

KATRI TULKKI

Kauppa, yhdyskuntarakenne ja ilmastonmuutos

Vähittäiskaupan suuryksiköiden sijainnin ohjaus aloitettiin Suomessa kymmenen vuotta sitten. Silloin keskustat saivat etusijan suuryksiköiden sijaintipaikkana. Pidettiin tärkeänä, että suuryksiköt sijoittuvat palvelujen saatavuutta ja yhdyskuntien kehitystä ajatellen perustellusti. Hankkeiden koon kasvaessa niiden sijainnilla on entistä suurempi merkitys. Monet suuret hankkeet näyttävät kuitenkin hakeutuvan yhdyskuntarakenteen kannalta ongelmallisesti sivuun asutuksen painopisteestä: paikkoihin, joissa asiointi tulisi olemaan yksipuolisesti henkilöauton varassa. Kaupan ohjaus voi olla vaikuttavaa vain, jos sen perustana ovat selkeät tavoitteet yhdyskuntarakenteen kehittämisestä kestäväan suuntaan. Kaavoituksen tueksi tarvitaan toimia, jotka ohjaavat kaupan sijaintia samaan suuntaan suunnittelun kanssa.

Keväällä 2008 tuli julkisuuteen useita suuria kauppahankkeita. ”Vihtiin nousee jättimäinen kauppakeskus. Suomen suurin liikekaupunki työllistää 1500 ihmistä”, kertoi Helsingin Sanomat maaliskuussa 2008. Uutisesta virisi eri medioissa vilkas keskustelu kauppakeskuksista ja niiden vaikutuksista yhdyskuntiin – aina Facebookin ”Ideaparkittamiselle loppu” -netityhteisöä myöten. Moni yhdyskuntasuunnittelun asiantuntija ilmaisi huolensa siitä, että kauppakeskuksia suunniteltiin paikkoihin, joissa asiointi tulisi olemaan henkilöauton varassa. Valtakunnan tason poliittiseksi puheenaiheeksi asia nousi, kun asuntonministeri Vapaavuori esitti julkisesti epäilynsä Vihdin hankkeen toteuttamiskelpoisuudesta.

Samoihin aikoihin keskusteltiin myös ilmastomuutoksen hillinnästä ja välttämättömyydestä leikata merkittävästi muun muassa liikenteen kasvihuonekaasupäästöjä. Tiedossa oli, että asiointiliikenne on vapaa-ajan liikenteen ohella nopeimmin kasvava liikenteen lohko ja että merkittävä osa asiointiliikenteestä syntyy juuri matkoista pääteiden varsien marketteihin ja kauppakeskuksiin. Varsin aiheellisesti kysyttiin, onko yhdyskuntien kehitys kulkemassa päinvastaiseen suuntaan kuin siihen, mitä ilmastomuutoksen hillintä edellyttäisi?

Tässä tilanteessa ympäristöministeriö päätti selvittää, miten laajasta ilmiöstä on kysymys. Kesällä 2008 koottiin alueellisten ympäristökeskusten avustuksella tiedot tuolloin suunnitteil-

la olleista kauppaa koskevista kaavahankkeista. Selvitys rajattiin merkitykseltään seudullisiin hankkeisiin. Mukaan kelpuutettiin siis vain sellaiset suuret hankkeet, joilla on merkittäviä vaikutuksia usean kunnan alueella. Selvityksen tulokset herättävät monia uusia kysymyksiä, joita pohdin seuraavassa. Oman sävynsä pohdintaan tuo maailman taloutta koetteleva taantuma ja finanssikriisi. Selvitystä tehtäessä se ei vielä ollut näköpiirissä.

Suurten hankkeiden määrä yllätti

Selvitys tuotti tiedot noin 200 vähittäiskaupan liiketilan rakentamista koskevasta kaavahankkeesta. Aineisto käsittää kaavoja, jotka koskevat monentyyppisiä hankkeita: suuria päivittäistavara-kauppoja, kauppakeskuksia, retail park -tyyppisiä erikoiskaupan keskuksia, suuria ti-

laa vaativan erikoistavara-kaupan hankkeita sekä näiden kaikkien erilaisia yhdistelmiä.

Hankkeiden suuren määrän lisäksi silmiinpistävä piirre oli niiden koko. Julkisuudessa esillä olleiden Ideaparkkien ohella suunnitteilla oli monia muitakin megaluokan hankkeita. Kerrosalaltaan vähintään 50 000 neliömetrin suuruisia kaavahankkeita oli yli 30. Niistä kymmenen käsitti yli 100 000 kerrosneliometriä uutta myymälätilaa. Suurimmat ylsivät 300 000 kerrosneliometriin. (Kuva 1) Hankkeet keskittyivät odotetusti suurimmille kaupunkiseuduille, mutta isoja hankkeita oli myös pienillä paikkakunnilla, kuten Töysässä ja Pieksämäellä.

Hankkeiden suuruusluokasta saa käsityksen, kun niitä vertaa nykyisiin kauppakeskuksiin. Esimerkiksi Helsingin Itäkeskus on kooltaan 150 000 kerrosneliometriä. Se on tällä hetkellä Suomen suurin kauppakeskus. Samankokoinen olisi suurin suunnitteilla oleva kauppakeskus, Vihdin Ideapark.

Edellisen kerran vastaava selvitys tehtiin kymmenen vuotta sitten, kun eduskunta käsiteli maankäyttö- ja rakennuslain kauppapöytäkäytäntöä. Tuolloin tehtyyn kartoitukseen verrattuna hankkeiden pinta-aloihin oli tullut yksi nolla lisää. Suurimmat vireillä olevat hankkeet olivat tuolloin keskimäärin 10 000 – 15 000 kerrosneliometriä. Suurin yksittäinen hanke oli espoolainen kauppakeskus Iso Omena 60 000 kerrosneliometrillä.

Hankkeiden kokoa ovat osaltaan kasvattaneet kaupan eri toimialoja yhdistävät uudet myymälätyypit. Esimerkiksi retail park -tyyppiset erikoiskaupan keskuksot yhdistävät paljon tilaa vaativaa ja muuta erikoiskauppaa. Myös uusissa kauppakeskuksissa paljon tilaa vaativan erikoistavaran osuus saattaa olla merkittävä.

Kuva 1. Suurimmat kaavahankkeet. Hankkeiden kerrosalatiiedot ovat kesä-syyskuulta 2008. Tietoja ei ole päivitetty ja ne ovat voineet muuttua kaavojen valmistelun edetessä. Muun muassa kahden suurimman hankkeen koko on ollut uudelleen arvioinnin kohteena. Myös uusia hankkeita on tullut vireille.

	Kerrosala, k-m ²
Linnakallio-Linnakorpi, Pirkkala	300 000
Marja-Vantaa/Keimola, Vantaa	300 000
Focus, Tuusula	165 000
Eteläportti, Jyväskylä	160 000
Matkuksen yritysalue, Kuopio	150 000
Ideapark, Vihti	150 000
Ideapark, Pieksämäki	130 000
Itäportti, Mikkeli	122 000
Lakalaivan kauppakeskus, Tampere	120 000
Lommila, Espoo	110 000

Esimerkiksi Lempäälän Ideaparkin myymälä-kerrosalasta tilaa vaativan erikoistavara-kaupan, lähinnä huonekalu- ja kodintekniikkakaupan, osuus on lähes puolet.

Liiketilat ovat viime vuosina olleet houkutteleva sijoituskohteita hyvän vuokratuoton ansiosta. Kansainvälisten sijoittajien tulo Suomen kiinteistömarkkinoille on osaltaan vauhdittanut liiketilojen kasvua.

Autoistuminen mahdollisti aikoinaan päivittäistavara-kaupan palvelujen irtaantumisen asutusrakenteesta. Onko liiketilojen suunnittelu puolestaan irtaantunut kaupan palvelujen kehittämisen tarpeista?

Sijainnilla entistä suurempi merkitys

Hankkeiden koon kasvaessa niiden sijainnilla on entistä suurempi merkitys. Selvityksen perusteella monet suuret hankkeet näyttivät

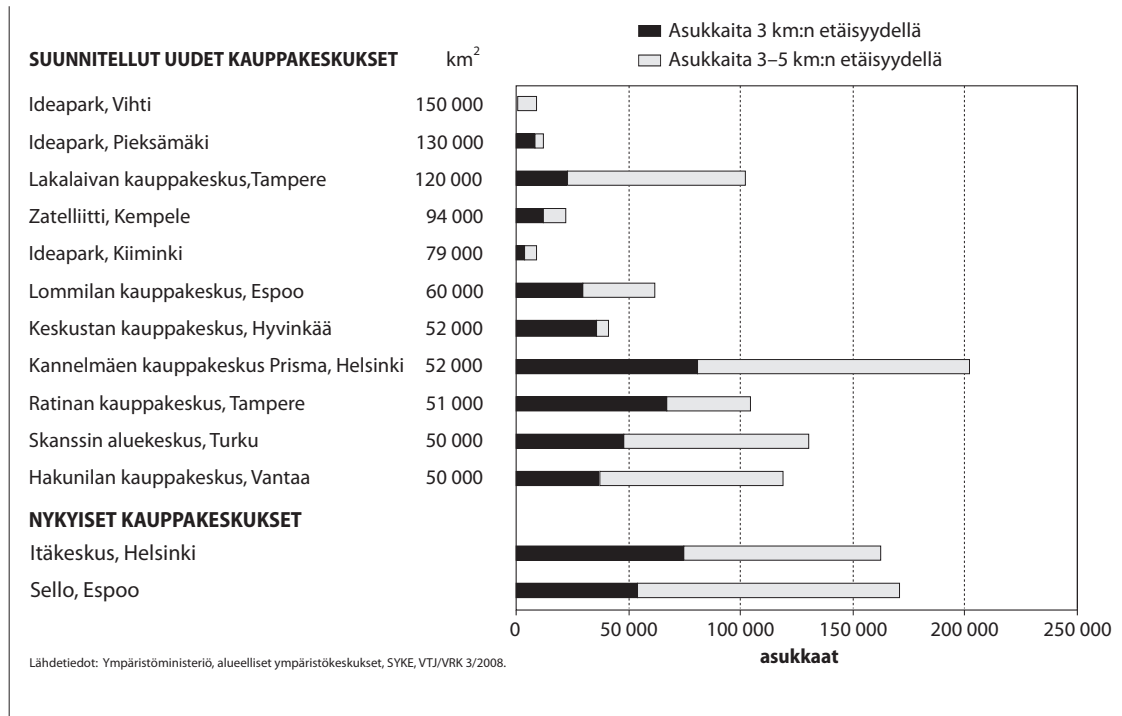
kuitenkin hakeutuvan yhdyskuntarakenteen kannalta ongelmallisesti sivuun asutuksen painopisteestä: paikkoihin, joissa asiointi tulisi olemaan yksipuolisesti henkilöauton varassa.

Hankkeiden sijaintia yhdyskuntarakenteessa arvioitiin muun muassa tarkastelemalla väestön määrää eri etäisyysvyöhykkeillä. Tarkastelu toi hyvin esiin hankkeiden keskinäiset erot. Esimerkiksi Oulun kaupunkiseudulla molemmat yhdyskuntarakenteen kannalta kiistanalaiset hankkeet, kauppakeskus Zatelliitti ja Kiiminkiin suunnitteilla oleva Ideapark, erottuivat selvästi muista vireillä olevista hankkeista vähäisen lähiasutuksen perusteella. Viiden kilometrin säteellä suunnitellusta Ideaparkista asui alle 10 000 ihmistä, kun vastaavalla etäisyydellä Oulun keskustaan suunnitelluista vastaavan kokoisista kauppakeskuksista asui yli 80 000 henkilöä. (Kuva 2) Myös Pieksämäen Ideaparkin lähiasutus osoittautui hankkeen kokoon nähden

Kuva 2. Suurimmat kauppakeskukset. Väestö eri etäisyysvyöhykkeillä.

Kauppakeskus	Kerrosala k-m ²	Sijainti keskustassa tai alakeskuksessa	Maakuntakaavan/ seutukaavan mukainen
Ideapark, Vihti	150 000	ei	ei
Ideapark, Pieksämäki	130 000	ei	ei
Lakalaivan kauppakeskus, Tampere	120 000	ei	ei
Zatelliitti, Kempele	94 000	ei	ei
Ideapark, Kiiminki	79 000	ei	ei
Lommilan kauppakeskus, Espoo	60 000	ei	kyllä
Keskustan kauppakeskus, Hyvinkää	52 300	kyllä	kyllä
Kannelmäen kauppakeskus Prisma, Helsinki	52 000	kyllä	kyllä
Ratinan kauppakeskus, Tampere	50 500	kyllä	kyllä
Skanssin aluekeskus, Turku	50 000	kyllä	kyllä
Hakunilan kauppakeskus, Vantaa	50 000	kyllä	kyllä

Kuva 3.
Suurimmat
kauppakeskukset,
niiden sijainti ja
suhde maakunta-
kaavaan.



vaatimattomaksi. Pieksämäellä kauppakeskuk-
sen olisi houkuteltava pääosa asiakkaista jopa
50–100 kilometrin etäisyydeltä, jossa sijaitsevat
lähimmät suuret väestökeskittymät: Jyväskylän,
Kuopion, Mikkelin ja Savonlinnan kaupungit.

Suunnitteilla olleista uusista kauppakeskuk-
sista lähes puolet sijoittui keskustojen tai kau-
punkiseutujen alakeskusten ulkopuolelle, jou-
kossa kaikki kuusi suurinta kauppakeskusta.
Nykyiset kauppakeskukset sijaitsevat muuta-
maa poikkeusta lukuun ottamatta keskustoissa,
joten näiden suunnitteilla olevien hankkeiden
toteutuminen olisi selvä käänne kauppakeskus-
ten sijoittumisperiaatteissa. (Kuva 3)

Mitoitus hukassa?

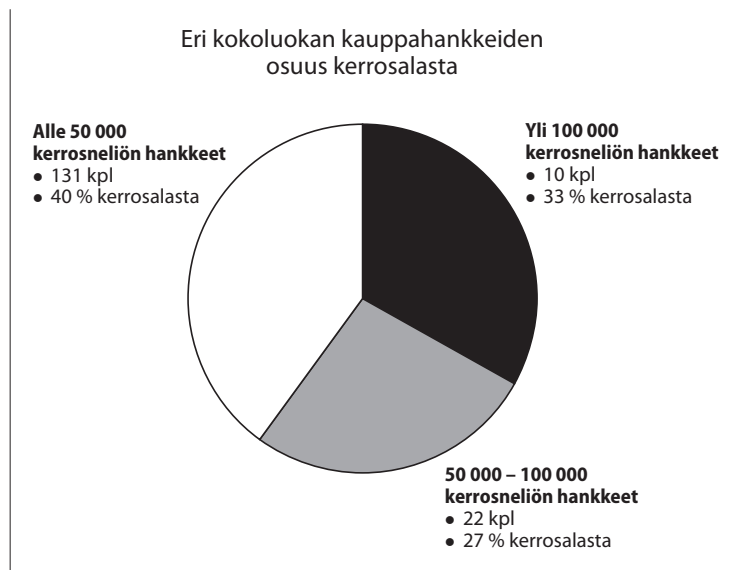
Uutta liiketilaa hankkeet sisälsivät yhteensä yli
viisi miljoonaa kerrosneliometriä, yhden ne-
liömetrin jokaista suomalaista kohti. Määrä on
kaksinkertaisesti lähimmän kymmenen vuoden
tarpeeseen nähden.. Tässä luvussa ei ole muka-
na nykyisten asemakaavojen sisältämä rakenta-
maton liikerakennusoikeus, joten ”ylimitoitus”
on todellisuudessa vielä suurempi. Kolmekym-
mentä suurinta hanketta kattoi yli puolet yh-
teenlasketusta kerrosalasta, kymmenen suurin-
ta kolmanneksen. (Kuva 4) Toteutuessaan ne
ottaisivat merkittävän osan ostovoimasta ja vai-

kuttaisivat siten muiden hankkeiden toteutumisen edellytyksiin. Tämän lisäksi niillä olisi merkittäviä vaikutuksia nykyisiin kauppoihin.

Keväällä 2009 ei ole tiedossa taloudellisen taantuman syvyys ja kesto. Selvää kuitenkin on, ettei kyse ole tavanomaisesta suhdannevaihteluista. Samoin on selvää, ettei suomalaisten ostovoima tule lähivuosina kehittymään lamaa edeltävän ajan optimististen ennusteiden mukaisesti. Yhden vertailukohdan tähän antaa 1990-luvun alun lama. Silloin vähittäiskaupan myynti väheni merkittävästi. Lamaa edeltäneen vuoden 1990 taso saavutettiin vasta vuonna 1998.

Ympäristöministeriön kokoama aineisto sisälsi luonnollisesti myös hankkeita, jotka sijoituvat yhdyskuntarakennetta eheyttävästi, ja joiden mitoitus on järkevässä suhteessa seudun ostovoimaan. Nyt nämä hankkeet kilpailevat hiipuvasta ostovoimasta yhdyskuntarakennetta hajauttavien (jätti)hankkeiden kanssa. Olen törmännyt näkemykseen, että viranomaisten on turha kantaa huolta liiketilojen mitoitukselta. Markkinat kyllä huolehtivat siitä, että vain kaupallisesti kannattavat hankkeet toteutuvat. Näin varmasti onkin. Markkinat eivät kuitenkaan välttämättä valitse niitä hankkeita, joiden toteuttaminen olisi myös yhdyskuntarakenteen eheyttämisen kannalta perusteltua. Se on julkisen vallan tehtävä.

Viimeaikoina on perusteltu eräiden kiistanalaisten hankkeiden toteuttamista talouden elvyttämiseksi. Ilmastonmuutoksen hillinnän vaatimus on kuitenkin edessä laman jälkeenkin ja todennäköisesti entistä tiukempaan. Uusien, henkilöauton käyttöön perustuvien kauppapaikkojen rakentaminen vaikeutaisi kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä



Kuva 4. Hankkeiden lukumäärä ja kerrosala.

koskevien kansainvälisten sitoumusten toteuttamista. Tässä tilanteessa tulisi asettaa etusijalle hankkeet, joiden toteuttaminen vie yhdyskuntien kehitystä kestäväan suuntaan.

Mittakaavan kasvun taustalla saavutettavuuden muutokset

Liiketilojen mittakaavan kasvu on kansainvälinen ilmiö. Tutkijat ovat kuvanneet sitä ”mittakaavahyppäyksenä”. Ilmiön taustalla ovat saavutettavuuden muutokset. Liikenneverkon kehitys muuttaa kaupunkiseudun eri osien saavutettavuutta ja keskinäistä asemaa. Perifeeriset alueet muuttuvat keskeisiksi ja paikat, jotka aikaisemmin olivat keskeisiä, menettävät merkitystään. Liikenteen solmukohtiin syntyy alueita, joiden

hyvä saavutettavuus henkilöautolla tekee niistä houkuttelevia kauppapaikkoja. Saavutettavuuden parantuessa entistä suurempi joukko kaupunkiseudun asukkaita tavoittaa palvelut kohtuullisen matka-ajan puitteissa, jolloin voidaan rakentaa suurempia myymälöitä.

Ilmiö on havaittavissa erityisesti päivittäistavarakaupan palveluverkon kehityksessä. Tutkimusten mukaan esimerkiksi Tampereen kaupunkiseudulla kauppa on varsin johdonmukaisesti hakeutunut kulloinkin henkilöautolla parhaiten saavutettaville alueille. Uudet, suuret päivittäistavarakaupat ovat sijoittuneet uusien sisääntuloteiden varsille kaupunginosa-alueiden välisille vyöhykkeille. Päivittäistavarakaupan palveluverkko on vastaavasti harventunut asuinalueilla. Kauppaverkko on harventunut ja yksikkökoko kasvanut.

Kansainväliseen kehitykseen verrattuna jotain erityistä suomalaisessa kaupan mitoituksessa kuitenkin on. Vähän ennen joulua 2008 oli Rakennuslehdessä pieni uutinen Westfield London -kauppakeskuksen avajaisista otsikolla ”Euroopan suurin ostoskeskus avattiin Lontoossa” (Rakennuslehti 1.12.2008). Westfieldin kotisivuilla kerrottiin, että kauppakeskuksen kerrosala on 150 000 neliötä, saman verran kuin Vihdin Nummelaan suunnitellussa Ideaparkin. Samalla paljastui, ettei kauppakeskus sentään ole Euroopan suurin vaan ainoastaan Lontoon suurin ja Britannian kolmanneksi suurin. Westfield London sijaitsee urbaanissa ympäristössä, keskellä 12 miljoonan asukkaan metropolia. Sinne pääsee sujuvasti kahdella metrolinjalla, junalla sekä useilla busseilla.

On pakko kysyä, onko meille vähäväkisesä ja harvaan asutusta Suomessa sattunut jokin

aivan perustavaa laatua oleva mittakaavavirhe, kun niin itsepintaisesti pidämme kiinni megaluokan hankkeista?

Kaupan ohjauksen toimivuus testattavana

Kun vähittäiskaupan suuryksiköiden sijainnin ohjaus aloitettiin Suomessa kymmenen vuotta sitten, keskustat saivat etusijan suuryksiköiden sijaintipaikkana. Suuryksiköiden rakentamista ei haluttu rajoittaa, mutta pidettiin tärkeänä, että ne sijoittuvat palvelujen saatavuutta ja yhdyskuntien kehitystä ajatellen perustellusti. Myöskään myymälöiden koolle ei asetettu kokorajaa, kuten Tanskassa vähän aikaisemmin oli tehty. Valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin sisällytettiin kaupan sijaintia koskevat tavoitteet. Niiden periaatteet ovat selkeät: uusia suuria palvelujen alueita ei tule sijoittaa irralleen yhdyskuntarakenteesta. Vähittäiskaupan suuryksiköt tulee sijoittaa tukemaan olemassa olevaa yhdyskuntarakennetta.

Ympäristöministeriön selvityksen yhtenä tavoitteena oli saada tietoa vähittäiskaupan suuryksiköiden sijainnin ohjauksen vaikuttavuudesta erityisesti ilmastopolitiikan, yhdyskuntarakenteen eheyttämisen ja liikenteen vähentämisen tavoitteiden kannalta. Koska selvitys koski suuria, merkitykseltään seudullisia hankkeita, joiden sijainti tulee ratkaista maakuntakaavassa, kohdistettiin huomio siihen, miten maakuntakaavoitus on tehtävässään onnistunut ja miten maakuntakaavat ovat ohjanneet kuntien yleis- ja asemakaavoitusta.

Pääosa hankkeista osoittautui maakuntakaavan tai seutukaavan (osassa maakuntia on vie-

lä voimassa vanhat seutukaavat) mukaisiksi. Viidennes oli maakunta- tai seutukaavan vastaisia. Selvitystä tehtäessä kaikkien maakuntakaavan vastaisten hankkeiden kaavoitusprosessit olivat vielä kesken. Tässä joukossa oli useita suuria, yhdyskuntarakenteen kannalta kiistanalaisia hankkeita, muun muassa kaikki kolme Ideaparkkia. Näissä vireillä olevissa kaavoitusprosesseissa testataan kaavajärjestelmän toimivuutta, erityisesti maakuntakaavojen ohjaavaa vaikutusta suhteessa kuntakaavoihin.

Odotettavissa on myös tuomioistuinten linjauksia lainsäädännön soveltamisesta. Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskus on valittanut Oulun hallinto-oikeuteen Kempeleen kunnanvaltuuston päätöksestä hyväksyä kauppakeskus Zateiliittia koskevat yleis- ja asemakaavat. Yhtenä valitusperusteena on, että kaavat ovat kauppavarausten osalta Pohjois-Pohjanmaan maakuntakaavan vastaisia. Keväällä 2009 hallinto-oikeuden ratkaisua vielä odoteltiin.

Tarvetta tarkistaa kaavoituskäytäntöjä

Yksi selvityksen esiin nostamista ohjauksen ongelmista liittyy nykyisiin kaavoituskäytäntöihin. Maakuntakaavoissa ei ole määriteltä vähittäiskaupan suuryksiköiden mitoitusta. Syyskuussa 2008 hyväksytty Pohjanmaan maakuntakaava on toistaiseksi ainoa, jossa näin on menetelty. Siinä on asetettu 5 000 kerrosneliömetrin yläraja kuntakeskuksiin sijoittuville suuryksiköille. Maaliskuussa 2009 vahvistusmenettely oli vielä kesken, joten kaava ei vielä ollut lainvoimainen.

Esteitä kokorajan määrittelylle ei ole, mutta on katsottu, että mitoitusta tulee parhaiten rat-

kaistuksi lähempänä toteutusta kuntien yleis- ja asemakaavoissa. Hankkeiden koon radikaali kasvu herättää kuitenkin kysymyksen, onko tämä käytäntö nykyisissä olosuhteissa perusteltu? Kun mitoitusta liikkuu 50 000 kerrosneliömetristä aina 300 000 kerrosneliöön, kuntien kaavaratkaisuilla on laajakantoisia vaikutuksia seudun yhdyskunta- ja palvelurakenteeseen, jopa koko maakunnan tasolla.

Myös suhtautuminen suuriin tilaa vaativan erikoistavarakaupan hankkeisiin näyttäisi kaipaavan uudelleen arviointia. Maankäyttö- ja rakennuslain vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat säännökset eivät koske paljon tilaa vaativaa erikoistavaran kauppaa, kuten auto-, rakennustarvike-, kodinkone- ja huonekalukauppaa. Aikanaan tähän päädyttiin tilaa vaativan kaupan muusta vähittäiskaupasta poikkeavan luonteen ja vaikutusten perusteella. Selvitys osoitti, että myös tilaa vaativan erikoistavarakaupan hankkeiden mittakaava on kasvanut. Samalla ovat kasvaneet vaikutukset yhdyskuntarakenteeseen ja liikenteeseen. Tilaa vaativan erikoistavarakaupan ohjaamiseen ei kuitenkaan ole kiinnitetty samassa määrin huomiota kuin muihin suuriin vähittäiskaupan hankkeisiin.

Voidaanko kauppaa ohjata kaavoituksella?

Kaavoitusta ja erityisesti maakuntakaavaa on arvosteltu liiallisesta jäykkyydestä kaupan ohjauksessa. On myös epäilty, ettei kaupan sijaintia ylipäätään voida ohjata kaavoituksella. Tällöin on yleensä viitattu hankkeisiin, joihin ei kaavaa laadittaessa ole varauduttu ja jotka ovat tulleet ”täytenä yllätyksenä”. Toisaalta maakuntakaava-

voitukselta on myös kaivattu nykyistä vahvempaa seudullista otetta kaupan ohjaamisessa.

Kaupan sijoittumisen logiikka on kuitenkin varsin johdonmukaista. Kauppa hakeutuu kulloinkin liikenteellisesti parhaiten saavutettaviin paikkoihin. Saavutettavuuden muutosten perusteella voidaan ennakoida, mitkä alueet ovat tulevaisuudessa kiinnostavia kauppapaikkoina. Yhdyskuntasuunnittelun tehtävä on arvioida, onko näiden alueiden käyttöönotto esimerkiksi yhdyskuntarakenteen eheyttämisen tai muiden yhdyskuntien kehittämistä koskevien tavoitteiden kannalta perusteltua.

Olennaista on löytää sellaisia strategisia sijainteja, joissa saavutettavuus henkilöautolla yhdistyy hyvään saavutettavuuteen joukkoliikenteellä. Tästä ovat esimerkkejä monet raide- ja tieliikenteen solmukohtiin suunnitellut pääkaupunkiseudun aluekeskukset tai vaikkapa Hämeenlinnan keskustan laajentaminen valtatie 3 päälle. Oma kysymyksensä on, miten nykyiset henkilöautoliikenteen varaan rakennetut kaupan alueet on mahdollista kytkeä joukkoliikenneverkkoon.

Mutta miten tunnistaa strategiset sijainnit, jotka soveltuvat kaupan kaltaisille paljon liikennettä aiheuttaville toiminnoille? Yhden lähestymistavan tarjoaa vyöhykemalli, jossa kaupunkirakennetta jäsennetään liikkumistapojen perusteella jalankulku-, joukkoliikenne- ja autokaupunkiin. Rakenteellista riippuvuutta henkilöauton käytöstä voidaan vähentää esimerkiksi sijoittamalla paljon liikennettä synnyttävät toiminnot julkisen liikenteen vyöhykkeelle tai keskustojen jalankulkuvyöhykkeelle. Malli on käytössä Kuopiossa. Kuopio on valinnut strategiakseen jalankulkukaupungin ja joukkoliiken-

nekaupungin vahvistamisen. Vyöhykemallin soveltamista erityyppisiin yhdyskuntiin kehitetään muun muassa Ympäristöklusterin tutkimushankkeessa Autoriippuvainen yhdyskuntarakenne ja sen vaihtoehdot. Lähivuosina se saattaa tarjota muillekin kaupunkiseuduille tervetulleen työkalun yhdyskuntarakenteen muutosten hallintaan. Itse näen tilanteen niin, että kaupan ohjaus voi olla vaikuttavaa vain, jos sen taustalla on selkeä näkemys ja periaatteet yhdyskuntarakenteen kehittämisestä. Tähän vyöhykemalli antaa mahdollisuuksia.

Ettemme unohtaisi kaupunkikeskustoja

Kun vähittäiskaupan suuryksiköiden sijainnin ohjaukseen aikanaan päädyttiin, painavana tekijänä oli huoli kaupunkikeskustojen tulevaisuudesta. Keskustat olivat monella kaupunkiseudulla menettäneet merkittävän osan asiakkaistaan uusille marketeille. Samalla keskustakiinteistöt menettivät arvoaan ja keskustojen kiinnostavuus sijoituskohteena heikkeni.

Kaupunkikeskustojen aseman heikkenemisen taustalta löytyvät edellä kuvatut saavutettavuuden muutokset. Esimerkiksi Tampereen keskusta oli henkilöautolla liikkuvalla ylivoimaisesti parhaiten saavutettavissa oleva kauppapaikka vuonna 1980. Vuonna 2000 se oli menettänyt tämän aseman uuden Kehätien varren marketeille.

Elinvoimainen keskusta on kaupungille tärkeä muun muassa kaupungin identiteetin ja kilpailukyvyyn kannalta. Asiointiliikenteen vähentäminen on painava syy kehittää kaupunkikeskustoja vetovoimaisina kauppapaikkoina. Ulkopuolisiin

sijainteihin verrattuna keskustojen etuna on vahva lähiasutus ja saavutettavuus joukkoliikenteellä. Esimerkiksi Tampereella keskustassa neljä viidestä asiointimatkasta tehtiin jalan tai joukkoliikenteellä. Lisäksi henkilöautolla keskustaan tehdyt asiointimatkat ovat selvästi marketalueille tehtyjä matkoja lyhyempiä.

Keskustan saavutettavuutta on monissa kaupungeissa pyritty parantamaan helpottamalla asiointia henkilöautolla. Suurten pysäköintilaitosten, toriparkkien ja luolastojen rakentaminen keskustoihin on herättänyt myös vastustusta. Ilman niitä keskustat tuskin tulevat selviämään varsin epätasaisesta kilpailusta tienvarsien kauppakeskusten kanssa. Ongelma syntyi silloin, kun sallittiin tuhansia autopaikkoja tarjoavien kauppakeskusten rakentaminen keskustojen ulkopuolelle.

Suomalaisille kaupunkikeskustoille on tarjottu malliksi Kööpenhaminan keskustaa, jossa pysäköintipaikkoja on järjestelmällisesti vähennetty ja kävelyalueita laajennettu. On kuitenkin hyvä muistaa, että Tanskassa kaupunkikeskustat eivät joudu kilpailemaan keskustojen ulkopuolisten megaluokan kauppakeskusten kanssa, koska kauppakeskusten rakentaminen keskustojen ulkopuolelle on kielletty.

Kymmenen vuotta kaupan sääntelyä – ovatko ohjausvälineet ajan tasalla?

Maaliskuun alussa 2009 tuli kymmenen vuotta siitä, kun nykytuotoinen kaupan sääntely alkoi Suomessa. Tänä aikana moni asia on muuttunut. Ilmastonmuutos, talouden globalisoituminen, väestön ikääntyminen ja yhdyskuntarakenteen hajautuminen, jota kaupan rakenteen

raju muutos edelleen voimistaa, ovat isoja haasteita yhdyskuntien kehittämiseksi. On aika kysyä, ovatko kaupan ohjauksen välineet joka suhteessa ajan tasalla?

Ympäristöministeriö on asettanut työryhmän arvioimaan kaupan ohjauksen vaikuttavuutta ja ajanmukaisuutta. Työryhmä arvioi kaupan merkitystä yhdyskuntien kehityksessä, kulutusikäyttyymisen muutosten ja kauppapalvelujen vastaavuutta sekä ilmastonmuutoksen hillinnän vaikutuksia kaupan sijaintiin ja rakentamiseen. Työryhmän toimikausi päättyi elokuussa 2009, jolloin se tekee ehdotuksensa havaitsemiensa ongelmien korjaamiseksi.

Kaupan sääntelyn ajanmukaisuutta on viime aikoina arvioitu myös muissa Pohjoismaissa. Tanska tiukensi jo varsin tiukkaa sääntelyään vuonna 2007. Lain muutoksella vahvistettiin keskustojen ennestäänkin vahvaa asemaa kaupan sijoituspaikkana. Taustalla oli huoli erityisesti pienten ja keskisuurten kaupunkien keskustojen kehityksestä. Keskustojen ulkopuolelle voidaan nyt sijoittaa vain tilaa vaativan erikoistavaran kauppaa ja pieniä asuntoalueita palvelevia lähikauppoja. Tanskassa kaupan sääntely on myös siinä suhteessa Suomea tiukempaa, että myymälöiden koolle on laissa asetettu kokoraja, jota ei saa ylittää. Päivittäistavaramyymälän enimmäiskoko on 3 500 k-m² ja erikoiskaupan 2 000 k-m². Meillä vähittäiskaupan suuryksikön kokoraja, 2 000 k-m², rajaa ne myymälät, joita erityinen sijainnin ohjaus koskee.

Myös Norjassa keskustoilla on Suomeen verrattuna vahva asema kaupan sijaintipaikkana. Yli 3 000 k-m² kauppakeskuksia ei saa sijoittaa keskustojen ulkopuolelle. Tämän periaatteen toteuttamisen varmistamiseksi vahvistettiin vii-

me vuonna sikäläisten seutukaavojen (fylkesplan) sitovuutta suhteessa kuntien kaavoihin. Ruotsin kaavoitus- ja rakennuslakia uudistettaessa vuosina 2005–2007 arvioitiin, ettei taajamien ulkopuolisten kaupan suuryksiköiden (externetablerad handel) ohjaamiseksi tarvita erityistä kaupan sääntelyä. Luotettiin siihen, että kuntien maankäytön yhteensovittamisen, yleiskaavoituksen ja vaikutusten arvioinnin parantaminen tehostaisi ohjausta riittävästi. Boverketin tuore raportti kuitenkin kertoo, ettei tässä ole onnistuttu. Kuntien keskinäinen yhteistyö suurten, taajamien ulkopuolisten kaupakeskusten kaavoituksessa on kariutunut keskinäiseen kilpailuun.

Lopuksi

Yhteispuhjoismaisessa Framtidens Nordiska Stad -hankkeessa tutkittiin, miten kaupungit voivat vastata ilmastonmuutoksen haasteisiin. Yksi hankkeen loppupäätelmistä oli, että tarvitaan ennen muuta strategista maankäytön suunnittelua. Toinen tärkeä huomio oli, että yhdyskuntasuunnittelun rinnalla tarvitaan myös taloudellisia kannustimia, jotka vaikuttavat eri toimijoiden asenteisiin ja valintoihin. Samoin tarvitaan tietoa valintojen vaikutuksista ja tarjolla olevista vaihtoehdoista.

Omat pohdintani johtavat samaan suuntaan. Kaupan ohjaus voi olla vaikuttavaa vain, jos sen perustana ovat selkeät tavoitteet yhdyskuntarakenteen kehittämisestä kestäväan suuntaan. Ei myöskään ole yhtä keinoa tavoitteiden saavuttamiseksi. Kaavoituksen tueksi tarvitaan toimia, jotka ohjaavat kaupan sijaintia samaan

suuntaan suunnittelun kanssa. Tämä voi toisaalta tarkoittaa keskustojen houkuttelevuuden lisäämistä esimerkiksi parantamalla niiden saavutettavuutta, toisaalta yhdyskuntarakenteesta irrallisten, paljon liikennettä aiheuttavien sijaintien houkuttelevuuden vähentämisestä. Viimeaikaisessa keskustelussa on väläytetty muun muassa kiinteistöveron kytkemistä kasvihuonekaasupäästöihin, jolloin myös asiointiliikenne tulisi hinnoittelun piiriin.

LÄHTEET

- Alppi, S. (2008) *Kauppa ja kaupunkien keskukset*. Rakennettu Ympäristö 3/2008.
- Dymén, C., Brickett, S. & Damsgaard, O. (2008) *Framtidens Nordiska Stad*. Nordregio. Tukholma.
- Kosonen, L. (2007) Kuopio 2015. jalankulku-, joukkoliikenne- ja autokaupunki. Suomen ympäristö 36/2007.
- Santasalo, T. & Koskela, K. (2003) *Vähittäiskauppa Suomessa 2003*. Tuomas Santasalo Ky. Helsinki.
- Yrjölä, A. (2009) *Selvitysseudullisista kaupan hankkeista 2008*. Ympäristöministeriön raportteja 2/2009.
- Boverket (2008) *Beslutsunderlag vid detaljhandelslokalisering - en kvalitativ studie av åtta fall åren 2004 och 2005*. Boverket. Karlkrona.
- Strengere regler for kjøpsentre*. Pressemelding 27.6.2008.
- Kalenoja, H., Vihanti, K., Voltti, V., Korhonen, A. & Karasmaa, N. (2008) *Liikennetarpeen arviointi maankäytön suunnittelussa*. Suomen ympäristö 27/2008.
- Koski, K. (2007) *Kauppa maakuntakaavoituksessa*. Ympäristöministeriön raportteja 23/2007.