



Pirkanmaan maakuntakaavan 2040 päivitystarve kaupan palveluverkon osalta

Tiivistelmä esiselvityksestä

22.12.2022

Pirkanmaan liitto

WSP Finland Oy

Tausta työlle

- Pirkanmaan voimassa oleva kokonismaakuntakaava, Pirkanmaan maakuntakaava 2040, on hyväksytty maaliskuussa 2017.
- Toukokuussa 2017 tulivat voimaan maankäyttö- ja rakennuslain 9a -lukuun kirjatut uusimmat vähittäiskaupan säännökset.
- Nykyisen maakuntakaavan kaupan ohjaus perustuu aiemmin voimassa olleisiin säännöksiin, ja siten maakuntakaavan soveltamisessa on ollut haasteita.

Tilaaja: Pirkanmaan liitto

Tekijä: WSP Finland Oy

Selvityksen tavoite

Selvitetään ja arvioidaan Pirkanmaan maakuntakaavan 2040 päivitystarvetta kaupan palveluverkon osalta.

Arvioidaan, vertaillaan ja tehdään johtopäätökset kaupan ratkaisun etenemisen vaihtoehtoista.

Esiselvitys jakautuu kahteen osaan.

- **Osassa I** tarkastellaan Pirkanmaan maakuntakaavan 2040 kaupan merkintöjen ja määräysten sekä niiden taustaksi laaditun vähittäiskaupan selvityksen ajantasaisuutta.
- **Osassa II** arvioidaan ja vertaillaan maakuntakaavoituksen vaihtoehtoisia etenemispolkuja kaupan ohjauksessa.

Teemat

- MRL:n muutokset
- Kaupan trendit
- Kaupan toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset

Vähittäiskauppaa koskevat erityiset säännökset maankäyttö- ja rakennuslaissa, MRL 9 a luku

Maakuntakaavaa laadittaessa on MRL 28 §:n sisältövaatimusten lisäksi huomioitava maankäyttö- ja rakennuslain vähittäiskauppaa koskevat erityiset säännökset (luku 9 a). Vähittäiskauppaa koskevat erityiset säännökset muuttuivat 1.5.2017 voimaan tulleella lakimuutoksella (21.4.2017/230, HE 251/2016 vp).

71 a § Vähittäiskaupan suuryksikkö

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

Aikaisemmin yli 2000 k-m²

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 riittäväällä tarkkuudella.

Aikaisemmin myös keskusta-alueella

71 c § Vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittuminen

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

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

Aikaisemmin ellei muu sijainti kaupan laatu huomioon ottaen ole perusteltu

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 suuryksikköön. Mitä 1 momentissa säädetään, ei kuitenkaan koske vähittäiskaupan myymälän, vähittäiskaupan suuryksikön tai myymäläkeskittymän laajentamista, joka ei ole merkittävä.

Muutokset, joilla voi olla vaikutusta maakuntakaavan kaupan ohjauksen ajantasaisuuteen:

- Vähittäiskaupan suuryksikön kokoraja kasvoi 2000 k-m² -> 4000 k-m².
- Vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoitus osoitetaan maakuntakaavassa vain keskusta-alueiden ulkopuolella.
- Perusteluksi vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittamiselle keskusta-alueen ulkopuolelle tuli laadun sijaan saavutettavuus.

Kaupan laadun merkitys palvelujen saavutettavuuden kautta

- **Arvioitaessa palvelujen saavutettavuutta on kaupan laadulla merkitystä. Kaupan laatu ja saavutettavuus ovat monessa suhteessa sidoksissa toisiinsa.**
- **Laadulla on merkitystä mm. kaupan erityisten sisältövaatimusten kautta;** ”ettei suunnitellulla maankäytöllä ole merkittäviä haitallisia vaikutuksia keskusta-alueiden kaupallisiin palveluihin ja niiden kehittämiseen.”

Pirkanmaan maakuntakaavassa 2040 kaupan laatua on käytetty mm. KM-, KMt- ja Kmte-alueilla.

- Enimmäismitoitus on jaettu kaupan laatujen mukaan, ja se voidaan toteuttaa kokonaisuudessaan myös paljon tilaa vaativan erikoistavaran kauppana.
 - **Laadun käyttämisen perusteena ovat olleet vaikutukset keskusta-alueisiin sekä keskusta-alueiden kehittämisen tukeminen.**
 - Lähtökohtana on, että keskustahakuisen kaupan liiketilatarpeesta suurin osa kohdistuu keskusta-alueille.
 - Molemmat perusteet ovat edelleen valideja.
- **Laatua on edelleen käytetty MRL:n uusien säännösten voimaan tulon jälkeen hyväksytyissä maakuntakaavoissa, joten se on edelleen mahdollista.**
 - Jatkossa voidaan pohtia, voiko keskustan ulkopuolelle osoittaa vähittäiskaupan suuryksiköitä siten, ettei laatua käytetä. Tarve on kuitenkin ottaa huomioon kaupan sisältövaatimukset.

Vähittäiskaupan suuryksikön alarajan noston lähtökohdat

- Maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksessa vähittäiskaupan suuryksiköiden alaraja nostettiin 4000 kerrosneliometriin.
 - **Vähittäiskaupan suuryksikön kerrosalan noston tavoitteena oli rajata suuryksikköjä koskeva erityinen sijainnin ohjaus koskemaan niitä myymälöitä, joilla on erityisen merkittäviä vaikutuksia yhdyskuntarakenteeseen, liikenteeseen tai kaupan palvelujen saavutettavuuteen.**
- Kaupan konseptien kehityksen pohjalta voidaan arvioida, että 2000 kerrosneliömetrin suuruinen myymälä ei ole nykyään enää niin suuri ja vaikuttava kuin aikaisemmin, eikä näin ollen 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.
 - Uudistuksen tavoitteena oli rajata suuryksikköjä koskeva sijainnin ohjaus koskemaan niitä myymälöitä, joilla on erityisen merkittäviä vaikutuksia yhdyskuntarakenteeseen, liikenteeseen tai kaupan palvelujen saavutettavuuteen.
 - Maakuntakaavassa on tarve ohjata vain aidosti merkitykseltään seudullisia vähittäiskaupan suuryksiköitä.

Keskusta-alueille ei ole tarve osoittaa vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoitusta

- Pirkanmaan maakuntakaavassa 2040 on keskustoihin osoitettu enimmäismitoitus lukuun ottamatta Tampereen ydinkeskustaa ja Valkeakosken keskustaa.
 - Kaupan palveluverkkoselvityksessä enimmäismitoituksen tavoitteena on ohjata kaupan palveluverkon tasapainoista kehitystä ja turvata keskustojen elinvoimaisuus ja kaupallisten palvelujen toiminta- ja kehitysedellytykset.
- Uuden lain myötä ei uusissa maakuntakaavoissa ole keskustoihin enää osoitettu vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoituksia.
 - Keskustojen mitoittaminen voi rajoittaa keskustojen kehittämistä.
 - Keskustojen enimmäismitoitusten poistamisen ei arvioida olevan kuitenkaan kaikkein akuutein asia maakuntakaavan päivittämistarpeen osalta.

Kauppaan liittyviä trendejä

Kuluttajat

- Väestön ikääntyminen
- Väestön ja perheiden monimuotoistuminen
- Asuntokuntien koon pienentyminen
- Kaupungistuminen
- Maahanmuuton kasvu
- Ostovoiman kasvun hidastuminen
- Vapaa-ajan lisääntyminen
- Elämänrytmin nopeutuminen vs. slow life
- Yksilöllisyyden kasvu
- Kulutuksen pirstaloituminen
- Matkustamisen muutos

Toimintaympäristö

- Ilmastonmuutos
- Teknologian murros
- Energian hinnan nousu
- Kriisit ja niihin sopeutuminen
- Kaupan sääntelyn muutokset

Nousevia arvoja

- Terveys- ja hyvinvointi
- Kestävä kehitys, vihreät arvot, ekologisuus
- Elämyksellisyys ja kokemuksellisuus

Kaupan konseptit ja toiminta

- Kaupan tuotevalikoiman kasvu joko oman toimialan sisällä tai toimialarajojen yli
 - Perinteisten kaupan toimialojen rajat hämärtyvät ja kasvua kohdistuu laajan tavaravalikoiman myymälöihin.
 - Kaupan keskikoko kasvaa.
- Palveluiden kasvu; kauppa ja palvelut integroituvat
- Kauppakeskukset muuttuvat palvelu- ja viihdekeskuksiksi
- Itsepalvelu vs. henkilökohtainen palvelu (myös verkossa)
- Kierto- ja jakamistalouden palvelut
- Pop up –myymälät ja liikkuvat palvelut
- Vähittäiskauppa kohtaa enemmän kilpailua muilta aloilta
- Kansainvälinen kilpailu kuluttajista
- Monikanavaisuus liiketoiminnan edellytyksenä
- Digitaalisuus on muutakin kuin verkkokauppaa

Kaupan trendit ja vaikutus maakuntakaavan kaupan ohjaukseen

Verkkokaupan merkitys maakuntakaavan kaupan ohjaukseen

- Verkkokaupan vaikutus liiketilatarpeeseen on edelleen avoin.
- Verkkokauppa vaikuttaa eri tavoin kaupan eri konsepteissa ja erilaisissa sijainneissa.
- Toimijoiden mukaan on tarve ottaa verkkokauppa huomioon eikä tarve ole aina myymäläpinta-alaa vähentävä.
- Verkkokaupan kehitystä on syytä arvioida sekä pohtia, miten se kannattaa maakuntakaavassa ottaa yleispiirteisesti huomioon.
- Maakuntakaavalla ei ohjata sitä, asioivatko kuluttajat myymälässä tai verkossa, joten myymälöiden mitoitusta ei pidä keinotekoisesti rajoittaa perustuen verkkokaupan kasvuun.

Muut kaupan trendit

- Useat kuluttajatrendit painottavat kaupan kysyntää keskusta-alueille. Keskustoissa kasvaa kuitenkin kaupan sijaan pikemmin palvelujen määrä ja pinta-ala. Kaupan pinta-ala on keskustoissa tyypillisesti laskussa.
- Keskusta-alueiden ulkopuolella on myös kysyntää:
 - Edelleen on toimijoita, jotka hakeutuvat keskustojen ulkopuolelle, tarvitsevat paljon tilaa ja hakevat helppoa pysäköintiä eivätkä sijoitu keskustoihin.
 - Viime vuosina myymäläverkkoaan ovat kasvattaneet erityisesti laajan tavaravalikoiman kaupat eli erikoistavaratalot, jotka pyrkivät sijoittumaan pääosin keskustojen ulkopuolelle.
- Tulevaisuudessa on myös monikanavaisia keskuksia, joissa on erilaisia palveluita, ajanviettoa, viihdettä, liikuntaa, verkkokaupan esittely- ja noutopaikkoja sekä myös perinteistä kauppaa. Löytyykö näille tilaa ja sijaintipaikkoja maakunnasta?
- Kaupan alueet, jotka ovat hyvin saavutettavissa, asutuksen keskellä tai vieressä ja kehittyvällä kaupunkiseudulla, kehittyvät. Kysyntää on myös liikenteellisiin sijaintipaikkoihin mm. päätieverkon varrelle.
- Suurimmat ja vetovoimaisimmat keskuksset vahvistuvat. Niihin kohdistuu yhä enemmän kasvupaineita.

Väestönkehitys Pirkanmaalla – Pirkanmaan liiton väestösuunnite (2015) vs. Tilastokeskuksen ennuste (2021)

	Väestösuunnite 2040 (Pirkanmaan liitto, 2015)	Väestö 2021 (Tilastokeskus, 2021)	Väestöennuste 2040 (Tilastokeskus, 2021)	Väestösuunnitteen ja väestöennusteen ero	
Pirkanmaa	620 000	527 478	557 883	-62 117	-10 %
Akaa	21 300	16 467	14 805	-6 495	-30 %
Hämeenkyrö	11 400	10 337	9 427	-1 973	-17 %
Ikaalinen	7 100	6 877	6 015	-1 085	-15 %
Juupajoki	1 700	1 786	1 402	-298	-18 %
Kangasala	41 800	32 622	36 140	-5 660	-14 %
Kihniö	1 900	1 808	1 275	-625	-33 %
Kuhmoinen		2 158	1 748		
Lempäälä	36 500	24 164	26 580	-9 920	-27 %
Mänttä-Vilppula	10 800	9 563	7 361	-3 439	-32 %
Nokia	42 600	34 884	38 265	-4 335	-10 %
Orivesi	10 000	8 978	7 904	-2 096	-21 %
Parkano	6 900	6 286	5 209	-1 691	-25 %
Pirkkala	26 500	20 206	22 266	-4 234	-16 %
Punkalaidun	2 800	2 721	2 123	-677	-24 %
Pälkäne	7 500	6 439	5 740	-1 760	-23 %
Ruovesi	4 100	4 155	3 330	-770	-19 %
Sastamala	26 600	23 998	20 364	-6 236	-23 %
Tampere	277 000	244 223	280 742	3 742	1 %
Urjala	5 000	4 669	3 932	-1 068	-21 %
Valkeakoski	24 700	20 695	18 509	-6 191	-25 %
Vesilahti	5 200	4 444	4 320	-880	-17 %
Virrat	6 600	6 465	5 147	-1 453	-22 %
Ylöjärvi	42 000	33 533	35 279	-6 721	-16 %

- Tilastokeskuksen uusi väestöennuste vuodelle 2040 eroaa huomattavasti maakuntakaavan ennakoidusta väestön kehityksestä.
- Nykyisen ennusteen mukaan väestönkehitys useimmissa Pirkanmaan kunnista on vähenevä.
- Tampereen väestöennuste vuodelle 2040 on kasvanut.
- Pirkanmaan maakuntakaavaa 2040 laadittaessa tehtiin tietoinen päätös siitä, että halutaan mahdollistaa kasvu ja tavoitellaan asukasmäärän säilymistä vähintään nykyisellä tasolla. Näin ollen maakuntakaavan lähtökohdaksi otettiin positiivinen väestönkehitys.

Väestönkehitys Pirkanmaalla – toteutunut väestönkehitys vs. Pirkanmaan liiton väestösuunnite (2015)

	Väestösuunnite 2040 (Pirkanmaan liitto, 2015)	Väestösuunnite 2025 (Pirkanmaan liitto, 2015)	Väestösuunnite 2021 (laskennallinen*)	Toteutunut 2021 (Tilastokeskus, 2021)	Toteutunut 2021 vs. suunnite 2025	Toteutunut 2021 vs. laskennallinen 2021
Pirkanmaa	620 000	549 253	529 586	527 478	96 %	100 %
Akaa	21 300	18 956	18 284	16 467	87 %	90 %
Hämeenkyrö	11 400	10 909	10 761	10 337	95 %	96 %
Ikaalinen	7 100	7 231	7 272	6 877	95 %	95 %
Juupajoki	1 700	1 866	1 921	1 786	96 %	93 %
Kangasala	41 800	35 073	33 219	32 622	93 %	98 %
Kihniö	1 900	2 029	2 070	1 808	89 %	87 %
Kuhmoinen				2 158		
Lempäälä	36 500	27 448	25 130	24 164	88 %	96 %
Mänttä-Vilppula	10 800	10 971	11 025	9 563	87 %	87 %
Nokia	42 600	36 762	35 123	34 884	95 %	99 %
Orivesi	10 000	9 768	9 697	8 978	92 %	93 %
Parkano	6 900	6 910	6 913	6 286	91 %	91 %
Pirkkala	26 500	21 623	20 304	20 206	93 %	100 %
Punkalaidun	2 800	3 009	3 077	2 721	90 %	88 %
Pälkäne	7 500	7 138	7 029	6 439	90 %	92 %
Ruovesi	4 100	4 495	4 625	4 155	92 %	90 %
Sastamala	26 600	26 140	25 999	23 998	92 %	92 %
Tampere	277 000	243 296	233 719	244 223	100 %	104 %
Urjala	5 000	5 092	5 121	4 669	92 %	91 %
Valkeakoski	24 700	22 743	22 169	20 695	91 %	93 %
Vesilahti	5 200	4 776	4 652	4 444	93 %	96 %
Virrat	6 600	7 009	7 141	6 465	92 %	91 %
Ylöjärvi	42 000	36 010	34 335	33 533	93 %	98 %

* Tasaisella vuosikasvulla laskettuna

- Maakuntakaavan taustalla ollut väestösuunnite on toteutunut hyvin maakuntatasolla.
- Tampereella väestönkasvu on ollut voimakkaampaa kuin suunnite. Tampereella on jo nyt enemmän asukkaita, kuin mitä suunnite on arvioinut vuonna 2025 olevan. Viimeisimmät luvut ajoittuvat korona-aikaan ja Tampere sai suurta muuttovoittoa koronan takia. Jatkossa nähdään tuleeko kasvu jatkumaan vastaavan suuruisena.
- **Kaupan mitoituskasvu ei näytä olevan tarvetta lyhyellä aikavälillä päivittää väestönkehityksen takia.**
- **Tarkistamisen tarvetta on lähinnä Tampereella.**

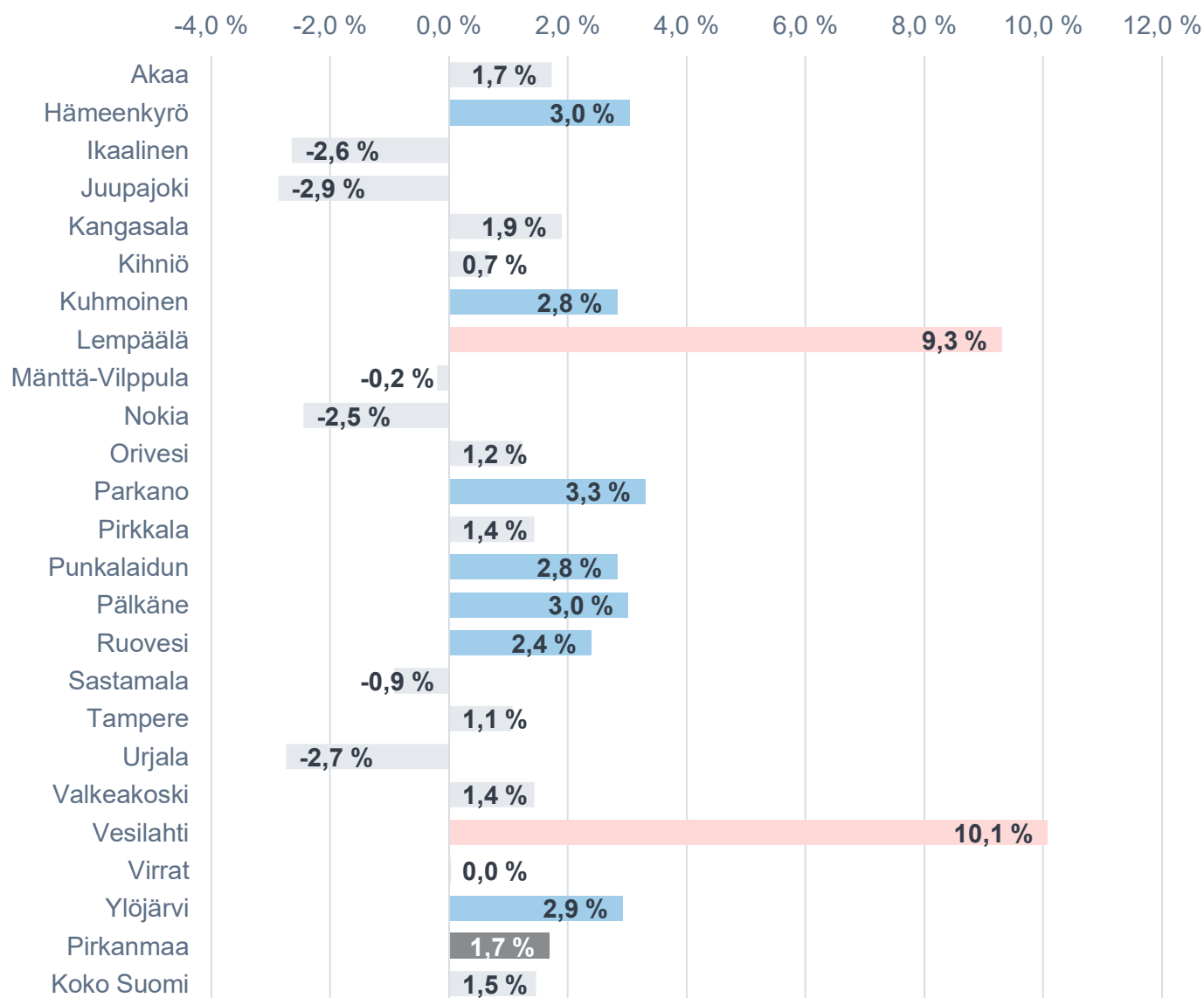
Monipaikkaisuus, loma-asukkaat, matkailijat

Pirkanmaan palveluverkkoselvitys 2040

- Liiketilatarvelaskelmat perustuvat Pirkanmaan oman väestön ostovoimaan ja sen kehitykseen. Laskelma kertoo liiketilatarpeen tilanteessa, jossa vähittäiskaupan kysyntä (ostovoima) ja tarjonta (myynti) ovat tasapainossa. Kuluttajien asiointi ei kuitenkaan noudata kuntarajoja, vaan ostovoimaa liikkuu kuntarajojen yli.
 - Ostovoiman siirtymä sisältää alueen ulkopuolelta tulevan (loma-asukkaat, muualta työssäkäyvät ja matkailijat) ostovoiman. Loma-asukkaiden ja matkailijoiden ostovoiman vaikutus liiketilatarpeeseen vaihtelee paljon kunnittain. Alueilla, joilla on paljon ulkopaikka-kuntalaisten omistamia loma-asuntoja, merkitys liiketilatarpeeseen on suuri. Matkailijoiden kysyntä kohdistuu pääosin Tampereelle.
 - Palveluverkkoselvityksessä ostovoiman siirtymä on katsottu tulevan huomioiduksi seutukohtaisesti vähittäiskaupan nykyisen kerrosalan suuruuseroissa, ja kaupan tasapainoisen kehittämisen edellytysten säilyttämiseksi uutta siirtymää ei ole lisätty laskennalliseen lisätalatarpeeseen.
- Selvityksen liiketilalaskelmissa ei ole otettu huomioon monipaikkaisuuden, loma-asukkaiden ja matkailijoiden kasvua.
 - Todennäköisesti monipaikkaisuuden kasvu ei kuitenkaan vaikuta vähittäiskaupan suuryksiköiden mitoitukseen.
 - Monipaikkaisuuden ja loma-asukkaiden vaikutusta olisi kuitenkin hyvä maakunnallisesti selvittää.
 - Ostovoiman siirtymiä ja sen vaikutuksia on jatkossa myös hyvä arvioida ja pohtia, miten niitä voidaan laskea mukaan maakuntakaavan kaupan ratkaisun mitoitukseen tasapainoisen palveluverkon tavoitteet huomioon ottaen.

Kaupan kehitys Pirkanmaalla

Vähittäiskaupan liikevaihto/asukas keskimääräinen vuosimuutos 2013-2020



- Kaupan liikevaihdon kehitys Pirkanmaalla asukasta kohden on ollut hieman keskimääräistä nopeampaa kuin koko Suomessa.
- Kuntakohtaiset erot ovat suuria.
- Liikevaihto asukasta kohden on kasvanut merkittävästi keskimääräistä enemmän Lempäälässä ja Vesilahdessa.
- Kun liikevaihto asukasta kohden on kasvanut keskimääräistä nopeammin, tarkoittaa se mahdollisesti kaupan asiointisiirtymien kasvua kyseiseen kuntaan. Lempäälässä kyse on todennäköisimmin suurelta osin kunnan ulkopuolisen ostovoiman siirtymien kasvusta, kun taas pienemmissä kunnissa se johtunee omien kuntalaisten tai loma-asukkaiden aikaisempaa suurempana asiointina ko. kunnassa.

Kuntanäkökulmat

- Kyselyn tulokset
- Johtopäätökset kaava-aineistosta

Minikysely kunnille

Vastauksia saatiin 11 kunnasta.

Akaa	
Hämeenkyrö	
Ikaalinen	x
Juupajoki	
Kangasala	x
Kihniö	
Kuhmoinen	x
Lempäälä	x
Mänttä-Vilppula	x
Nokia	x
Orivesi	
Parkano	
Pirkkala	
Punkalaidun	
Pälkäne	x
Ruovesi	
Sastamala	x
Tampere	xx
Urjala	x
Valkeakoski	x
Vesilahti	
Virrat	
Ylöjärvi	

Sähköpostikyselyn kysymykset

1. Onko kunnassa ollut asemakaavoja, jotka ovat olleet haastavia kaavoittaa kaupan näkökulmasta?

Mikä kaavoituksessa on ollut haastavaa?

2. Onko kunnassa suunnitelmissa sellaisia hankkeita, joihin maakuntakaavan kaupan ohjauksella voi olla vaikutusta?

Kuvaile hanketta ja maakuntakaavan kaupan ohjauksen mahdollista vaikutusta.

3. Onko kunnassa muita suunnitelmia tai sellaisia kehitysnäkymiä, jotka voivat vaikuttaa kaupan kehitykseen ja joita ei voimassa olevassa maakuntakaavassa ole otettu huomioon?

Kuvaile kehitysnäkymiä tai suunnitelmia.

4. Muita näkökulmia maakuntakaavan kaupan ohjauksen ajantasaisuuteen tai päivitystarpeeseen.

Kunta- ja kaavoitusnäkökulmia keskusta-alueiden kehittämiseen

- Kunnissa on suunnitelmia kehittää kaupan alueita alakeskuksina, mm. Pirkkalan Partolassa, Lempäälän Marjamäellä.
- Tampereella keskusta-alueiden ja kaupan alueiden tulkinta on koettu haastavaksi mm. Lielahdessa ja Kalevassa, kun alueita kehitetään ala- tai paikalliskeskuksina. Mitoitus tai mitoituksen tulkinta tuo haasteita alueiden kehittämislle.
- Keskustan kehittämisessä koetaan olevan haasteita Valkeakoskella johtuen mm. valtakunnallisesti merkittävä rakennettu kulttuuriympäristö –merkinnästä.
- Ikaalisissa kaupan painopisteen siirtymistä vanhasta kauppalasta Piiskurin alueelle ja edelleen sisääntulotien ja Kompin suuntaan ei kunnan näkemyksen mukaan ole riittävästi otettu huomioon maakuntakaavassa. Tämä kehitys jatkuu, eikä sitä ole mahdollista pysäyttää kaavoituksen keinoin. Vastaava tilanne on Akaassa, ABC-liikenneaseman ja Vuoritien alueella.
- Keskustan kehittämisessä on myös yleisiä haasteita. Kaupan toimijoiden näkökulman ja keskusta-alueelle tavoitellun tehokkuuden ja kaupunkikuvallisen laadun yhteensovittaminen on haastavaa erityisesti pysäköinnin osalta. Kaupan toimijan näkökulmasta pysäköintiä pitäisi olla paljon ja sen pitäisi sijaita palvelutilan edessä. Kaupalliset toiminnot toivotaan usein sijoitettavaksi kadun tasoon, yhteen kerrokseen. Tämän yhteensovittaminen keskustan tai tehokkaan joukkoliikenteen varren tehokkuustavoitteiden ja maanhinnan kanssa on vaikeaa, mikä lisää kaupan alueiden kehityspaineita.

Kunta- ja kaavoitusnäkökulmia maakuntakaavan kaupan mitoitukseen

- Voimassa olevissa asemakaavoissa on liikerakentamisen mahdollisuuksia maakuntakaavan mitoitusta enemmän mm. Akaassa, Ikaalisissa, Tampereella Lielahdessa.
- Kaupan asemakaavat ja kasvupaineet painottuvat keskustan ulkopuolisille alueille. Kasvupaineita tai toiveita enemmän, kuin mitä maakuntakaava mahdollistaa, on mm. Sastamalan Häijäässä, Nokian Viholassa, Lempäälän Marjamäessä (pt-kauppa), Ikaalisissa Kompin alueella.
- Kaupan mitoitus ei ota huomioon ostovoiman siirtymiä riittävästi; päätieverkkoon tukeutuva kauppa ei perustu vain kunnan tai kuntakeskuksen väestön ostovoimaan, vaan kaupan laadusta riippuen mahdollisesti merkittävästikin ohikulkevan liikenteen tai jopa osin naapurikuntien ostovoimaan.
- Pidemmän aikavälin tarkasteluja maakuntakaavaan mahdollisesti liittyen:
 - Kangasalan Ruutanaan tutkittavaksi tulossa lähijunaseisake ja maankäytön kehittäminen
 - Mänttä-Vilppulassa kiertoliittymän rakentaminen kantatie 56 ja 58 risteykseen voi kasvattaa alueen kiinnostusta
 - Urjalassa olemassa olevan rakenteen huomioon ottaminen maakuntakaavassa; VT9 –työpaikka-alueet ja Nuutajärvi matkailukeskittymänä
 - Työpaikka-alueiden kaupan mitoituksen täyttyminen ja sen valvonta
 - Tampereen uudet alueet: Nurmi-Sorila, Alasjärven länsipuoli ja Medipark 4

Kunta- ja kaavoitusnäkökulmia maakuntakaavan kaupan yleiseen ohjaukseen

- Kaupan ohjaus maakuntakaavassa on vaikeaselkoinen kokonaisuus. Kaavamääräyksissä on mm. paljon termejä, joita ei täysin ymmärretä ja joita voidaan tulkita eri tavoin:
 - seudullisesti merkittävä vähittäiskaupan suuryksikkö
 - paljon tilaa vaativa erikoistavarakauppa
 - keskustahakuinen kauppa, keskustahakuinen erikoiskauppa, päivittäistavarakauppa, muu erikoistavarakauppa, vähittäiskauppa
 - vähittäiskaupan myymäläkeskittymä
- Kunnissa ei ole riittävästi ymmärrystä siitä, että maakuntakaava on yleispiirteinen ja että selvityksin voidaan moni haastava asia kuntatasolla ratkaista. Tärkeä lähtökohta on maakuntakaavan tavoitteiden huomioon ottaminen.
- Maakuntakaavan sykli on niin hidas ja kaavatasona yleispiirteinen ja seudullinen, ettei se taivu riittävän nopeasti kaupan murrokseen ja sen seurauksena kuntalaisten tarpeiden järjestämiseen. Toivotaan tarkkaa harkintaa siitä, mitä maakuntakaavassa on tarpeen määrätä ja ohjata riittävän ohjaavuuden ja toisaalta joustavuuden turvaamiseksi.
- Maakuntakaavan kaupan ratkaisuun toivotaan aiempaa suurempaa väljyyttä ja ohjeellisuutta sitovuuden sijaan, mikä antaisi kunnille enemmän mahdollisuutta arvioida hanke- ja kaavakohtaisesti kaupan edellytyksiä eri alueilla.

Perustelut maakuntakaavan ajantasaisuuteen teemoittain

- MRL:n muutokset
- Kaupan trendit
- Kaupan toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset

MRL:n muutosten vaikutukset maakuntakaavan kaupan ratkaisun ajantasaisuuteen

Vähittäiskaupan suuryksiköiden osoittamisen kriteerinä laadun sijaan palvelujen saavutettavuus

- Saavutettavuus on ollut taustalla Pirkanmaan maakuntakaavan 2040 laadinnassa, vaikkei vähittäiskaupan suuryksiköitä olekaan perusteltu palvelujen saavutettavuudella.
- Uuteen maakuntakaavaan osoitettavat vähittäiskaupan suuryksiköt tulee perustella saavutettavuudella. Tämä koskee myös nykyisiä merkintöjä, jos ne jäävät voimaan. Palveluverkkoselvityksessä tulee tarkastella palvelujen saavutettavuutta koko palveluverkon näkökulmasta ei vain vähittäiskaupan suuryksiköiden näkökulmasta.
- Myös laatua voidaan käyttää keskustan ulkopuolisten alueiden kaavamääräyksissä vaikutusten arvioinnin näkökulmasta, vaikka uudistuneessa maankäyttö- ja rakennuslaissa laadusta pyrittiin pääsemään eroon. Kaupan laatu ja saavutettavuus ovat sidoksissa toisiinsa. Laatumääräyksiä voidaan mahdollisesti tarvita, kun painotetaan keskustoja ja keskustojen elinvoimaisuutta, mikä on MRL:n keskeinen tavoite. Jatkossa tulee pohtia ja arvioida, onko maakuntakaavan mahdollista osoittaa keskustan ulkopuolisia vähittäiskaupan suuryksiköitä siten, ettei laatua käytetä.
- **Vähittäiskaupan suuryksiköiden osoittamisen kriteerinä oleva palvelujen saavutettavuus laadun sijaan ei vaikuta akuutisti maakuntakaavan kaupan ohjauksen ajantasaisuuteen.**

MRL:n muutosten vaikutukset maakuntakaavan kaupan ratkaisun ajantasaisuuteen

Vähittäiskaupan suuryksikön alarajan nosto – merkitykseltään seudullinen alaraja

- Maakuntakaavan kaupan ratkaisussa käytetyt alarajat ovat osin vanhentuneita MRL:n muutosten pohjalta tarkasteltuna ja todennäköisesti myös vaikutusten perusteella johtuen myymälöiden keskikoon kasvusta ja konseptien kehityksestä.
- Ympäristöministeriön ohjeen mukaan kuntakaavoituksessa seudullisesti merkittävien vähittäiskaupan koon alarajojen voidaan kuitenkin tulkita olevan vähintään 4000 k-m². Tällöin maakuntakaavassa keskistytään ohjaamaan aidosti seudullista palveluverkkoa, ei merkitykseltään paikallisia vähittäiskaupan suuryksiköitä.
- Kunnat voivat yksityiskohtaisemmassa kaavoituksessa käyttää uutta alarajaa, mikäli maakuntakaavassa esitetyt keskeiset ratkaisut ja tavoitteet eivät vaarannu.
- Näin ollen vaikka **kaupan ratkaisu onkin tämän pohjalta osin vanhentunut, voivat kunnat selvitysten perusteella kuntakaavoituksessa edetä uuden vähittäiskaupan alarajan mukaisesti.**

MRL:n muutosten vaikutukset maakuntakaavan kaupan ratkaisun ajantasaisuuteen Vähittäiskaupan suuryksikön alarajan nosto – enimmäismitoitus

- Keskusta-alueiden ulkopuolella mitoitus koskee myös pieniä myymälöitä, joten alarajan nostolla ei ole merkitystä enimmäismitoitukseen ja sen perusteisiin.
- Koska keskusta-alueella nykyinen vähittäiskaupan suuryksikön kerrosala vaikuttaa enimmäismitoituksessa, on maakuntakaavan ohjauksessa tältä osin tarkistamisen varaa.
- **Kunnat voivat kuitenkin selvitysten perusteella edetä kuntakaavoituksessa uuden vähittäiskaupan suuryksikön alarajan mukaisesti, jos vaikutusten arvioinnin pohjalta voidaan todeta, etteivät maakuntakaavassa esitetyt keskeiset ratkaisut ja tavoitteet vaarannu.**

MRL:n muutosten vaikutukset maakuntakaavan kaupan ratkaisun ajantasaisuuteen

Keskustojen enimmäismitoitus

- Enimmäismitoituksen osoittaminen maakuntakaavassa on vanhentunutta kaupan ohjausta. Kun tavoitteena on sijoittaa vähittäiskaupan suuryksiköt keskustaan, ei niille tyypillisesti ole tarve osoittaa enimmäismitoitusta.
- Keskustojen enimmäismitoituksesta ei kuitenkaan pääsääntöisesti ole kunnissa ollut haittaa keskustan kehittämislle. Haasteet on ratkottu kaupallisissa selvityksissä. Tampereella kuitenkin keskustojen enimmäismitoitus saattaa hidastaa alakeskusten kehittämistä, vaikkakin selvityksin voidaan myös edetä.
- **Kunnat voivat selvitysten perusteella edetä kuntakaavoituksessa ja tulkita keskustojen enimmäismitoitusta yleispiirteisesti, jos vaikutusten arvioinnin pohjalta voidaan todeta, etteivät maakuntakaavassa esitetyt keskeiset ratkaisut ja tavoitteet vaarannu.**

Kaupan trendien vaikutus maakuntakaavan kaupan ohjauksen ajantasaisuuteen

- Kuluttajatrendit painottavat kaupan kysyntää keskusta-alueille ja pidemmällä aikavälillä keskustojen enimmäismitoitus saattaa paikoin täyttyä. Tämä ei kuitenkaan ole akuutti ongelma maakunnassa.
- Sen sijaan kaupan hakeutuminen keskustojen ulkopuolelle **voi näyttäytyä maakuntakaavan kaupan ratkaisun ajantasaisuuden heikentymisenä, koska kasvupaineita tai toiveita on enemmän kuin mitä maakuntakaava mahdollistaa. Maakuntakaavan kaupan ohjauksen perusteet ovat kuitenkin edelleen valideja eikä uusi maakuntakaava välttämättä tuo toivottua ratkaisua.**
- Verkkokauppa kehitty nopeasti. Kehitys toisaalta vähentää pinta-alarvetta, mutta toisaalta myös kasvattaa sitä. Maakuntakaavassa verkkokaupan kehitystä ja sen vaikutuksia pitää arvioida, mutta nykyinen kaupan ratkaisu on riittävän ajantasainen ottaen huomioon verkkokaupan kehityksen.
- Trendit vaikuttavat, mutta maakuntakaavan kaupan ratkaisu ei vielä akuutisti hidasta kaupan kehitystä siltä osin, mikä on maakuntakaavassa ollut tavoitteena, eli keskustojen painottuminen kaupan ja palveluiden sijaintipaikkana. Joillekin kaupan konsepteille voi kuitenkin olla haastavaa löytää sijaintipaikkaa kunnissa, mikä voi heikentää elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ja toimivan kilpailun kehittymistä (MRL:n alueiden käytön suunnittelun tavoite 9). Tällä voi olla paikoin merkitystä maakuntakaavan ajantasaisuuteen.
- **Erityisesti Tampereella olisi aikaisemmin ennakoitua suuremman väestönkehityksen myötä tarve selvittää, onko kaupan alueiden enimmäismitoitus riittävä uusille kaupan trendeille ja kaupan kasvulle.**

Kaupan toimintaympäristön muutos maakuntakaavan kaupan ohjauksen ajantasaisuuteen

- Maakuntakaavan mitoituksen ajantasaisuuden osalta on olennaisempaa, jos väestönkehitys on nopeampaa kuin on ennakoitu. Kunnissa, joissa asukasmäärä tai kauppa on kasvanut keskimääräistä nopeammin tai uudet ennusteet kasvusta ovat aikaisempaa suurempia, voi olla paineita kaupan mitoituksen tarkistamiselle. Tällaisia ovat mm. Tampere ja Lempäälä.
- Jos väestönkehitys on hitaampaa, tarkistaminen ei ole akuuttia. Todennäköisesti mitoitukset eivät toteudu, koska kauppa investoi markkinoiden kehityksen mukaisesti. Jos enimmäismitoitukset kuitenkin ovat liian suuria, on riskinä kaupan liiallinen painottuminen keskusta-alueiden ulkopuolelle. Tämä on tulevaisuuden mitoituksessa otettava huomioon.
- Monipaikkaisuuden ja loma-asukkaiden huomioon ottaminen tulevassa kaupan ratkaisussa on perusteltua, mutta tämän ei arvioida olevan merkittävä tekijä nykyisen kaupan ratkaisun ajantasaisuuteen. Jatkossa myös ostovoiman siirtymiä voidaan tarkastella, mutta tasapainoisen seudullisen palveluverkon tavoite on syytä ottaa huomioon.
- **Raitiotien laajeneminen seudulla sekä muut kuntien maankäytön suunnitelmat voivat vaikuttaa maakuntakaavan aluerakenteeseen, mutta tämä ei ole akuutti ongelma kaupan ohjauksen näkökulmasta.**

Muita kuntanäkökulmia kaupan maakuntakaavan kaupan ohjauksen ajantasaisuuteen

- Kuntatasolla koetaan haasteita kaupan kaavoituksessa johtuen mm. voimassa olevasta asemakaavatilanteesta, keskustan kehittämisen haasteista ja kaupan toiveista.
- **Koska Pirkanmaan palveluverkkoselvitys on tehty jo useita vuosia sitten, se ei enää yleensä riitä kuntakaavoituksessa ainoaksi kaupan selvitykseksi kuntakaavoituksessa.** Väestönkehitys, kaupan konseptien kehitys sekä kuntien tavoitteet ja vaikutusten arviointi edellyttävät usein päivitettyä kuntatasoista selvitystä.
- Kaupallisten selvitysten laatiminen vie kunnilta resursseja sen sijaan, että voitaisiin suoraan käyttää maakuntakaavan selvitystä ja perusteluja kuntaratkaisujen taustalla. Selvitysten myötä kuntakaavoissa voidaan usein kuitenkin edetä, mitä ei kunnissa aina ymmärretä.
- Kaupan ohjausta on haastava ymmärtää ja termejä vaikea tulkita. Kunnissa ei täysin olla ymmärretty maakuntakaavan kaupan ohjauksen tavoitteita ja tulkinnanvaraisuuta.
- **Maakuntakaavan kaupan ratkaisun ymmärtämistä voitaisiin edistää tiedottamalla ja ohjeistamalla. Ymmärrettävyyden lisäys voi siirtää lyhyellä aikavälillä maakuntakaavan kaupan ohjauksen päivittämistarvetta hieman kauemmaksi.**

Johtopäätökset maankuntakaavan ajantasaisuuteen ja vaikutusten tunnistaminen

- MRL:n muutokset
- Kaupan trendit
- Kaupan toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset

Kooste teemojen vaikutuksesta maankuntakaavan kaupan ohjauksen ajantasaisuuteen

Maankäyttö- ja rakennuslain muutokset

Vähittäiskaupan suuryksiköiden osoittamisen kriteerinä laadun sijaan palveluiden saavutettavuus

- Ei merkittävää vaikutusta kaupan merkintöjen tai määräysten ajantasaisuuteen. Vaikuttaa kaavamerkintöjen ja määräysten sanamuotoihin, mutta ei merkittävää vaikutusta sisältöön.
- Laatu voidaan käyttää edelleen määräyksissä ja todennäköisesti on tarve käyttää perustuen muihin kaupan säännöksiin (mm. vaikutukset keskustoihin ja asiointimatkoihin).

Vähittäiskaupan suuryksikön alarajan nosto

- Vaikuttaa merkitykseltään seudullisen alarajan tulkintaan.
- Vaikuttaa keskustojen enimmäismitoituksen ajantasaisuuteen.

Vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoituksen poistaminen keskusta-alueilta

- Vaikuttaa keskustojen enimmäismitoituksen ajantasaisuuteen.

Kaupan trendit ja toimintaympäristön muutos

- Vaikuttaa keskustojen ja keskustojen ulkopuolisten vähittäiskaupan suuryksiköiden merkintöjen ajantasaisuuteen.
- Vaikuttaa keskustojen enimmäismitoituksen ajantasaisuuteen.
- Vaikuttaa keskustojen ulkopuolisten vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoituksen ajantasaisuuteen.
- Vaikuttaa merkitykseltään seudulliseen alarajaan.

Vaikutukset – vähittäiskaupan suuryksiköt, laadun sijaan palvelujen saavutettavuus

Vaikutukset maakuntakaavassa ja kuntatasolla

- Vähittäiskaupan suuryksiköiden osoittamisen uutena kriteerinä oleva palvelujen saavutettavuus ei vaikuta suoraan maakuntakaavan kaupan ohjauksen ajantasaisuuteen. Myöskään se, että maakuntakaavassa on käytetty laatua, ei suoraan vaikuta ajantasaisuuteen.
- Vaikuttaa tulevassa maakuntakaavassa vähittäiskaupan suuryksiköiden kaavamääräyksiin.
- Palvelujen saavutettavuutta pitää arvioida ja perustella palveluverkkoselvityksessä ja maakuntakaavassa.
- Kaupan laatua voi edelleen käyttää kaavamääräyksissä, mutta on syytä tarkastella, voiko kaupan säännöksiä toteuttaa ilman laatua.
- Ei merkittäviä vaikutuksia kaupan sijoittumiseen, koska keskustan ulkopuolelle ei saa sijoittaa vähittäiskaupan suuryksikköä niin, että sillä olisi vaikutusta keskustaan.
- Voi näyttäytyä kunnissa maakuntakaavan kaupan ohjauksen ajantasaisuuden heikentymisenä, vaikkei sitä akuutisti olekaan.

Vaikutukset – merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön alaraja

Vaikutukset maakuntakaavassa ja kuntatasolla

- Vaikuttaa paikoin merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan alarajan ajantasaisuuteen, mutta on hallittavissa kuntatasolla.
- Edellyttää vaikutusten arviointia, mutta selvitysten laajuus askarruttaa.
- Edellyttää kuntatasoisia selvityksiä, jotka vievät kunnilta resursseja.
- Paikallisuuden ja seudullisuuden ymmärtäminen sekä tulkinta on vaikeaa.

Vaikutukset kohdistuvat alueille, joissa merkitykseltään seudullinen alaraja on maakuntakaavassa alhaisempi kuin 4000 k-m² eli:

- Keskustatoimintojen alueilla paikalliskeskuksissa
- Taajamatoimintojen alueilla kaikkialla muualla paitsi Tampereen, Nokian, Pirkkalan, Ylöjärven, Lempäälän, Kangasalan ja Valkeakosken keskustaajamien alueella sekä Akaan, Hämeenkyrön, Ikaalisten, Mänttä-Vilppulan, Oriveden, Parkanon, Sastamalan ja Virtain keskustaajamien alueella ja Mouhijärvi-Häijään alueella tilaa vaativan kaupassa
- Työpaikka-alueilla kaikkialla muualla paitsi Tampereen, Nokian, Pirkkalan, Ylöjärven, Lempäälän, Kangasalan ja Valkeakosken keskustaajamien alueella tilaa vaativan kaupassa
- Yleismääräyksenä kaikkialla, ellei selvitysten perusteella toisin osoiteta ja ellei tämän kaavan suunnittelumääräyksissä muuta määrätä

Perustelut ja vaikutukset – keskustojen enimmäismitoitus

Vaikutukset maakuntakaavassa ja kuntatasolla

- Vaikuttaa ajantasaisuuteen kunnissa, joissa on vähittäiskaupan suuryksikköhankkeita keskustoissa, mutta on suurelta osin hallittavissa kuntatasolla selvitysten kautta.
- Edellyttää selvityksiä, jotka vievät kunnilta resursseja.
- Saattaa heikentää tai hidastaa keskustan kehittämisestä.
- Tulkinta kunnissa on vaikeaa; mm. mitkä liikerakennuskokonaisuudet ja myymäläkeskittymät tulkitaan vähittäiskaupan suuryksiköksi.

Vaikutusten kohdentuminen maakunnassa

- Vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoitus on osoitettu muihin keskustoihin paitsi Tampereen ydinkeskustaan ja Valkeakosken keskustan.
- Pääsääntöisesti keskustoihin ei ole kohdistunut niin voimakasta kehitystä, että keskustojen enimmäismitoitusta olisi kuntatasolla jouduttu tarkemmin tarkastelemaan.
- Keskustojen mitoitus on noussut tarkasteluun lähinnä Tampereen Lielahdessa, Kangasalla ja Ylöjärvellä, mutta Kangasalla ja Ylöjärvellä edellyttänyt vain keskustojen enimmäismitoituksen tarkastelua kaavaselostuksessa. Lielahdessa ja Hiedanrannassa haasteet tulevat jatkumaan alueen asemakaavoituksen myötä. Haasteita voi nousta esiin raitiotien myötä myös mm. Linnainmaalla. Ongelmaa pyritään Tampereella ratkomaan yleiskaavassa, mutta ei ole varmuutta siitä, miten tässä onnistutaan.

Perustelut ja vaikutukset – keskustat ja keskustojen ulkopuolisen vähittäiskaupan suuryksiköt

Vaikutukset maakuntakaavassa ja kuntatasolla

- Osa kunnista turhautuu, kun alueita ei voida kaavoittaa kysyntälähtöisesti.
- Edellyttää selvityksiä, jotka vievät kunnilta resursseja.
- Saattaa heikentää tai hidastaa keskustan ulkopuolisten alueiden kehittymistä sekä kaupan kehitystä koko kunnassa. Voi heikentää elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ja toimivan kilpailun kehittymistä.
- Saattaa heikentää kuntien alakeskusten kehittämistä.
- Huomioitava, että maakuntakaavan kaupan ohjauksen päivitys ei välttämättä muuta kaupan ratkaisua kaikilta osin.

Vaikutusten kohdentuminen maakunnassa

- Vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoituksen tarkistamiseen kohdistuu paineita Tampereella asukaskasvun ja kaupunkirakenteen uudistumisen myötä.
- Lempäälään kohdistuu selvityspainetta nopeasti kasvaneen kaupan myötä sekä Marjamäen alakeskustavoitteiden myötä.
- Raitiotien laajeneminen edellyttää jatkossa vähittäiskaupan suuryksiköiden ja keskusta-alueiden merkintöjen ja määräysten tarkistamista koko Tampereen seudulla.
- Kaupan kysynnän myötä useassa kunnassa toivotaan mitoituksen tarkistamista, mutta tämä edellyttää selvitystä, eikä perusteita enimmäismitoituksen nostoon välttämättä löydy.
- Monipaikkaisuuden ja kaupan uusien trendien huomioon ottaminen edellyttää selvittämistä koko maakunnassa, mutta tilanne ei ole akuutti.

Maakuntakaavan vaihtoehtoiset etenemispolut kaupan ohjauksessa

- Kokonaismaakuntakaava
- Vaihemaakuntakaava
- Kevennetty
vaihemaakuntakaava

Selvityksessä arvioitavat maakuntakaavan kaupan ratkaisun etenemispolut ja vertailu maakuntakaavan näkökulmasta

Kokonaismaakuntakaava

- Uusi kaupan ratkaisu saadaan aikaisintaan vuonna 2029, ja mahdolliset valitukset huomioon ottaen (HO + 1 v. ja KHO + 1 v.) vuonna 2031.
- Kauppa nivoutuu maakuntakaavan uuteen kokonaisrakenteeseen.
- Edellyttää kaupan palveluverkkoselvitystä.
- Tukena myös muut maakuntakaavan teemat ja selvitykset, joita kaavan laadinnan aikana tehdään.
- Maankäyttölakia tultaneen uudistamaan jollakin aikavälillä, ja se voi tuoda muutoksia maakuntakaavan sisältövaatimukseen. Uudessa maakuntakaavassa ei välttämättä tarvitse pohtia kaupan ratkaisua enää nykyisellä tarkkuustasolla. Aikataulusta riippuen kokonaismaakuntakaava voi myös vanheta kaupan osalta nopeasti, jos laki uudistuu pian maakuntakaavan voimaantulon jälkeen.

Vaihemaakuntakaavalla uusi kaupan ratkaisu

- Uusi kaupan ratkaisu saadaan mahdollisesti vuonna 2025 ja mahdolliset valitukset huomioon ottaen (HO + 1 v. ja KHO + 1 v.) vuonna 2027.
- Kauppa nivoutuu nykyiseen maakuntakaavan aluerakenteeseen.
- Edellyttää kaupan palveluverkkoselvitystä ja myös tätä tukevan aineiston huomioon ottamista (mm. uusi väestösuunnite, ja mahdollisesti tarvetta muille taustaselvityksille)
- Jos tarkasteluun liittyy aluerakenteellisia kysymyksiä esimerkiksi c- ja km-alueiden muutoksista, voi tarpeeseen tulla laajemman selvittämistyön kokonaisuus (mm. keskus- ja liikenneverkko). Tai vaihtoehtoisesti nämä tarkastelut jätetään kokonaismaakuntakaavaan.
- Tulevassa kokonaismaakuntakaavassa kaupan ratkaisun tarkistaminen voi tulla joiltakin osin kyseeseen, jos maakuntakaavan kokonaisrakenne muuttuu olennaisesti tai jos maankäyttölaki uudistuu.

Vaihemaakuntakaava kevennettynä

- Uusi kaupan ratkaisu saadaan aloituksesta riippuen nopeimmillaan vuoden parin sisällä.
- Kaupan ratkaisu muutetaan vain teknisesti uuden MRL:n mukaiseksi: poistetaan keskusta-alueiden enimmäismitoitus sekä nostetaan vähittäiskaupan seudullinen alaraja vähintään 4000 kerrosneliometriin.
- Kauppa nivoutuu nykyiseen maakuntakaavan aluerakenteeseen ja kaupan mitoitukseen, eikä kaupan ratkaisu ei olennaisesti muutu.
- Edellyttää todennäköisesti myös jonkinlaista selvitystä tai vähintään vaikutusten arviointia.
- Tämä on nopea ja väliaikainen ratkaisu. Kaupan ratkaisu ajantasaistetaan kokonaisuudessaan kokonaismaakuntakaavassa.
- Nykyinen kaupan ratkaisu jää suurelta osin voimaan.

Maakuntakaavan kaupan ratkaisun etenemispolkujen vertailu – hyvät ja huonot puolet

Kokonaismaakuntakaava

- Uusi kaupan ratkaisu saadaan voimaan hyvin pitkän aikavälin kuluttua. Kaupan ohjauksen ajantasaisuus heikentyy jatkuvasti, mitä pidemmälle mennään. Vaikkei maakuntakaavan ajantasaisuus kaikilta osin olekaan akuutti ongelma, on kaupan ohjauksessa haasteita ja aikajänne turhan pitkä kuntanäkökulmasta.
- Kaupan ajantasaisuuden haasteet joudutaan kunnissa ratkomaan omien kaupan selvitysten kautta, mutta kaikkiin haasteisiin ei löydy lyhyellä aikavälillä ratkaisua. Näin ollen kaupan kehitys voi kunnissa hidastua, mikä voi heikentää elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ja toimivan kilpailun kehittymistä.
- Kauppa nivoutuu maakuntakaavan uuteen kokonaisrakenteeseen ja maakuntakaavaa laadittaessa voidaan hyödyntää muita kaavan yhteydessä laadittavia selvityksiä (vaihtoehtoista kaikkein eniten).
- Kattavuutensa takia kokonaismaakuntakaavan kaupan ratkaisu on todennäköisesti paremmin hyväksyttävissä kuntatasolla.
- Maankäyttölain uudistuessa kaupan ohjausta voidaan kokonaismaakuntakaavassa joutua tarkastelemaan täysin uudelta pohjalta tai vaihtoehtoisesti se voi vanhentua nopeasti.

Vaihemaakuntakaavalla uusi kaupan ratkaisu

- Uusi kaupan ratkaisu saadaan voimaan kokonaismaakuntakaavaa nopeammin.
- Kaupan ohjaus päivittyy vain määräysten osalta (kaupan laatu, enimmäismitoitus, merkitykseltään seudullinen alaraja), mikä ratkaisee osan ajantasaisuuteen liittyvistä haasteista.
- Selvitystarve kunnissa vähenee hieman, mutta ei poistu kokonaan.
- Ratkaisematta jäävät todennäköisesti aluerakenteeseen ja merkintöihin kohdistuvat muutospaineet. Hyväksyttävyyttä voi heikentää tämän takia useassa kunnassa. Mikäli aluerakenteelliset tekijät otetaan mukaan, selvitystarve laajenee ja aikajänne pitenee. Tämä tuottaisi kuitenkin kokonaisvaltaisemman päivityksen kaupan ohjaukseen.
- Kaupan kehitys voi kunnissa paikoin hidastua, mikä voi heikentää elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ja toimivan kilpailun kehittymistä (vaihtoehtoista kaikkein vähiten).
- Verrattuna kokonaismaakuntakaavaan voidaan saada aikaan mahdollisesti joiltakin osin väliaikainen ratkaisu, joka päivittyy kokonaismaakuntakaavassa.

Vaihemaakuntakaava kevennettynä

- Uusi kaupan ratkaisu saadaan voimaan kohtalaisen nopeasti.
- Kaupan ratkaisuun tulee päivitys vain keskustojen enimmäismitoituksen osalta sekä merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön alarajan osalta (alimmat alarajat 2000 ja 3000 k-m²).
- Selvitystarve kunnissa vähenee vähittäiskaupan suuryksikön 2000 k-m²:n osalta, muutoin selvityksille on tarvetta vastaavalla tavalla kuin kokonaismaakuntakaavan vaihtoehdossa.
- Tämä on symbolinen ja tekninen ratkaisu ajantasaisuuden haasteisiin. Tämä etenemispolku voi kuitenkin nopeasti edistää keskustelua liiton, kuntien ja ELY:n kesken sekä lisätä kuntien tietoisuutta koskien kaupan ohjauksen ymmärrettävyyttä ja tulkintaa.
- Kaupan kehitys voi kunnissa paikoin hidastua, mikä voi heikentää elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ja toimivan kilpailun kehittymistä (lähes samassa mittakaavassa kuin kokonaismaakuntakaavan vaihtoehdossa).
- Merkittävin ajantasaisuuden päivitys venyy kokonaismaakuntakaavan aikajänteeseen.

Yhteenveto ja johtopäätökset

Johtopäätökset ajantasaisuudesta

Saavutettavuus ja laatu

- Uudessa maankäyttö- ja rakennuslaissa vähittäiskaupan suuryksiköiden osoittamisen kriteerinä oleva palvelujen saavutettavuus laadun sijaan ei vaikuta akuutisti maakuntakaavan kaupan ohjauksen ajantasaisuuteen. Laatuja saa edelleen käyttää keskustan ulkopuolisten alueiden kaavamääräyksissä vaikutusten arvioinnin näkökulmasta.
- Saavutettavuus on ollut taustalla Pirkanmaan maakuntakaavan 2040 laadinnassa, vaikkei vähittäiskaupan suuryksiköitä olekaan perusteltu palvelujen saavutettavuudella. Pirkanmaan maakuntakaavan 2040 tavoitteena on ohjata vähittäiskauppa ensisijaisesti keskustoihin, missä palvelut ovat helposti saavutettavissa. Keskustoja kehitetään saavutettavina palvelukeskustoina, joihin päivittäis- ja erikoistavarakauppaa ohjataan. Lisäksi on otettu huomioon toimivan aluerakenteen tavoitteet: yhdyskuntarakennetta kehitetään siten, että palvelut ja työpaikat ovat hyvin eri väestöryhmien saavutettavissa ja mahdollisuuksien mukaan asuinalueiden läheisyydessä siten, että henkilöautoliikenteen tarve on mahdollisimman vähäinen. Nämä tulee edelleen, myös uuden MRL:n mukaan ottaa huomioon.

Keskustojen enimmäismitoitus

- MRL ei enää edellytä vähittäiskaupan suuryksiköiden mitoittamista maakuntakaavan keskustatoimintojen alueilla. Näiltä osin Pirkanmaan maakuntakaava 2040 on vanhentunut.
- Kun tavoitteena on painottaa keskustoja kaupan keskuksina ja sijoittaa vähittäiskaupan suuryksiköt keskustaan, ei niille ole tarve osoittaa enimmäismitoitusta.

Vähittäiskaupan suuryksikön alarajan nosto

- Vähittäiskaupan suuryksikön alarajan nosto vaikuttaa merkitykseltään seudulliseen alarajaan sekä keskustojen enimmäismitoitukseen. Kaupan ratkaisu onkin näiltä osin vanhentunut. Kunnat voivat kuitenkin selvitysten perusteella edetä kuntakaavoituksessa uuden vähittäiskaupan alarajan mukaisesti.

Kaupan kehitys ja toimintaympäristö

- Kaupan konseptit kehittyvät ja kaupan kehitys painottuu joissakin kunnissa keskustan ulkopuolisille kaupan alueille. Tämä voi näyttäytyä maakuntakaavan kaupan ratkaisun ajantasaisuuden heikentymisenä. Maakuntakaavan kaupan ohjauksen peruste keskustojen elinvoiman edistämisestä on kuitenkin edelleen validi.
- Väestönkehitys on Tampereella ollut ennakoitua nopeampaa ja kehityksen arvioidaan jatkuvan, mikä vaikuttaa maakuntakaavan kaupan ohjauksen ajantasaisuuteen ja luo selvityspaineita kaupan mitoituksen tarkistamiselle. Aikaisemmin ennakoitua suuremman väestönkehityksen myötä Tampereella olisi tarve selvittää, onko kaupan alueiden enimmäismitoitus riittävä uusille kaupan trendeille ja kaupan kasvulle.
- Raitiotien laajeneminen seudulla sekä kuntien maankäytön suunnitelmat mm. kaupan alueiden muuttamisesta nykyistä keskustamaisemmaksi voivat vaikuttaa maakuntakaavan aluerakenteeseen, mutta tämä ei ole akuutti ongelma kaupan ohjauksen näkökulmasta.

Yhteenveto ajantasaisuuden arvioinnin vaikutuksista

- **Palveluiden saavutettavuuden painotus laadun sijaan** ei vaikuta merkittävästi maakuntakaavan kaupan ohjaukseen, koska edelleen on voimassa kaupan säännös, jonka mukaan suunnitellulla maankäytöllä ei saa olla merkittäviä haitallisia vaikutuksia keskusta-alueiden kaupallisiin palveluihin ja niiden kehittämiseen.
- Uuteen maakuntakaavaan osoitettavat vähittäiskaupan suuryksiköt tulee perustella saavutettavuudella. Tämä koskee myös nykyisiä merkintöjä, jos ne jäävät voimaan. Palveluverkkoselvityksessä tulee tarkastella palvelujen saavutettavuutta laajasti, ei vain vähittäiskaupan suuryksiköiden kautta. Lisäksi tulee arvioida kaupan ratkaisun vaikutuksia palvelujen saavutettavuuteen.
- Jatkossa kannattaa pohtia ja arvioida, onko maakuntakaavaan mahdollista osoittaa keskustan ulkopuolisia vähittäiskaupan suuryksiköitä niin, ettei laatu käytetä, mutta että muutoin määräysten kautta päästään tavoitteisiin.
- **Keskustojen enimmäismitoituksesta** ei pääsääntöisesti ole kunnissa ollut haittaa keskustan kehittämiseksi. Haasteet on ratkottu kaupallisissa selvityksissä. Tampereella kuitenkin keskustojen enimmäismitoitus saattaa hidastaa alakeskusten kehittämistä, vaikkakin selvityksin voidaan myös edetä.
- **Vähittäiskaupan suuryksikön alarajan nosto** vaikuttaa kunnissa kasvaneeseen selvitystarpeeseen koskien vähittäiskaupan suuryksiköiden kaavoittamista niin keskustoissa kuin kaupan alueilla. Selvitystarvetta on edelleen 2000–4000 kerrosneliömetrin liikerakentamisessa johtuen maakuntakaavan palveluverkkoselvityksen vanhentuneista lähtökohdista. Selvitysten myötä kuntakaavoissa voidaan edetä, mutta selvitykset edellyttävät kunnilta resursseja ja kaavoitus hidastuu.
- **Ala- ja paikalliskeskusten kehitys** voi hidastua. Vaikutus kohdistuu lyhyellä aikavälillä Tampereen Lielahteen ja Kalevaan. Pidemmällä aikavälillä raitiotien laajeneminen voi vaikuttaa myös muualla Tampereen kaupunkiseudulla alakeskusten kehittämiseen.
- **Keskustan ulkopuolisten vähittäiskaupan suuryksiköiden kehitys** ei täysin mahdollistu kuntien ja kaupan toivomalla tavalla, mikä voi heikentää elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ja toimivan kilpailun kehittymistä. Pirkkalassa ja Lempäälässä myös muu aluerakenteellinen kehitys voi hieman hidastua. Lähtökohtana maakuntakaavan kaupan ratkaisussa on kuitenkin MRL:n kaupan ohjaamisen tavoitteet ja keskustojen elinvoiman tukeminen, joten kaupan ohjauksen päivitys ei välttämättä tuo kuntien ja kaupan toivomaa ratkaisua tähän.

Johtopäätökset etenemispoluista

Yhteenveto etenemispolkujen arvioinnista

- Kokonaismaakuntakaavassa kaupan ratkaisu kytkeytyy maakunnan uuteen kokonaisrakenteeseen, mikä on luontevaa, koska kauppa ei ole muusta aluerakenteesta ja keskusverkosta irrallinen toimija.
- Vaihemaakuntakaavassa kaupan ratkaisu pohjautuu ainakin pääosin nykyiseen aluerakenteeseen, jolloin kaupan ratkaisua voidaan joutua päivittämään jälleen kokonaismaakuntakaavassa.
- Kokonaismaakuntakaavan aikajänne on pitkä ja kaupan ohjauksen ajantasaisuus heikentyy jatkuvasti. Vaihemaakuntakaava saadaan aikaan nopeammin ja kevennetty vaihemaakuntakaava kohtalaisen nopeasti.
- Vaihemaakuntakaavassa saadaan ratkaistua suurimmat haasteet, mutta osa, mm. kaupan alueiden muuttaminen keskusta-alueiksi jäänee ratkaistavaksi kokonaismaakuntakaavassa.
- Kevennetty vaihemaakuntakaava tuo vain pienen päivityksen kaupan ohjaukseen. Tämä on hyvä keskustoja suosiva ratkaisu. Vähittäiskaupan suuryksikön alarajan päivittäminen myös todennäköisesti parantaa kaupan ohjauksen ymmärrettävyyttä, selkeyttää tulkintaa sekä vähentää ainakin joiltakin osin selvitystarvetta kunnissa. Tämä etenemispolku antaa kunnille enemmän ohjausvaltaa sekä myös vastuuta merkitykseltään paikallisen kaupan kaavoitukselle.
- Kevennetyssä vaihekaavassa suurta osaa kaupan ohjauksen päivityksestä joudutaan odottamaan kokonaismaakuntakaavaan.

Etenemispolkujen vaikutusten kohdentuminen

- Merkittävimmät vaikutukset koskevat Tamperetta. Kokonaismaakuntakaavassa saatava kaupan ratkaisu menee liian kauas, mikä voi hidastaa alakeskusten kehittämistä. Raitiotien myötä tapahtuva aluerakenteellinen kehitys, sisältäen kaupan kehityksen, on nopeaa Lielahdessa ja Hiedanrannassa sekä Kalevassa. Tällä aikavälillä myös Linnainmaan linjauksen ympäristö kehittynee nopeasti. Vaihemaakuntakaavassa saataisiin laaja päivitetty ratkaisu mm. kaupan mitoituksiin. Kevennettykin vaihemaakuntakaava toisi osittaisen ratkaisun helpottamaan sekä keskusta-alueiden tilannetta että maakuntakaavan kaupan ohjauksen tulkinnan ymmärtämistä.
- Lempäälässä sekä Pirkkalassa ja muualla seuturaitiotien laajenemisalueella saadaan ratkaisu aluerakenteellisiin kysymyksiin todennäköisesti vasta kokonaismaakuntakaavassa. Tämä hidastaa kaupan kehitystä kunnissa, mutta ei todennäköisesti vaikuta yhtä paljon muuhun aluerakenteelliseen kehitykseen (asukkaat, työpaikat, kaupunkirakenne).
- Keskustan ulkopuolisilla kaupan alueilla kaupan investoinnit todennäköisesti hidastuvat kaupan ja joidenkin kuntien toivomasta kehityksestä. Vaihemaakuntakaavassa asiaa voidaan selvittää ja arvioida, mutta päivitys ei välttämättä johda nykyistä väljempään tai joustavampaan ratkaisuun.

Johtopäätökset jatsoon

- Mikään arvioitu etenemispolku ei ole yksiselitteisesti paras vaihtoehto. Liitossa joudutaankin punnitsemaan, painotetaanko nopeita, mutta kevyitä ratkaisuja vai odotetaanko pidemmälle, jolloin saadaan aikaan kokonaisvaltaisempi ratkaisu.
- Mikään arvioitu etenemispolku ei välttämättä tule muuttamaan kaupan ratkaisua täysin kuntien ja kaupan toivomalla tavalla, jos toiveille ei löydy maankäyttö- ja rakennuslain edellyttämiä sekä maakunnan tavoitteiden mukaisia perusteita.
- Tässä esiselvityksessä ei laadittua laskelmia tai tehty arviota siitä, miten kaupan ohjaus voi päivityksessä todellisuudessa muuttua. Näin ollen jatkossa edellytetään palveluverkkoselvitystä, jossa pureudutaan tarkemmin kaupan ohjauksen päivitykseen.
- Jatkossa kaupan kaavoituksessa tullaan edelleen tarvitsemaan myös kuntatasoisia selvityksiä. Maakuntakaavoituksen yhteydessä laadittavat selvitykset ovat maakuntatasoisia, eivätkä ne kaikilta tule olemaan riittäviä kuntatasoiseen arviointiin.
- Maakuntakaavoituksen taustalla on maankäyttö- ja rakennuslaki. Sen päivittämiseen on nähty valtakunnan tasolla tarvetta ja lakia ollaankin todennäköisesti jollakin aikavälillä uusimassa. Tämä vaikuttaa myös maakuntakaavan kaupan ohjaukseen. Jos lakiuudistus etenisi ennen kokonismaakuntakaavaa, voidaan kaupan ohjausta joutua tarkastelemaan maakuntakaavassa täysin uudelta pohjalta. Jos lakiuudistus tulee voimaan kokonismaakuntakaavan laadinnan jälkeen, voi maakuntakaava vanhentua kaupan ohjauksen osalta nopeastikin.

Tiedottaminen ja ohjeistuksen lisääminen



Kaupan ohjauksen ymmärrettävyyden lisäys kunnissa voi helpottaa kuntakaavoitusta ja siirtää lyhyellä aikavälillä maakuntakaavan kaupan ohjauksen päivittämistarvetta hieman kauemmaksi. Ymmärryksen lisääminen edellyttää tiedottamista, ohjeistusta ja koulutusta.



- Avataan maakuntakaavan ratkaisua ja sen taustalla olleita tavoitteita, mm. keskustojen painotusta.
- Avataan kaupan ohjaukseen liittyviä termejä.
- Avataan maakuntakaavan enimmäismitoituksen tulkinnanvaraisuutta:



Laskentatavan epävarmuustekijöistä ja kuntien erilaista lähtökohdista johtuen maakuntakaavassa esitettävän enimmäismitoituksen on tulkittava ohjaavan yksityiskohtaisempaa suunnittelua yleispiirteisesti uusia vähittäiskaupan suuryksiköitä alueille osoitettaessa.



- Avataan maakuntakaavan merkitykseltään seudullisen alarajan tulkinnanvaraisuutta osalta:
Alaraja on luonteeltaan suuntaa antava, koska se voi vaihdella esimerkiksi yksittäisen suuryksikön toimialasta tai sijainnista johtuen. Yksityiskohtaisessa suunnittelussa tulee vaikutusten arviointien avulla tarkastella, onko kyseessä seudullisesti merkittävä vähittäiskaupan suuryksikkö.



- Painotetaan kaupan selvitysten ja vaikutusten arvioinnin merkitystä kauppaa koskevassa kaavoituksessa.