

Kauppa maakuntakaavoituksessa

Kimmo Koski

Kauppa maakuntakaavoituksessa

Kimmo Koski

Helsinki 2007

YMPÄRISTÖMINISTERIÖ



YMPÄRISTÖMINISTERIÖ
MILJÖMINISTERIET
MINISTRY OF THE ENVIRONMENT

YMPÄRISTÖMINISTERIÖN RAPORTTEJA 23 | 2007
Ympäristöministeriö
Alueidenkäytön osasto

Taitto: Ainoliisa Miettinen

Julkaisu on saatavana vain internetistä:
www.ymparisto.fi > Ympäristöministeriö >
Julkaisut > Ympäristöministeriön raportteja -sarja

Helsinki 2007

ISBN 978-952-11-2864-6 (PDF)
ISSN 1796-170X (verkkokj.)

ESIPUHE

Kauppa maakuntakaavoituksessa -selvityksessä on tarkasteltu maakuntakaavoitusta kaupan sijainnin ohjauksen välineenä. Työssä on analysoitu kaikkiaan 13 maakuntakaavan asiakirja-aineistoja sekä haastateltu keskeisiä toimijoita.

Eryityisesti kaivattiin tietoa maakuntakaavoissa omaksutuista kaupan palvelujen sijoittumisperiaatteista ja niiden välittymisestä kuntakaavoitukseen, seudullisesti merkittävän suuryksikön määrittelystä, käytetyistä kaavamerkinnoista ja -määräyksistä sekä kaupan ja viranomaisten vuorovaikutuksesta maakuntakaavan valmistelussa. Selvityksessä tarkasteltiin myös, miten kilpailun toimivuuden näkökulma oli otettu huomioon maakuntakaavojen valmistelussa.

Työstä on vastannut FM Kimmo Koski Suunnittelukeskus Oy:stä. Sitä on ohjannut ympäristöministeriön asettama ohjausryhmä, jonka puheenjohtajana on toiminut yliarkkitehti Katri Tulkki ympäristöministeriöstä. Jäseninä ovat toimineet ympäristöneuvos Harri Pitkäranta ympäristöministeriöstä, yliarkkitehti Ritva Laine Suomen Kuntaliitosta sekä erikoistutkija Liisa Vuorio Kilpailuvirastosta.

Yliarkkitehti Katri Tulkki

SISÄLLYS

Esipuhe	3
1 Työn tarkoitus	7
2 Työn toteuttaminen	8
3 Kaava-aineistojen analyysi – kokonaiskuvan hahmottaminen	9
3.1 Kaupan palvelujen sijoittumisperiaatteet.....	9
3.2 Seudullisesti merkittävän suuryksikön määrittely	10
3.3 Kaupan suuryksiköihin liittyvät kaavamerkinnot ja -määräykset	11
3.4 Kilpailunäkökulman huomioiminen.....	22
4 Haastattelut – kohdennettu tarkastelu	25
4.1 Yhteistyö ja vuorovaikutus maakuntakaavaa laadittaessa	25
4.2 Maakuntakaavan ohjausperiaatteiden välittyminen kuntakaavoitukseen	26
4.3 Seudullisesti merkittävä suuryksikkö.....	27
4.4 Kaupan varausten tarkistamistarve maakuntakaavassa	27
4.5 Kilpailunäkökulman huomioiminen.....	28
5 Havaintoja ja johtopäätöksiä	29
5.1 Yhteistyöryhmä kokoaa eri toimijat saman pöydän ääreen.....	29
5.2 Kaupan käsitteiden määrittely on tärkeää	30
5.3 Palveluverkkoselvitys luo pohjan kaupan sijoittumisratkaisuille	30
5.4 Kaupan varausten tarkistaminen auttaa pysymään ajan tasalla.....	30
5.5 Maakuntakaava vaikuttaa aina vähittäiskaupan kilpailuun.....	31
5.6 Mahdollistava maakuntakaava on harkittu kokonaisuus.....	32
Lähteet.....	35
Liite 1. Haastatellut henkilöt.....	36
Kuvailulehti	37
Presentationsblad	38

1 Työn tarkoitus

Maakuntakaavoituksen merkitys vähittäiskaupan sijainnin ohjaamisen välineenä on korostunut viime vuosina mm. myymäläkoon kasvun sekä myymäläkeskittymien määrän lisääntymisen johdosta. Suurten myymälöiden ja myymäläkeskittymien vaikutukset ulottuvat usein laajalle alueelle. Seudullinen vaikuttavuus merkitsee sitä, että sijoittumisratkaisut on tehtävä maakuntakaavassa: maakuntakaavatasolla suunnitellaan maakunnallisen ja seudullisen palveluverkon periaatteet sekä seudullisesti merkittävien vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittuminen.

Tämän työn tavoitteena on muodostaa yleiskuva maakuntakaavoituksen toimivuudesta kaupan sijainnin ohjauksen välineenä: miten maakuntakaavoitusta on käytetty vähittäiskaupan palvelurakenteen ohjaamisen välineenä ja miten maakuntakaava on ohjannut kuntien yleis- ja asemakaavoitusta?

Omana erityiskysymyksenään tarkastellaan kilpailunäkökulman huomioimista maakuntakaavoituksessa. Sijainti ja koko ovat hintojen, laadun ja valikoimien ohella merkittävimpiä myymälöiden kilpailutekijöitä. Maakuntakaavalla vaikutetaan aina vähittäiskaupan kilpailuun ja sitä olisi punnittava yhdessä yhdyskuntarakenteellisten tavoitteiden kanssa. Miten kilpailunäkökulma on otettu huomioon maakuntakaavoituksessa?

Vastauksia edellä esitettyihin kysymyksiin etsittiin maakuntakaava-aineistojen analyysin, haastattelujen ja työseminaarin kautta. Tarkastelun kohteena olivat sellaiset vahvistetut, maakunnan liiton hyväksymät tai vähintään ehdotuksena nähtävillä olleet maakuntakaavat, joissa kaupan sijoittumiskysymykset ovat merkittävässä määrin esillä.

2 Työn toteuttaminen

Työ tehtiin maakuntakaava-aineistojen analyysin (selostukset, kartat ja kauppaa koskevat selvitykset) sekä haastattelujen pohjalta. Maakuntakaavojen analyysissä olivat mukana seuraavat 13 maakuntakaavaa:

- Uudenmaan maakuntakaava, vahvistettu 8.11.2006
- Itä-Uudenmaan maakuntakaava, luonnos 28.2.2005
- Turun kaupunkiseudun maakuntakaava, vahvistettu 23.8.2004
- Pirkanmaan 1. maakuntakaava, vahvistettu 29.3.2007
- Päijät-Hämeen maakuntakaava 20.2.2006, vahvistettavana
- Kymenlaakson maakuntakaavan vaihekaava: taajamat ja niiden ympäristöt 12.6.2006, vahvistettavana
- Kuopion seudun maakuntakaava 23.8.2006, vahvistettavana
- Pohjois-Karjalan maakuntakaava 21.11.2005, vahvistettavana
- Keski-Suomen maakuntakaava 20.12.2006, vahvistettavana
- Etelä-Pohjanmaan maakuntakaava, vahvistettu 23.5.2005
- Pohjanmaan maakuntakaava 12.12.2005, vahvistettavana
- Keski-Pohjanmaan maakuntakaava (2. vaihe) 1.9.2006, vahvistettavana
- Pohjois-Pohjanmaan maakuntakaava, vahvistettu 17.2.2005

Kaava-aineistojen analyysin pohjalta valittiin tarkemman tarkastelun kohteeksi Pirkanmaan, Pohjois-Karjalan, Turun kaupunkiseudun ja Uudenmaan maakuntakaavat. Tarkoituksena oli haastattelujen avulla selvittää kaavassa tehtyjen ohjausperiaatteiden ja kaavaratkaisujen perusteita, kaavojen ohjausvaikutusta sekä eri tahojen välistä vuorovaikusta kaavoitusprosessin kuluessa. Haastateltavina oli maakunnan liittojen, ympäristökeskusten, kuntien sekä kaupan ryhmien ja kauppakamarien edustajia. Luettelo haastatelluista henkilöistä on liitteenä 1.

3 Kaava-aineistojen analyysi – kokonaiskuvan hahmottaminen

Tässä luvussa kuvataan tarkastelukohteena oleviin maakuntakaavoihin liittyviä vähittäiskaupan sijainninhjauksen periaatteita ja ratkaisuja. Kohtien 3.1–3.3 kuvaukset ja tarkastelut perustuvat kaavaselostuksiin. Kohdassa 3.4 lähteenä on käytetty myös maakuntakaavatyön yhteydessä laadittuja palveluverkkoselvityksiä ja muita kauppa koskevia taustaselvityksiä. Tarkastelu jäsentyy seuraavasti:

- kaupan palvelujen sijoittumisperiaatteet
- seudullisesti merkittävän suuryksikön määrittely
- kaupan suuryksiköihin liittyvät kaavamerkinnot ja määräykset
- kilpailunäkökulman huomioiminen

3.1

Kaupan palvelujen sijoittumisperiaatteet

Vähittäiskaupan palvelujen sijainnin ohjauksessa käytetyt yleisperiaatteet ovat valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden, maankäyttö- ja rakennuslain säädösten sekä maakuntakaavan sisältövaatimusten vuoksi samankaltaisia. Kaikissa tarkastelluissa maakuntakaavoissa nousivat esiin seuraavat kaupan palveluverkon kehittämisperiaatteet:

- nykyisen yhdyskuntarakenteen tukeminen
- nykyisen palvelurakenteen tukeminen
- keskustojen kehittämismahdollisuus ja lähipalveluiden säilyminen
- kaupan palvelujen hyvä saavutettavuus eri väestöryhmien kannalta
- uusien suuryksiköiden sijoittaminen pääsääntöisesti keskustoihin ja jo oleville keskustojen ulkopuolisille alueille
- kaupan toimintaedellytysten tukeminen riittävin aluevarauksin

Näiden yleisperiaatteiden lisäksi maakuntavoissa on kunkin maakunnan ja niiden osa-alueiden ominaispiirteisiin ja olosuhteisiin liittyviä sijoittumisperiaatteita ja tavoitteita.

Seudullisesti merkittävän suuryksikön määrittely

Seudullisesti merkittävän vähittäiskaupan suuryksikön määrittelyä tarvitaan maakuntakaavaa laadittaessa, esimerkiksi kun maakuntakaavassa osoitetaan keskustatoimintojen alueiden ulkopuolelle mahdollisuus toteuttaa vähittäiskaupan suuryksikkö. Merkitykseltään seudulliselle suuryksikölle ei ole yleispätevää määritelmää – merkittävyys ratkaistaan aina tapauskohtaisesti. Tämän työn yhteydessä tarkastelluissa maakuntakaavoissa yleisin määrittelyperuste oli myymälän koko (taulukko 1).

Kuopion seudun maakuntakaavassa vähittäiskaupan suuryksikkö-merkinnällä on osoitettu ne alueet, joissa on yli 5 000 kerrosneliometriä vähittäiskauppaa. Pohjois-Pohjanmaan maakuntakaavassa koko seutua palvelevilla vähittäiskaupan suuryksiköillä tarkoitetaan hypermarketteja, suuria supermarketteja ja kauppakeskuksia. Seudullisesti merkittävän suuryksikön kerrosalan alaraja on noin 5 000 neliometriä.

Pirkanmaan maakuntakaavassa suuryksiköille ei ole annettu määräyksiä pinta-alalle, sillä erityisesti erikoiskaupassa myymälän vaikutusten merkittävyys riippuu toimialasta. Suunnittelussa on kuitenkin lähdetty siitä, että hypermarket-kokoluokan myymälöillä on aina seudullisia vaikutuksia ja ne osoitetaan kaavassa. Pinta-alallisesti näillä tarkoitetaan noin 10 000 kerrosneliometrin yksiköitä. Tampereen kaupunkiseudun ulkopuolella seudullisesti merkittävänä yksikkönä on pidetty myymälöitä, jotka ovat pinta-alaltaan noin 5 000 kerrosneliometrin suuruisia.

Taulukko 1. Seudullisesti merkittävän suuryksikön määrittely kerrosalan mukaan. Uudenmaan maakuntakaavassa kerrosala tarkoittaa vain erikoiskauppaa. Osassa maakuntakaavoista 2 000 k-m² on tietoisesti valittu määrittelyperuste, mutta osassa kyse on maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesta suuryksiköstä ilman varsinaista seudullisen suuryksikön määrittelyä.

Yli 10 000 k-m ²	Yli 5 000 k-m ²	Yli 2 000 k-m ²
Pirkanmaa/Tampereen seutu	Pirkanmaa/muut seudut	Etelä-Pohjanmaa
Uusimaa/pääkaupunkiseutu	Uusimaa/muut seudut	Kymenlaakso
	Kuopion seutu	Pohjanmaa
	Pohjois-Pohjanmaa	Pohjois-Karjala
		Päijät-Häme
		Keski-Suomi
		Itä-Uusimaa
		Turun kaupunkiseutu
		Keski-Pohjanmaa

Uudenmaan maakuntakaavassa kerrosalaperuste kohdistuu vain erikoiskauppaan: jollei selvitysten perusteella erityisesti muuta osoiteta, merkitykseltään seudullinen erikoiskaupan suuryksikkö on Helsingissä, Espoossa, Vantaalla ja Kauniaisissa kooltaan yli 10 000 k-m² ja Uudenmaan muissa kunnissa yli 5 000 k-m². Päivittäistavarakaupan osalta suuryksikön merkityksen laajuus arvioidaan yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa vaikutustarkastelujen perusteella.

Turun kaupunkiseudun maakuntakaavassa seudullisesti merkittävän suuryksikön tulkinnassa ratkaisevaa on myymälän koon lisäksi sijainnista johtuva vaikutusalueen laajuus. Etelä-Pohjanmaan, Kymenlaakson, Pohjanmaan, Pohjois-Karjalan ja Päijät-Hämeen maakuntakaavoissa lähtökohtana on maankäyttö- ja rakennuslain 114 §:n mukainen vähittäiskaupan suuryksikkö. Tilanne on sama myös Keski-Suomessa, mutta Jyväskylän kaupungin taajamarakenteen sisällä voi olla kooltaan 2 000 kerrosneliö-

metriä suurempia yksiköitä, joiden merkitys on paikallinen lähialueen riittävästä väestömäärästä ja ostovoimasta johtuen.

Keski-Pohjanmaan maakuntakaavan ehdotusvaiheessa tutkittu vähittäiskaupan suuryksikön kokorajoitus päätettiin poistaa lopullisesta kaavaehdotuksesta. Itä-Uudenmaan vähittäiskaupan rakenteen vuoksi maakuntakaavassa lähtökohdaksi otettiin se, että kaikkia uusia suuryksiköitä on pidettävä seudullisesti merkittävinä.

3.3

Kaupan suuryksiköihin liittyvät kaavamerkinnät ja -määräykset

Uudenmaan maakuntakaava

Maakuntakaavan kaupan palveluverkon kokonaisratkaisu koostuu maakunnallisen keskusverkon, kaavakartalla erikseen osoitettujen merkitykseltään seudullisten vähittäiskaupan suuryksiköiden, taajamatoimintojen aluetta koskevien määräysten sekä kehäkaupungin kehittämisvyöhykkeen muodostamasta kokonaisuudesta. Merkitykseltään maakunnalliset ja seudulliset vähittäiskaupan suuryksiköt sijoitetaan ensisijaisesti keskustatoimintojen alueille.

Lisäksi maakuntakaavassa osoitetaan palveluverkkoa perustellusti täydentävät merkitykseltään seudullisten vähittäiskaupan suuryksiköiden sijaintikohteet taajamatoimintojen alueille keskusverkon ulkopuolella. Taajamatoimintojen alueita koskevinä annetaan määräykset paikalliskeskusten sekä muiden kuin merkitykseltään seudullisten kaupan suuryksiköiden sijainnin suunnittelusta yksityiskohtaisemmassa kaavoituksessa.

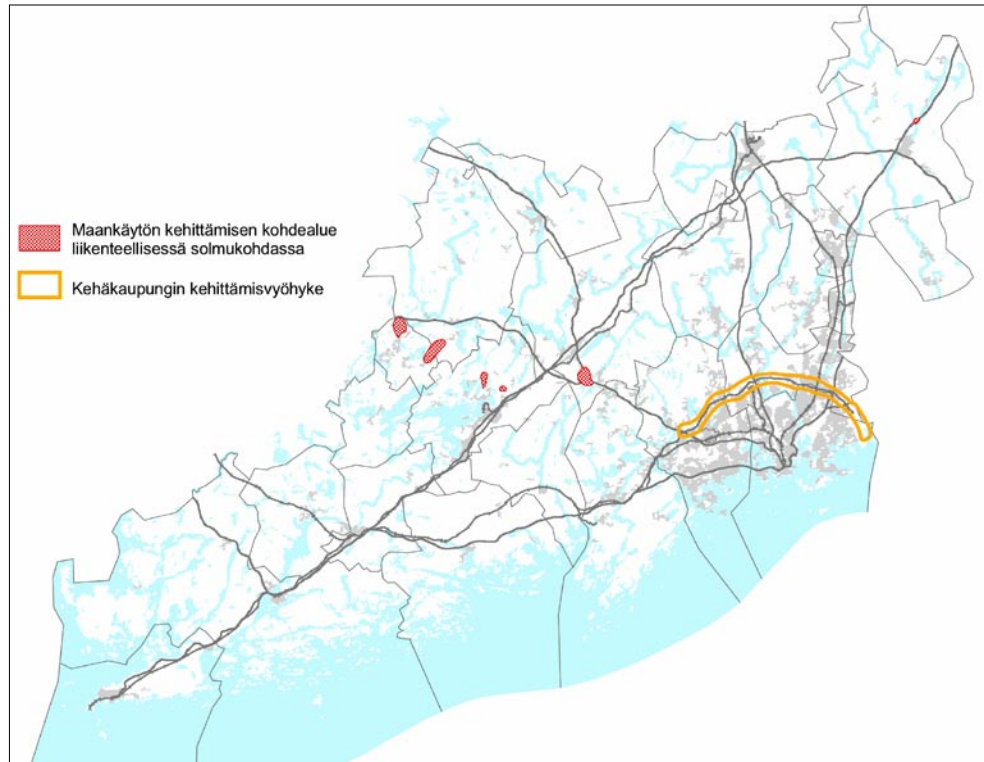
Tavoitteena on ohjata merkitykseltään seudullisten vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittumista siten, että päivittäistavarakaupan suuryksiköt sekä pääosa erikoiskaupan suuryksiköistä sijoittuvat keskuksiin. Luonteeltaan lähellä tilaa vaativaa kauppaa olevat erikoiskaupan suuryksiköt ohjataan taajamatoimintojen alueille palveluverkkoa täydentävästi.

Jollei selvitysten perusteella erityisesti muuta osoiteta, merkitykseltään seudullinen erikoiskaupan suuryksikkö on Helsingissä, Espoossa, Vantaalla ja Kauniaisissa kooltaan yli 10 000 k-m² ja Uudenmaan muissa kunnissa yli 5 000 k-m². Päivittäistavarakaupan osalta suuryksikön merkityksen laajuus arvioidaan yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa vaikutustarkastelujen perusteella.

Merkitykseltään seudullinen vähittäiskaupan suuryksikkö -kohdemerkintä osoittaa yksikön sijainnin yleispiirteisesti ja alueelle voidaan maakuntakaavamääräysten rajaamissa puitteissa sijoittaa yksi tai useampi yksikkö. Merkinnän osoittaman alueen yksityiskohtaisempi sijainti ja laajuus sekä alueelle sijoittuvien yksiköiden lukumäärä määritellään kunnan kaavoituksessa. Suuryksikkömerkintöjä kaavassa on 13. Näistä kahdeksan on uusia kohteita.

Yksityiskohtaisemmassa kaavoituksessa saadaan osoittaa uusia merkitykseltään seudullisia päivittäistavarakaupan suuryksiköitä ainoastaan Espoon keskuksen pohjoispuolelle, Kehä III:n ja Turunväylän risteykseen. Olemassa oleville merkitykseltään seudulliselle päivittäistavarakaupan suuryksiköille voidaan yksityiskohtaisemmassa kaavoituksessa osoittaa tilavaraus ja turvata palveluverkon tarpeiden perusteella niiden kehittämisedellytykset.

Silloin, kun merkintä mahdollistaa vähittäiskaupan suuryksikön sijoittamiselle useamman kuin yhden vaihtoehdon suhteessa liikenneväylään tai liikenneväylien risteykseen, on vähittäiskaupan suuryksiköiden sijainnin ratkaisemiseksi alueelle laadittava yksityiskohtaisempi kaava. Yksityiskohtaisemmassa kaavassa on käsiteltävä kokonaisuutena alueen maankäyttöratkaisu ja vähittäiskaupan yksiköiden sijoittuminen alueelle sekä selvitettävä ratkaisun vaikutukset riittävässä laajuudessa.



Kuva 1. Uudenmaan maakuntakaavan kehäkaupungin kehittämisvyöhyke ja maankäytön kehittämisen kohdealueet liikenteellisissä solmukohdissa.

Kehäkaupungin kehittämisvyöhyke -merkintää on käytetty osoittamaan Helsingin seudulla kehämäisiin liikenneväyliin tukeutuvaa voimakkaan maankäytön muutospaineen alaista aluetta. Vyöhykettä on tarkoitus suunnitella ensisijaisesti työpaikatoimintojen alueena, jolle voidaan sijoittaa myös kaupallisia palveluja. Kaupallisilla palveluilla tarkoitetaan tässä yhteydessä ainoastaan paljon tilaa vaativaa erikoiskauppaa.

Merkinnällä maankäytön kehittämisen kohdealue liikenteellisessä solmukohdassa osoitetaan liikenneväylien risteuksiin sijoittuvat alueet, joille kohdistuu maankäyttöpaineita sekä tarvetta liikennettä ja kuljetuksia palvelevien toimintojen kehittämiseksi varsinaisen taaja-asutuksen ulkopuolella. Alueelle saa yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa osoittaa liikenteelle, matkailulle ja logistiikkatoiminnoille tarpeellisia tienvarsipalveluja. Yleiskaavatasolla voidaan tutkia tilaa vaativan kaupan sijoittamista, mutta edes paikallisia erikois- ja päivittäistavarakaupan suuryksiköitä ei tulisi sallia näille alueille.

Itä-Uudenmaan maakuntakaava

Keskustatoimintojen alueelle voi sijoittua päivittäistavarakaupan ja erikoiskaupan suuryksiköitä tai vaikutuksiltaan niihin verrattavia muita kaupallisia palveluja. Alueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on luotava edellytykset monipuolisille kaupallisille palveluille ja viihtyisän kävelypainotteisen keskustan kehittämiseksi.

Palvelujen alueen merkinnällä (P, p) osoitetaan yhdyskuntarakenteen ulkopuolelle sijoittuvat maakunnallisesti ja seudullisesti merkittävät julkisten palvelujen ja hallinnon sekä kaupan palvelujen alueet ja kohteet. Kaupan palvelujen pinta-alan tulee olla näillä alueilla alle 2 000 kerrosneliometriä. Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulee kiinnittää huomiota kulttuuriympäristön ja rakennushistoriallisten ominaispiirteiden säilyttämiseen.

Vähittäiskaupan suuryksikön merkinnällä (KM, km) osoitetaan merkitykseltään vähintään seudullisesti merkittävien maankäyttö- ja rakennuslain 114 §:n tarkoittamien vähittäiskaupan suuryksiköiden sekä vaikutuksiltaan niihin rinnastettavien myymäläkeskittymien yleispiirteistä sijaintia keskustatoimintojen alueiden ulkopuolella. Suuryksiköiden toteuttamisen ajoittamisessa on otettava huomioon koko maakunnan ja kuntien palvelurakenteen tasapainoinen kehittäminen. Alueen suunnittelussa tulee edistää yhdyskuntarakenteen eheyttä, palvelujen saavutettavuutta ja toimivia liikennejärjestelyjä.

Maakuntakaavassa varataan toteuttamismahdollisuudet vähittäiskaupan suuryksiköille seuraaviin paikkoihin: Sipoon Östersundom ja Talma, Porvoon Harabackan ns. Kuninkaanportin alue ja Tarmolan-Kaupunginhaan alue, Pernajan Vanhakylä sekä Loviisan ns. Länsiportin alue.

Turun kaupunkiseudun maakuntakaava

Suunnittelulla pyritään ohjaamaan palveluverkkoa niin, ettei palvelujen yksikkökoko kasva liian suureksi ja että palvelujen saatavuus asuntoalueilla säilytetään. Uusia suuryksiköitä tai alakeskuksia toteutetaan suunnitelmallisesti niin, että olevien keskusten asema voidaan turvata.

Päivittäistavarakaupan suuryksiköitä voidaan sijoittaa vain kuntakeskustoihin ja niiden laajenemisalueille sekä erikseen kaavoissa osoitetuille alueille keskustojen ulkopuolella. Keskustoissa pitää turvata sujuvat liikenneyhteydet ja pysäköintimahdollisuudet. Muualle ohikulkutien ja E18-tien varsialueille voidaan sijoittaa ensisijaisesti tilaa vievän kaupan toimintoja niin, että liikenteen sujuvuus varmistetaan.

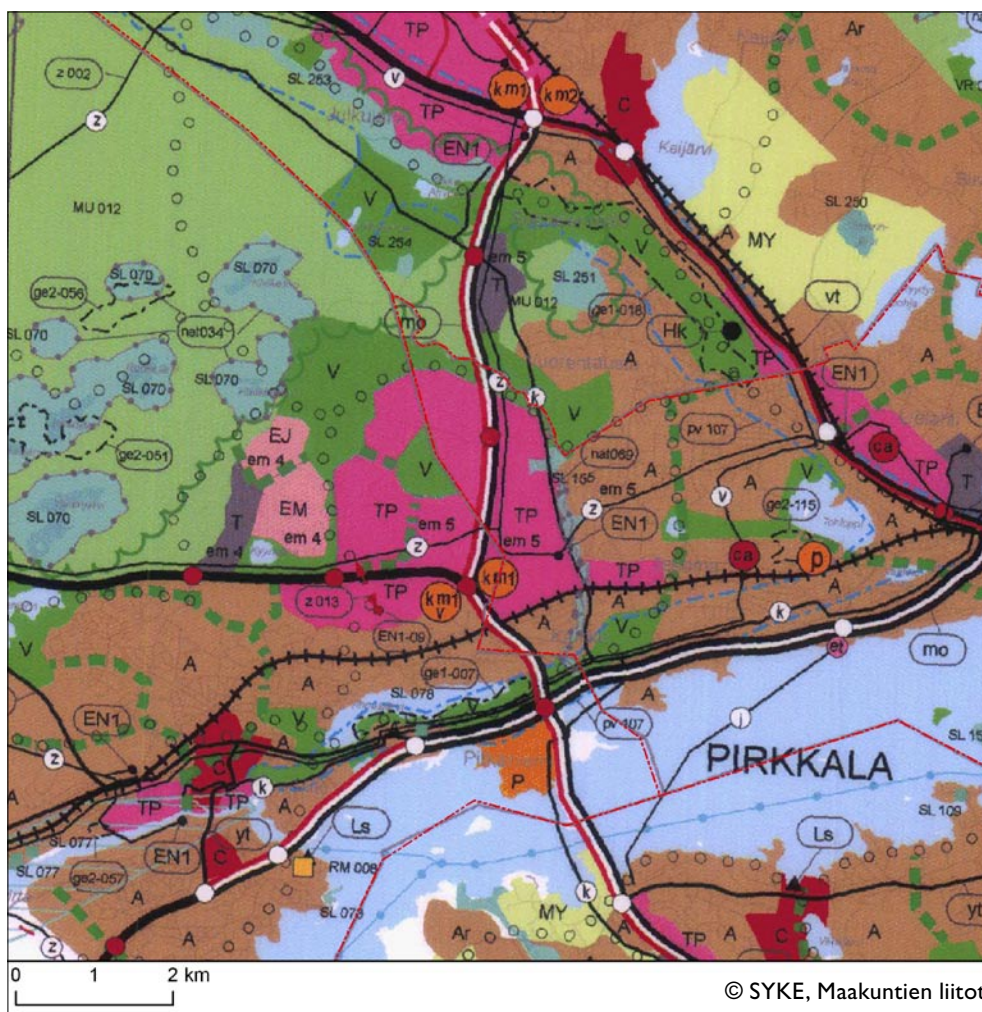
Vähittäiskaupan suuryksikkömerkintä (km) mahdollistaa seudullisesti merkittävien vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittumisen. Keskusta-alueiden ulkopuolelle ei rakenneta uusia yhdyskuntarakennetta purkavia päivittäistavarakaupan suurmyymälöitä. Uuden suuryksikön suunnittelu edellyttää selvityksiä sen vaikutuksista ja neuvotteluja vaikutusalueen kuntien kanssa. Työpaikka-alueille (TP) voi sijoittua tilaa vievän kaupan keskittymiä.

Pirkanmaan I. maakuntakaava

Keskustatoimintojen alueille voidaan sijoittaa vähittäiskaupan suuryksiköitä. Keskustatoimintojen alakeskukseen ei saa sijoittaa enempää kuin kaksi seudullisesti merkittävää päivittäistavarakaupan suuryksikköä. Maakuntakaava ei ohjaa erikseen paljon tilaa vaativan erikoiskaupan sijoittumista, vaan näitä voidaan kunnissa yksityiskohtaisemman suunnittelun yhteydessä ohjata maakuntakaavan keskusta-, taajama- ja työpaikkatoimintojen alueille.

Vähittäiskaupan suuryksikön merkinnöillä (KM1 ja KM2) osoitetaan jo olemassa olevia seudullisesti merkittäviä yksiköitä sekä ennakoidaan uusien kauppapaikkojen muodostumista. Suuryksiköiden verkostoratkaisun lähtökohtana Tampereen kaupunkiseudulla on ns. mahdollistava vaihtoehtomalli, jossa suuryksiköiden kokonaisuus ylittää selvästi vuoteen 2020 ennakoitun ostovoiman kasvun. Maakuntakaavan periaatteiden huomioiminen konkreettisten kaava- ja hankeratkaisujen käsittelyssä turvataan liiton lausuntomenettelyllä.

KM1 -alueelle saa sijoittaa seudullisesti merkittävän vähittäiskaupan suuryksikön. KM2 -alueelle saa sijoittaa seudullisesti merkittävän erikoiskaupan myymälätiloja sisältävän vähittäiskaupan suuryksikön. Merkintä mahdollistaa Tampereen kaupunkiseudun ulkopuolella myös päivittäistavarakaupan myymälätilojen sijoittamisen alueelle. Suunnittelumääräyksen mukaan päivittäistavarakaupan sijoittumisedellytykset ja mitoitus tulee erikseen selvittää yksityiskohtaisen kaavoituksen yhteydessä.



Kuva 2. Nokian Kalkun alue, ote Pirkanmaan I. maakuntakaavasta. Valtioneuvosto jätti vahvistamatta km1-kohdemerkinnän Kalkun risteyksessä.

Molempia KM-alueita koskevien suunnitelmääräysten mukaan suuryksikön mitoituksessa ja tarkemmassa sijoittumisessa on otettava huomioon seudun palvelurakenteen tasapainoinen kehittäminen siten, ettei suuryksikkö aiheuta palvelutarjonnassa alueellisia tai väestöryhmittäisiä palveluiden saavutettavuuteen vaikuttavia merkittäviä haitallisia muutoksia. Aluetta ei saa myöskään ottaa käyttöön ennen kuin alueelle johtavat liikennejärjestelyt on toteutettu sinne sijoitettavan toiminnan laajuuden edellyttämällä tavalla. Lisämerkinnän v osoittamalla alueella seudullisesti merkittävää vähittäiskaupan suuryksikköä ei saa toteuttaa ennen vuotta 2010.

KM-merkintöjä on Tampereen kaupunkiseudulla osoitettu yhteensä 16 ja muualla Pirkanmaalla kuusi. Kaupunkiseudun KM-alueista 11 on osoitettu päivittäistavara-kauppaa mahdollistavalla merkinnällä KM1 ja viisi vain erikoiskaupan suuryksiköiden merkinnällä KM2. Pääosa merkinnöistä osoittaa olemassa olevia kauppapaikkoja ja niiden suuryksiköitä.

Kokonaan uusia keskustojen ulkopuolelle sijoittuvia ennen vuotta 2010 toteutettavia päivittäistavara-kaupan hypermarket -kokoluokan myymälöitä (KM1) on kaupunkiseudulle osoitettu kaksi (Nokian Kalkun risteys ja Ylöjärven Elovainion alue). Tämän lisäksi ennen vuotta 2010 on varauduttu kahden myymälän laajentamiseen hypermarket -luokkaan (Kuljun kartano Lempäälässä ja Partola Pirkkalassa). Vuoden 2010 jälkeen maakuntakaavassa on varaus yhdelle uudelle hypermarket -kokoluokan myymälälle (Nokian Kalkku). Muut KM1 -merkinnät osoittavat jo olemassa olevia seudullisesti merkittäviä suuryksiköitä.

KM2 -varauksien alueet ovat tällä hetkellä rakentumattomia. Alueilla on kuitenkin voimassa tai vireillä olevia asemakaavoja niiden muodostamiseksi kaupallisten palvelujen alueiksi. KM2 alueista kaksi on jo toteutuneita (Lentola Kangasalalla ja Partola Pirkkalassa). Lempäälän Marjamäki on rakenteilla. Tampereen Lahdesjärven asemakaavaa on tehty pääosin paljon tilaa vaativan erikoiskaupan Retail Park -tyypiselle myymälälle. Ylöjärven Elovainion alueella on voimassa oleva asemakaava.

Tampereen kaupunkiseudun ulkopuolella seudullisesti merkittäviä vähittäiskaupan suuryksiköitä (KM2) on osoitettu Ikaalisiin, Kylmäkoskelle, Mouhijärvelle, Hämeenkyröön, Parkanoon ja Vammalaan. Näistä Kylmäkosken kohde on olemassa oleva suuryksikkö, jonka tontilla on voimassa oleva kaupan suuryksikön mahdollistava asemakaava. Myös Mouhijärven Häijään yksikkö on olemassa, mutta maakuntakaavassa on varauduttu oikeusvaikutteisen yleiskaavan mukaisesti siirtämään ja laajentamaan yksikköä. Hämeenkyrössä keskustan tuntumassa ja Parkanossa Pahlakan alueella on suuryksiköt mahdollistavat asemakaavat. Vammalassa on vireillä nykyisen markkinan laajennus. Ikaalisten KM2 alue ajoittuu vuoden 2010 jälkeen (lisämerkintä v).

Teksti vastaa kaavaselostuksen kirjoittamishetken tilannetta. Valtioneuvosto jätti vahvistamatta maakuntakaavasta Nokian Kalkun ja Pirkkalan Linnakorven vähittäiskaupan suuryksiköt valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden ja maakuntakaavan sisältövaatimusten vastaisina. Uudet suuryksiköt olisivat hajauttaneet yhdyskunta- ja palvelurakennetta sekä lisänneet liikennetarvetta ja liikenteestä ympäristölle aiheuttuvia haittoja. Pirkanmaan liitto on hakenut päätökseen muutosta korkeimmasta hallinto-oikeudesta.

Päijät-Hämeen maakuntakaava

Kaupunki- ja kuntatasoisten keskustatoimintojen alueille voidaan sijoittaa vähittäiskaupan suuryksiköitä. Keskustatoimintojen alakeskuksiin voidaan sijoittaa sellaisia vähittäiskaupan suuryksiköitä, jotka palvelevat alakeskusten vaikutusalueen asukkaita (eivät saa olla seudullisesti tai maakunnallisesti merkittäviä). Keskustatoimintojen ja alakeskusten alueilla vähittäiskaupan suuryksiköiden toteuttamisen ajoittamisessa on otettava huomioon kaupunkiseudun palvelurakenteen tasapainoinen kehittäminen siten, ettei palvelutarjonnassa aiheudu alueellisia tai väestöryhmittäisiä palvelujen saavutettavuuteen haitallisesti vaikuttavia muutoksia.

Vähittäiskaupan suuryksikön kohdemerkintää käytetään osoittamaan vähintään seudullisesti merkittäviä vähittäiskaupan suuryksiköitä, mutta se ei sulje pois myöskään vähittäiskaupan myymäläkeskittymien sijoittumista. Suuryksiköiden toteuttamisen ajoittamisessa on otettava huomioon kaupunkiseudun palvelurakenteen tasapainoinen kehittäminen siten, ettei palvelutarjonnassa aiheudu alueellisia tai väestöryhmittäisiä palvelujen saavutettavuuteen haitallisesti vaikuttavia muutoksia. Vähittäiskaupan suuryksiköiden tarkempaa sijaintia suunniteltaessa tulee minimoida liikenteen aiheuttamat haittavaikutukset. Suuryksikkömerkintöjä on osoitettu Lahdessa Holmaan, Karistoon ja nykyiselle paikalleen Launeelle sekä Heinolan Tähtiniemeen.

Maakuntakaavan palvelujen alueet ovat suurten laitosten ja paljon tilaa vaativan kaupan alueita. Kaupan tarpeisiin varatut palvelualueet ovat toistaiseksi joko vajaasti rakennettuja tai rakentamattomia alueita. Alueet sijaitsevat usein taajamien ulkopuolella, joten liikenteen toimivuuteen, pysäköintipaikkoihin ja julkisen liikenteen yhteyksiin on kiinnitettävä erityistä huomiota.

Kymenlaakson maakuntakaava

Keskustatoimintojen alueelle voi sijoittua vähittäiskaupan suuryksiköitä tai vaikutuksiltaan niihin verrattavia kaupallisia palveluja. Aluetta suunniteltaessa on vaurauduttava riittävään nykyistä keskustatoimintaa sijainnillaan tukevaan palvelutilatarjontaan. Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulee mahdollistaa uusien palvelujen keskittäminen olevien palvelujen läheisyyteen palvelujen vetovoiman ja kehittämisedellytysten lisäämiseksi.

Vähittäiskaupan suuryksikön merkinnällä (km) osoitetaan vähintään seudullisesti merkittävien MRL 114 §:n mukaisten vähittäiskaupan suuryksiköiden sekä vaikutuksiltaan niihin rinnastettavien myymäläkeskittymien sijaintia. Suuryksiköiden palvelutarjonnassa, mitoituksessa ja tarkemmassa sijoituksessa on varmistettava seudun palvelurakenteen tasapainoinen kehittäminen. Suuryksikköjä kehitettäessä ja sijoitettaessa on varmistettava, että tehtävät toimenpiteet eivät heikennä palveluiden saavutettavuutta seudun muissa osissa.

Vähittäiskaupan suuryksiköt (hypermarketit) sijoittuvat Kotkan Jumalniemen ja Sutelan alueille sekä Kouvolan seudulla Kouvolan-Kuusankosken sauma-alueelle valtatie 6 ja Kouvola-Kuusankoski -tien liittymäalueelle. Alueilla, joissa merkintää on käytetty, on jo toiminnassa taajama-alueiden ulkopuolisia vähittäiskaupan suuryksikköjä. Kaavassa ei ole uusia vähittäiskaupan suuryksikköjen tai vaikutuksiltaan niihin rinnastettavien myymäläkeskittymien alueita. Taajama-alueella jo toimiville vähittäiskaupan suuryksiköille voidaan osoittaa tilavarauksia edellyttäen, että kaupan merkitys pysyy paikallisena.

Kaupan palvelujen alueen merkinnällä (p1) osoitetaan maakunnallisesti merkittävien liikenteeseen tukeutuvan kaupan palvelujen alueet ja kohteet. Palvelujen tarjonta ei saa vaarantaa vastaavien palvelujen kehittämismahdollisuuksia nykyisissä taajamissa tai keskustoissa. Merkintää on käytetty Mustilan (Elimäki) ja Kausalan palvelualueilla (Iitti), jotka sijoittuvat varsinaisen taajaman ulkopuolelle. Taajamassa jo sijaitsevien palvelujen kehittämismahdollisuuksien säilyttämiseksi tarkemman suunnittelun yhteydessä tulee tutkia palvelualueiden valikoiman ja mitoituksen vaikutusta taajaman palveluihin.

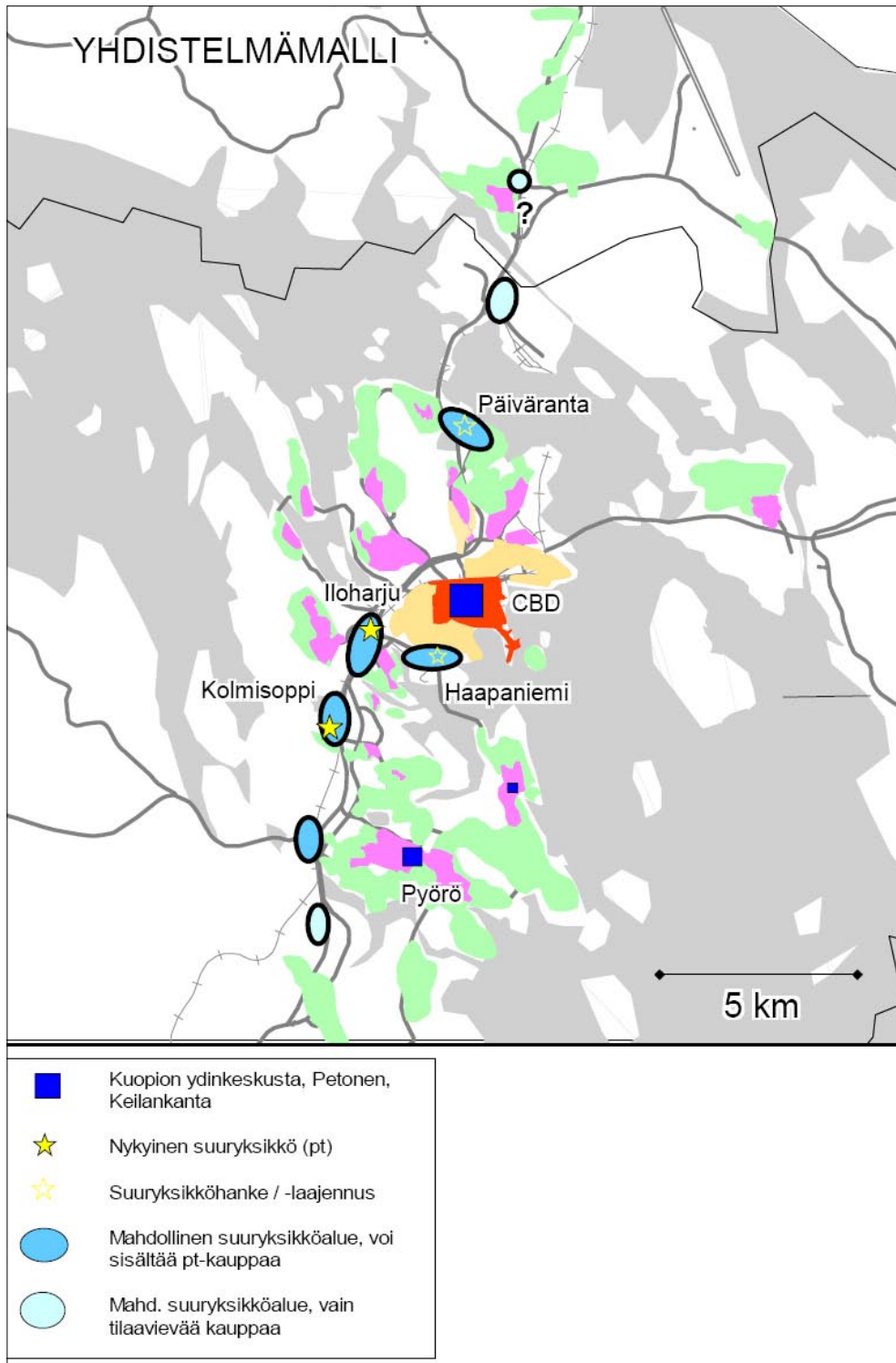
Työpaikka-alueille (TP) voidaan sijoittaa paljon tilaa vaativaa erikoistavaran kauppaa, kun ensin selvitetään sijoittamisen vaikutukset vastaavien palveluiden saatavuuteen ja kehittämismahdollisuuksiin nykyisissä kuntakeskuksissa.

Kuopion seudun maakuntakaava

Pääperiaatteena kaupan rakenteen kehittämisessä on kehittää Kuopion keskustaa erityisesti erikoiskaupan keskuksena ja toisaalta mahdollistaa Kuopion asema valtakunnan osakeskuksena osoittamalla valtatie 5 varteen mahdollisia suuryksikköalueita päivittäistavarakaupalle ja tilaa vievälle erikoiskaupalle.

Kuopion keskusta-alue Haapaniemen alue mukaan luettuna osoitetaan keskustatoimintojen alueeksi (C), jolle sijoittuu keskustahakuisia erikoiskaupan palveluja ja vähittäiskaupan suuryksikköjä. Alueen käytön suunnittelussa tulee luoda edellytykset korkeatasoisen ja vetovoimaisen keskusta-alueen kehittämiselle sekä monipuolisen erikoiskaupan palveluiden sijoittamiselle. Merkinnöillä ca1 ja ca2 osoitetaan Kuopion kaupunkiseudun aluekeskukset, joihin voidaan sijoittaa vähittäiskaupan suuryksikköjä.

Maakuntakaavassa on osoitettu kohdemerkinnöillä kolme vähittäiskaupan suuryksikköä (merkinnällä km), kaksi tilaa vievän erikoiskaupan aluetta (merkinnällä km-e) sekä vähittäiskaupan ja tilaa vievän erikoiskaupan kehittämisen alue (merkinnällä kma-e). Maakuntakaavan työpaikka-alueille (TP) on mahdollista sijoittaa myös paljon tilaa vaativaa erikoiskauppaa.



Kuva 3. Kuopion seudun maakuntakaavaa varten laadittu kaupan rakennekartta.

Merkinnällä km (Päiväranta, Kolmisoppi ja Savilahti) osoitetaan vähintään seudullista merkitystä omaavat vähittäiskaupan suuryksiköt. Suunnittelumääräyksen mukaan alueelle saa sijoittaa yli 5 000 kerrosneliömetrin vähittäiskaupan suuryksikön/suuryksikköjä, jonka/joiden sijainti ja koko määritellään tarkemmin kuntakaavoituksessa. Alueelle saa sijoittaa myös tilaa vievää erikoiskauppaa.

Merkinnän km-e (Siilinjärvi eteläinen ja pohjoinen) osoittamalle alueelle saa sijoittaa paljon tilaa vievää erikoiskauppaa, jonka sijainti ja koko määritellään tarkemmin

kuntakaavoituksessa. Vähittäiskaupan ja tilaa vievän erikoiskaupan kehittämisen alueelle kma-e (Pitkälähti–Hiltulanlahti) saa sijoittaa enintään kaksi maankäyttö- ja rakennuslain 114 §:ssä tarkoitettua vähittäiskaupan suuryksikköä, joiden sijainti ja koko määritellään tarkemmin kuntakaavoituksessa. Alueelle saa sijoittaa myös tilaa vievää erikoiskauppaa.

Pohjois-Karjalan maakuntakaava

Joensuun keskustatoimintojen alueelle ja seutukeskusten keskustatoimintojen alueelle voi sijoittaa vähittäiskaupan suuryksikköjä. Joensuun ydinkaupunkiseudun alakeskuksiin ei saa sijoittaa maankäyttö- ja rakennuslain 114 §:ssä tarkoitettua vähittäiskaupan suurmyymälää. Yksittäisten tätä pienempien vähittäiskaupan myymälöiden kehittäminen on kuitenkin sallittua, vaikka niiden yhteinen kokonaismyymäläala ylittäisi 2 000 kerrosneliometriä.

Vähittäiskaupan suuryksiköiden osalta maakuntakaavan tarkoituksena on tuoda esille vaihtoehtoisia/mahdollisia sijaintipaikkoja, jotka tukevat kaupunkiseudun yhdyskunta- ja palvelurakenteen tasapainoista kehittämistä ja sijoittuvat saavutettavuuden kannalta edullisesti. Osoitetut sijaintipaikat soveltuvat vaihtoehtoisesti hyvin myös erikoiskaupan suuryksiköiden sijainnille.

Vähittäiskaupan suuryksikön kohdemerkinnällä (km, km-1 ja km-2) osoitetaan vähintään seudullista merkitystä omaavia maankäyttö- ja rakennuslain 114 §:n tarkoittamia vähittäiskaupan suuryksiköitä varten. Suuryksiköiden toteuttamisen ajoittamisessa on otettava huomioon kaupunkiseudun palvelurakenteen tasapainoinen kehittäminen siten, ettei palvelutarjonnassa aiheudu alueellisia tai eri väestöryhmiä koskevia palvelujen saavutettavuuteen haitallisesti vaikuttavia muutoksia. Lisämerkinnöillä 1 ja 2 osoitetuille alueille on kohdennettu erityinen suunnittelumääräys, joka koskee niiden toteuttamisen ajoitusta tarvittavien uusien liikennejärjestelyjen johdosta:

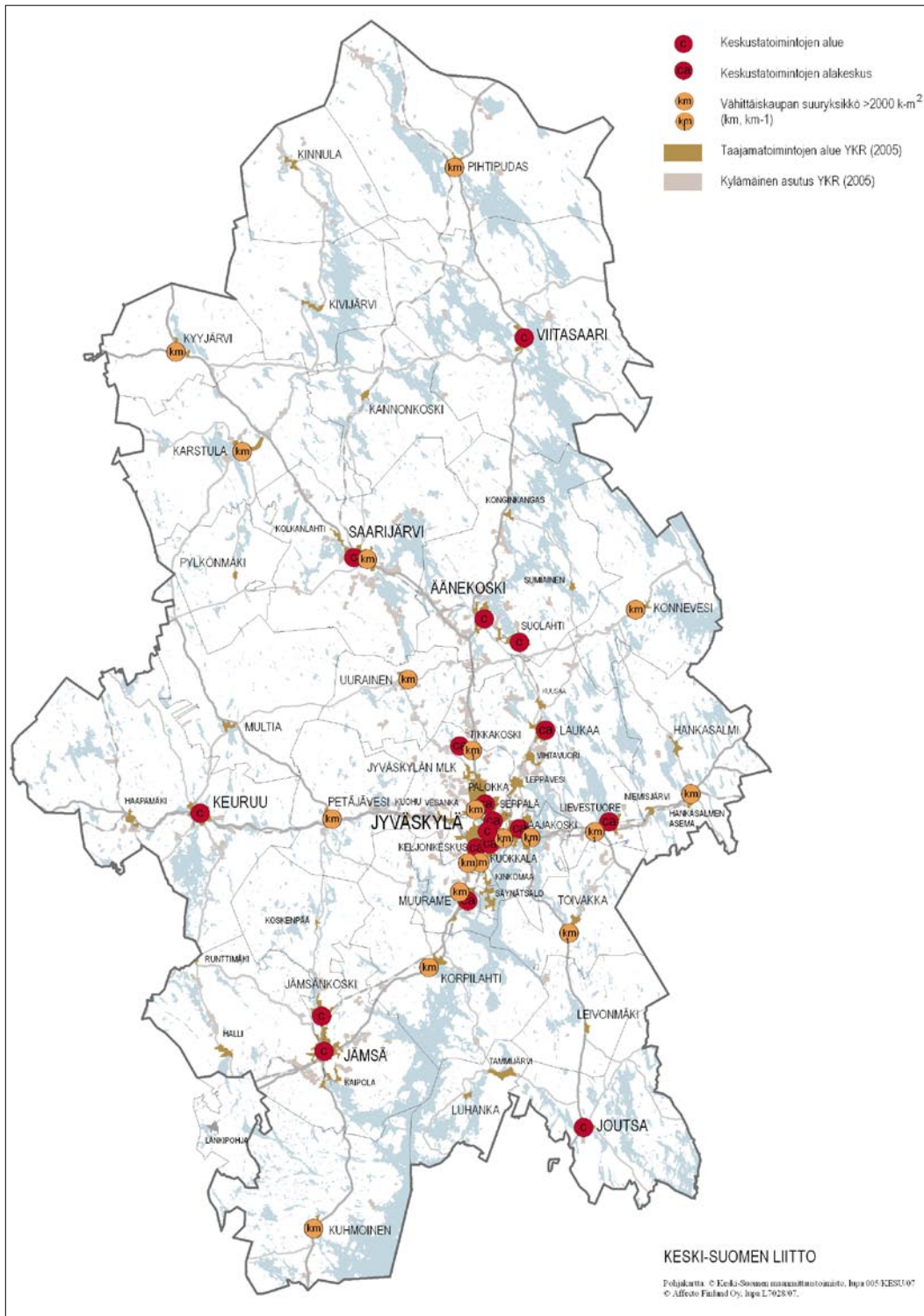
- *km-1: uuden suuryksikön toteuttamisen edellytyksenä on viereisen valtatie eritasoliittymään suunniteltujen uusien liittymäjärjestelyjen toteuttaminen*
- *km-2: alueen toteuttaminen on ajoitettava siten, ettei suuryksikköä toteuteta ennen kuin viereiselle valtatielle suunniteltu eritasoliittymä on rakennettu*

Vähittäiskaupan suuryksikön alueina on osoitettu nykyiset kauppapaikat Käpykangas, Pilkko ja Raatekangas Joensuussa sekä uusina paikkoina valtatie 6 ja kantatie 74 risteysalue Joensuussa sekä Reijola Pyhäselässä.

Työpaikka-alueiden (TP, TP-e ja TP-1) aluevarausmerkinnällä osoitetuille alueille voidaan sijoittaa myös tilaa vievän erikoiskaupan yksiköitä. Lisämerkinnällä e osoitetaan alueet, joille voidaan sijoittaa vähäisessä määrin erikoiskaupan suuryksiköitä. Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulee tarkemmin osoittaa suuryksiköiden sijainti ottaen erityisesti huomioon toimivat liikennejärjestelyt ja toiminnan sopeutuminen lähialueen muuhun maankäyttöön. Lisämerkinnällä 1 osoitettujen alueiden toteuttamisen ajoittaminen on suunniteltava siten, ettei niitä toteuteta ennen kuin valtatie 6 ohitustie ja Reijolan eritasoliittymä on rakennettu. Alueen käyttö suunnitellaan tarkemmin yksityiskohtaisemmassa kaavoituksessa.

Keski-Suomen maakuntakaava

Vähittäiskaupan suuryksiköitä voidaan sijoittaa keskustatoimintojen ja keskustatoimintojen alakeskusten alueelle sekä km-merkinnällä osoitetuille taajama-alueille. Jyväskylän kaupungin taajamarakenteen sisällä voi olla yli 2 000 kerrosneliometrin suuruisia yksiköitä, joiden merkitys on paikallinen lähialueen riittävästä väestömäärästä ja ostovoimasta johtuen.



Kuva 4. Keskustatoimintojen alueet ja kaupan suuryksikkömerkinnät Keski-Suomen maakuntakaavassa. (Kaava on vahvistettavana ympäristöministeriössä.)

Vähittäiskaupan suuryksikön merkintään km liittyvän suunnittelumääräyksen mukaan vähintään seudullisesti merkittävä suuryksikkö tulee sijoittaa taajamaan tai sen välittömään läheisyyteen. Merkintä ennakoii uusien kauppapaikkojen muodostumista ja se on osoitettu seuraaviin taajamiin: Hankasalmen asema, Jyväskylän Etelä-Keljo, Jyväskylän maalaiskunnan Palokka, Karstula, Konnevesi, Korpilahti, Kuhmoinen, Kyyjärven Paletin kauppakeskus, Petäjävesi, Pihtipudas, Saarijärvi ja Uurainen.

Vähittäiskaupan suuryksikön merkinnän km-1 alueelle saa sijoittaa matkailu- ja myymäläkeskittymän tai vähittäiskaupan suuryksiköitä siten, että päivittäistavaramyymälöiden yhteinen pinta-ala saa olla enintään 2 000 kerrosneliömetriä. Merkintä osoittaa olemassa olevan Jyväskylän Viherlandian sekä uusina Etelä-Keljon läntisen, Jyväskylän maalaiskunnan Kanavuoren-Ruokosaaren ja Tikkakosken risteuksen, Laukaan Lievestuoreen ja Toivakan Viisarinmäen kauppapaikkojen muodostumisen.

Etelä-Pohjanmaan maakuntakaava

Vähittäiskaupan suuryksiköt sijoitetaan pääsääntöisesti keskustatoimintojen alueille (seutukuntakeskus, kuntakeskus ja keskustatoimintojen alakeskus), joissa ne tukevat muiden palvelujen saatavuutta. Suuryksiköiden mitoitus ja sijainti määritellään kunnan kaavoituksessa.

Merkinnällä km osoitetaan taajamatoimintojen alueilla, mutta varsinaisten ydinkeskustojen reuna-alueille sijoittuvat yli 2 000 kerrosneliömetrin suuruiset vähittäiskaupan myymälät. Merkintä ei koske paljon tilaa vaativia erikoismyymälöitä. Merkinnällä on osoitettu kaksi kohdetta: Alahärmässä ja Alajärvellä on varattu alueet ydinkeskusta-alueiden välittömään läheisyyteen taajamatoimintojen alueille.

Etelä-Pohjanmaan maakuntakaava vahvistettiin toukokuussa 2005, mutta sitä muutettiin jo elokuussa 2006. Muutoksen oleellisin toimenpide oli teollisuusalueen kohdemarkinnan muuttaminen km1- merkinnäksi, mikä sallii vähittäiskaupan suuryksikön rakentamisen valtatie 19 itäpuolelle Lapualla.

Pohjanmaan maakuntakaava

Kaupunkikeskustojen keskustatoimintojen alueen merkinnällä osoitetaan kaupunkikeskustojen palvelutoimintojen alue, jonne voi sijoittua keskustahakuisia kaupan palveluja ja vähittäiskaupan suuryksiköitä. Kuntakeskusten keskustatoimintojen alueen merkintä mahdollistaa keskustatoimintojen alueella alle 5 000 kerrosneliömetrin kokoisen vähittäiskaupan suuryksikön rakentamisen. Kaupunki- ja kuntakeskusten alueella vähittäiskaupan suuryksikön mitoitus tulee sopeuttaa ympäristöön ja selvittää tarkemmalla kaavoituksella. Kaupunkien ja kuntien alakeskuksiin ei saa sijoittaa vähittäiskaupan suuryksikköä.

Vähittäiskaupan suuryksikkömerkinnällä (km) osoitetaan maankäyttö- ja rakennuslain määrittelemiä vähittäiskaupan suuryksikköjä ja sallitaan erikoiskaupan yksiköiden (ns. Retail Park) sijoittumista alueelle. Kaupan suuryksiköiden toteuttamisen ajoittamisessa on otettava huomioon kaupunkiseudun ja kuntien palvelurakenteen tasapainoinen kehittäminen. Alueidenkäytön suunnittelussa ja kaavoituksessa tulee kiinnittää erityistä huomiota alueen liikennejärjestelyihin. Maakuntakaavassa tällä merkinnällä osoitetaan kaksi aluetta (Kivihaan alue ja Vaasan moottoritien ja Yhdystien risteysalueen pohjoispuoli Vaasassa).

Palvelujen alueen merkinnällä (p) osoitetaan seudullisesti merkittävät yksityisten palvelujen alueet. Alue on varattu ensisijaisesti paljon tilaa vaativan erikoiskaupan tarpeisiin. Aluetta rakennettaessa tulee kiinnittää erityistä huomiota liikennejärjestelyihin ja maisemaan. Maakuntakaavassa tällä merkinnällä osoitetaan Tervajoen keskusta Vähässäkyrössä ja Isossakyrössä sekä Edsevön alue Pedersören kunnassa.

Keski-Pohjanmaan maakuntakaava

Vähittäiskaupan suuryksikkö-merkintää (km) käytetään osoittamaan vähintään seudullisesti merkittäviä, MRL 114 §:n tarkoittamia vähittäiskaupan suuryksiköitä, jotka eivät sijoitu keskustatoimintojen alueille. Merkintään ei liity suunnittelumääräyksiä. Maakuntakaavan ainoa km-merkintä on Kokkolan Heinolan alueella. Vähittäis-

kaupan suuryksikön toteuttaminen Heinolaan oli jo maakuntakaavaa laadittaessa hankesuunnitteluvaiheessa, joten maakuntakaavaehdotus oli siltä osin luonteeltaan toteava. Heinolan aluetta lukuun ottamatta kaupan toiminnot sijoittuvat keskustoihin, jotka Kokkolassa on osoitettu aluemerkinällä (C) ja muissa kunnissa kohde-merkinnällä (c).

Pohjois-Pohjanmaan maakuntakaava

Maankäyttö- ja rakennuslain 114 §:n mukaisten vähittäiskaupan suuryksiköiden rakentaminen on mahdollista maakuntakaavan keskustatoimintojen alueilla. Sellaisiksi tulkitaan C- ja ca -merkinnät. Seutua palvelevilla vähittäiskaupan suuryksiköillä tarkoitetaan hypermarketteja, suuria supermarketteja ja kauppakeskuksia. Maakuntakaavalla ohjattavan seudullisesti merkittävän suuryksikön kerrosalan alarajana on noin 5 000 neliometriä. Tällaisia uusia suuria yksiköjä tarvitaan ensisijaisesti Oulun Kaakkurin, Linnanmaan-Kaijonharjun ja Hiukkavaaran aluekeskuksissa. Kauppakeskuksia, joilla ei ole seudullisia vaikutuksia voidaan sijoittaa muihinkin taajamiin ja ohjata kuntakaavoituksella, vaikka yksikön koko ylittäisi laissa määritellyn kerrosalarajan.

Kaupunkikehittämisen kohdealueiden suunnittelumääräyksissä on lisäksi seuraavia vähittäiskaupan sijoittumista ohjaavia suunnittelumääräyksiä:

- *Oulun kaupunkiseutu. Alueen kaupunki-, kunta- ja aluekeskuksiin voidaan sijoittaa seutua palvelevia vähittäiskaupan suuryksiköitä. Yksiköt tulee sijoittaa siten, että ne tukevat yhdyskuntarakennetta ja ovat hyvin kevyt- ja joukkoliikenteen saavutettavissa.*
- *Raahen kaupunkiseutu. Uusien kauppapaikkojen sijoitusratkaisuilla ei saa vaarantaa kaupungin keskustan kehittämisedellytyksiä.*
- *Oulun eteläisen alueen kaupunkiverkko. Alueen kaupunkikeskuksiin voidaan sijoittaa seutua palvelevia vähittäiskaupan suuryksiköitä. Yksiköt tulee sijoittaa siten, että ne ovat hyvin kevyt- ja joukkoliikenteen saavutettavissa. Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa kaupan ja muiden palvelujen, elinkeinoelämän, asutuksen, liikenteen ja virkistystoimintojen sijoittelussa on pyrittävä tehostamaan verkostokaupungin olemassa olevien yhdyskuntien alueiden käyttöä kuntien välisellä yhteistyöllä ja työnjaolla.*

Huomioita km-merkinnän käytöstä

Vähittäiskaupan suuryksikkömerkinnän käyttö olemassa olevan tilanteen toteajana ja uusien sijoittumispaikkojen osoittajana vaihtelee maakunnan tilanteen mukaan. Esimerkiksi Kymenlaakson ja Keski-Pohjanmaan maakuntakaavoissa km-merkinnällä osoitetaan vain jo olemassa olevia kauppapaikkoja ja hankesuunnitteluvaiheessa olevia yksiköitä kun esimerkiksi Pirkanmaalla ja Keski-Suomessa merkinnällä ennakoidaan myös uusien kaupan sijoittumispaikkojen muodostumista. Kaikissa kaavaselostuksissa ei tuoda selkeästi esiin, mitkä merkinnät osoittavat olemassa olevia ja mitkä uusia kaupan sijoittumispaikkoja.

Km-kohdemerkintä voi mahdollistaa yhden tai useamman vähittäiskaupan suuryksikön sijoittumisen tietylle alueelle. Yhdellä merkinnällä useamman suuryksikön sijoittumisen samalle alueelle mahdollistavat Uudenmaan ja Kuopion seudun maakuntakaavat. Tämä ratkaisu antaa väljyyttä kuntakaavoitukseen, mutta saattaa ajan myötä myös vaikeuttaa kehityksen hallintaa - etenkin kun kaavoissa ei ole asetettu ylärajaa suuryksiköiden kerrosalalle. Suuryksikkömerkinnälle ei ole asetettu kerrosalan ylärajaa muissakaan maakuntakaavoissa, mutta esimerkiksi Keski-Suomen maakuntakaavassa km-1 alueen päivittäistavaramyymälöiden yhteenlasketuksi enimmäispinta-alaksi määritellään 2 000 kerrosneliometriä.

Suunnittelumääräyksissä olisi hyvä pyrkiä mahdollisimman yksiselitteisiin määrittelyihin. Kuntakaavoituksessa tulkintaongelmia saattaa aiheuttaa esimerkiksi seuraavankaltainen määräys: *lisämerkinnällä x osoitetaan alueet, joille voidaan sijoittaa vähäisessä määrin erikoiskaupan suuryksiköitä*. Ratkaistavana on siis kysymys siitä, miten tulkitaan maakunnallisesti merkittävä vähäinen määrä erikoiskaupan suuryksiköitä.

Maakuntakaavaprosessin kesto olisi hyvä ottaa huomioon silloin, kun suuryksikkömerkintään liitetään ajoitusvuotta koskevia määräyksiä. Maakuntakaavoitusta aloitettaessa esimerkiksi vuotta 2015 saatetaan pitää riittävän pitkän aikavälin ratkaisuna, mutta kaavan vahvistamisen aikaan se voi olla jo muutaman vuoden päässä. Tietyn vuoden sijasta saattaakin olla tarkoituksenmukaisempaa sitoa suuryksikön toteuttamisajankohta muun yhdyskuntarakenteen kehittymiseen (uusien asuin- ja työpaikka-alueiden rakentuminen, tiejärjestelyt jne.).

3.4

Kilpailunäkökulman huomioiminen

Kilpailu ilmenee vähittäiskaupassa sekä myymäläryhmittymien ja -ketjujen että yksittäisten myymälöiden välisenä kilpailuna. Lisäksi vähittäiskaupan eri toimi-alat kilpailevat keskenään ja suhteessa muihin palvelualoihin. Myymälät kilpailevat pääasiassa hinnoilla, laadulla, valikoimilla, sijainnilla, koolla ja palvelulla. Kilpailuvaikutukseksi voidaan määritellä uuden tai laajennettavan maakunnallisesti ja seudullisesti merkittävän vähittäiskaupan suuryksikön tai myymäläkeskittymän synnyttämästä kilpailusta aiheutuvat muutokset vaikutusalueella. Kilpailun aiheuttamia vaikutuksia voi ilmetä esimerkiksi seuraavissa tekijöissä:

- markkinoiden keskittymisaste ja kaupan toimijoiden markkinaosuuksien kehitys
- uusien toimijoiden alalle tulo
- ostovoiman siirtyminen
- myymälärakenne
- tehokkuus, tuottavuus ja kannattavuus
- investoinnit
- logistiikka
- työvoimatarve
- myymälöiden hintataso ja valikoima sekä palvelujen saavutettavuus

Kilpailuvaikutusten ennakoiminen on haasteellista, koska monet vaikutuksista riippuvat kuluttajan käyttäytymisen mahdollisesta muutoksesta ja kilpailun aiheuttamista dynaamisista vaikutuksista yritysten toimintaan. Viranomaisten ennusteet kilpailuvaikutuksista ovatkin suuntaa antavia. Tärkeintä kilpailun toimivuuden kannalta olisi varmistaa, että kaavoituksella luodaan edellytykset sille, että niin uusien toimijoiden alalle tulo kuin uusien liikeideoiden kehittäminenkin olisivat mahdollisia. Pitämällä alalle tulon esteet mahdollisimman alhaisina varmistetaan se, että luodaan edellytykset toimivalle kilpailulle ja sen myötä positiivisille kilpailuvaikutuksille.

Tarkasteluissa maakuntakaavoissa kilpailuvaikutukset tulevat useimmiten esiin taustaselvityksissä ostovoimaa ja sen siirtymiä koskevana arvioina sekä yleisen tason kuvauksina vähittäiskaupan suuryksiköiden vaikutuksista kilpailuasetelmaan. Tarkastelu on pääsääntöisesti kilpailuvaikutuksia yleisellä tasolla kuvailevaa, eikä kohdistu suoraan tiettyihin myymälöihin tai kaupan toimijoihin. Päivittäistavara-kaupan myymälätyypeistä tuodaan useimmin esiin vaikutukset pienmyymälöiden ja erikoiskaupassa vaikutukset keskustamyymälöiden toimintaedellytyksiin.

”Toteutuessaan 5 000 kerrosneliömetrin suuruisena erikoiskaupan yksikkönä sijaintipaikka ei vaikuttaisi maakuntakaavaan merkittäviin keskuksiin negatiivisesti. Kirkonkylän tämänhetkisiin palveluihin sijaintipaikka vaikuttaisi toimintoja tukevana.”

”Sijoittumisensa vuoksi uusien hypermarkettien kilpailuvaikutukset kohdistuvat voimakaimmin keskustan erikoismyymälöihin ja lähialueen päivittäistavara-kaupan pienmyymälöihin. Näiden myymälöiden saattaa olla vaikeaa vastata kiristyvään kilpailuun hinnoilla, mutta kauppiaiden kilpailukeinona voivat olla esimerkiksi palvelussa ja tuotevalikoimassa tehtävät muutokset.”

Myös päivittäistavara-kaupan myymälöiden nykyiset markkinaosuudet nousevat esiin maakuntakaavojen taustaselvityksissä. Tarkastelu on useimmiten toteutettu myymälätyyppien välisinä prosenttiosuustarkasteluina tai yleisen tason sanallisina kuvauksina: *”kuusi suurinta päivittäistavaramyymälää myy 26 % päivittäistavaran kokonaismyynnistä”*. Uusien suuryksiköiden vaikutusta markkinaosuuksiin on tarkasteltu vain muutamissa taustaselvityksissä.

Kaavaselostuksissa vähittäiskaupan kilpailunäkökulman vaikutus kaavaratkaisuihin tuodaan esiin joko viittauksella maakuntakaavatyön yhteydessä tehtyyn kaupalliseen selvitykseen, maininnalla kilpailuvaikutusten huomioimisesta tai lyhyellä kuvauksella siitä, miten ja miksi kilpailunäkökulma on vaikuttanut.

”Vähittäiskaupan suuryksiköiden suunnittelukriteerit perustuvat mm. seuraaviin lähtökohtiin: ...ostovoiman alueellisen kehityksen ennakointi, kaupan omat mm. tuottavuuteen ja kilpailukykyyn liittyvien tavoitteiden huomioiminen, kilpailulainsäädäntö ja eri osapuolien tasapuolista kohtelua koskevat lähtökohdat.”

”Kaupan tehokkuusvaatimukset edellyttävät uusia liikeideoita ja toimintatapoja. Tämän mukaisesti uusia hankkeita kaavoillaan mm. kaupunkirakenteen ulkopuolelle hyvien liikenneyhteyksien varten.”

”Osoittamalla erikoiskaupan suuryksiköille riittävän monta palvelurakenteen ja sijainnin kannalta järkevää paikkaa, turvataan kilpailu maakunnan alueella yhdyskuntarakennetta vaarantamatta.”

”Kaavassa osoitetaan riittävästi tyydyttäviä sijoituspaikkoja merkitykseltään seudullisille suuryksiköille siten, että ne täydentävät palveluverkkoa, turvaavat yritystoiminnan toimintaedellytyksiä ja mahdollistavat osaltaan kaupan kilpailua.”

”Suuryksiköiden verkstoratkaisun lähtökohdana olevalla ns. mahdollistavalla vaihtoehtomallilla on haluttu turvata suomalaiseen yhteiskuntaan kuuluva avoimen kilpailun periaate.”

Maakuntakaavassa tehtyjen kaupan sijoittumista koskevien ratkaisujen vaikutus vähittäiskaupan kilpailuun tuodaan esiin mm. seuraavasti:

”Olennaista kilpailuvaikutusten kannalta on alueiden toteuttamisjärjestys ja toteutunut mitoitus. Ensimmäisenä rakentuvalla yksiköllä on luonnollinen kilpailuetu, mikä vaikuttaa olennaisesti kilpailevien aluevarausten toteutumiseen ja laajuuteen.”

”Liikepaikkojen asteittainen rakentuminen muuttaa markkinoita, mutta tutkituista paikoista suuri osa voidaan toteuttaa ilman kielteisiä vaikutuksia palveluverkolle.”

”Suuryksiköiden sijoittumisalueiden toteutuminen tapahtuu seudullisen palvelutarpeen, ostovoiman kehittymisen ja kaupan kilpailutilanteen edellyttämässä laajuudessa.”

Yhteenvetona voidaan todeta, että kilpailunäkökulma tiedostetaan ja otetaan huomioon etenkin silloin, kun maakuntakaavatyön yhteydessä on tehty palveluverkkoselvitys tai muu kattava kaupallinen selvitys. Kilpailuvaikutusten syvälinen tarkastelu yhdessä yhdyskuntarakenteellisten tekijöiden kanssa näyttäisi kaavaselostusten pohjalta olevan kuitenkin enemmän tai vähemmän hahmottumaton kokonaisuus. Useimmiten tarkastelun kohteena on ollut uusien suuryksiköiden vaikutus kilpailutilanteeseen, kilpailun toimivuuden tarkastelu on jäänyt taka-alalle.

4 Haastattelut – kohdennettu tarkastelu

Tässä luvussa kuvataan Pirkanmaan, Pohjois-Karjalan, Turun kaupunkiseudun ja Uudenmaan maakuntakaavoitusta koskevilla haastatteluilla esiin tuotuja näkemyksiä. Haastateltavina oli maakunnan liittojen, ympäristökeskusten, kuntien sekä kaupan ryhmien ja kauppakamarien edustajia. Luettelo haastatelluista henkilöistä on liitteenä 1. Tarkastelu koostuu seuraavista asioista:

- yhteistyö ja vuorovaikutus maakuntakaavaa laadittaessa
- maakuntakaavan ohjausperiaatteiden välittyminen kuntakaavoitukseen
- seudullisesti merkittävä suuryksikkö
- kaupan varausten tarkistamistarve maakuntakaavassa
- kilpailunäkökulman huomioiminen

4.1

Yhteistyö ja vuorovaikutus maakuntakaavaa laadittaessa

Maakuntaliittojen ja kuntien välinen yhteistyö ja vuorovaikutus sujui pääsääntöisesti hyvin. Näkemysten yhteensovittamisessa ei ollut ylitsepääsemättömiä ongelmia. Palveluverkkoselvitykset olivat antaneet hyvän lähtökohdan keskusteluille ja yhteisymmärryksen löytymiselle. Aivan ongelmitta ei kuitenkaan selvitty:

- kunnat ehdottivat suuryksikköpaikkoja enemmän kuin kaavaan merkittiin, ”mahdottomuuksia” ei kuitenkaan esitetty
- kuntien näkemykset olivat osin ristiriidassa keskenään, jolloin maakuntaliitolta olisi kaivattu voimakasta seudullista näkemystä
- yhteistilaisuudet maakuntaliiton ja kaikkien kuntien kanssa olisivat olleet tarpeen

Myös kauppa olisi toivonut suuryksiköille useampia mahdollisia sijoittumispaikkoja ja maakuntaliitoilta kaivattiin vahvaa roolia seudullisista asioista päätettäessä. Voimakasta ristiriitaa maakuntaliittojen ja kaupan näkemysten välillä ei kuitenkaan ollut. Maakuntakaavan kaupan sijoittumISRatkaisuja pohtimaan perustetuissa yhteistyöryhmissä asioista voitiin keskustella saman pöydän ääressä: kaavaratkaisuihin ei tullut yllätyksiä. Yhteisesti hyväksyttävissä olevaan ratkaisuun pääseminen edellytti kuitenkin mm. seuraavien asioiden käsittelyä:

- maakuntakaavan mahdollistavuus, joustavuus ja yleispiirteisyys
- kaupan monialaisuus
- kaupan sijoittumismahdollisuudet keskustoissa (tila, liikenne, parkkipaikat)

Maakuntaliitoilla ja ympäristökeskuksilla ei myöskään ollut suuria näkemuseroja kaupan sijainnin ohjausperiaatteista. Ympäristökeskuksilta saatu palaute kohdistui

lähinnä kaavojen merkintätapoihin (esimerkiksi merkinnän sijoittaminen risteuksen päälle), vähittäiskaupan suuryksiköiden määrään ja sijoittumiseen sekä valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioimiseen. Ympäristökeskusten näkemykset otettiin pääsääntöisesti huomioon kaavoja laadinnassa, kaikkia näkemyksiä ei kuitenkaan huomioitu.

4.2

Maakuntakaavan ohjausperiaatteiden välittyminen kuntakaavoitukseen

Maakuntaliittojen, kuntien ja ympäristökeskusten mukaan maakuntakaavojen kaupan ohjausratkaisut ovat välittyneet hyvin kuntakaavoihin, erityisiä ongelmia ei ole esiintynyt. Palveluverkkoselvitykset sekä kaupan sijoittumisen ohjausta käsittelevät yhteistyöryhmät ovat luoneet hyvää suunnitteluhenkeä: erityisiä ongelmia ei odoteta jatkossakaan.

Kaupan toimintatapojen muuttuminen ja uudet kaupan hankkeet saattavat kuitenkin aiheuttaa ristiriitatilanteita tulevaisuudessa. Kysymys on kaavan luonteesta ("niukka/mahdollistava") sekä siitä, miten hyvin maakuntakaava pysyy ajan tasalla:

- *"jos sijoittumispaikat on jo lyöty lukkoon, miten uusi hanke voi sijoittua alueelle?"*
- *"maakuntakaavan väljyys mahdollistaa tulkintoja yleiskaavoissa – hyvä asia, mutta tuleeko lukumäärä- ja kerrosalarajoitusten puuttumisesta myöhemmin ongelmia?"*

Keskeisimmät maakuntakaavan kaupan sijoittumisen ohjaamisen kehittämistarpeet ovat maakuntaliittojen, ympäristökeskusten ja kuntien mukaan:

- maakuntakaavaprosessin selkeyttäminen sekä mahdollisuus nykyistä nopeampaan maakuntakaavan päivittämiseen
- maakuntakaavan yleispiirteisyyden säilyttäminen ja kehittäminen
- seudullisen näkemyksen vahvistaminen ja siihen sitouttaminen - kaikki kunnat saman pöydän ääreen
- yhteisten termien ja tulkintojen määrittely, etenkin tilaa vaativassa erikoiskaupassa
- seudullisesti merkittävän suuryksikön määrittely/päivittäminen
- maankäyttö- ja rakennuslaissa määritellyn suuryksikön kerrosalarajan nostaminen

Yksittäisinä kommentteina tuotiin lisäksi esiin mm. seuraavia näkökohtia:

- *"keskustatoimintojen alueiden pitäisi olla riittävän suuria ja ne tulisi merkitä aluemerkinäällä"*
- *"ajoittamisvuotta koskevien kaavamääräysten käyttöä olisi harkittava tarkkaan (ovat ongelmallisia, koska kilpailutilanne ratkaisee myymälöiden toteutumisen)"*
- *"maakunta on liian laaja ja heterogeeninen tarkastelualue, kaupunkiseutu olisi toimivampi aluetaso"*
- *"kunnat kilpailevat, eikä tilanne ei muutu niin kauan kun kunnilla on itsenäinen päätösvalta"*
- *"kaavan ohjausvaikutuksesta pitäisi pyrkiä pitämään kiinni, jotta vaikutus ei vesittyisi ja aiheuttaisi epävarmuutta kaupan toimijoiden keskuudessa"*

Seudullisesti merkittävä suuryksikkö

Haastatellut maakuntaliittojen, kuntien, ympäristökeskusten ja kaupan edustajat olivat yhtä mieltä siitä, että seudullisesti merkittävä vähittäiskaupan suuryksikkö olisi syytä määritellä maakuntakaavoituksen yhteydessä. Määrittelyperusteena nousi useimmin esiin kerrosala. Maankäyttö- ja rakennuslaissa esitettyä kerrosalarajaa ei kuitenkaan yksinään pidetty riittävänä määrittelyperusteena. Ohjeellisena kokona esitettiin 5 000–10 000 kerrosneliömetriä. Samalla kuitenkin todettiin, että seudullisuuden kriteeri on erilainen maan eri osissa – yleisohjetta on hyvin vaikea antaa, kerrosalaan tai muuhunkaan määrittelyperusteeseen.

Kerrosala ei myöskään aina kerro koko totuutta: suhteellisen pienikin myymälä voi olla seudullisesti merkittävä (esimerkiksi ”ylihalpoinhin pelikoneisiin” erikoistunut myymälä) ja useat lähellä toisiaan sijaitsevat pienkaupat voivat vaikutuksiltaan vastata yhtä isoa myymälää. Muina määrittelyperusteina esitettiin seuraavia tekijöitä:

- myynnin suuruusluokka
- vaikutusalueen laajuus (tulevatko asiakkaat useamman kunnan alueelta; vaikuttaako naapurikuntien kaupan palveluihin)
- asiakas/liikennemäärä
- sijainti liikenteellisesti toimivalla paikalla
- myymälän tyyppi

Määrittelyperusteena tuotiin esiin myös määrittely vaikutusten arvioinnin kautta. Samassa yhteydessä tämän kuitenkin todettiin olevan hankalaa siltä osin, kuin hankkeita ei tunneta. Pohdittavaksi esitettiin myös seuraava kysymys: maakuntakaava on luonteeltaan yleispiirteinen, meneekö seudullisesti merkittävän suuryksikön määrittely liian yksityiskohtaiselle tasolle ja pitäisikö myös joitakin muita asioita tarkastella yksityiskohtaisemmin?

Ehdotuksena tuotiin esiin myös se, että vähittäiskaupan suuryksikkö voitaisiin maakuntakaavassa määritellä yleisellä tasolla ja tarkemmin yksityiskohtaisemmassa kaavoituksessa. Tämän ratkaisun huonona puolena pidettiin sitä, että jako maakunnalliseen ja seudulliseen suuryksikköön olisi epätarkoituksenmukainen: raja on häilyvä ja uusi suuryksikköluokka lisäisi asian sekavuutta.

Kaupan varausten tarkistamistarve maakuntakaavassa

Maakuntaliittojen, kuntien, ympäristökeskusten ja kaupan yhteisen näkemyksen mukaan maakuntakaavan kaupan varauksia tulisi tarkistaa 3–5 vuoden välein. Kyseessä on tilanearvio, jossa linjataan aiempaa tulkintaa ja ratkaistaan kaavan muuttamisen tarve: miten varauksia tulkitaan ”tässä tilanteessa” – ovatko kaupan konseptit muuttuneet ja miten muutoksiin pitäisi reagoida? Tilanearvion kohteena on suurmyymäläverkko koko maakunnassa ja arvioinnissa tulisi olla mukana kaikki keskeiset tahot. Tilanearviossa tarvitaan ajan tasalla olevia määritelmiä ja tulkintoja, etenkin tilaa vaativan erikoiskaupan ja liikenneasemien osalta.

Kasvumaakunnissa ja -seuduilla varausten tarkistamistarve saattaa olla 1–2 vuoden välein, mutta käytännössä näin tiheä väli ei ole realistinen eikä tarkoituksenmukainen tavoite: kaupan suunnittelu ei muutu muutaman vuoden välein ja tiheän tarkistamisen myötä maakuntakaavan ohjausvaikutus ja uskottavuus kärsisivät. Pal-

veluverkkoselvitysten tai muiden kaupallisten selvitysten päivittäminen sen sijaan on suositeltavaa tällä aikataulilla, koska taustaselvitysten tulisi olla mahdollisimman ajantasaisia koko ajan.

Tarkistamistarve saattaa ajankohtaistua myös uusien kaupan hankkeiden myötä kilpailutilanteen muuttuessa. Tämän vuoksi maakuntaliiton ja kaupan edustajien välinen keskustelu kaupan kehitysnäkymistä on tarpeen vuosittain. Vähintään yhtä tärkeää on vuoropuhelu myös muiden toimijoiden kanssa. Parhaana ratkaisuna olisi säännöllisesti kokoontuva yhteistyöryhmä, jossa olisivat edustettuina maakuntaliitto, kunnat, ympäristökeskus ja kauppa. Jatkuva vuoropuhelu tarjoaa parhaan mahdollisuuden kehittää maakuntakaavaan liittyvää kaupan sijainnin ohjausta.

4.5

Kilpailunäkökulman huomioiminen

Mitä kilpailuvaikutuksia maakuntakaavoituksen yhteydessä on mahdollista ja tarkoituksenmukaista arvioida? Niin maakuntaliittojen, kuntien, ympäristökeskusten kuin kaupankin edustajien vastauksissa nousivat useimmin esiin seuraavat tekijät:

- ostovoiman siirtymä
- myymälärakenteen muutos
- markkinoiden keskittymisaste
- palvelujen saavutettavuus

Näiden lisäksi useat maakuntaliittojen ja kaupan edustajat esittivät arvioitaviksi kilpailuvaikutuksiksi myös uusien toimijoiden alalle tulon esteiden esiintymisen, myymälöiden hintatason ja valikoiman sekä myymälöiden toimintatehokkuuden. Yksittäisissä kommentteissa tuotiin esiin myös kauppapaikkavarausten määrä sekä tarve kilpailuvaikutusten arviointiin:

- *”riittävästi varauksia – ei kilpailun esteitä”*
- *”yksi kauppapaikka/alue on kilpailua rajoittava tekijä”*
- *”riittää kun kilpailutekijät otetaan selvitysten kautta huomioon kaavan ohjausperiaatteissa, kaavan kilpailuvaikutusten arviointiin ei ole tarvetta”*

Minkä tahon tulisi huolehtia siitä, että kilpailuvaikutukset tulevat asianmukaisella tavalla huomioiduiksi maakuntakaavoituksen yhteydessä? Useimpien vastaajien mukaan asiasta huolehtiminen kuuluisi maakuntaliitolle tai yhteistyöryhmälle, joka kehittää maakuntakaavaan liittyvää kaupan sijainnin ohjausta. Näiden lisäksi kilpailunäkökulman huomioimisesta vastaavana tahona nousivat esiin ympäristöministeriö/ympäristökeskus, Kilpailuvirasto ja kauppakamari. Ehdotuksena tuotiin esiin myös se, että esimerkiksi Kilpailuvirasto tekisi tai teettäisi kilpailuvaikutusten arvioinnin ja järjestäisi tilanteen kehittämisen säännöllisen seurannan.

5 Havaintoja ja johtopäätöksiä

5.1

Yhteistyöryhmä kokoaa eri toimijat saman pöydän ääreen

Kaupan palveluverkon kehittämisessä ja sen muutosten hallinnassa tarvitaan jatkuvaa vuoropuhelua eri toimijoiden kesken. Toimivin tapa tämän vuoropuhelun järjestämiseksi on muodostaa yhteistyöryhmä, jossa ovat edustettuina maakuntaliitto, kunnat, ympäristökeskus ja maakunnassa toimivat kaupan toimijat (päivittäistavarakaupan ryhmät, erikoiskaupan ketjut, kauppakamari, kauppiasyhdistykset jne.). Valmiin rungon yhteistyöryhmälle tarjoaa palveluverkkoselvityksen ohjausryhmä, silloin kun tällainen on perustettu.

Kilpailun toimivuuden (alalle pääsyn) edistämiseksi yhteistyöryhmään olisi pyrittävä saamaan mukaan myös ulkomaisia kaupan toimijoita tai niitä edustavia tahoja sekä kotimaisia kaupan toimijoita maakunnan ulkopuolelta. Myös kuluttajien edustus olisi hyvä saada mukaan yhteistyöryhmään. Ulkomaisten toimijoiden ja kuluttajien käytännön osallistumismahdollisuuksia rajoittaa kuitenkin se, että näillä tahoilla ei yleensä ole sellaista paikallistason edustajaa, joka voisi toimia yhteistyöryhmässä.

Maakuntakaavan kaupan sijainninhjauksen periaatteiden ajantasaisuuden ja kaupan kehitysnäkymien yhteensovittamiseksi yhteistyöryhmän olisi hyvä kokoontua säännöllisesti, esimerkiksi vuoden välein. Palveluverkkoselvitystä tehtäessä tai päivitettäessä kokoonnutaan työn ohjauksen edellyttämällä tiheydellä.

Yhteistyöryhmässä käsiteltäviä asioita voivat olla esimerkiksi:

- käsitteet, määrittelyt ja tulkinnat
- palveluverkkoselvityksen valmistelu ja ohjaaminen
- maakuntakaavan kaupan varausten ajantasaisuus
- kilpailunäkökulman huomioiminen
- kaupan sijainninhjauksen periaatteet

Yhteistyöryhmän toiminnasta saatava hyöty tuli selkeästi esiin niin maakuntaliittojen, kuntien, ympäristökeskusten kuin kaupankin edustajien haastatteluissa. Sitä pidettiin ensiarvoisen tärkeänä työvälineenä yhteisesti hyväksyttävissä olevien ratkaisujen löytämisessä.

Kaupan käsitteiden määrittely on tärkeää

”Onko palveluverkkoselvityksen päivittäistavarakaupan suuryksikkö sama asia kuin maankäyttö- ja rakennuslain määrittelemä vähittäiskaupan suuryksikkö?” Tämä ja vastaavankaltaiset kysymykset voidaan välttää, kun kaikki maakuntakaavoituksen eri osapuolet ovat tietoisia siitä, mitä eri käsitteillä tarkoitetaan.

Päivittäistavarakaupan termit näyttäisivät olevan maakuntakaavoittajien piirissä suhteellisen vakiintuneita. Ongelmia saattaa aiheuttaa lähinnä seudullisesti merkittävä vähittäiskaupan suuryksikkö. Millaista myymälää sillä tarkoitetaan? Yksiselitteistä ja koko maahan yleistettävissä olevaa määrittelyperustetta ei ole, mutta kohdissa 3.2 ja 4.3 on tuotu esiin, miten asia on ratkaistu eri maakuntakaavoissa. Asiaa käsitellään myös ympäristöministeriön oppaassa Kauppa kaavoituksessa (ympäristöopas 115).

Tämän työn yhteydessä tehtyjen haastattelujen perusteella maankäyttö- ja rakennuslaissa määritelty vähittäiskaupan suuryksikön alaraja on useimmiten liian alhainen toimiakseen yksin seudullisesti merkittävän suuryksikön määrittelyperusteena. Rajaa pidetään suhteellisen yleisesti liian alhaisena myös vähittäiskaupan suuryksikön määrittelyperusteeksi kaupan nykytilanteeseen ja kehitysnäkymiin nähden. Tästä huolimatta seudullisesti merkittävä vähittäiskaupan suuryksikkö on määritelty 2 000 kerrosneliometriä suuremmaksi vain harvoissa maakuntakaavoissa.

Viime aikoina maakuntakaavoituksessa on koettu ongelmana erityisesti paljon tilaa vaativan erikoistavarakaupan ja liikenneasemien määrittely. Paljon tilaa vaativan erikoistavaran yhteydessä myydään kasvavassa määrin myös sääntelyn piiriin kuuluvaa erikoistavaraa. Tämä toimialaliukuma on todettu kaupan sijainninhajauksen kannalta ongelmalliseksi. Käytännön tilanteissa on ollut vaikeuksia arvioida, onko kysymyksessä paljon tilaa vaativan erikoistavaran myymälä vai kuuluuko myymälä vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevan sääntelyn piiriin.

Palveluverkkoselvitys luo pohjan kaupan sijoittumISRatkaisuille

Palveluverkkoselvitysten merkitys maakuntakaavoituksen kaupan sijoittumISRatkaisuja ohjaavana ja määrittävänä tekijänä tuli korostetusti esiin kaava-aineistojen analyysissä ja haastatteluissa: *”Ratkaisujen löytäminen ja niiden perustelemineen olisi ollut kevyellä pohjalla ilman kattavaa palveluverkkoselvitystä. Selvityksen onnistumiseen vaikutti oleellisesti se, että työtä ohjaavassa työryhmässä olivat mukana kaikki keskeiset toimijat.”*

Palveluverkkoselvitysten laatimista on käsitelty laajemmin ympäristöministeriön oppaassa Kauppa kaavoituksessa (ympäristöopas 115).

Kaupan varausten tarkistaminen auttaa pysymään ajan tasalla

Kaupan myymäläverkon suunnittelun ja maakuntakaavoituksen aikaperspektiivit poikkeavat tunnetusti toisistaan. Kaupan ja maakuntaliittojen edustajat eivät kuitenkaan pitäneet tätä ylitsepääsemättömänä ongelmana. Asian kanssa on opittu elämään. Vaikka maakuntakaavoitusprosessi on pitkä ja kaupan tarpeet saattavat muuttua

nopeastikin, maakuntakaavan kaupan sijainnin ohjauksen ajantasaisuutta voidaan pitää yllä tilanteen seurannalla.

Maakuntakaavan kaupan varauksia olisi hyvä tarkastella 3–5 vuoden välein kaikkien keskeisten toimijoiden yhteisellä tilannearviolla, jossa linjataan aiempaa tulkintaa ja ratkaistaan kaavan muuttamisen tarve esimerkiksi vaihekaavalla. Ovatko kaupan konseptit muuttuneet ja miten muutoksiin pitäisi reagoida? Nopeasti muuttuviin tilanteisiin voidaan puolestaan varautua muodostamalla säännöllisesti kokoontuva yhteistyöryhmä.

5.5

Maakuntakaava vaikuttaa aina vähittäiskaupan kilpailuun

Maakuntakaavoituksessa tehdään kaupan kokoa, tyyppiä, sijaintia ja toteutumisen ajoittumista koskevia ratkaisuja, jotka vaikuttavat vähittäiskaupan kilpailuun monin tavoin. Kaavaratkaisuilla voidaan rajoittaa tai mahdollistaa kilpailun toimivuutta. Tärkeää olisi pyrkiä rajoittamaan vain sitä, mikä on välttämätöntä yhdyskuntarakenteen toimivuuden turvaamisen ja maankäytöllisten kehittämisnäkökohtien kannalta katsottuna.

Oleellista tällöin on kilpailuvaikutusten tunnistaminen, sillä vain siten voidaan ottaa huomioon kaavoituksen vaikutus kilpailutilanteeseen ja välttää kilpailun esteet. Kaikkia kilpailutekijöitä (ks. kohta 3.4) ei ole tarkoituksenmukaista eikä mahdollista tarkastella maakuntakaavoituksen yhteydessä. Suositeltavaa olisi, että maakuntakaavaa laadittaessa huomioitaisiin ainakin seuraavat kilpailuvaikutukset:

- muutos ostovoiman siirtymässä
- muutos myymälärakenteessa
- muutos markkinaosuuksissa
- muutos palvelujen saavutettavuudessa
- alalle pääsy

Muutokset ostovoiman siirtymissä, myymälärakenteessa ja myymälöiden markkinaosuuksissa kuvaavat kaavaratkaisun (uusien suuryksiköiden tyyppin, määrän ja sijoittumisen) vaikutusta kilpailutilanteeseen. Millä alueilla tapahtuu muutoksia ja mihin myymälätyyppeihin ne kohdistuvat? Palvelujen saavutettavuudessa tapahtuvat muutokset kuvaavat sekä kilpailutilanteessa että yhdyskuntarakenteessa tapahtuvia muutoksia.

Kaavaratkaisun vaikutus alalle tuloon tarkoittaa yksinkertaistaen sitä, että jos kaavassa ei ole tarjolla tarkoitukseen soveltuvia sijoittumispaikkoja, kilpailu rajoittuu. Sijoittumispaikkojen runsaus puolestaan luo edellytyksiä kilpailulle. Myös kaavamääräys toteuttamisjärjestyksestä tai toteuttamisen ajoittamisesta vaikuttaa kilpailutilanteeseen. Yhdyskuntarakenteen kehittämistavoitteet eivät aina ole kaikilta osin samansuuntaisia kilpailun toimivuuden turvaamisen tavoitteiden kanssa. Kun tämä tosiasia tiedostetaan, maakuntakaavaratkaisuja voidaan lähteä hakemaan avoimesti molemmat näkökulmat huomioon ottaen.

Näkökulmien yhteensovittamista helpottaisi se, että Suomessa olisi aluetason tunteva ja sillä toimiva viranomaistaho, joka ottaisi huolehtiakseen kilpailunäkökulman huomioimisesta maakuntakaavoituksessa. Kysymys on siitä, kuka huolehtii kilpailun, ei vain kilpailijoiden eduista. Tällä hetkellä viranomaistahot eivät käytännössä, muiden toimiensa ohella, pysty vastaamaan tähän haasteeseen.

Kilpailunäkökulma ja keskustojen kehittäminen

Pyrkimys yhdyskuntarakenteen tasapainoiseen kehittämiseen ja keskustojen kauppalvelujen turvaamiseen saattaa johtaa yhteensovittamisongelmiin kilpailun toimivuuden edistämistavoitteen kanssa. Kilpailun edistämisen näkökulmasta voi osoittautua ongelmalliseksi esimerkiksi seuraavan kaltainen suunnittelumääräys: *keskustan ulkopuolelle sijoittuvat liikenteeseen tukeutuvat kaupan palvelujen alueet eivät saa vaarantaa vastaavien palvelujen kehittämismahdollisuuksia keskustassa.*

Tämänkaltaisen suunnittelumääräyksen käyttö on perusteltua valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteuttamisen kannalta. Eheytyvään yhdyskuntarakenteeseen ja elinympäristön laatuun liittyvien yleis- ja erityistavoitteiden mukaan:

- Alueidenkäytöllä edistetään elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä varaamalla riittävät alueet elinkeinotoiminnoille. Niiden sijoittumisessa kiinnitetään huomiota olemassa olevien rakenteiden hyödyntämiseen ja hyvään saavutettavuuteen.
- Kaupunkiseutuja kehitetään tasapainoisina kokonaisuuksina siten, että tukeudutaan olemassa oleviin keskuksiin. Keskusta-alueita kehitetään monipuolisina palvelujen, asumisen ja vapaa-ajan alueina.
- Alueidenkäytön suunnittelussa uusia huomattavia asuin-, työpaikka- tai palvelutoimintojen alueita ei tule sijoittaa irralleen olemassa olevasta yhdyskuntarakenteesta.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet eivät sen sijaan tunnista kilpailunäkökulmaa yhtenä alueidenkäytön suunnittelussa huomioitavana tekijänä, minkä vuoksi kilpailunäkökulma ei tule esille kaavan valmistelussa. Näin saattaa syntyä tilanne, joka on esimerkiksi seuraavan Kilpailuviraston kannanoton taustalla (Kilpailuvirasto 1999):

- *”Mikäli kauppalvelujen saatavuuden turvaamiseen pyritään siten, että uusissa hankkeissa etusija annetaan automaattisesti toimijoille, jotka sitoutuvat olemassa olevan kaupppaikkaverkoston ylläpitämiseen, menettelyllä voidaan estää uusien toimijoiden alalle tuloa ja antaa toimialalla ja/tai kyseisellä alueella jo toimiville yrityksille perusteeton kilpailuetu.”*

5.6

Mahdollistava maakuntakaava on harkittu kokonaisuus

Millainen on mahdollistava maakuntakaava?

Mahdollistava maakuntakaava tarkoittaa nimensä mukaisesti kaavaa, jossa vähittäiskaupan suuryksiköille osoitetaan, yhdyskuntarakenteen ja olemassa olevan palveluverkon kannalta järkevällä tavalla, riittävästi mahdollisia ja vaihtoehtoisia sijoittumispaikkoja (vastakohtana kaavalle, jossa osoitettaisiin vain jo olemassa olevia kauppapaikkoja ja/tai kaavaa laadittaessa tiedossa olevia kaupan hankkeita). Mahdollistava kaava edistää kilpailua tarjoamalla sijoittumispaikkoja myös ”vielä tuntemattomille kaupan toimijoille”.

Riittävä määrä suuryksiköiden sijoittumispaikkoja ei tarkoita sitä, että maakuntakaavasta tulee ”toiveiden tynnyri”, jolla ei ole kaupan sijoittumista ohjaavaa vaikutusta. Oleellista on punnita yhdyskuntarakenteellisia tavoitteita yhdessä kilpailun turvaamisen tavoitteiden kanssa. Palveluverkkoselvityksen tekeminen on erityisen tärkeää mahdollistavaa maakuntakaavaa laadittaessa.

Mahdollistava maakuntakaava tarjoaa mahdollisuuden siirtyä ”nykytilanteen ja jo tiedossa olevat hankkeet toteavasta” kaavasta aktiiviseen, pitkällä ajanjaksolla mahdollisia kauppapaikkoja etsivään ratkaisuun. Kun kauppapaikkoja on riittävästi ja ne sijoittuvat yhdyskuntarakennetta tukevasti, tarve maakuntakaavan muuttamiseen vähenee: kaava tarjoaa kaupalle yhdyskuntarakenteen kehittämistavoitteet huomioivaa valinnan varaa.

Kaavaan voi liittää suuryksiköiden toteuttamisen ajoittamista koskevia määräyksiä: esimerkiksi ostovoiman kasvun mukaan määritelty vuosiluku tai toteuttamisen ajoittamisen sitominen muun yhdyskuntarakenteen kehitykseen kuten uusien asuinalueiden rakentamiseen. Kilpailunäkökulman kannalta katsottuna suuryksiköiden toteuttamisen ajoittaminen on kaksiteräinen miekka: kuka saa ensimmäisen ja parhaan paikan? Tilannetta voidaan lieventää suunnittelemalla yksittäisten paikkojen/hankeiden sijasta sijoittumisalueita mahdollisine määrä- ja kerrosalarajoituksineen.

Ohjattaessa vähittäiskaupan suuryksiköitä keskustaan tulisi samalla huolehtia siitä, että suuryksikön sijoittuminen keskustaan on käytännössä mahdollista: myymälälle ja sen vaatimalle pysäköinnille on tilaa, liikenne sujuu riittävän hyvin ja suuryksikkö sopeutuu keskustan kaupunkikuvaan. Suuryksiköiden sijoittumista keskustoihin voidaan edistää osoittamalla riittävät alueet keskustatoiminnoille ja panostamalla citylogistiikkaan.

Kaavan laatimiseen liittyviä haasteita

Mahdollistavan maakuntakaavan laatimiseen liittyy monia haasteita ja ratkaistavia asioita. Mahdollistava kaava voi ensinnäkin tarkoittaa eri asioita olosuhteiltaan erilaisissa maakunnissa ja seuduilla. Uudenmaan maakuntakaavan Kehäkaupungin kehittämisvyöhykkeen tapainen laaja-alainen ratkaisu soveltunee käytännössä vain suurimmille kaupunkiseuduille. Tällaisen kehittämisvyöhykkeen haasteena yhdyskuntarakenteen hallinnan ja alueellisesti tasapuolisten palvelujen saatavuuden kannalta on ajan myötä toteutuva kokonaismitoitus – tarvitaanko kehityksen hallintaan suuryksiköiden lukumäärä- ja/tai kerrosalarajoituksia?

Mahdollistava maakuntakaava voi tarkoittaa myös ostovoiman ennakoitua kasvua suurempaa määrää vähittäiskaupan suuryksikkömerkintöjä eri puolilla maakuntaa. Haasteena ovat maakunnallinen kokonaismitoitus ja paikallinen mitoitus: suuryksikkömerkintöjä olisi osoitettava riittävästi vaan ei liikaa alue- ja yhdyskuntarakenteen kannalta oikeisiin paikkoihin. Myös tässä tapauksessa saattaa tulla harkittavaksi mahdollisten ajoittamiseen tai määrään liittyvien suunnittelumääräysten käyttö.

Väestömäärältään suhteellisen vähäisillä ja/tai hitaasti kasvavilla seuduilla mahdollistava maakuntakaava ei välttämättä tarkoita runsasmerkintäistä ratkaisua. Asiaa on tarkasteltava niukasti kasvavan ostovoiman asettamisessa puitteissa. Jo yksikin uusi suuryksikkö saattaa muuttaa kaupan kilpailutilannetta, palveluverkon rakennetta ja palvelujen saavutettavuutta. Kilpailun toimivuuden kannalta katsottuna seurauksena voi olla se, että uuden suuryksikön myötä muille toimijoille ei jää mahdollisuuksia tulla markkinoille: kilpailun edellytykset heikkenevät, jos ”yksi iso vie kaiken”.

”Mitä jos maakuntakaavan tavoitteena olevan liikenneasematyyppisen palvelukeskittymän sijasta toteutuukin mittava erikoiskaupan keskus?” Tällainen tilanne voi syntyä, ainakin periaatteessa, jos suuryksikkömerkintään ei liity määräystä rakennettavan kerrosalan ylärajasta. Käytännössä kaavan tavoitteen ja toteutuvan hankkeen välinen ero ei tietenkään ole näin suuri, mutta asiana kerrosalakysymys saattaisi olla hyvä ottaa tarkasteluun maakuntakaavaa laadittaessa. Voidaanko asia esittää yksityiskohtaisemmin kuin esimerkiksi seuraavan kaltaisella suunnittelumääräyksellä: *”yksityiskohtaisemmassa kaavassa on käsiteltävä kokonaisuutena alueen maankäyttöratkaisu ja vähittäiskaupan suuryksikön sopeutuminen ympäristöön”*.

Maakuntakaavan tavoitteen ja aikanaan toteutuvan kaupan hankkeen välinen mahdollinen ero liittyy myös kaavan vaikutusten arviointiin. Maankäyttö- ja rakennuslaki edellyttää, että vaikutukset on arvioitava kaavaa laadittaessa. Oman ongelmansa arviointiin aiheuttaa se, että maakuntakaavaa laadittaessa hankkeita ei yleensä tunneta. Vaikutuksia arvioitaessa voidaan tehdä ainoastaan oletuksia ja vaihtoehtoisia tarkasteluja, koska toteutuvana lopputuloksena voi olla kooltaan esimerkiksi kahden tuhannen tai kymmenen tuhannen kerrosneliömetrin kauppapaikka. Erikoiskaupassa arviointia vaikeuttaa lisäksi se, missä määrin kauppapaikkaan tulee paljon tilaa vaativaa erikoiskauppaa.

LÄHTEET

- Etelä-Pohjanmaan maakuntakaava, sosiaalisten ja taloudellisten vaikutusten arviointi (2002). Etelä-Pohjanmaan liitto ja Jaakko Pöyry Infra.
- Etelä-Pohjanmaan maakuntakaava, ympäristövaikutusten arviointi (2002). Etelä-Pohjanmaan liitto.
- Itä-Uudenmaan kaupan palveluverkkoselvitys (2004). Itä-Uudenmaan liitto ja Suunnittelukeskus Oy.
- Joensuun ydinkaupunkiseudun kauppapaikkaselvitys (2001). Joensuun kaupunki, JYTY Maankäyttö, Pohjois-Karjalan liitto ja Suunnittelukeskus Oy.
- Joensuun ydinkaupunkiseudun palvelu- ja rakenneselvitys (2004). Pohjois-Karjalan liitto.
- Kaupallisten ja logististen palvelujen sijoittuminen Vaasan seudulla (2002). Pohjanmaan liitto, Entrecon Oy ja Strafica Oy.
- Kaupan rakenne ja ostovoiman kehitys (2001). Seinäjoen ja Nurmon Elinkeinokeskus.
- Keski-Pohjanmaan kaupan palveluverkko 2020 (2002). Keski-Pohjanmaan liitto ja Entrecon Oy.
- Keski-Suomen kaupallinen palveluverkko 2000 (2001). Keski-Suomen liitto ja Tuomas Santasalo Ky.
- Keski-Suomen kaupallinen palveluverkko 2005, osa 2: Kaupan keskuskeskukset ja kehitysmahdollisuudet (2006). Keski-Suomen liitto ja Tuomas Santasalo Ky.
- Kilpailuvirasto (1999). Kuntien maankäyttöpolitiikka ja toimiva kilpailu kaupan alalla. Kilpailuviraston aloite Suomen Kuntaliitolle 2.11.1999.
- Kuopion seudun maakuntakaava - Rakennemallien palveluverkkoselvitys (2003). Pohjois-Savon liitto ja VTT Rakennus- ja yhdyskuntatekniikka.
- Kymenlaakson asiointimalli 2000 (2002). Kouvolan seudun kuntayhtymä.
- Lahden kaupunkiseudun rakennemalli 2040 (2005). Lahden kaupunkiseudun rakennemallityöryhmä, Jaakko Pöyry Infra ja Strafica Oy.
- Oulun seudun yleiskaava 2020, Vaikutusten arviointi (2004). Air-Ix Suunnittelu Ympäristötaito Oy.
- Palveluselvityksen päivitys - Keski-Suomen kaupallinen palveluverkko 2005, osa 1: Maakuntakaavan kaupallinen selvitys (2005). Keski-Suomen liitto ja Tuomas Santasalo Ky.
- Pietarsaaren seudun aluerakennesuunnitelma 2030 (2006). Pohjanmaan liitto ja Jaakko Pöyry Infra.
- Pietarsaaren seudun kaupan palveluverkko (2003). Pohjanmaan liitto ja Entrecon Oy.
- Pirkanmaan aluerakenne, keskusverkko 2002 ja suunnitelma 2020 (2005). Pirkanmaan liitto.
- Pohjois-Pohjanmaan maakuntakaava, vaikutustarkastelu (2003). Pohjois-Pohjanmaan liitto.
- Päijät-Hämeen kaupan palveluverkkoselvitys (2005). Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi Päijät-Hämeen maakuntakaavaprosessissa (2005). Teknillinen korkeakoulu, Lahden keskus.
- Tampereen kaupunkiseudun kaupan mitoitus- ja sijoitus selvitys (2001). Pirkanmaan liitto ja Suunnittelukeskus Oy.
- Tampereen kaupunkiseudun kaupan mitoitus- ja sijoitus selvitys – päivitys (2004). Pirkanmaan liitto ja Suunnittelukeskus Oy.
- Turun kaupunkiseudun kaupan palveluverkkoselvitys (1997). Varsinais-Suomen liitto ja Entrecon Oy.
- Turun kaupunkiseudun kaupan palveluverkkoselvitys (2000). Varsinais-Suomen liitto ja Entrecon Oy.
- Turun kaupunkiseudun kaupan palveluverkkoselvitys (2006). Varsinais-Suomen liitto ja Entrecon Oy.
- Uudenmaan kaupallinen palveluverkkotutkimus, 1 osa (2001). Uudenmaan liitto ja Tuomas Santasalo Ky.
- Uudenmaan kaupallinen palveluverkkotutkimus, 2 osa (2002). Uudenmaan liitto ja Tuomas Santasalo Ky.
- Uudenmaan maakuntakaavan kaupan ratkaisut, edellytysten ja vaikutusten arviointi (2003). Uudenmaan liitto, Tuomas Santasalo Ky ja LT-Konsultit Oy.
- Vähittäiskaupan palveluverkko (2001). Etelä-Pohjanmaan liitto ja Entrecon Oy.

LIITTEET

Liite I. Haastatellut henkilöt

Pirkanmaan maakuntakaava

Fagerlund Pertti, maakuntakaavoitusjohtaja/Pirkanmaan liitto
Heinimäki Heikki, osastopäällikkö/Tradeka
Jussila Jaakko, aluejohtaja/Kesko
Kangasniemi Ritva, yleiskaava-arkkitehti/Tampereen kaupunki
Koivisto Risto, kunnanjohtaja/Pirkkalan kunta
Mäki-Ullakko Timo, toimitusjohtaja/Pirkanmaan osuuskauppa
Strandén Leena, osastopäällikkö/Pirkanmaan ympäristökeskus

Pohjois-Karjalan maakuntakaava

Komulainen Esa, toimitusjohtaja/Pohjois-Karjalan kauppakamari
Moisala Matti, kaavoittaja/Pyhäselän kunta
Mononen Irma, yksikön päällikkö, lakimies/Pohjois-Karjalan ympäristökeskus
Riikonen Kari, maakuntainsinööri/Pohjois-Karjalan maakuntaliitto
Vartiainen Juha-Pekka, kaavoituspäällikkö/Joensuun kaupunki

Turun kaupunkiseudun maakuntakaava

Aromäki Pasi, kaupunginarkkitehti/Kaarinan kaupunki
Lähteenmäki Jari, toimitusjohtaja/Turun kauppakamari
Löytönen Eero, suunnittelujohtaja/Varsinais-Suomen liitto
Rauhala Risto, ylitarkastaja/Lounais-Suomen ympäristökeskus
Toivonen Markku, kaavoitustoimen johtaja/Turun kaupunki

Uudenmaan maakuntakaava

Horo Anne, yleiskaavasunnittelija/Vantaan kaupunki
Laine Tarja, osastopäällikkö/Uudenmaan ympäristökeskus
Pasuri Tiina, asiamies/Helsingin seudun kauppakamari
Rouvinen Heikki, kaavoitusjohtaja/Lohjan kaupunki
Veltheim Olavi, kaavoituspäällikkö/Uudenmaan liitto

KUVAILULEHTI

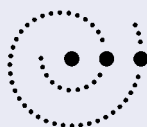
<i>Julkaisija</i>	Ympäristöministeriö Alueidenkäytön osasto			<i>Julkaisu-aika</i> Lokakuu 2007
<i>Tekijä(t)</i>	Kimmo Koski			
<i>Julkaisun nimi</i>	Kauppa maakuntakaavoituksessa			
<i>Julkaisusarjan nimi ja numero</i>	Ympäristöministeriön raportteja 23/2007			
<i>Julkaisun teema</i>				
<i>Julkaisun osat/ muut saman projektin tuottamat julkaisut</i>				
<i>Tiivistelmä</i>	<p>Selvityksessä tarkastellaan maakuntakaavoitusta kaupan sijainnin ohjauksen välineenä. Työssä on analysoitu kaikkiaan 13 maakuntakaavan asiakirja-aineistoja sekä haastateltu keskeisiä toimijoita.</p> <p>Tarkasteltavana ovat olleet erityisesti maakuntakaavoissa omaksutut kaupan palvelujen sijoittumisperiaatteet ja niiden välittyminen kuntakaavoitukseen, seudullisesti merkittävän suuryksikön määrittely, käytetyt kaavamerkinnot ja -määräykset sekä kaupan ja viranomaisten vuorovaikutus maakuntakaavan valmistelussa. Lisäksi on selvitetty, miten kilpailun toimivuuden näkökulma on otettu huomioon maakuntakaavojen valmistelussa.</p> <p>Haastateltujen maakunnan liittojen, kuntien, alueellisten ympäristökeskusten ja kaupan asiantuntijoiden mukaan maakuntakaavojen kauppaa koskevat ohjausperiaatteet ovat välittyneet hyvin kuntakaavoihin. Palveluverkkoselvitykset ja yhteistyöryhmät ovat luoneet hyvän työskentelyilmapiirin kaavojen valmisteluun. Myös kehittämistarpeita tunnistettiin, Maakuntakaavoitukselta kaivattiin vahvempaan seudulliseen näkemykseen perustuvaa kehittämistä.</p> <p>Selvityksen mukaan kilpailun toimivuuden tarkastelu on jäänyt maakuntakaavoituksessa taka-alalle. Kilpailunäkökulma on saattanut olla esillä lähinnä silloin, kun kaavoituksen yhteydessä on tehty palveluverkkoselvitys. Kaavan kilpailuvaikutusten syvällisempi tarkastelu näyttää kuitenkin olevan hahmottumaton kokonaisuus. Lisäksi todettiin sellaisen kilpailukysymyksiä tuntevan alueellisen viranomaisen tarve, joka voisi huolehtia kilpailunäkökulmasta maakuntakaavan valmisteluprosessissa.</p>			
<i>Asiasanat</i>	Vähittäiskaupan suuryksiköiden sijainnin ohjaus, kaavoitus, maakuntakaava, kilpailun toimivuus			
<i>Rahoittaja/ toimeksiantaja</i>	Ympäristöministeriö			
	ISBN	ISBN 978-952-11-2864-6 (PDF)	ISSN	ISSN 1796-170X (verkkokj.)
	<i>Sivuja</i> 38	<i>Kieli</i> suomi	<i>Luottamuksellisuus</i> julkinen	<i>Hinta (sis.alv 8 %)</i>
<i>Julkaisun myynti/ jakaja</i>	www.ymparisto.fi > Ympäristöministeriö > Julkaisut > Ympäristöministeriön raportteja -sarja			
<i>Julkaisun kustantaja</i>	Ympäristöministeriö			
<i>Painopaikka ja -aika</i>	Helsinki 2007			

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare	Miljöministeriet Markanvändningsavdelningen	Datum Oktober 2007		
Författare	Kimmo Koski			
Publikationens titel	Kauppa maakuntakaavoituksessa (Handeln i landskapsplanläggningen)			
Publikationsserie och nummer	Miljöministeriets rapporter 23/2007			
Publikationens tema				
Publikationens delar/ andra publikationer inom samma projekt				
Sammandrag	<p>Rapporten behandlar landskapsplanläggningen som ett redskap för att styra lokaliseringen av handeln. Dokumentmaterialet för sammanlagt 13 landskapsplaner har analyserats och centrala aktörer har intervjuats. I synnerhet undersöktes principerna i landskapsplanerna för lokaliseringen av service inom handeln, och hur principerna överförs till kommunplanläggningen, definieringen av storenheter med verkningar på regionnivå, tillämpade planbeteckningar och -bestämmelser samt samverkan mellan handeln och myndigheterna vid beredningen av landskapsplaner. Man har också utrett hur konkurrensaspekten har beaktats vid beredningen av landskapsplanerna.</p> <p>Enligt de intervjuade sakkunniga från landskapsförbunden, kommunerna, de regionala miljöcentralerna och handeln, har principerna i landskapsplanerna för styrning av handeln överförs väl till kommunplanerna. Utredningarna om handelsnätverket och arbetsgrupper har skapat en god arbetsatmosfär för beredningen av planerna. Även utvecklingsbehoven identifierades. Ett starkare utvecklingsgrepp som skulle utgå från regionala perspektiv, efterlystes i landskapsplanläggningen.</p> <p>Enligt utredningen har konkurrensaspekten stått i bakgrunden vid landskapsplanläggningen. Den har tagits upp närmast då det gjorts en utredning om handelsnätverket i samband med planläggningen. En djupare analys av planernas verkningar för konkurrensen verkar dock vara en helhet som ännu inte tagit form. Dessutom konstaterades att det finns behov av en regional myndighet som skulle vara insatt i konkurrensfrågor och som skulle beakta konkurrensaspekten vid processen för beredning av landskapsplanerna.</p>			
Nyckelord	Styrning av lokaliseringen av stora detaljhandelsenheter, planläggning, landskapsplan, konkurrensaspekt			
Finansiär/ uppdragsgivare	Miljöministeriet			
	ISBN	ISBN 978-952-11-2864-6 (PDF)	ISSN	ISSN 1796-170X (online)
	Sidantal 38	Språk Finska	Offentlighet Offentlig	Pris (inneh. moms 8 %)
Beställningar/ distribution	www.ymparisto.fi > Ympäristöministeriö > Julkaisut > Ympäristöministeriön raportteja -sarja			
Förläggare	Miljöministeriet			
Tryckeri/tryckningsort och -år	Helsingfors 2007			

Kauppa maakuntakaavoituksessa -julkaisussa tarkastellaan maakuntakaavoitusta kaupan sijainnin ohjauksen välineenä. Maakuntakaavojen kauppaa koskevien ohjausperiaatteiden arvioidaan välittyneen hyvin kuntakaavoihin. Palveluverkkoselvitykset ja yhteistyöryhmät ovat luoneet hyvän työskentelyilmapiirin kaavojen valmisteluun. Myös kehittämistarpeita tunnistettiin. Maakuntakaavoitukselta kaivataan vahvempaan seudulliseen näkemykseen perustuvaa kehittämisotetta kaupan palveluverkon ohjauksessa.

Julkaisussa arvioidaan myös, miten kilpailun toimivuuden näkökulma on otettu huomioon maakuntakaavojen valmistelussa. Keskeinen havainto on, että kilpailuun liittyvät kysymykset ovat jääneet taka-alalle maakuntakaavoituksessa.



YMPÄRISTÖMINISTERIÖ
MILJÖMINISTERIET
MINISTRY OF THE ENVIRONMENT

ISBN 952-11-2864-6 (PDF)

ISSN 1796-170X (verkkokj.)