



Valtion liikuntaneuvoston lausunto valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman luonnoksesta ja ympäristöselostuksesta (SOVA-lain mukainen ympäristöarviointi)

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/18780/2023-LVM-180

Liikenne- ja viestintäministeriö pyytää lausuntoja luonnoksesta valtakunnalliseksi liikennejärjestelmäsuunnitelmaksi vuosille 2026–2037 sekä viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain (200/2005) mukaisesta ympäristöselostuksesta (SOVA-laki).

Valtion liikuntaneuvoston lausunnon nostot:

1. Valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnitelmassa ei tunnisteta liikennejärjestelmän merkitystä väestön fyysiselle aktiivisuudelle eikä väestön vähäistä fyysistä aktiivisuutta keskeisenä toimintaympäristön muutoksena ja haasteena. Suunnitelma ei tue riittävästi pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman tavoitetta kääntää liikkuminen kasvuun jokaisessa ikäryhmässä.
2. Liikennejärjestelmäsuunnitelmaan kirjatut kävelyn ja pyöräilyn kehittämistoimenpiteet ovat tärkeitä ja kannatettavia. Kävelyn ja pyöräilyn laaja-alainen edistäminen edellyttää kuitenkin erillistä, poikkihallinnollista kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelmaa, joka valmistellaan laajassa sidosryhmäyhteistyössä.
3. Liikennejärjestelmäsuunnitelman luonnoksen visioon Suomen liikennejärjestelmästä vuonna 2050 tulee lisätä tavoite fyysisen aktiivisuuden edistämisestä.
4. Liikuntaneuvosto kiittää, että suunnitelman tietopohjan kehittämisessä on huomioitu kävelyn ja pyöräiliikenteen tietopohjan kehittäminen, ja että tätä tietoa tuotetaan avoimesti kaikkien saataville.
5. Liikuntaneuvosto pitää hyvin tärkeänä, että kävelyn ja pyöräilyn valtionavustamista pysytään korottamaan suunnitelmassa vuosikymmenen loppupuolella, mutta panostukset kävelyn ja pyöräilyn edistämiseen näyttäytyvät edelleen riittämättömiltä suhteessa tarpeeseen.
6. Liikennejärjestelmäsuunnittelun vaikutusarvioinnissa tulee arvioida toimenpiteiden vaikutukset väestön fyysiseen aktiivisuuteen.

Taustaa

Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma (Liikenne 12 -suunnitelma) on liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain (503/2005) mukainen strateginen suunnitelma Suomen liikennejärjestelmän kehittämisestä 12 vuodeksi. Suunnitelma sisältää mm. liikennejärjestelmän nykytilaa ja toimintaympäristön muutoksia koskevan arvion, valtakunnallista liikennejärjestelmää koskevat tavoitteet sekä toimenpideohjelman tavoitteiden saavuttamiseksi. Lisäksi suunnitelmaan sisältyy valtion rahoitusohjelma sekä suunnitelman vaikutusarviointi.



Ensimmäisestä valtakunnallisesta liikennejärjestelmäsuunnitelmasta vuosille 2021–2032 päätettiin huhtikuussa 2021. Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaisesti Liikenne 12-suunnitelman päivitys aloitettiin heti hallituskauden alussa. Suunnitelmasta tehdään valtioneuvoston päätös ja se viedään eduskunnan käsiteltäväksi selontekona. Suunnitelma pyritään valmistelemaan siten, että siitä on mahdollista tehdä päätös viimeistään syksyllä 2025.

Valtion liikuntaneuvoston lausunto

Valtion liikuntaneuvosto nostaa esille, että valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman luonnoksessa ei tunnisteta liikennejärjestelmän merkitystä väestön fyysiselle aktiivisuudelle ja liikunnalle eikä väestön vähäistä fyysistä aktiivisuutta keskeisenä toimintaympäristön muutoksena ja haasteena (luku 2.2.). Suunnitelma ei tue riittävästi pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman tavoitetta kääntää liikkuminen kasvuun jokaisessa ikäryhmässä. Valtion liikuntaneuvosto nosti esiin samat puutteet jo ensimmäisen liikennejärjestelmäsuunnitelman lausuntokierroksella.

Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman luonnoksessa liikennejärjestelmän nykytilan ja toimintaympäristön muutosten arvio perustuu pääosin Liikenne- ja viestintäviraston liikennejärjestelmäanalyysiin. Suunnitelmaluonnoksessa tuodaan esille liikennejärjestelmän merkitys mm. Suomen ulkomaankaupalle, Suomen ja alueiden saavutettavuudelle, huoltovarmuudelle, varautumiselle ja sotilaalliselle liikkuvuudelle sekä liikkumisen turvallisuudelle. Suunnitelman mukaan olisi tärkeä tunnistaa kävelyn ja pyöräilyn merkittävä rooli kaupunkiseutujen liikennejärjestelmässä päästövähennystavoitteisiin pääsemiseksi sekä liikennejärjestelmän sosiaalisen kestävyuden ja liikennejärjestelmän toimivuuden näkökulmista.

Valtion liikuntaneuvosto nostaa esiin, että liikennejärjestelmällä, kuten kävely- ja pyöräteillä, henkilöliikenteellä sekä julkisella liikenteellä, on ratkaiseva merkitys myös väestön fyysiselle aktiivisuudelle ja liikunnalle. Kävely- ja pyörätiet ovat keskeisiä väestön fyysisen aktiivisuuden ja liikunnan olosuhteita¹. Myös joukkoliikenteen kehittämisen avulla edistetään väestön aktiivista liikkumista, sillä joukkoliikennematkojen alku- ja loppupäähän sisältyy yleensä autoiluun verrattuna enemmän lihasvoimin liikkumista.² Eri kulkutapoja yhdistävät matkaketjut näyttävät olevan kuitenkin vielä harvinaisia: Valtaosa matkoista (yli 80 %) tehdään yhdellä kulkutavalla. Etenkin pyörä-joukkoliikenne -yhdistelmä on edelleen harvinaisen.³

Väestön liian vähäinen fyysinen aktiivisuus ja liikkumattomuus on yksi suomalaisen ja koko länsimaisen yhteiskunnan keskeisimmistä haasteista. Suomessa lapsista ja nuorista noin kolmannes, työikäisistä noin neljännes ja ikäihmisistä alle viidennes täyttää liikkumissuosituksen ja liikkuu terveytensä kannalta riittävästi⁴. Suurin osa lasten ja nuorten sekä aikuisväestön valveillaoloajasta kuluu paikallaan istuen tai makuulla.⁵

Väestön liian vähäisen liikunnan yhteiskunnalliset kustannukset ovat vuositasolla arviolta yli kolme miljardia euroa⁶. Väestön liian vähäisellä liikkumisella on kansantalouden lisäksi vaikutuksia muun muassa väestön terveyteen ja hyvinvointiin, työ- ja toimintakykyyn, oppimiseen ja sotilaalliseen suorituskykyyn. Esimerkiksi 5. ja 8.-luokan oppilaista 38 %:lla fyysinen toimintakyky tasolla, joka



vaikeuttaa arjessa jaksamista⁷. Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman tavoitteena on kääntää liikkuminen kasvuun jokaisessa ikäryhmässä.

Ihmisten arki kuluu suurelta osin eri hallinnonalojen vaikutuspiirissä ja liikuntahallinnon ulottumattomissa, kuten varhaiskasvatuksessa, kouluissa, töissä ja erilaisilla asioinneilla tai näihin liittyvillä matkoilla. Väestön fyysisen aktiivisuuden lisäämiseen tarvitaan mukaan myös liikennepolitiikka sekä fyysistä aktiivisuutta ja aktiivista liikkumista tukeva liikennejärjestelmä. Liikennejärjestelmän kehittämisessä tulisi huomioida entistä paremmin järjestelmän vaikutukset väestön fyysiseen aktiivisuuteen sekä toisaalta vähäinen väestön fyysinen aktiivisuus liikennejärjestelmän käyttöönkin vaikuttavana keskeisenä yhteiskunnallisena haasteena.

Valtion liikuntaneuvosto pitää liikennejärjestelmäsuunnitelmaan kirjattuja kävelyn ja pyöräilyn kehittämistoimenpiteitä tärkeinä ja kannatettavina. Kävelyn ja pyöräilyn laaja-alainen edistäminen edellyttää kuitenkin erillistä, poikkihallinnollista kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelmaa, joka valmistellaan laajassa sidosryhmäyhteistyössä.

Keskeisin kävelyä ja pyöräilyä edistävä suunnitelma on ollut viime vuosina liikenne- ja viestintäministeriön vuonna 2018 laatima Kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelma, jonka tavoitteena oli parantaa kävelyn ja pyöräilyn edellytyksiä kunnissa sekä tukea liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä ja kansanterveyttä. Ohjelmassa määriteltiin 31 toimenpidettä kävelyn ja pyöräilyn edistämiseksi vuosille 2018–2023. Ohjelma valmisteltiin laajassa sidosryhmäyhteistyössä.⁸

Kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelman päivittäminen on kirjattu pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmaan yhdeksi liikennepoliittiseksi sekä liikunnallisen elämäntavan ja toimintakyvyn poikkihallinnollisen ohjelman toimenpiteeksi. Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman luonnoksen mukaan kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelma integroidaan osaksi suunnitelmaa eikä erillistä edistämishjelmaa laadita.

Suunnitelmaluonnokseen on kirjattu tärkeitä kävelyn ja pyöräilyn edistämisen toimenpiteitä, kuten kävelyn ja pyöräiliikenteen infrastruktuurin parantaminen valtion maantieverkolla, olosuhteiden parantaminen kuntien katuverkolla, edistämishjelmien laatiminen kunnissa, kaupunkipyöräjärjestelmien edistäminen, liityntäpysäköinnin olosuhteiden parantamiseen sekä kunnossapitokäytäntöjen ja matkaketjujen kehittäminen.

Valtion liikuntaneuvosto on nostanut esille liikenne- ja viestintäministeriön arvioinnissaan (2023), että kävelyä ja pyöräilyä on edistetty viime vuosina eri hallinnonaloilla, mutta kävely ja pyöräily eivät ole millään hallinnonalalla suuressa roolissa eikä niiden edistäminen ole kuulunut yhdenkään alan ydintehtäviin. Lisäksi poikkihallinnollisen yhteistyön resurssit ovat näyttäytyneet valtionhallinnossa niukoilta.⁹

Kävelyn ja pyöräilyn kulkumuoto-osuuden merkittävä kasvattaminen edellyttäisi uudenlaisen ajattelutavan omaksumista ja lukuisten samansuuntaisten toimenpiteiden toteuttamista pitkäjänteisesti eri hallinnonaloilla ja -tasoilla. Liikennepolitiikan lisäksi kävelyn ja pyöräilyn edistämiseen tarvitaan entistä voimakkaammin mukaan mm. koulutuspolitiikka (koulumatkat), työ- ja elinkeinopolitiikka (mm. kodin ja työpaikan väliset matkat sekä työmatkat), terveys- ja sosiaalipolitiikka (mm. apuvälinepalvelut, pyörän hankinnan mahdollistaminen) sekä veropolitiikka (kävelyn ja pyöräilyn kannustava verotus).⁹



Kävelyn ja pyöräilyn nostaminen keskeisempään asemaan eri hallinnonaloilla edellyttää myös strategista johtamista, eri hallinnonalojen intressien tunnistamista ja sitouttamista, selkeätä vastuutamista eri organisaatioissa, koordinoivaa tahoja riittävillä resursseilla sekä toimenpiteiden edistämisen seuranta ja arviointia. Tätä työtä varten tarvitaan liikennejärjestelmäsuunnitelmasta erillinen, poikkihallinnollinen ja laaja-alainen kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelma, joka sisältää toimenpiteiden seurannan ja mittarit.⁹ Lisäksi kun valtio tukee kuntia kävelyn ja pyöräiliikenteen edistämishjelmien laatimisessa, olisi tärkeää, että valtiolla itsellään on valtakunnallinen kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelma, joka toimisi myös pohjana paikallisille edistämishjelmille.

Valtion liikuntaneuvosto esittää, että liikennejärjestelmäsuunnitelman visioon Suomen liikennejärjestelmästä lisätään tavoite fyysisen aktiivisuuden edistämisestä (luku 4.1).

Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman luonnoksen toimenpideohjelmaa käsittelevä pääluke (luku 4) käsittää suunnitelman vision, tavoitteet, strategiset linjaukset suunnitelman toimenpideohjelman valmisteluun ja toimeenpanoon, alueelliset painotukset sekä toimenpiteet.

Liikennejärjestelmäsuunnitelman luonnoksen visiossa vuonna 2050 Suomen liikennejärjestelmä on toimiva, turvallinen ja kestävä sekä edullisesti kaikille väestöryhmille saavutettava. Vision mukaan mm. taloudellisesti kestävä ja tehokas liikennejärjestelmä tukee koko Suomen saavutettavuutta ja kehitystä eri alueiden vahvuudet, elinkeinoelämän tarpeet ja luonnon kantokyky huomioiden.

Valtion liikuntaneuvosto nostaa esille, että visiossa ei ole huomioitu liikennejärjestelmän mahdollisuuksia tukea väestön fyysistä aktiivisuutta ja fyysisesti aktiivista liikkumista. Fyysisesti aktiivisia kulkumuotoja (kävely ja pyöräily) edistämällä edistetään väestön liikkumista, mutta myös liikenne-sektorin päästöjen vähentämistavoitetta ja kestävyttä.

Valtion liikuntaneuvosto esittää seuraavaa lisäystä liikennejärjestelmäsuunnitelman visioon (lisäys lihavoituna): ”*Vision mukaan taloudellisesti kestävä ja tehokas liikennejärjestelmä tukee koko Suomen saavutettavuutta ja kehitystä eri alueiden vahvuudet, elinkeinoelämän tarpeet ja luonnon kantokyky sekä väestön fyysinen aktiivisuus huomioiden*”.

Valtion liikuntaneuvosto kiittää, että suunnitelman tietopohjan kehittämisessä on huomioitu kävelyn ja pyöräiliikenteen tietopohjan kehittäminen, ja että tätä tietoa tuotetaan avoimesti kaikkien saataville (luku 4.5.1).

Kävelyn ja pyöräilyn edistämiseksi tarvitaan ajantasaista tietopohjaa ja ajantasainen seurantajärjestelmä, joka mahdollistaisi valtakunnallisen, alueellisen, paikallisen ja väestöryhmittäisen tiedon helpon hakemisen. Avointa tietoa tarvitaan muun muassa liikkumisen kokonaiskuvasta ja kehityksestä, liikkumisen päästöistä sekä terveys- ja hyvinvointivaikutuksista. Seurantatiedon keruu ja ylläpito on vastuutettava ja resurssoitava selvästi.¹⁰

Lisäksi kävelyn ja pyöräilyyn tehtäviä investointeja ja valtionavustuksia sekä niiden vaikuttavuutta tulisi seurata ja arvioida systemaattisesti ja suhteessa kaikkiin liikenneinvestointeihin. Tutkittua tietoa ja seurantatietoa tulee välittää entistä tehokkaammin päätöksenteon ja julkisen keskustelun tueksi.¹⁰



Valtion liikuntaneuvosto pitää hyvin tärkeänä, että kävelyn ja pyöräilyn valtionavustamista pystytään kasvattamaan suunnitelmassa vuosikymmenen loppupuolella, mutta panostukset kävelyn ja pyöräilyn edistämiseen näyttäytyvät edelleen riittämättömiltä suhteessa tarpeeseen.

Kansallisessa kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelmassa (2018) määriteltiin kävelyn ja pyöräilyn rahoitustarpeeksi 30 milj. euroa vuodessa, jotta tavoiteltu 30 % kasvu kävely- ja pyöräilymatkojen määrässä on mahdollista saavuttaa vuoteen 2030 mennessä. Rahoituksen tavoitetaso saavutettiin vain vuosina 2020 ja 2021. Vuonna 2023 investointiohjelmaan osoitettiin 3,5 milj. euroa. Vuonna 2024 kävelyn ja pyöräilyn edistämiseen sekä kuntien joukkoliikennehankkeisiin varattiin 3 milj. euroa. Vuoden 2025 valtion talousarvioesityksessä vastaavaan kohteeseen on varattu 1,8 milj. euroa.

Aiemmassa Valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnitelmassa vuosille 2021–2032 määriteltiin liikkumisen ohjaukseen 2,5 milj. euron vuosittainen tavoitetaso vuodesta 2025 alkaen. Liikkumisen ohjauksen avulla pyritään edistämään kestävästä liikkumisesta mm. neuvonnalla, markkinoinnilla, liikkumisen suunnittelulla sekä palvelujen koordinoinnilla ja kehittämisellä. Liikkumisen ohjaukseen on ollut käytettävissä viime vuosina noin miljoona euroa.

Liikennejärjestelmäsuunnitelmaluonnoksen mukaan valtionavustuksen rahoitus kävelyn ja pyöräilyn olosuhteiden edistämiseen kunnissa olisi keskimäärin 2,4 milj. euroa vuosina 2026–2028. Vuodesta 2029 alkaen tavoitellaan suunnitelmassa joka toiselle vuodelle 4,3 milj. euron rahoitusta ja vuosittaista 2 milj. euron vuotuista lisärahoitusta. Vuodesta riippuen kävelyn ja pyöräilyn rahoitus vaihtelisi 2–6,3 milj. euron välillä. Keskimäärin rahoitus olisi noin 4,2 milj. euroa, mikä olisi enemmän kuin vuosina 2023–2025. Lisäksi liikkumisen ohjaukseen on tarkoitus kohdentaa 0,6 milj. euroa vuosittain.

Valtion liikuntaneuvosto on nostanut esiin, että rahoituksen vähäisyys on huomattava haaste kävelyn ja pyöräilyn edistämisen jatkuvuuden, siihen sitoutumisen ja käytännön edistämistoimien toteuttamisen kannalta. Kävelyn ja pyöräilyn infran kehittämistarpeita on Suomessa huomattavasti enemmän viime vuosien avustustasoon nähden. Kävelyn ja pyöräilyn olosuhteiden kehittäminen on pitkäjänteistä työtä, jota tehdään yhteistyössä valtionhallinnon toimijoiden, kuntien ja muiden sidosryhmien kanssa. Valtionrahoituksella on merkittävä ”vipuvaikutus”, sillä kunnat osallistuvat investointihankkeiden rahoitukseen vähintään valtion rahoitusta vastaavalla summalla.⁹

Valtion liikuntaneuvosto pitää hyvin tärkeänä, että kävelyn ja pyöräilyn rahoitusta pystyttäisiin nostamaan ja vähintään suunniteltu 4,2 milj. euron keskimääräinen vuotuinen rahoitustaso pystyttäisiin turvaamaan vuosikymmenen loppupuolelta lähtien.

Valtion liikuntaneuvosto nostaa esiin, että liikennejärjestelmäsuunnittelussa vaikutusarvioinnissa tulee arvioida myös toimenpiteiden vaikutukset väestön fyysiseen aktiivisuuteen.

Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman luonnoksen mukaan vaikutusarviointi on tärkeä osa suunnitelman valmistelua. Kyse on etukäteisarvioinnista, jossa arvioidaan suunnitelman mer-



kittäväksi tunnistettuja vaikutuksia mm. saavutettavuuteen ja matkojen ja kuljetusten palvelutason, liikennejärjestelmän turvallisuuteen sekä taloudelliseen, ekologiseen ja sosiaaliseen kestävyteen. Vaikutusarviointi tuo esiin suunnitelman mahdollisia välittömiä ja välillisiä vaikutuksia.

Liikennejärjestelmäsuunnitelman luonnoksen luvussa 6 on tarkoitus esitellä tiivistelmä vaikutusarvioinnista, mutta lausuntovaiheessa vaikutusarviointia ei ole luettavissa ja lausuttavana kuin vain ympäristöselostuksen osalta. Vaikutusarviointi täydentyy lausuntokierroksen jälkeen suunnitelman viimeistelyvaiheessa.

Väestön riittämättömään fyysiseen aktiivisuuteen puuttuminen edellyttää, että fyysisen aktiivisuuden ja aktiivisen liikkumisen kysymykset huomioidaan mm. liikennepolitiikkaan liittyvässä valmistelussa ja päätöksenteossa. Liikennejärjestelmäsuunnittelussa ja sen vaikutusten arvioinnissa tulee tehdä liikunta- ja liikkumisvaikutusten arviointia. Lisätietoa liikkumisvaikutusten arvioinnista osoitteesta: www.liikkumisvaikutukset.fi.

Timo Heinonen
puheenjohtaja
valtion liikuntaneuvosto

Toni Piispanen
pääsihteeri
valtion liikuntaneuvosto

Valtion liikuntaneuvoston liikuntalaissa (390/2015) määriteltynä tehtävänä on käsitellä liikunnan kannalta laajakantoisia ja periaatteellisesti tärkeitä asioita ja erityisesti arvioida valtionhallinnon toimenpiteiden vaikutuksia liikunnan alueella, tehdä aloitteita ja esityksiä liikunnan kehittämiseksi sekä antaa lausuntoja toimialansa liikuntamäärärahojen käytöstä.

Lähteet

¹ Terveyttä ja hyvinvointia edistävän liikunnan olosuhderyhmä 2018.

² Jääskeläinen, Tarja: Viisas liikkuminen. Kestävät liikkumisvalinnat. Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä. Esitys, päivitetty 30.10.2015.

³ Liikkumistottumukset Helsingin seudulla 2018. HSL Helsingin seudun liikenne 2019.

⁴ Lasten ja nuorten liikuntakäyttäytyminen Suomessa 2018 sekä 2022 tutkimukset (liikemittarilla mitattu liikkumissuosituksen saavuttaminen). SEKÄ Liikuntaraportti. Suomalaisten mitattu liikkuminen, paikallaanolo ja fyysinen kunto 2018–2022 sekä lisäanalyysi UKK-instituutti 14.4.2023 (liikkumisen suosituksen toteutuminen kyselytietojen mukaan).

⁵ Lasten ja nuorten liikuntakäyttäytyminen Suomessa 2022 tutkimus. SEKÄ Liikuntaraportti. Suomalaisten mitattu liikkuminen, paikallaanolo ja fyysinen kunto 2018–2022.

⁶ Vasankari, T. & Kolu, P. (toim.) 2018. Liikkumattomuuden lasku kasvaa – vähäisen fyysisen aktiivisuuden ja heikon fyysisen kunnon yhteiskunnalliset kustannukset. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 31/2018.

⁷ Move! 2024: Lasten fyysisen toimintakyvyn myönteinen kehitys jatkunut. Valtion liikuntaneuvoston, opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen tiedote 5.12.2024.

⁸ Kävelyn ja pyöräilyn edistämisohjelma. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 5/2018. Liikenne- ja viestintäministeriö 2018.

⁹ Valtionhallinto liikunnan ja liikkumisen edistäjänä 2019–2023: liikenne- ja viestintäministeriö. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2023:4.

¹⁰ Mannola Max ym.: Kävelyn ja pyöräilyn edistämisen mahdollisuudet ja esteet. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:53.