne aiheuta merkittäviä haitallisia vaikutuksia kaupan palveluverkon tasapainoiselle kehittämiselle.

31.3.2023

C

Keskustatoimintojen alue.

Merkinnällä osoitetaan valtakunnan osakeskus, kaupunkitasoiset keskukset ja Tampereen ydinkaupunkiseudun alakeskukset. Merkintä sisältää niihin liittyvät keskustamaisen asumisen ja keskustahakuisten palvelu-, työpaikka- ja muiden toimintojen alueet liikennealueineen ja puistoineen.

Suunnittelumääräys:

Alueen suunnittelussa on otettava huomioon yhdyskuntarakenteen eheys, kaupunkikuvan omaleimaisuus, asuinympäristön laatu ja monipuolisuus, lähivirkistys, yhteydet seudullisille virkistysalueille, joukkoliikenteen, kävelyn ja pyöräilyn toimintaedellytykset sekä liityntäpysäköinnin ja joukkoliikenteen vaihtopaikkojen kehittäminen. Alueen suunnittelussa on turvattava kulttuuriympäristö-, maisema- ja luontoarvojen säilyminen. Alueella tulee vaalia kaupunkiluonnon monimuotoisuutta.

Keskustatoimintojen alueille voidaan sijoittaa merkitykseltään seudullisia vähittäiskaupan suuryksiköitä. Vähittäiskaupan suuryksiköt on suunniteltava keskustaympäristöön soveltuviksi. ~~Ne on mitoitettava ja niiden toteutus on ajoitettava yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa siten, etteivät ne aiheuta merkittäviä haitallisia vaikutuksia muille keskusta-alueille tai seudun palveluverkon tasapainoiselle kehittämiselle.~~

Rautaharkko-Lakalaivan keskustatoimintojen alueen toteutus tulee suunnitella ja vaiheistaa siten, ettei vaarallisten aineiden kuljetusten järjestelystä tavaraliikenteen järjestelyratapihalla aiheudu merkittävää vaaraa alueelle. Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulee myös arvioida ja ottaa huomioon mahdolliset vaikutukset valtakunnallisen liikennejärjestelmän toimintaedellytyksiin.

~~Tampereen ydinkeskustan ja Valkeakosken keskustan vähittäiskaupan suuryksiköiden kerrosalaa ei enimmäismitoiteta maakuntakaavalla. Muiden keskustatoimintojen alueiden vähittäiskaupan suuryksiköiden kerrosalan enimmäismitoitus on oheisen taulukon mukainen:~~

<i>Keskustatoimintojen alueet</i>	<i>Suuryksiköiden enimmäismitoitus</i>
Ikaalinen, Parkano, Ruovesi, Viiala, Kyröskoski	10 000
Hämeenkyrö Kirkonkylä, Pälkäne, Virrat	15 000
Orivesi, Toijala	20 000
Mänttä, Sääksjärvi	25 000
Tesoma	30 000
Vammala	35 000
Pirkkala	40 000
Rautaharkko-Lakalaiva	45 000
Lempäälä, Linnainmaa, Kangasala	55 000
Ylöjärvi	60 000
Hervanta	70 000
Nokia	75 000
Lielähti	80 000

31.3.2023



Keskustatoimintojen alue, paikalliskeskus.

Kohdemerkinnällä osoitetaan palveluiltaan paikalliskeskustasoisten kuntien pääkeskusten likimääräinen sijainti. Alueella voi sijaita keskustahakuisia palvelu-, hallinto- ja muiden toimintojen alueita, kauppaa, asumista ja työpaikkoja sekä niihin liittyviä liikennealueita ja puistoja.

Suunnittelumääräys:

Keskustatoimintojen alueille voidaan sijoittaa merkitykseltään seudullisia vähittäiskaupan suuryksiköitä. Vähittäiskaupan suuryksiköt on suunniteltava keskustaympäristöön soveltuviksi.

~~Seudullisesti merkittävän vähittäiskaupan suuryksikön koon alaraja on kaikkien kaupan laatu-
jen osalta 3 000 k-m².~~



Työpaikka-alue.

Merkinnällä osoitetaan seudullisesti merkittävät ja toimialarakenteeltaan monipuoliset liike- ja toimistorakentamisen tai tuotantotoimintaan varatut alueet.

Merkintään liittyy Nokialla Kaakkurijärvien Natura-alueen läheisyydessä erityismääräys em7, Tampereella, Nokialla ja Ylöjärvellä Myllypuron Natura-alueen läheisyydessä erityismääräys em13 ja Ylöjärvellä Perkonmäen Natura-alueen läheisyydessä erityismääräys em15.

Suunnittelumääräys:

Alueen suunnittelussa on kiinnitettävä huomiota tarkoituksenmukaiseen toteutusjärjestykseen ja yhdyskuntarakenteen eheyteen sekä joukkoliikenteen järjestelyihin ja toimiviin kävelyn ja pyöräilyn yhteyksiin. Alueelle ei tule osoittaa merkittävää määrää uutta asumista eikä asumiseen saa kohdistua merkittäviä ympäristöhäiriöitä.

Tampereen Pärinnaan, Pirkkalan Linnakallion ja lentoaseman läheisellä työpaikka-alueella tulee alueiden suunnittelussa ottaa huomioon lentoesterajoituspinnat ilmailumääräyksen AGA M3-6 mukaisesti.

Merkitykseltään seudullisten vähittäiskaupan suuryksikköjen koon alarajat ovat yleismääräyksen mukaiset pois lukien seuraavat alueet:

- Paljon tilaa vaativan erikoistavaran kaupan osalta koon alaraja on Tampereen, Nokian, Pirkkalan, Ylöjärven, Lempäälän, Kangasalan ja Valkeakosken keskustaajamien alueella 15 000 k-m²; Akaan, Hämeenkyrön, Ikaalisten, Mänttä-Vilppulan, Oriveden, Parkanon, Sastamalan ja Virtain keskustaajamien alueella ja Mouhijärvi-Häijään alueella 7 000 k-m².
- ~~Muilla työpaikka-alueilla koon alaraja on paljon tilaa vaativan erikoistavaran kaupan osalta 3 000 k-m².~~

Alueen suunnittelussa on otettava huomioon, etteivät vähittäiskaupan suuryksiköt aiheuta merkittäviä haitallisia vaikutuksia seudun palveluverkon tasapainoiselle kehittämiselle.

31.3.2023

Kauppaa ohjaavat merkinnät, joihin ei ole tulossa muutoksia

KM

Kaupallisten palvelujen alue, jolle saa sijoittaa vähittäiskaupan suuryksikön. (Ei muutoksia)

KMt

Työpaikka- ja kaupallisten palvelujen alue, jolle saa sijoittaa vähittäiskaupan suuryksikön. (Ei muutoksia)

KMte

Työpaikka- ja kaupallisten palvelujen alue, ehdollinen. (Ei muutoksia)



Työpaikka-alue, ehdollinen. (Ei muutoksia)

1.5. Vaikutusten arviointi- selvityksen tavoite

Tässä vaikutusten arviointi -selvityksessä arvioidaan kaupan merkintöjen muutosten vaikutuksia peilaten MRL 71 §:n erityisten sisältövaatimusten toteutumiseen. Lisäksi huomioidaan MRL 28 §:n maakuntakaavan sisältövaatimusten toteutuminen ja valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteutuminen niiltä osin kuin kaupan merkintöjen muutoksen niihin vaikuttavat.

Työssä tarkastellaan vaikutuksia seuraavin kokonaisuuksin:

- vaikutukset alue- ja yhdyskuntarakenteeseen
- vaikutukset keskustoihin
- vaikutukset palveluiden saavutettavuuteen ja palveluverkon tasapainoiseen kehittämiseen
- vaikutukset asiointimatkoihin, asioitiin ja ihmisten arkeen
- vaikutukset toimivan kilpailun edellytyksiin
- vaikutukset suhteessa Pirkanmaan maakuntakaavan 2040 tavoitteisiin

Vaikutuksia arvioidaan maakunta- ja kuntatasolla, mutta keskitytään seudullisiin vaikutuksiin, koska maakuntakaavassa ohjataan merkitykseltään seudullista palveluverkkoa. Vaikutusten arviointi tehdään asiantuntijanäkemyksenä pohjautuen maakuntakaavan tavoitteisiin, maakunnan kehitykseen, hallituksen perusteluihin vähittäiskauppaa koskevien säännösten muuttumisesta sekä kaupan yleiseen kehitykseen ja sen vaikutuksiin.

Lähtötietona käytetään voimassa olevan Pirkanmaan maakuntakaavan 2040 palveluverkkoselvitystä sekä maakuntakaavaa koskevaa kaupan esiselvitystä (Pirkanmaan maakuntakaavan 2040 päivitystarve kaupan palveluverkon osalta, 22.12.2022; WSP).

Työn on tilannut Pirkanmaan liitto ja työ ohjaamiseen ovat osallistuneet Pirkanmaan liitosta suunnittelujohtaja Ruut-Maaria Rissanen, maakuntainsinööri Satu Appelqvist, maakunta-arkkitehti Hanna Djupsjöbacka ja paikkatietosuunnittelija Miina Vainio.

Vaikutusten arvioinnin on laatinut Katja Koskela WSP Finland Oy:stä.

31.3.2023

2. Seudullisesti merkittävän vähittäiskaupan suuryksikön alarajan noston vaikutukset

2.1. Mikä vaihemaakuntakaavassa muuttuu?

Pirkanmaan maakuntakaavan 2040 koko maakuntaa koskeva yleismääräys päivitetään voimassa olevan maankäyttö- ja rakennuslain mukaiseksi. Seudullisesti merkittävän vähittäiskaupan suuryksikön koon alaraja nostetaan 2 000 kerrosneliömetristä 4000 kerrosneliometriin ellei selvitysten perusteella toisin osoiteta ja ellei kaavan suunnittelumääräyksissä muuta määrätä.

Muutoksia tulee myös mm. seuraaville taajamatoimintojen alueille, joissa alaraja nousee 3000 kerrosneliömetristä 4000 kerrosneliometriin:

- Juupajoki, Hirsilä, Kihniö, Kuru, Kämmenniemi, Luopioinen, Narva, Punkalaidun, Pälkäne, Sahalahti, Sastamalan taajamatoimintojen alueet keskustaajamaa ja Muohijärvi-Häijään taajamaa lukuun ottamatta, Ruovesi, Urjala, Vesilahti, Viljakkala, Virrat

Muutoksia tulee myös seuraaville taajamatoimintojen alueille, joissa pelkän päivittäistavara-kaupan alaraja nousee 3000 kerrosneliömetristä 4000 kerrosneliometriin:

- Akaan, Hämeenkyrön, Ikaalisten, Mänttä-Vilppulan, Oriveden, Parkanon, Sastamalan ja Virtain keskustaajamien alueet ja Mouhijärvi-Häijään alueet

Taajamatoimintojen alueiden ohella merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön alaraja nousee myös työpaikka-alueilla, joissa alarajana on aikaisemmin ollut tilaa vaativassa kaupassa 3000 k-m². Lisäksi raja nousee koko maakunnan alueella lukuun ottamatta väestöltään suuria taajamia, joihin on Pirkanmaan maakuntakaavassa 2040 osoitettu tätä yleismääräystä korkeampia alarajoja. **Merkitykseltään seudullinen alaraja nousee siis 4000 kerrosneliometriin pienissä kunnissa ja taajamissa, työpaikka-alueilla sekä haja-asutusalueella, joissa aikaisemmin raja on ollut joko 2000 tai 3000 k-m².**

Seuraavien taajamatoimintojen alueiden määräyksiin ei tule muutoksia:

- Tampereen, Nokian, Pirkkalan, Ylöjärven, Lempäälän, Kangasalan ja Valkeakosken, keskustaajamien alueet

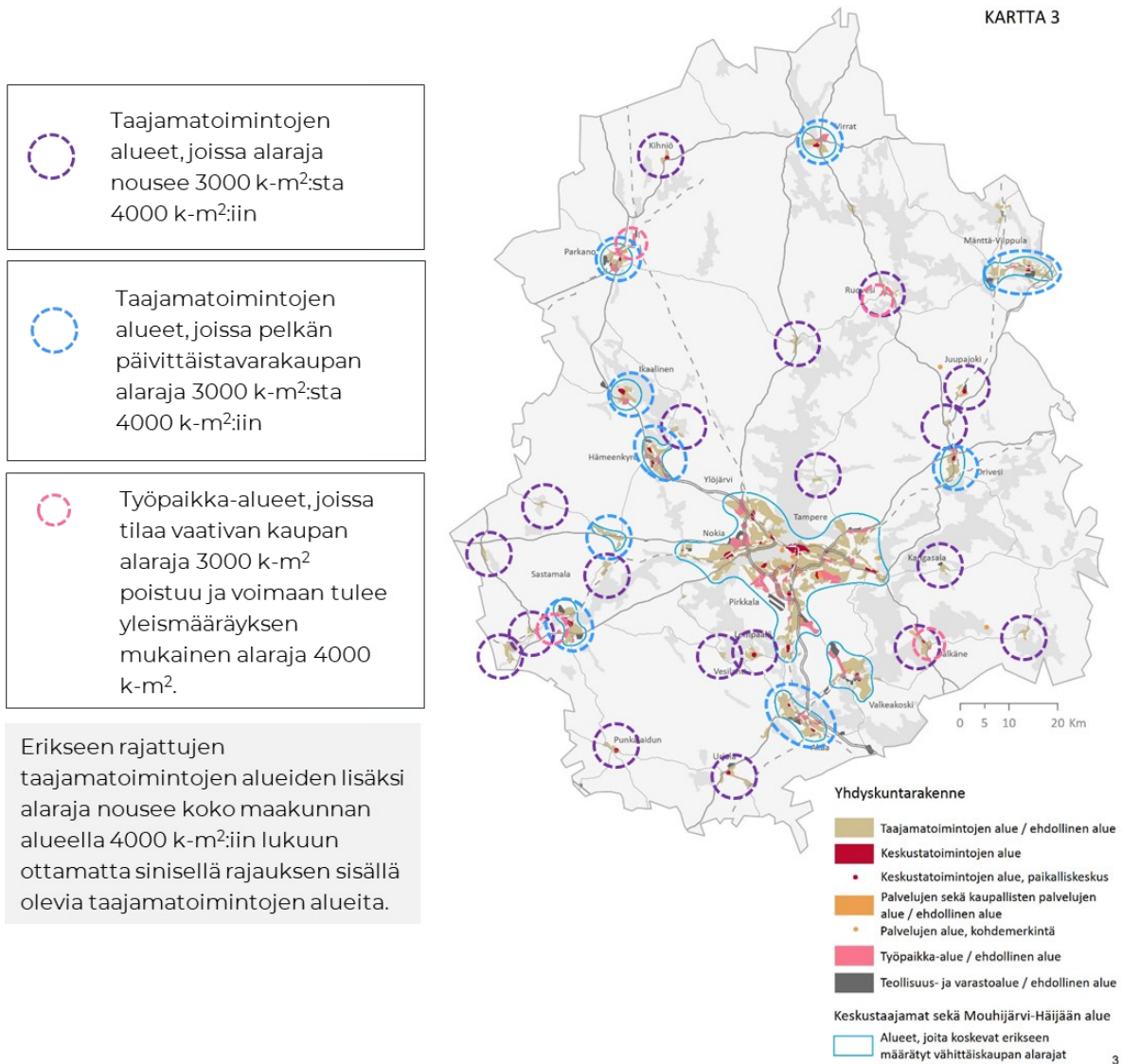
Vähittäiskaupan suuryksikön kerrosalan noston perusteena on maankäyttö- ja rakennuslain uudistus. Hallituksen perustelujen mukaan vähittäiskaupan yksikkökoko on vuosien myötä kasvanut. Tarve vähittäiskaupan suuryksikön kokorajan nostamiselle ilmeni erityisesti päivittäistavara-kaupan osalta, missä kaupan valikoimat ovat kasvaneet. Paljon tilaa vaativassa kaupassa ja muussa erikoiskaupassa toimialaliikumukset ovat kasvattaneet pinta-alatarvetta. Myös valikoimat ovat kasvaneet, sillä kilpailu ja tehokkuusvaatimukset edellyttävät monipuolista ja laajaa valikoimaa.

Kaupan esiselvityksessä todettiin, että kaupan konseptien kehityksen pohjalta voidaan arvioida, että 2000 kerrosneliömetrin suuruinen myymälä ei ole nykyään enää niin suuri ja vaikuttava kuin aikaisemmin, joten tämän kokoisia myymälöitä ole enää tarve käsitellä vähittäiskaupan suuryksikkösäännösten mukaisesti. Nykyisin 4000 k-m²:n suuruisen myymälän vaikutukset ovat samaa luokkaa kuin aikoinaan 2000 k-m²:n suuruisen myymälän vaikutukset.

Koon alarajan nostamisen myötä maakuntakaava ohjaa entistä enemmän ja aidosti vain merkitykseltään seudullisten vähittäiskaupan suuryksikköjen sijoittumista ja mitoitusta. Näin kaupan sijainnin ohjaus kohdistuu vain niihin myymälöihin, joilla on yhdyskuntarakenteeseen, liikenteeseen ja kaupan palvelujen saavutettavuuteen kohdistuvia merkittäviä vaikutuksia.

31.3.2023

On myös huomattava, että maankäyttö- ja rakennuslain mukaan alle 4 000 kerrosneliömetrin kokoisen myymälän sijoittaminen maakunta- tai yleiskaavan keskustatoiminnoille tarkoitetun alueen ulkopuolelle ei edellytä asemakaavassa vähittäiskaupan suuryksikkömerkintää (KM).



Merkinnät, joiden määräksiin tehdään muutoksia merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön alarajan noston myötä
 Pohjakartta: Pirkanmaan maakuntakaava 2040, Liitekartat, Kaavaselostuksen liite 2, kartta 3

31.3.2023

2.2. Vaikutukset alue- ja yhdyskuntarakenteeseen

Lakimuutoksen perusteluissa (HE 251/2016 vp) seudullisesti merkittävän suuryksikön kerrosalarajan noston arvioidaan kasvattavan myymäläkokoa erityisesti päivittäistavarakaupassa. Hallituksen perusteluissa todetaan vaarana olevan lähikauppaverkon harventuminen, mikäli myymälämäärä vähenee myynnin keskittyessä suurempiin yksiköihin.

Lain muutoksesta on jo viitisen vuotta, ja päivittäistavarakaupan yksikkökoko on kasvanut. Yksikkökoko on kasvanut myös Pirkanmaalla, vaikka maakuntakaavassa onkin paikoin ollut nykyistä merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön alarajaa alhaisempi alaraja. Päivittäistavarakaupan verkon mahdollista harvenemista ei ole tämän selvityksen yhteydessä tutkittu.

Alarajan noston myötä päivittäistavarakaupan yksikkökoon kasvu helpottuu maakunnassa erityisesti pienissä kunnissa ja taajamissa sekä myös haja-asutusalueella. Pienissä kunnissa ei kuitenkaan riitä asukkaita ja ostovoimaa suurille myymälöille, joten niiden toimintaedellytykset ovat heikot. Koska kauppa toimii markkinalähtöisesti, ei ole nähtävissä, että pieniin kuntiin tai pienille markkina-alueille sijoittuisi kovin herkästi kerrosalaltaan suuria (2000–3999 k-m²) myymälöitä.

Viime vuosina kehittyvä kaupan konsepti on myös ollut ns. laajan tavaravalikoiman myymälät, jotka kooltaan ovat tyypillisesti 3000–6000 k-m². Merkitykseltään seudullisen alarajan noston myötä niiden sijoittuminen pieniin kuntiin, taajamiin ja haja-asutusalueelle helpottuu. Kysyntää niille voi löytyä mm. pienien kuntien keskustoista, joissa ne tukevat olemassa olevaa yhdyskuntarakennetta.

Alarajan nosto mahdollistaa työpaikka-alueilla nykyistä suuremman myymälän eli 3000–3999 k-m²:n kokoisen myymälän sijoittumisen tilaa vaativassa kaupassa aikaisemman alle 3000 k-m² sijaan tai muussa vähittäiskaupassa aikaisemman 2000 k-m²:n sijaan. Työpaikka-alueet liittyvät olemassa olevaan yhdyskuntarakenteeseen ja niissä on työpaikoista johtuvaa liikennettä. Joillakin työpaikka-alueilla on myös kauppaa ja kaupan sijoittuminen pienessä mittakaavassa työpaikka-alueille on luontevaa. Alarajan nosto on vähäinen ja menee konseptien kehittämiseen ja yleiseen myymälän yksikkökoon kasvuun, joten sillä ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia alue- ja yhdyskuntarakenteeseen.

Alarajan noston myötä kasvaa riski suurten myymälöiden (mm. päivittäistavarakaupan ja laajan tavaravalikoiman kaupan) rakentumiseen haja-asutusalueelle ja erityisesti liikenteellisiin sijainteihin, jossa ne keräävät asiakkaita hyvin laajalta alueelta. Tällöin ne voivat hajauttaa yhdyskuntarakennetta. Toisaalta vaihemaakuntakaavan tehtävät muutokset ohjaavat seudullisesti merkittävää vähittäiskauppaa keskusta-alueille pienten ja sijainniltaan vähemmän keskeisten alueiden sijaan. Tämä tukee osaltaan yhdyskuntarakennetta.

Maankäyttö- ja rakennuslain uudistumisen myötä ei alle 4000 k-m²:n suuruista myymälää kuitenkaan enää pidetä niin suurena, että sillä olisi merkittäviä vaikutuksia yhdyskuntarakenteeseen. Lisäksi on huomattava, että alaraja koskee yhden myymälän lisäksi myös myymäläkeskittymää, jossa myymälät ovat yhteensä alle 4000 k-m². Lain mukaan tämän suuruinen myymälä tai myymäläkeskittymä ei myöskään ole seudullisilta vaikutuksiltaan niin merkittäviä, että niitä voitaisiin maakuntakaavalla ohjata. Tämän kokoisen myymälän tai myymäläkeskittymän sijoittumisen ohjaus tapahtuu vaihemaakuntakaavan myötä kuntatasolla, jossa niiden vaikutuksia tulee arvioida.

31.3.2023

2.3. Vaikutukset keskustoihin

Merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön alaraja nousee pienissä kunnissa, taajamissa, haja-asutusalueilla sekä työpaikka-alueilla 2000 tai 3000 kerrosneliömetristä 4000 kerrosneliömetriin. Yleismääräys mahdollistaa nykyistä suuremman vähittäiskaupan myymälän tai myymäläkeskittymän sijoittumisen koko maakunnan alueella missä tahansa sijainnissa. Muutoksella on suurin merkitys pienissä kuntissa ja taajamissa.

Mikäli keskustahakuisia myymälöitä sijoittuu keskustojen ulkopuolelle, ne voivat heikentää läheisen pienen keskustan vetovoimaa ja keskustassa toimivien kauppojen toimintaedellytyksiä. Vaikutukset ovat kohdistuvat merkittävimmin läheisimpään keskustaan, joka useimmiten on saman kunnan alueella, joten vaikutukset ovat paikallisia. Seudullisia haitallisia keskustavaihtokuituksia voi esiintyä pienissä kunnissa, jos esimerkiksi 3999 k-m²:n suuruinen myymälä tai myymäläkeskittymä sijoittuu naapurikunnan puolelle, mutta lähelle toisen kunnan keskustaa. Toisaalta vaihemaakuntakaava ohjaa seudullisesti merkittävää vähittäiskauppaa keskustaluueille, mikä vastaavasti tukee keskustaa kaupan sijaintipaikkana.

Kuten jo edellisessä luvussa todettiin, maankäyttö- ja rakennuslain uudistumisen myötä ei alle 4000 k-m²:n suuruista myymälää kuitenkaan enää pidetä niin suurena, että sillä olisi merkittäviä vaikutuksia yhdyskuntarakenteeseen eikä niitä myöskään maakuntakaavalla enää ohjata.

2.4. Vaikutukset palveluiden saavutettavuuteen ja palveluverkon tasapainoiseen kehittämiseen

Merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan alarajan nosto vaikuttaa palveluiden saavutettavuuteen siinä tapauksessa, että keskustoissa kaupan tarjonta heikentyy tai jos kaupan palveluverkko ylipäättään harvenee. Vaikutukset palveluiden saavutettavuuden näkökulmasta ovat merkittävimmät päivittäistavarakaupan osalta, koska niissä asioidaan usein. Keskimääräinen talous asioi päivittäistavarakaupassa yli 4 kertaa viikossa (lähde: NielsenIQ Homescan). Hallituksen perusteluissa todetaan vaarana olevan lähikauppaverkon harventuminen, mikäli myymälämäärä vähenee myynnin keskittyessä suurempiin yksiköihin. Tällöin palveluiden saavutettavuus heikentyy, jos korvaavaan asiointipaikkaan on pidempi tai hankalampi matka, erityisesti kestäväillä kulkutavoilla.

Mikäli suuria päivittäistavarakaupan myymälöitä sijoittuu pienten keskustojen ulkopuolelle siten, että ne heikentävät keskustassa tai asuinalueilla toimivien myymälöiden toimintaedellytyksiä, voi tämä heikentää palvelujen saavutettavuutta erityisesti pienissä kunnissa, jossa myymäläverkko muutoinkin on harvempi. Tampereen kaupunkiseudulla ja suurten kuntakeskusten ja asuinalueiden läheisyydessä riski on pienempi, koska asukasmäärä on suurempi. Tämä pienentää riskiä yhdyskuntarakenteellisesti paremmin sijoittuneiden myymälöiden lopettamiseen.

Vaikutukset palveluiden saavutettavuuteen voivat olla myös positiivisia siinä tapauksessa, jos uusi myymälä sijoittuu sellaiseen paikkaan, esim. kuntaan tai taajamaan, jossa ei ennestään ole vastaavaa tarjontaa. Kyse voi olla esimerkiksi laajan tavaravalikoiman myymälästä, joka sijoittuu liikenteellisesti hyvin saavutettavissa olevaan sijaintiin, jossa se saavuttaa laajemman asiakaskunnan kuin pienen kunnan keskustasta, jossa ei ole riittävästi toimintaedellytyksiä ko. myymälälle. Positiiviset vaikutukset saavutettavuuteen kohdistuvat uuden myymälän lähialueelle ja alueille, joista matka uuteen myymälään on helpompi tai lyhyempi kuin monipuolisempaan keskukseen, josta vastaavaa tarjontaa löytyy ennestään. Tällä voi olla suuri merkitys laajallakin alueella, jossa nykyinen erikoiskaupan tarjonta on ennestään heikkoa myös keskustoissa ja asiointi kohdistuu jo tälläkin hetkellä oman keskustan ulkopuolelle.

Tasapainoisen palveluverkon kehittämiseen voi merkitykseltään seudullinen vähittäiskaupan suuryksikön alarajan noston myötä olla vaikutuksia myöskin niin ikään pienissä kunnissa. Kun

31.3.2023

asukkaita ja ostovoimaa kunnassa on vähäisesti, yksittäisen suuren myymälän tai myymäläkeskittymän sijoittuminen yhdyskuntarakenteellisesti epäedulliseen paikkaan voi herkästi heikentää palveluverkon tasapainoista kehittämistä. Merkitykset ovat kuitenkin tyypillisesti paikallisia, koska alle 4000 kerrosneliömetrin suuruinen myymälä tai myymäläkeskittymä ei ole niin vetovoimainen, että sillä olisi MRL:n mukaan merkittäviä laaja-alaisia ja seudullisia vaikutuksia.

2.5. Vaikutukset asiointimatkoihin, asioitiin ja ihmisten arkeen

Merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan alarajan nosto vaikuttaa palveluiden saavutettavuuteen ja sitä kautta asiointimatkoihin ja ihmisten arkeen siinä tapauksessa, että uusien myymälöiden sijoituessa yhdyskuntarakenteen kannalta epäedullisimpiin paikkoihin kaupan tarjonta keskustoissa heikentyy tai jos kaupan palveluverkko ylipäättään harvenee seudulla. Tällöin asiointimatkat pitenevät, jos uusi myymälä tai myymäläkeskittymä sijoittuu sellaiseen paikkaan, jossa lähiasukkaita on vähemmän. Tällaisessa sijainnissa myös kestävä saavutettavuus on heikompi, jolloin asiointimatkat henkilöautolla kasvavat.

Vaikutukset palveluiden asiointimatkoihin ja ihmisten arkeen voivat olla myös positiivisia, jos uusi myymälä sijoittuu sellaiseen paikkaan, esim. kuntaan tai taajamaan, jossa ei ennestään ole vastaavaa tarjontaa. Kun tarjontaa saadaan omaan kuntaan, asiointi oman kunnan kaupan keskittymässä kasvaa ja asiointi kauempana sijaitsevaan monipuolisempaan keskukseen vähenee ja asiointimatkakertymä pienenee. Alarajan nosto voi vaikuttaa positiivisesti myös yhden myymälän laajennusedellytyksiin, jolloin myymälän tuotevalikoiman laajeneminen voi vähentää asiakkaiden liikkumistarvetta myymälöiden välillä.

Kuten myös edellisessä luvussa todettiin, vaikutukset ovat suurimmat pienissä kunnissa, jossa on vähän asukkaita. Tällöin yksittäisen alle 4000 kerrosneliömetrin suuruisen myymälän tai myymäläkeskittymän vaikutus markkinoilla on suurempi kuin asukasmäärältään suurissa kunnissa tai keskuksissa, jossa kaupan verkko on laajempi ja jossa on enemmän ostovoimaa usealle toimijalle. Toisaalta kuitenkin tämän suuruinen myymälä on sen verran pieni, ettei sillä nähdä olevan merkittäviä seudullisia vaikutuksia palveluiden saavutettavuuteen eikä näin ollen myöskään seudulliseen asiointiin tai ihmisten arkeen.

2.6. Vaikutukset toimivan kilpailun edellytyksiin

Vähittäiskaupan suuryksikön alarajan nostoa on perusteltu mm. toimivan kilpailun kehittämiseksi. Hallituksen perusteluissa ehdotuksen arvioidaan edistävän toimivan kilpailun kehittämistä lisäämällä uusien toimijoiden alalle tulon mahdollisuuksia erityisesti päivittäistavarakaupassa. Ehdotuksen mahdolliset negatiiviset vaikutukset kohdistuvat todennäköisesti pieniin markkina-alueisiin, joissa alalle tulon mahdollisuudet saattavat heikentyä, jos esimerkiksi nykyisten vähittäiskaupan myymälöiden laajentamisen myötä uusille toimijoille ei riitä markkinoita.

Merkitykseltään seudullisen alarajan nosto lisää pienissä kunnissa, taajamissa, työpaikka-alueilla tai haja-asutusalueilla kilpailunedellytyksiä siinä tapauksessa, että useammalla toimijalle löytyy sijoittumisen edellytyksiä alueelta. Kuitenkin 4000 kerrosneliömetrin suuruinen myymäläkeskittymä on niin pieni, ettei se mahdollista useita supermarketteja tai laajan tavaravalikoiman myymälöitä. Näin ollen kilpailun edellytykset jäävät osin herkästi toteutumatta. Muutoksen myötä alle 4000 kerrosneliömetrin myymälöitä voi maakunnan alueella sijoittaa kuitenkin minne tahansa kuntakaavoitukseen pohjautuen, kunhan vain samalla toiminnallisella alueella ei myymäläkeskittymän koko kasva yli 4000 kerrosneliömetrin. Näin ollen vaihtoehtoisia sijaintipaikkoja on yhdellä markkina-alueella useampia, mikä tukee kilpailun edellytyksiä.

31.3.2023

2.7. Vaikutukset suhteessa Pirkanmaan maakuntakaavan 2040 tavoitteisiin

Pirkanmaan palveluverkkoselvityksessä 2040 on esitetty useita kaupan palveluverkon kehittämistavoitteita. Edellisissä luvuissa arvioitiin merkitykseltään seudullisen alarajan noston vaikutuksia useasta näkökulmasta, joista suurin osa koskee myös maakunnan kaupan palveluverkon tavoitteita. Kaikkiin tavoitteisiin alarajan nosto ei vaikuta yhtä merkittävästi.

Hallitus perustelee vähittäiskaupan suuryksikön alarajan nostoa sillä, että vähittäiskaupan suuryksiköitä koskeva sijainnin ohjaus rajataan koskemaan vain niitä myymälöitä, joilla on yhdyskuntarakenteeseen, liikenteeseen tai kaupan palvelujen saavutettavuuteen kohdistuvia merkittäviä vaikutuksia. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan alle 4000 kerrosneliömetrin suurista vähittäiskaupan myymälän sijoittumisesta ei enää ohjata maakuntakaavalla.

Pirkanmaan palveluverkkoselvityksessä 2040 on todettu, että merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön koon alaraja on määritelty vähittäiskaupan nykytilanteen ja kehitysnäkymien analyysin pohjalta. Koska seudullisuuteen vaikuttavat useat tekijät, on maakuntakaavassa määritelty alaraja ymmärrettävä suuntaa antavana. Yksityiskohtaisessa suunnittelussa tulee vaikutusten arviointien avulla tarkastella, onko kyseessä seudullisesti merkittävä kaupan suuryksikkö.

Tässä tiivis yhteenveto merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön alarajan nostosta suhteessa tavoitteisiin.

Maakunnan kaupallisen vetovoiman turvaaminen ja vahvistaminen

Merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön alarajan nosto muuttaa Pirkanmaan maakuntakaavan seudulliset ohjausvaikutukset vastaaviksi kuin muissakin uuden lain jälkeen laadituissa maakuntakaavoissa. Tällä turvataan maakunnan kaupallista vetovoimaa suhteessa muihin maakuntiin.

Alueellisesti tasapainoisen ja kestävän palveluverkon kehittäminen

Merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön alarajan nosto lisää riskiä alueellisesti epätasapainoisen palveluverkon kehittämiseen erityisesti pienissä kunnissa, jos yksittäinen suuri myymälä tai myymäläkeskittymä sijoittuu yhdyskuntarakenteellisesti epäedulliseen paikkaan. Merkitys on kuitenkin lähinnä paikallinen. Seudullisesti epätasapainoiseen palveluverkon kehittämiseen riski on selvästi vähäisempi, koska alle 4000 kerrosneliömetrin suuruisen myymälä tai myymäläkeskittymä ei ole niin vetovoimainen, että sillä olisi merkittäviä laaja-alaisia ja seudullisia vaikutuksia.

Keskusta-alueiden kehittäminen vähittäiskaupan pääasiallisina sijaintipaikkoina

Merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön alarajan nosto mahdollistaa suurten myymälöiden (alle 4000 k-m²) sijoittumisen myös keskustojen ulkopuolelle. Toisaalta kuitenkin vaihemaakuntakaavan muutokset mahdollistavat keskustoissa merkitykseltään seudullista vähittäiskauppaa (yli 4000 k-m²), joten tämä vastaavasti painottaa keskusta-alueita vähittäiskaupan sijaintipaikkana.

Merkitykseltään seudullisen alarajan nostolla on merkitystä lähinnä pienissä kunnissa. Suurissa kunnissa ja taajamissa yleinen merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön alaraja jää vaikutuksiltaan vähäisemmäksi, koska taajama-alueilla ja kaupallisten palveluiden alueilla voimassa olevat alarajat ovat useissa paikoissa yleistä muutettavaa alarajaa korkeammat. Kauppaa keskittyy tällöin pikemmin näille alueille, ja ne vaikuttavat enemmän keskusta-alueiden kehittämiseen kuin yleinen alarajan nosto. Keskustoissa mitoitusta ei ole rajoitettu, joten kokonaisuudessaan vaihemaakuntakaavassa keskusta-alueita painotetaan vähittäiskaupan pääasiallisena sijaintipaikkana, vaikka merkitykseltään seudullinen alaraja nouseekin.

31.3.2023

Kaupan sijoittaminen yhdyskuntarakenteen kehitykseen tukeutuen

Merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön alarajan nosto mahdollistaa suurten myymälöiden sijoittumisen myös yhdyskuntarakenteen ulkopuolelle. Tämä voi hajauttaa yhdyskuntarakennetta.

Edellytysten luominen toimivalle kilpailulle (vaihtoehtoiset sijaintipaikat, joustavuus)

Merkitykseltään seudullisen alarajan nosto lisää pienissä kunnissa, taajamissa, työpaikka-alueilla tai haja-asutusalueilla kilpailunedellytyksiä siinä tapauksessa, että useammalla toimijalle löytyy sijoittumisen edellytyksiä alueelta. Yhdelle toiminnalliselle alueelle ei kuitenkaan voi sijoittaa useita supermarketteja tai laajantavaravalikoiman myymälöitä, koska alaraja koskee myös myymäläkeskittymiä. Näin ollen kilpailun edellytykset jäävät osin toteutumatta. Toisaalta yhden kunnan alueelta tai markkina-alueelta voi helposti löytyä useita vaihtoehtoisia alueita, jolloin sijaintipaikkoja toimijoille löytyy useita, mikä tukee kilpailun edellytyksiä.

Kaupan kehittäminen vaikutusalueen asukkaiden, loma-asukkaiden ja matkailijoiden ostovoiman kehitykseen perustuen

Keskikokoisissa ja suurissa kunnissa ja taajamissa kaupan kehittäminen pohjautuu edelleen vaikutusalueen asukkaiden, loma-asukkaiden ja matkailijoiden ostovoiman kehitykseen perustuen, koska merkitykseltään seudulliset alarajat eivät merkittävästi muutu.

Alarajan noston myötä pieniin kuntiin tai taajamiin, joissa asukasmäärä jää alhaiseksi, voi sijoittua nykyistä suurempia vähittäiskaupan myymälöitä (alle 4000 k-m²), joille ei välttämättä riitä ostovoimaa kunnan omista asukkaista, taajaman lähiasukkaista tai loma-asukkaista. Tällöin kaupan kehittymisen edellytyksiä ja markkinoita voidaan hakea mm. liikenteeseen pohjautuen.

Kaupan palveluiden saavutettavuuden turvaaminen kaikille väestöryhmille

Merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön alarajan nosto mahdollistaa suurten myymälöiden esimerkiksi suurten supermarkettien (alle 4000 k-m²) sijoittumisen myös keskustojen ulkopuolelle. Koska alle 4000 kerrosneliömetrin myymälöihin ei uuden lain myötä enää sovelleta vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevia säännöksiä, ei näiden sijoittamista ohjaa palveluiden saavutettavuus. Tällä on merkitystä lähinnä pienissä kunnissa, joissa yksittäisen alle 4000 k-m²:n suuruisen myymälän tai myymäläkeskittymän sijoittaminen yhdyskuntarakenteen ulkopuolelle vaikuttaa markkinoilla merkittävästi. Erityisesti tällä on merkitystä, jos suuria päivittäistavarakauppoja sijoittuu keskusta-alueiden ulkopuolelle, mikä voi heikentää palveluiden saavutettavuutta erityisesti vanhusten, liikuntarajoitteisten ja autottomien näkökulmasta.

Liikkumistarpeen ja asiointimatkoista aiheutuvien haittojen minimoiminen

Merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön alarajan nosto mahdollistaa suurten myymälöiden (alle 4000 k-m²) sijoittumisen myös keskustojen ulkopuolelle. Tämä voi lisätä liikkumistarvetta autolla, jos keskustasta ei löydy vastaavaa tarjontaa. Toisaalta taas liikkumistarve voi vähentyä, jos pieneen kuntaan sijoittuu sellaista tarjontaa, jota ei kunnassa tällä hetkellä ole, esimerkiksi laajan tavaravalikoiman myymälöitä, ja liikkuminen kauempana sijaitsevaan monipuolisempaan kaupan keskukseen vähenee.

Kestävien kulkutapojen käyttömahdollisuuksien edistäminen asiointimatkoilla

Merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön alarajan nosto mahdollistaa suurten myymälöiden (alle 4000 k-m²) sijoittumisen myös sijainteihin, jotka eivät ole kestäväillä kulkumuodoilla saavutettavissa. Tällä on merkitystä lähinnä pienissä kunnissa, jossa palveluverkko kokonaisuudessaan on heikko ja yksittäisen myymälän sijoittuminen vain autolla saavutettavaan sijaintipaikkaan vaikuttaa merkittävästi markkinoilla.

31.3.2023

3. Keskusta-alueiden enimmäismitoituksen poistamisen vaikutukset

3.1. Mikä vaihemaakuntakaavassa muuttuu?

Voimassa olevassa maankäyttö- ja rakennuslaissa ei ole enää velvoitetta osoittaa maakuntakaavan keskustatoimintojen alueelle vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoitusta. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan keskustat ovat ensisijaisia vähittäiskaupan suuryksiköiden sijaintipaikkoja.

Vaihemaakuntakaavassa keskustatoimintojen alueille ei enää osoiteta vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoitusta. Enimmäismitoitus poistuu seuraavilta keskustatoimintojen alueilta:

- Kaupunkitason keskustat: Hämeenkyrö Kirkonkylä, Ikaalinen, Kangasala, Lempäälä, Mänttä, Nokia, Orivesi, Parkano, Pirkkala, Toijala, Vammala, Virrat, Ylöjärvi
- Kaupunkiseudun alakeskukset, merkittävät paikalliskeskukset: Hervanta, Lielähti, Linnainmaa Rautaharkko-Lakalaiva, Tesoma, Sääksjärvi, Pälkäne, Ruovesi, Viiala, Kyröskoski

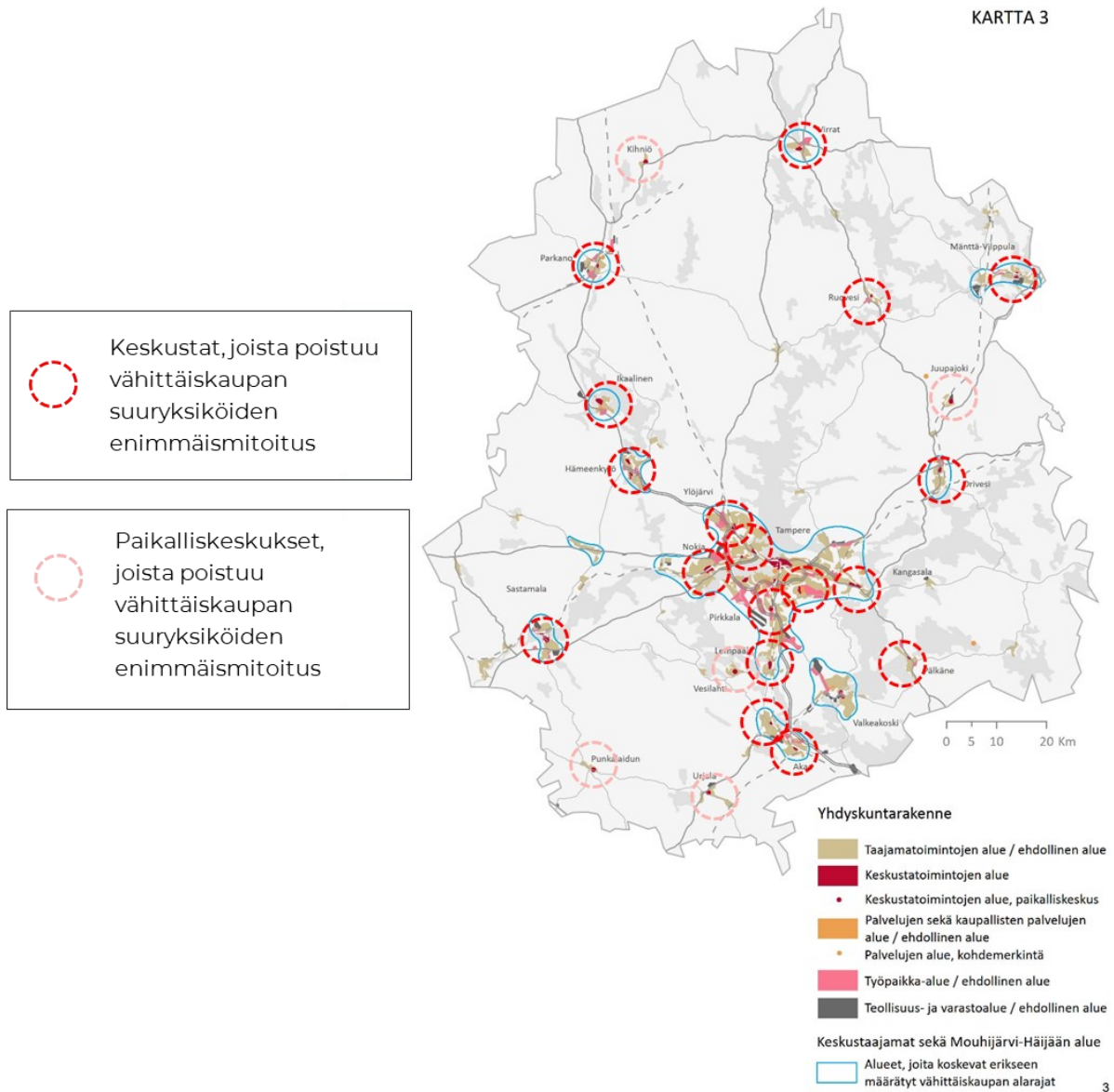
Pirkanmaan maakuntakaavassa ei ole osoitettu vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoitusta Tampereen ydinkeskustalle ja Valkeakosken keskustalle.

Keskustatoimintojen alueiden määräyksestä poistetaan seuraava mitoitukseen viittaava lause: Ne on mitoitettava ja niiden toteutus on ajoitettava yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa siten, etteivät ne aiheuta merkittäviä haitallisia vaikutuksia muille keskusta-alueille tai seudun palveluverkon tasapainoiselle kehittämiselle.

Paikalliskeskus -kohdemerkinnällä (c) osoitetuilta keskustatoimintojen alueilta poistetaan niin ikään mitoitukseen liittyvä suunnittelumääräys, joka koskee merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan alarajaa (3000 k-m²). Kohteet on tunnistettu osana Pirkanmaan keskusverkkoa ja ne ovat kuntakeskuksia. Lainsäätäjän tahtotilaa on tulkittu niin, että myös nämä ovat keskustatoimintojen alueita, joille ei kuulu asettaa mitoituksia kaupan kehittymiselle. Uuden suunnittelumääräyksen mukaan keskustatoimintojen alueille voidaan sijoittaa merkitykseltään seudullisia vähittäiskaupan suuryksiköitä. Vähittäiskaupan suuryksiköt on suunniteltava keskustaympäristöön soveltuviksi.

- Keskustatoimintojen alue, paikalliskeskus -kohdemerkinnällä osoitettuja keskuksia ovat Juupajoki, Kihniö, Punkalaidun, Urjala ja Vesilahti

31.3.2023



Keskusta-alueet, joista enimmäismitoitus poistetaan
 Pohjakartta: Pirkanmaan maakuntakaava 2040, Liitekartat, Kaavaselostuksen liite 2, kartta 3

3.2. Vaikutukset alue- ja yhdyskuntarakenteeseen sekä keskustoihin

Hallituksen esityksessä maankäyttö- ja rakennuslain muutokseksi perustellaan keskustatoimintojen mitoittamatta jättämistä mm. sillä, että kaupan konseptien kehittyessä nopeasti keskustatoimintojen alueelle osoitettu enimmäismitoitus saattaa rajoittaa keskustan kehittämistä. Perusteluissa todetaan enimmäismitoituksen poiston lisäävän keskusta-alueiden palvelutarjonnan kehittymisen edellytyksiä sekä tasapainottavan pienten ja suurten keskusta-alueiden välistä kaupallista asemaa.

31.3.2023

Muutoksen myötä kaikille maakunnan keskustatoimintojen alueille voi sijoittaa merkitykseltään seudullisia vähittäiskaupan suuryksiköitä. Muutos painottaa keskusta-alueita vähittäiskaupan suuryksiköiden sijaintipaikkana sekä ohjaa ja helpottaa kauppaa sijoittumaan keskustoihin. Keskustatoimintojen alueiden enimmäismitoituksesta luopuminen luo kaikille keskuksille yhtenäiset mahdollisuudet kehittyä kaupan sijaintipaikkana.

Maakuntakaavan keskusverkko perustuu Pirkanmaan palveluverkko 2040 -selvitykseen. Keskusverkon määrittely pohjautuu julkisten ja kaupallisten lähi- ja seudullisen tason palveluiden kokonaisvaltaiseen saavutettavuuteen kevyen liikenteen keinoin. Tämän lisäksi määrittelyyn ovat vaikuttaneet muun muassa vaikutusalueiden ja joukkoliikenteen palvelutason analyysit koko maakunnan alueelta sekä väestö- ja työpaikkavolyymien tarkastelut keskusten vaikutusalueilla. Tavoitteellinen keskusverkko on määritelty suhteessa muuhun alue- ja yhdyskuntarakenteeseen. Näin ollen voidaan todeta, että lähtökohtaisesti keskustojen painottaminen vähittäiskaupan suuryksiköiden sijaintipaikkana tukee maakunnan alue- ja yhdyskuntarakennetta. Keskustojen painottuminen kaupan sijaintipaikkana myös edistää sosiaalisesti kestäväää alue- ja yhdyskuntarakennetta.

Lähtökohtana Pirkanmaan maakuntakaavan kaupan kokonaismitoituksen määrittelyssä on ollut, että päivittäistavara-, tavaratalo- ja erikoiskaupan (ei tiva) liiketilan lisätarpeesta 80 % ja tilaa vaativan erikoistavaran kaupan ja autokaupan lisätarpeesta vähintään 10 % sijoittuu keskusta-alueille. Kun keskustojen enimmäismitoituksesta luovutaan, tämä mitoituksen lähtökohta muuttuu keskustojen näkökulmasta positiiviseen suuntaan.

Kaupan kasvun ohjaaminen keskustoihin parantaa keskustojen vetovoimaa ja edistää pitovoimaa. Se mahdollistaa keskustojen painoarvon vahvistumisen sekä tasaa kilpailua keskustan ulkopuolisten kaupan keskusten kanssa. Kaupan keskittymisen johdosta todennäköisesti elinvoimaiset seutukeskukset vahvistuvat palveluiden keskittymänä. Suuryksiköiden sijoittuminen keskustaan ei pääsääntöisesti edellytä suuria infrastruktuurisia muutoksia, joten olemassa oleva alue- ja yhdyskuntarakenne tukee kaupan sijoittumista keskustoihin.

Riskinä enimmäismitoituksen poistamisessa on se, että joillekin keskusta-alueille syntyy seudun väestöön ja ostovoimaan nähden liian suuria vähittäiskaupan keskittymiä, jotka mm. lisäävät liikennettä. Haittavaikutuksia voi esiintyä erityisesti pienissä keskuksissa, jossa väestön on vähän, mutta myös suuremmissa kuntakeskuksissa sekä Tampereen kaupunkiseudun keskuksissa, jonne kaupalla on erityistä mielenkiintoa sijoittua.

Keskustojen enimmäismitoituksesta luopuminen helpottaa ja edistää vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittumista keskusta-alueille ja lisää keskustojen edellytyksiä kehittyä kaupan sijaintipaikkana. On kuitenkin huomattava, että se ei automaattisesti tarkoita sitä, että keskustoihin sijoittuu vähittäiskaupan suuryksiköitä tai että keskustat olisivat kaupan toimijoiden näkökulmasta ensisijaisia vähittäiskaupan suuryksiköiden sijaintipaikkoja maakunnassa. Voimassa olevassa maakuntakaavassa keskustatoimintojen alueiden enimmäismitoitukset ovat suurelta osin niin väljiä, ettei niiden ole nähty vaikuttaneen haitallisesti tai hidastavasti keskusta-alueiden kehittymiseen. Poikkeuksena Tampereen seudun alakeskukset, joissa enimmäismitoitus saattaa hyvinkin heikentää keskustojen kehittämistä, koska mitoitus on jo osin täyttynyt tai mahdollisesti täyttymässä tulevaisuudessa.

Keskustojen osalta haasteena pääsääntöisesti on kuitenkin saada riittävästi kauppaa keskustoihin sekä myös löytää tiiviistä keskustarakenteesta sopivia sijaintipaikkoja vähittäiskaupan suuryksiköille. Tärkeää joka tapauksessa on se, että keskustoja ja niiden lähiympäristöjä kehitetään, jotta ne säilyttävät asemansa seudun palveluverkossa.

31.3.2023

Paikalliskeskukset (Juupajoki, Kihniö, Punkalaidun, Urjala ja Vesilahti) ja merkittävät paikalliskeskukset (Sääksjärvi, Pälkäne, Ruovesi, Viiala, Kyröskoski)

Muutosten myötä paikalliskeskuksiin voi sijoittua merkitykseltään seudullista vähittäiskauppaa. Paikalliskeskukset ovat kuntakeskuksia tai kuntien alakeskuksia, ja niiden palvelutarjonta painottuu tällä hetkellä lähi- ja paikallispalveluihin. Niissä ei tyypillisesti ole vähittäiskaupan suuryksiköitä. Paikalliskeskukset ovat sen verran etäällä toisistaan, ettei niiden välille synny herkästi ostovoiman siirtymiä. Näin ollen yhden keskuksen painottuminen suurena kauppapaikkana ei arvioida vaikuttavan muihin paikalliskeskuksiin.

Kaupan trendien ja kehitysnäkymisen sekä kaupan yleisten sijaintiperiaatteiden pohjalta ei ole nähtävissä, että paikalliskeskuksista (eli pienistä kuntakeskuksista) voisi muodostua sellaisia vetovoimaisia kaupan keskuksia, jotka vaikuttaisivat merkittävästi muuhun keskusverkkoon. Paikalliskeskukset ovat myös sen verran etäällä muista keskusta-alueista, että ne palvelevat pääsääntöisesti omaa lähialueettaan. Muilla keskustatoimintojen alueilla lähialueen oma väestömäärä ja olemassa oleva palvelurakenne tukee lähiasiointia omassa keskustassaan. Ostovoiman ja asioinnin siirtymät kohdistuvat pikemmin suuriin monipuolisiin keskuksiin ja kaupallisten palveluiden alueille kuin paikalliskeskuksiin.

Kaupunkitason keskustat: Hämeenkyrö, Kirkonkylä, Ikaalinen, Kangasala, Lempäälä, Mänttä, Nokia, Orivesi, Parkano, Pirkkala, Toijala, Vammala, Virrat, Ylöjärvi

Kaupunkitason keskustat ovat monipuolisia, suurelta osin paikallispalveluita tarjoavia keskuksia. Joissakin keskuksissa on vähittäiskaupan suuryksiköitä, mutta ne ovat tyypillisesti pieniä, supermarket-kokoluokan myymälöitä. Nokialla ja Vammalassa on hypermarketteja. Kangasalla asemakaava mahdollistaa pienen hypermarketin ja Ylöjärven keskustaan suunnitellaan hypermarkettia. Merkitykseltään keskuksien hypermarketit ovat pääosin omaa kuntaa ja lähiseutua palvelevia. Keskuksiin ei ole sijoittunut suuria kauppakeskuksia ja muita vetovoimakohteita, jotka houkuttelisivat asiointia laajalta seudulta.

Kaupunkitason keskustat kilpailevat kaupan tarjonnaltaan kaupallisten palvelujen alueiden kanssa, jotka usein ovat kaupan tarjonnaltaan vetovoimaisempia kuin keskustat. Kaupallisten palveluiden alueet Pirkanmaalla ovat useissa kunnissa enemmän seudullisia kauppapaikkoja ja keskusta enemmän paikallisia palvelevia kauppapaikka (esim. Ideapark-Lempäälä, Partola-Pirkkala, Lentola-Kangasala, Komppi-Ikaalinen). Näin ollen keskuksien enimmäismitoituksesta luopuminen mahdollistaa keskustan ja kaupallisten palvelujen alueiden välisen epäsuhtaan lieventämisen.

Pienenä riskinä voidaan nähdä, että yksittäinen kaupunkitason keskusta kehittyä hyvin vetovoimaisena kauppapaikkana. Tosin kaupan trendit sekä yleiset sijoittumisen periaatteet eivät tue tätä skenaariota. Jos näin tapahtuisi, ei se todennäköisesti vaikuttaisi merkittävästi muuhun keskusverkkoon. Suurempi kilpailu kohdistuisi tässä tapauksessa enemmän kaupallisten palvelujen alueisiin, jotka kilpailevat samoista seudullisista asiakkaista.

Kaupunkiseudun alakeskukset: Hervanta, Lielahden, Linnainmaa, Rautaharkko-Lakalaiva, Tesoma

Kaupunkiseudun alakeskukset ovat tällä hetkellä kaupan tarjonnan näkökulmasta eritasoisia. Hervanta, Tesoma ovat lähialueen paikallisia palvelevia keskuksia ja Linnainmaa vähän tätä laajempaa aluetta palveleva alakeskus. Lielahden rooli koko kaupunkiseutua palvelevia kaupan keskuksena on sen sijaan merkittävä. Rautaharkon-Lakalaivan rooli painottuu tulevaisuuden alakeskuksensa. Sekä Lielahden että Lakalaivan keskuksien yhteydessä on kaupallisten palveluiden alueet. Asiakkaan näkökulmasta keskusta ja kaupallisten palvelujen alue toimii yhtenäisenä kaupan keskuksena.

31.3.2023

Keskustojen mitoitukselta luopuminen edistää alakeskuksen kehittymistä myös kaupan osalta täyspainoisena (eli rajoittamattomana) keskustatoimintojen alueena asukaskasvun ja kehittyvän raideliikenneverkon myötä. Kaupan esiselvityksessä todettiin, että Tampereen alakeskuskille osoitettu enimmäismitoitus saattaa heikentää keskustun kehittämistä, koska väestönkasvu kaupungissa ja kaupan kehitys on paikoin ollut voimakkaampaa, kuin mitä Pirkanmaan palveluverkkoselvityksessä on arvioitu. Esimerkiksi Lielahdessa on keskustojen enimmäismitoitus jo täytynyt, jos otetaan huomioon kaikki ne liikerakennuskokonaisuudet, jotka voidaan tulkita vähittäiskaupan suuryksiköksi. Myös muissa keskustoissa saattaa jatkossa tulla eteen vastaava ongelma.

Keskustojen mitoitukselta luopuminen mahdollistaa alakeskuksille nykyistä suuremman roolin seudullisessa keskusverkossa. Alakeskukset kilpailevat usein enemmän kaupallisten palvelujen alueiden kuin kaupunkiseudun kuntakeskusten kanssa. Näin ollen mitoitukselta luopuminen edistänee kaupan sijoittumista keskustoihin kaupallisten palvelujen alueiden sijaan. Tampereen alakeskusten kehittyminen voimakkaina ja vetovoimaisina kauppapaikkoina voi kuitenkin vaikuttaa kaupunkiseudun kuntakeskusten kehittämiseen, vaikkakin suurempi vaikutus kuntakeskustaan on kunnan oman kaupallisen alueen kehittämisellä.

Tampereen alakeskusten mahdollinen kehittyminen merkittävänä kaupan keskuksena voi joidenkin kaupan konseptien osalta heikentää Tampereen keskustan asemaa kauppapaikkana. Alakeskuksiin hakeutuu tyypillisesti sellaisia kaupan konsepteja, jotka eivät enää ydinkeskustaan mahdu. Tampereen rooli maakunnan pääkeskuksena tulee kuitenkin säilymään, mutta kaupunkiseudun keskusverkko monipuolistuu. Monipuolistuva ja raideliikenteen varaan verkottuva keskusverkko lisää koko kaupunkiseudun vetovoimaa ja Tampereen merkitystä maakunnan keskuksena.

3.3. Vaikutukset palveluiden saavutettavuuteen ja palveluverkon tasapainoiseen kehittämiseen

Pirkanmaan maakuntakaavan 2040 keskustat ovat lähtökohtaisesti alueita, joissa on tiiviisti asukkaita ja jotka ovat hyvin saavutettavissa kestäville kulkumuodoilla. Keskusverkon määrittely on pohjautunut yleisesti tärkeimmiksi koettujen julkisten ja kaupallisten lähi- ja seudullisen tason palveluiden kokonaisvaltaiseen saavutettavuuteen kevyen liikenteen keinoin. Lisäksi seututiet, yhdystiet ja niitä vastaavien katujen verkosto varmistavat paikalliskeskusten linkittymisen toisiinsa niin Pirkanmaalla kuin myös maakunnan rajojen yli täydentäen tieverkon kokonaisuutta.

Saavutettavuuden näkökulmasta kaupan sijainti keskustoissa tukee kestävästä liikkumisesta kaikkein parhaiten. Sen sijaan kaupallisten palvelujen alueille liikutaan useimmiten autolla, mikä ei tue hiilineutraalisuuden tavoitteita. Mitä enemmän myymälöiden lähellä on asukkaita, sitä parempi sijainti on saavutettavuuden ja viisaiden liikkumistapojen lisäämisen näkökulmasta.

Keskustojen enimmäismitoitukselta luopuminen helpottaa suuryksiköiden sijoittumista keskustoihin, mikä edistää palvelujen kestävästä saavutettavuutta. Keskustoissa vähittäiskaupan suuryksiköt ovat lähtökohtaisesti saavutettavissa kestäville kulkumuodoilla. Keskustojen lähiympäristöön on keskittynyt paljon asukkaita, mikä mahdollistaa palvelujen saavutettavuuden kävellen tai pyörällä. Seudun joukkoliikenneyhteydet suuntautuvat tyypillisesti keskustoihin ja Tampereen seudulla keskusverkko kehittyä raideliikenteen käytävällä.

Pääsääntöisesti voidaan todeta, että keskustojen mitoittamatta jättäminen edistää palvelujen kestävästä saavutettavuutta. Riskinä kuitenkin on epätasapainoisen palveluverkon kehittyminen, jos joillekin keskusta-alueille sijoittuu merkittävästi omaa luontaista vaikutusalueita enemmän kauppaa. Kuten jo luvussa 3.2. todettiin, ei ole nähtävissä, että paikalliskeskuksista muodostuisi sellaisia vetovoimaisia kaupan keskuksia, jotka vaikuttaisivat merkittävästi muuhun keskusverkkoon. Myöskään kaupan mahdollinen ”ylipainottuminen” kaupunkitaso keskuksiin

31.3.2023

ei arvion mukaan ole kovin todennäköistä. Jos johonkin kaupunkitason keskustaakin kuitenkin sijoittuisi merkittävän vetovoimainen kauppapaikka, ei sen arvioida vaikuttavan merkittävästi palvelujen saavutettavuuteen. Paikalliskeskuksissa ja kaupunkitason keskuksissa säilyvät arjen peruspalvelut ja päivittäistavarakaupan tarjonta, mikä on palvelujen saavutettavuuden näkökulmasta kaikkein tärkeintä. Sen sijaan erikoiskaupan palvelut ovat jo nyt painottuneet maakunnan suurimpiin keskuksiin sekä kaupallisten palvelujen alueille, ja kaupan trendit painottavat tätä kehitystä edelleen.

Kaupunkiseudun alakeskukset ovat kaupan tarjonnan lähtötasoltaan erilaisia, osa paikallisia palvelevia, osa koko seutua palvelevia. Mitoituksesta luopuminen voi edistää tämä epätasapainon kehittymistä. Esimerkiksi Lielähti tulee kehittymään edelleen merkittävän vetovoimaisena kauppapaikkana. Tämä ei kuitenkaan ole pois pienistä keskuksista; mikäli uuden kaupan sijoittuminen vetovoimaiseen kauppapaikkaan estyy, ei se kuitenkaan hakeutuisi pieneen keskukseseen. Tärkeää siis on, että kaupalle luodaan sijaintipaikkoja alueilla, jotka niitä kiinnostavat, jotta niillä on mahdollista sijoittua maakuntaan. Ja mitä enemmän toimijoita saadaan sijoittumaan keskustoihin kaupallisten palvelujen alueiden sijaan, sen paremmin on palveluverkko kestävästi saavutettavissa.

3.4. Vaikutukset asiointimatkoihin, asioitiin ja ihmisten arkeen

Asiointimatkojen ja arjen sujuvuuden kannalta suurin merkitys on päivittäistavarakaupan sijoittumisella. Päivittäistavarakaupassa asioidaan useimpia kertoja viikossa, mikä vaikuttaa eniten asiointimatkojen kertymään. Päivittäistavarakauppa luo toimintaedellytyksiä myös muille arjen palveluille. Sen sijaan erikoiskaupassa asioidaan harvemmin, jolloin asiointimatkan pituudella on vähemmän merkitystä arjessa.

Paikalliskeskuksissa kaupan palveluverkko painottuu tällä hetkellä tyypillisesti päivittäistavarakauppaan sekä muihin lähi- ja paikallispalveluihin. Muu kaupan asiointi hoidetaan monipuolisimmissa kaupan keskuksissa, keskustoissa ja kaupallisten palvelujen alueille. Kaupunkitason keskuksissa palvelutarjonta on paikalliskeskuksia monipuolisempaa, mutta painottuu päivittäistavarakauppaan ja tätä tukeutuvaan pienimuotoiseen erikoiskauppaan ja paikallisiin palveluihin. Joissakin kaupunkitason keskustoissa on vähän keskimääräistä monipuolisemmat kaupan palvelut, esimerkiksi hypermarketit tuovat yleisesti jo suuremman tarjonnan keskustoihin. Keskustojen enimmäismitoituksesta luopumisen ei arvioida vaikuttava merkittävästi arjen asiointimatkoihin, vaan ne suuntautuvat edelleen ensisijaisesti lähelle, vaikka kauempana olevassa kuntakeskuksessa olisikin laajempi palvelutarjonta. Vähittäiskaupan suuryksiköiden ohjaaminen keskustoihin kuitenkin voi yleisesti vähentää asiointiliikennettä, kun kauppa sijoittuu lähelle asukkaita. Mitä monipuolisemmin kauppa keskustaakin sijoittuu, sitä enemmän sillä on asiointimatkoihin merkitystä.

Monipuolisimmat ostokset ja erityisesti erikoiskaupan asiointi kohdistuu monipuolisiin keskustoihin ja kaupallisten palvelujen alueille. Keskustojen mitoituksesta luopuminen edistää näiden monipuolisten keskustojen kehitysedellytyksiä. Tarjonnan monipuolistuessa asiointi näihin keskuksiin todennäköisesti lisääntyy ja jos se lisääntyy kaupallisten palvelujen alueiden sijaan, niin todennäköisesti asiointimatkakertymät vähenevät ja kestävien kulkumuotojen asoiinnin osuus kasvaa.

Pirkanmaan keskusverkko on kattava ja keskustojen lähiympäristöissä on paljon asukkaita. Palveluiden painottuminen keskusta-alueille, mitä myös keskustojen enimmäismitoituksesta luopuminen edistää, edistää myös asukkaiden sujuvaa ja kestävästä arkiliikkumista. On kuitenkin huomattava, että maakuntakaavalla ohjataan vain merkitykseltään seudullista kauppa. Asiointimatkojen ja arjen näkökulmasta on kaikkein tärkeitä, että päivittäistavarakaupan tarjonta säilyy ja kehittyy siellä, missä on asukkaitakin. Lähipalveluita sijoittuu paljon myös maakuntakaavan keskusta-alueiden ja kaupallisten palvelujen alueiden ulkopuolellekin ja myös niillä on merkitystä asiointimatkoihin ja arjen liikkumiseen.

31.3.2023

3.5. Vaikutukset toimivan kilpailun edellytyksiin

Keskustojen enimmäismitoituksen poistaminen mahdollistaa erityisesti keskustahakuisten kaupan konseptien helpomman sijoittumisen maakunnan alueelle.

Voimassa olevassa maakuntakaavassa keskustatoimintojen alueiden enimmäismitoitukset ovat suurelta osin niin väljiä, ettei mitoitus ole vaikuttanut haitallisesti tai hidastavasti kaupan sijoittumiseen keskusta-alueille. Sijoittumisen haasteena ovat olleet muut seikat (esim. riittävän tilan löytyminen ja toimijan edellytys autosaavutettavuudelle) kuin enimmäismitoitus.

Tampereen seudun alakeskuksissa enimmäismitoitus on mahdollisesti rajoittanut tai tulee lähitulevaisuudessa rajoittamaan keskustahakuisen kaupan ja kaupan erilaisten konseptien sijoittumista keskusta-alueille. Näiltä osin enimmäismitoituksen poistaminen vaikuttaa positiivisesti kilpailun edellytyksiin luoden toimijoille mahdollisuuden sijoittua vetovoimaisiin keskukseen.

3.6. Vaikutukset suhteessa Pirkanmaan maakuntakaavan 2040 tavoitteisiin

Pirkanmaan palveluverkkoselvityksessä 2040 kaupan palveluverkon kehittämistavoitteita on useita. Suurin osa tavoitteista ja niihin liittyvistä vaikutuksista sisältyy edellisten lukujen vaikutusten arviointiin. Keskustojen enimmäismitoituksesta luopuminen ei vaikuta kaikkiin tavoitteisiin yhtä merkittävästi. Lisäksi on huomattava, että keskustojen mitoittamatta jättäminen on tyypillisesti vain yksi keino tavoitteen saavuttamisessa, eikä välttämättä kaikkein tehokkain keino. Tässä tiivis yhteenveto keskustan enimmäismitoituksen poistamisesta suhteessa tavoitteisiin.

Maakunnan kaupallisen vetovoiman turvaaminen ja vahvistaminen

Keskustojen enimmäismitoituksen poistaminen edistää keskustojen kehittymistä, ja sillä pyritään turvaamaan maakunnan kaupallista vetovoimaa ja vahvistamaan sitä. Keskustojen mitoittamatta jättäminen on linjassa muiden maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksen jälkeen laadittujen maakuntakaavojen kanssa. Tampereen seudun vahvistuminen kaupan keskittymänä parantaa kokonaisuudessaan maakunnan kaupallista vetovoimaa.

Alueellisesti tasapainoisen ja kestävä palveluverkon kehittäminen

Keskustojen enimmäismitoituksen poistaminen lisää alueellisesti epätasapainoisen palveluverkon muodostumisen riskiä. Riskin arvioidaan olevan pieni paikalliseskuksissa sekä kaupunkitaso keskustoissa. Yleinen ja pitkään jatkunut trendi erikoiskaupan keskittymistä suuriin ja monipuolisiin keskuksiin voi kuitenkin johtaa joidenkin Tampereen alakeskusten kehittymiseen kaupan tarjonnaltaan suuremmaksi kuin mitä alakeskusasema ja alakeskuksen lähialueen vaikutusalueen ostovoima edellyttäisi. Suurempi merkitys tällä on erikoiskaupassa kuin päivittäistavarakaupassa.

Keskusta-alueiden kehittäminen vähittäiskaupan pääasiallisina sijaintipaikkoina

Keskustojen enimmäismitoituksen poistaminen painottaa keskustoja vähittäiskaupan pääasiallisena sijaintipaikkana. Maakuntakaavan keskusverkon määrittely on pohjautunut yleisesti tärkeimmiksi koettujen julkisten ja kaupallisten lähi- ja seudullisen tason palveluiden kokonaisvaltaiseen saavutettavuuteen kevyen liikenteen keinoin.

Kaupan sijoittaminen yhdyskuntarakenteen kehitykseen tukeutuen

Keskustojen enimmäismitoituksen poistaminen painottaa keskustoja vähittäiskaupan pääasiallisena sijaintipaikkana. Maakuntakaavan keskustatoimintojen alueet on rajattu käyttäen kriteereinä yhdyskuntarakenteen vyöhykkeitä (kävelykeskustat ja joukkoliikenteen vyöhykkeet), palveluiden kokonaisvaltainen saavutettavuutta sekä kaupunkirakenteen monimuotoisuutta.

31.3.2023

Näin ollen sijoituessaan keskustaan kauppa sijoittuu yhdyskuntarakenteen kehitykseen tukeutuen.

Edellytysten luominen toimivalle kilpailulle (vaihtoehtoiset sijaintipaikat, joustavuus)

Kilpailun toimivuus keskustoissa kasvaa, kun enimmäismitoitus ei rajoita kaupan sijoittumista keskustaan.

Kaupan kehittäminen vaikutusalueen asukkaiden, loma-asukkaiden ja matkailijoiden ostovoiman kehitykseen perustuen

Keskustojen enimmäismitoituksen poistaminen mahdollistaa keskustojen kehittämisen pohjautuen nykyistä ja kaupan tasapainosta kehittämistä tukevaa vaikutusaluetta laajempaan vaikutusalueeseen. Näin ollen kaupan kehittäminen ei suoraan välttämättä pohjautu vaikutusalueen asukkaiden, loma-asukkaiden ja matkailijoiden ostovoiman kehitykseen perustuen. Näin ollen erityisesti Tampereen alakeskuksissa kehitys voi jatkossa pohjautua myös laajemman vaikutusalueen ostovoimaan.

Kaupan palveluiden saavutettavuuden turvaaminen kaikille väestöryhmille

Kaupan saavutettavuus keskustoissa on erinomainen. Näin ollen enimmäismitoituksen poistaminen keskustoista edistää kaupan palveluiden saavutettavuuden turvaamista kaikille väestöryhmille. Enimmäismitoituksen poistaminen ei tähän yksinään ole kuitenkaan riittävä toimenpide.

Liikkumistarpeen ja asiointimatkoista aiheutuvien haittojen minimoiminen

Keskustoissa vähittäiskaupan suuryksiköt ovat sijoittuneet lähelle asukkaita, jolloin asiointimatkakertymät muodostuvat mahdollisimman lyhyiksi, mikä edistää asiointimatkoista aiheutuvien haittojen minimoimista.

Kestävien kulkutapojen käyttömahdollisuuksien edistäminen asiointimatkoilla

Sijoituessaan keskustaan on kauppa hyvin saavutettavissa kestävillä kulkutavoilla. Keskustoissa vähittäiskaupan suuryksiköiden asiointimatkoinnissa voidaan hyödyntää kestäviä kulkutapoja.

31.3.2023

4. Merkittävimmät kaupan määräysten muutosten vaikutukset

Vaihemaakuntakaavan kaupan merkintöjen muutosten myötä Pirkanmaan maakuntakaavan kaupan ratkaisua päivitetään nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain mukaiseksi.

Merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön alarajan nosto sekä keskustojen enimmäismitoituksen poisto päivittävät Pirkanmaan maakuntakaavan seudulliset ohjausvaikutukset samaan linjaan muiden uuden lain jälkeen laadittujen maakuntakaavojen kanssa. Alarajan nosto helpottaa kaupan sijoittumista maakunnassa ja parantaa kilpailun edellytyksiä. Keskustojen enimmäismitoituksen poistaminen edistää keskustojen kehittymistä. Päivittämällä kaupan merkintöjä maankäyttö- ja rakennuslain mukaiseksi turvataan maakunnan kaupallista vetovoimaa suhteessa muihin maakuntiin. Tampereen seudun vahvistuminen kaupan keskitymänä parantaa kokonaisuudessaan maakunnan elinvoimaa.

Edellisessä luvussa on arvioitu vaikutuksia eri näkökulmista. Erillistä ilmastovaikutusten arviointia ei ole tehty. Vaikutukset alue- ja yhdyskuntarakenteeseen, palveluiden saavutettavuuteen sekä asiointimatkoihin ovat kuitenkin välillisesti ympäristö- ja ilmastovaikutuksia. Muutosten ympäristövaikutukset kohdistuvat yhdyskuntarakenteen ja liikenteen muutosten kautta energiankulutukseen ja ilmastoon.

Merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön alarajan nosto

Merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan koon alarajan nostamisen myötä maakuntakaava ohjaa entistä enemmän ja aidosti vain merkitykseltään seudullisten vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittumista ja mitoitusta. Näin kaupan sijainnin ohjaus kohdistuu vain niihin myymälöihin, joilla on yhdyskuntarakenteeseen, liikenteeseen ja kaupan palvelujen saavutettavuuteen kohdistuvia merkittäviä vaikutuksia.

Alarajan noston vaikutukset ovat merkittävimpiä pienissä kunnissa ja taajamissa. Suurissa kunnissa ja taajamissa merkitykseltään seudulliseen alarajaan ei tehdä muutoksia muutoin kuin yleismääräyksen osalta. Pienissä kunnissa alle 4000 kerrosneliömetrin suuruisen myymälän tai myymäläkeskittymän vaikutus markkinoilla on suurempi kuin asukasmäärältään suurissa kunnissa tai keskuksissa, jossa kaupan verkko on laajempi ja jossa riittää paremmin ostovoimaa usealle toimijalle.

Pienissä kunnissa kasvaa riski suurten myymälöiden, esimerkiksi suurten supermarkettien ja laajan tavaravalikoiman myymälöiden (alle 4000 k-m²), sijoittumiseen keskusta-alueen ulkopuolelle ja haja-asutusalueelle. Houkuttelevia ovat mm. liikenteelliset sijainnit, joissa myymälät keräävät asiakkaita hyvin laajalta alueelta. Tämä hajauttaa yhdyskuntarakennetta, mikä painottaa liikkumista autolla ja näin ollen lisää ilmastovaikutuksia. Sijoituessaan keskustan ulkopuolelle myymälä tai myymäläkeskittymä voi vaikuttaa haitallisesti keskustan vetovoimaan ja palvelujen saavutettavuuteen erityisesti vanhusten, liikuntarajoitteisten ja autottomien näkökulmasta.

Vaikutukset kohdistuvat pääsääntöisesti lähimpään keskustaan, joka tyypillisesti on kunnan oma keskusta. Näin ollen merkittävimmät vaikutukset ovat yleensä paikallisia. Seudullisesti epätasapainoiseen palveluverkon kehittämiseen riski on selvästi vähäisempi, koska alle 4000 kerrosneliömetrin suuruisen myymälä tai myymäläkeskittymä ei ole niin vetovoimainen, että sillä olisi merkittäviä laaja-alaisia ja seudullisia vaikutuksia.

Palveluiden saavutettavuuden näkökulmasta alarajan noston vaikutukset voivat olla myös positiivisia. Alarajan nousu voi helpottaa saamaan kuntaan sellaista kaupan tarjontaa, mitä ei kunnassa tällä hetkellä ole. Näin ollen asiointisiirtymät kauempana sijaitsevaan monipuolisempaan keskukseen vähenevät. Merkitykseltään seudullisen alarajan nosto mahdollistaa myös

31.3.2023

nykyisille toimijoille entistä paremmin toiminnan kehittymisen, tarjonnan laajentamisen ja vetovoiman kasvattamisen. Sen arvioidaan myös edistävän toimivan kilpailun kehittymistä lisäämällä uusien toimijoiden alalle tulon mahdollisuuksia.

Vaihemaakuntakaavassa tehtävien muutosten myötä alle 4000 kerrosneliömetrin suuruisen myymälöiden sijoittumisen ohjaus tapahtuu jatkossa kuntatasolla, jolloin yleiskaava- ja/tai asemakaavatasolla tulee arvioida sijoittumisen vaikutuksia kunnan palveluverkkoon ja keskustaan. Tämä tuo kunnille nykyistä enemmän ohjausvaltaa sekä vastuuta kaupan palveluverkon suunnitteluun, mikä myös lisännee selvitysten laadintaa kuntatasolla. On kuitenkin huomattava, että voimassa olevan maankäyttö- ja rakennuslain mukaan alle 4 000 kerrosneliömetrin kokoisen myymälän sijoittaminen maakunta- tai yleiskaavan keskustatoiminnoille tarkoitetun alueen ulkopuolelle ei edellytä asemakaavassa vähittäiskaupan suuryksikkömerkintää (KM).

Keskusta-alueiden enimmäismitoituksen poistaminen

Enimmäismitoituksen poistaminen keskusta-alueilta painottaa keskusta-alueita vähittäiskaupan suuryksiköiden sijaintipaikkana sekä ohjaa ja helpottaa kauppaa sijoittumaan keskustoihin. Tämä lisää keskusta-alueiden palvelutarjonnan kehittymisen edellytyksiä, mikä voi tasapainottaa keskusta-alueiden ja kaupallisten palveluiden alueiden välistä kaupallista asemaa ja vetovoimaa.

Enimmäismitoituksen poistamisen merkittävimmät vaikutukset kohdistuvat Tampereen kaupungin alakeskuksiin. Muissa keskustoissa Pirkanmaan maakuntakaavan mitoitus on ollut sen verran väljä, ettei sen vielä ole nähty haittaavan keskustojen kehittämistä. Raitiotien laajenemisen myötä enimmäismitoituksen täyttyminen voisi jatkossa kuitenkin tulla vastaan myös muualla Tampereen kaupunkiseudulla.

Keskustoissa yleisesti mutta erityisesti Tampereen alakeskuksissa enimmäismitoituksen poistaminen helpottaa kaupan suuryksiköiden sijoittumista keskustaan ja painottaa keskusta-alueita kaupan sijaintipaikkana kaupan alueiden sijaan. Toisaalta keskustojen enimmäismitoituksen poistaminen voi lisätä riskiä epätasapainoisen palveluverkon kehittymiselle. Tällä on erityisesti merkitystä Tampereen seudulla, jossa alakeskukset voivat kehittyä selvästi suuremmaksi, kuin mitä tyypillinen alakeskusvaikutusalue edellyttäisi. Riski on suurin Tampereen alakeskuksissa, joilla on potentiaalia kehittyä edelleen merkittävinä kauppapaikkoina seudulla.

Keskustamitoituksen poiston myötä kaupan palveluverkon ohjaus painottuu nykyistä vahvemmin kuntatasolle erityisesti Tampereen kaupungissa, jossa yleiskaavalla jatkossa ohjataan alakeskusten verkkoa ja mitoitusta sekä arvioidaan vaikutuksia mm. Tampereen keskustaan. Sen sijaan muissa kunnissa keskustojen kehittäminen ja vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittuminen keskustoihin helpottuu, koska muide keskustahankkeissa harvoin on kyse seudullisen mitatakaan hankkeesta ja selvitystarve enimmäismitoituksen osalta poistuu.

Keskustojen enimmäismitoituksen poistaminen edistää maankäyttö- ja rakennuslain kaupan säännösten tavoitteita mm. keskustan ensisijaisuutta vähittäiskaupan sijaintipaikkana sekä palvelujen saavutettavuutta. On kuitenkin huomattava, ettei poisto automaattisesti tarkoita sitä, että keskustoihin sijoittuu vähittäiskaupan suuryksiköitä tai että keskustat olisivat kaupan toimijoiden näkökulmasta ensisijaisia suurten myymälöiden sijaintipaikkoja maakunnassa. Haasteena on pikemmin saada riittävästi kauppaa keskustoihin ja löytää tiiviistä keskustarakenteesta sopivia sijaintipaikkoja vähittäiskaupan suuryksiköille. Tärkeää onkin se, että keskustoja ja niiden lähiympäristöjä edelleen kehitetään, jotta ne voivat säilyttää asemansa palveluverkossa.

31.3.2023

Lähteet:

Maankäyttö- ja rakennuslaki

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta, HE 251/2016 vp

Pirkanmaan palveluverkko 2040, Pirkanmaan liitto 2015

Pirkanmaan maakuntakaava 2040, Kaavaselostus, maakuntavaltuusto 27.3.2017

Pirkanmaan maakuntakaava 2040, Maakuntakaavan vaikutusten arviointi, kaavaselostuksen liite 1, maakuntavaltuusto 27.3.2017

Pirkanmaan maakuntakaavan 2040 päivitystarve kaupan palveluverkon osalta, Esiselvitys, Pirkanmaan liitto, WSP Finland, 2022

Päivittäistavarakauppa 2022, PTY:n vuosijulkaisu, Ostoskorin arvo (€) ja ostokäynnit per viikko / talous; NielsenIQ Homescan