



## Valtion liikuntaneuvoston lausunto: Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma vuosille 2021–2032 – Suunnitelmaluonnos ja vaikutusten arviointi

Lausuntopyynnön diaarinumero: LVM/1354/01/2019

*Liikenne- ja viestintäministeriö pyytää lausuntoja luonnoksesta valtakunnalliseksi liikennejärjestelmäsuunnitelmaksi vuosille 2021–2032 sekä sen vaikutusten arvioinnista. Valtioneuvoston on tarkoitus antaa valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma vuosille 2021–2032 selontekona eduskunnalle keväällä 2021. Eduskuntakäsittelyn jälkeen valtioneuvosto päättää suunnitelmasta.*

### Valtion liikuntaneuvoston lausunnon nostot:

- 1. Liikuntaneuvosto nostaa esille, että valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnitelmassa ei tunnisteta liikennejärjestelmän merkitystä väestön fyysiselle aktiivisuudelle ja liikunnan harrastamiselle. Suunnitelmassa ei myöskään tunnisteta väestön vähäistä fyysistä aktiivisuutta keskeisenä toimintaympäristön muutoksena ja haasteena.**
- 2. Liikuntaneuvosto kiittää, että kävelyn ja pyöräilyn sekä esteettömyyden edistäminen on nostettu merkittäväällä tavalla esiin liikennejärjestelmäsuunnitelmassa.**
- 3. Liikuntaneuvosto pitää välttämättömänä, että kävelyn ja pyöräilyn investointiohjelman mukainen vähintään 30 miljoonan euron taso turvataan jo vuodesta 2021 lähtien kävelyn ja pyöräilyn infran kehittämiseksi. Lisäksi kävelyn ja pyöräilyn infrastruktuurin edistämiseksi suunnitelmassa tulisi nostaa voimakkaammin tavoitteeksi infrastruktuurin laadun ja hoidon tason parantaminen.**
- 4. Liikuntaneuvosto nostaa esille, että kävelyn ja pyöräilyn *poikkihallinnollista* edistämistyötä tulee tehdä entistä enemmän (niin valtakunnallisesti, alueellisesti kuin paikallisesti), mikä olisi syytä tuoda voimakkaammin esille myös liikennejärjestelmäsuunnitelmassa.**
- 5. Liikuntaneuvosto esittää, että liikennejärjestelmäsuunnittelussa arvioidaan toimenpiteiden vaikutukset väestön fyysiseen aktiivisuuteen.**

### Taustaa

Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman laatiminen perustuu liikennejärjestelmästä ja maanteistä annettuun lakiin (503/2005), jossa säädetään liikennejärjestelmäsuunnittelusta ja sen tavoitteista. Liikennejärjestelmäsuunnittelu on jatkuvaa ja vuorovaikutteista vaikutusten arviointiin sekä viranomaisten ja muiden toimijoiden yhteistyöhön perustuvaa suunnittelua. Liikennejärjestelmäsuunnittelun tavoitteena on edistää toimivaa, turvallista ja kestävää liikennejärjestelmää ottamalla erityisesti huomioon muun muassa liikenteen, maankäytön, palvelurakenteen ja elinkeinotoiminnan vuorovaikutus ja toimintojen synnyttämä liikennetarve, eri ihmisryhmien liikkumistarpeet ja matkaketjujen toimivuus, liikenteen turvallisuus sekä liikenteen ympäristöhaittojen vähentäminen.



Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma on strateginen suunnitelma liikennejärjestelmän kehittämisestä. Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma kattaa koko Suomen alueen, pois lukien Ahvenanmaahan kohdistuvat rajoitukset. Suunnitelmassa käsitellään kaikki liikennemuodot, henkilö- ja tavaraliikenne, liikenneverkot, palvelut ja liikennejärjestelmän tukitoimet. Suunnitelmassa esitetään liikennejärjestelmän nykytilaa ja tulevaa toimintaympäristöä koskeva arvio, liikennejärjestelmää koskevat tavoitteet sekä toimenpide-ehdotukset tavoitteiden saavuttamiseksi. Suunnitelmaan sisällytetään 12 vuodeksi laadittava ohjelma, joka sisältää valtion ja kuntien toimenpiteitä. Ohjelma sisältää myös liikennejärjestelmää koskevan valtion rahoitusohjelman. Liikennejärjestelmäsuunnitelmaan sisällytetään ympäristövaikutusten arviointi.

Kunkin hallituskauden alussa liikennejärjestelmäsuunnitelma tarkistetaan ja sovitetaan yhteen julkisen talouden suunnitelman kanssa sekä tarvittaessa tarkistetaan julkisen talouden suunnitelman muuttuessa. Liikenne- ja viestintäministeriön valmisteleva luonnos valtakunnalliseksi liikennejärjestelmäsuunnitelmaksi kattaa vuodet 2021–2032.

## Valtion liikuntaneuvoston lausunto

**Valtion liikuntaneuvosto nostaa esille, että valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnitelmassa ei tunnisteta liikennejärjestelmän merkitystä väestön fyysiselle aktiivisuudelle ja liikunnan harrastamiselle (luku 1.1.). Suunnitelmassa ei myöskään tunnisteta väestön vähäistä fyysistä aktiivisuutta keskeisenä toimintaympäristön muutoksena ja haasteena (luku 2.2.).**

Suunnitelmaluonnoksessa tuodaan esille, että liikennejärjestelmän kehittäminen on olennaista muun muassa alueiden käytön, alueiden kehittämisen, elinkeinoelämän kilpailukyvyyn, ilmastonmuutoksen torjunnan, kansalaisten hyvän arjen sekä huoltovarmuuden kannalta. Suunnitelmaluonnoksen mukaan liikennejärjestelmän kehittämiseen vaikuttavat keskeisesti suuret maailmanlaajuiset megatrendit, kuten globalisaatio, ilmastonmuutos, kaupungistuminen, väestön ikääntyminen ja digitalisaatio.

Liikennejärjestelmällä, kuten kävely- ja pyöräteillä, henkilöliikenteellä sekä julkisella liikenteellä, on ratkaiseva merkitys väestön fyysiselle aktiivisuudelle ja liikunnan harrastamiselle. Väestön fyysisen aktiivisuuden ja liikunnan harrastamisen olosuhteita ovat erityisesti kävely- ja pyörätiet, rakennettu liikuntapaikkaverkosto, erilaiset puisto- ja piha-alueet, sekä luontoympäristöön kytkeytyvät virkistys- ja ulkoilualueet sekä -reitit ja rakentamaton luonto<sup>1</sup>.

Väestön liian vähäinen fyysinen aktiivisuus on yksi suomalaisen ja koko länsimaisen yhteiskunnan keskeisimmistä haasteista. Suomessa lapsista ja nuorista sekä aikuisista vain noin kolmannes ja ikäihmisistä muutama prosentti liikkuu terveytensä kannalta riittävästi<sup>2</sup>. Väestön liian vähäisen liikunnan yhteiskunnalliset kustannukset ovat vuositasolla arviolta yli kolme miljardia euroa<sup>3</sup>. Väestön liian vähäisellä liikkumisella on kansantalouden lisäksi vaikutuksia muun muassa väestön terveyteen ja hyvinvointiin, työkykyyn, oppimiseen ja sotilaalliseen suorituskykyyn.

Ihmisten arki kuluu suurelta osin eri hallinnonalojen vaikutuspiirissä ja liikuntahallinnon ulottumattomissa, kuten varhaiskasvatuksessa, kouluissa ja töissä 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 ja liikunnan harrastamiseen.

**Valtion liikuntaneuvosto kiittää, että kävelyn ja pyöräilyn sekä esteettömyyden edistäminen on nostettu esiin valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman visiossa ja tavoitteena (luku 3. ja 4.) sekä tunnistettu toimenpideohjelmassa yhtenä merkittävänä toimenpiteenä (luku 5.).** Kävelyn ja pyöräilyn edistämällä voidaan samaan aikaan edistää monia valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman tavoitteita, kuten kestävän liikenteen edistämistä ja liikenteen päästöjen vähentämistä, mutta myös lisätä väestön fyysistä aktiivisuutta.

Suunnitelmaluonnoksen mukaan kävelyn ja pyöräilyn infrastruktuurin rahoitus katuverkolla on julkisen talouden suunnitelman vuoden 2024 tason mukainen eli 3,5 miljoonaa euroa vuodessa. Tätä valtion määrärahatasoa nostetaan 26,5 miljoonalla eurolla vuodessa vuosina 2025–2032 (valtion lisäkustannukset yhteensä 212 M €). Lisäksi suunnitelmaluonnoksessa esitetään, että valtio suuntaa avustusta katuverkon liityntäpysäköintialueiden kehittämiseen vuosina 2025–2027 10 miljoonaa euroa vuodessa (sisältää pyörien liitännäpysäköinnin kehittämisen).

**Valtion liikuntaneuvosto pitää välttämättömänä, että kävelyn ja pyöräilyn investointiohjelman mukainen vähintään 30 miljoonan euron taso turvataan jo vuodesta 2021 lähtien kävelyn ja pyöräilyn infran kehittämiseksi (luku 5.2.4.). Liikuntaneuvosto pitää myös tärkeänä, että liitännäpysäköintialueiden kehittämiseen varataan erillistä rahoitusta viimeistään vuodesta 2025 lähtien (luku 5.2.5.) matkaketjujen sujuvuuden parantamiseksi.**

Laadukas kävelyn ja pyöräiliikenteen infrastruktuuri on useiden tutkimusten mukaan keskeisin tapa vaikuttaa kulkumuodon valintaan, kasvattaa kävelyn ja pyöräiliikenteen määriä sekä samalla kustannustehokas keino edistää niin väestön fyysistä aktiivisuutta ja liikuntaa<sup>4</sup> kuin vähentää liikenteen päästöjä. Kävelyn ja pyöräilyn infran kehittämistarpeita on Suomessa huomattavasti enemmän valtion investointiohjelman avustustasoon nähden.

Suunnitelmaluonnoksessa on tunnistettu, että kävelyn ja pyöräiliikenteen infrastruktuurin laatu ja hoidon taso vaikuttavat erityisesti talvella merkittävästi kävelyn ja pyöräilyn houkuttelevuuteen ja kulkuväylien esteettömyyteen. Liikuntaneuvosto nostaa esille, että kävelyn ja pyöräiliikenteen infrastruktuurin laadulla (esimerkiksi levähdyspaikat ja valaistus) ja hoidon tasolla (auraus ja liukkauden torjuminen talvella) on ratkaiseva merkitys monien toimintakyvyltään heikentyneiden henkilöiden ja erilaisten apuvälineiden kanssa liikkuvien henkilöiden liikkumiselle sekä ylipäänsä mahdollisuuksiin toimia aktiivisesti, itsenäisesti ja yhdenvertaisesti osana yhteiskuntaa. Viranomaisilla on lakisääteinen velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta (yhdenvertaisuuslaki 5 §) ja esteellinen ympäristö voi olla välillisesti syrjivää (yhdenvertaisuuslaki 13 §). **Liikuntaneuvosto pitääkin tärkeänä, että kävelyn ja pyöräilyn infrastruktuurin edistämiseksi suunnitelmassa nostettaisiin voimakkaammin tavoitteeksi infrastruktuurin laadun ja hoidon tason parantaminen.**

Suunnitelmaluonnoksen mukaan valtion rooli kävelyn ja pyöräilyliikenteen edistämässä liittyy ennen kaikkea infrastruktuuriin. Kävelyn ja pyöräilyn edistäminen infraa kehittämällä luo tärkeitä tilaisuuksia ja mahdollisuuksia kävelylle ja pyöräilylle, mutta lisäksi tarvitaan muita toimenpiteitä käve-



lyn ja pyöräilyn edistämiseksi ja houkuttelevuuden kasvattamiseksi. Ihmisten kyky hyödyntää erilaisia mahdollisuuksia vaihtelee merkittävästi, ja ihmisten kulkumuodon valitsemiseen arjessa vaikuttavat monet tekijät. Toistaiseksi esimerkiksi alle kilometrin pituisista työmatkoista yli 75 prosenttia tehdään jalan tai pyörällä, mutta jo yli kahden kilometrin matkoista yli puolet tehdään henkilöautolla<sup>5</sup>.

Suunnitelmaluonnoksessa nostetaan esille liikkumisen ohjaus, jolla kannustetaan ihmisten siirtymistä kohti kestäväää liikennettä muun muassa neuvonnalla, markkinoinnilla, liikkumisen suunnitella sekä kehittämällä palveluja. Valtio tukee nykyisin kuntia ja yleishyödyllisiä yhteisöjä liikkumisen ohjauksen valtionavustuksilla noin miljoonalla eurolla vuodessa. Suunnitelman tavoitteena on, että valtio lisää liikkumisen ohjauksen rahoitusta 2,5 miljoonaan euroon vuodesta 2025 alkaen. Lisäksi laajennetaan valtionavustusta yksityisille työnantajille työpaikkojen liikkumisen ohjaukseen vuodesta 2025 alkaen.

**Valtion liikuntaneuvosto pitää tärkeänä, että tiekarttaluonnoksessa on tunnistettu infran kehittämisen lisäksi kasvava tarve ohjata, kannustaa ja helpottaa ihmisten siirtymistä kohti kestäväää liikennettä (luku 5.3.4.).** Avustusten laajentaminen yksityisten työpaikkojen työnantajille näyttäytyy myös perustellulta, sillä tutkimuksen mukaan nimenomaan työpaikkojen liikkumisen ohjaus näyttäisi olevan yksi vaikuttavimmista liikkumisen ohjauksen toimenpiteistä vähentää henkilöautoilun kulkumuoto-osuuksia<sup>6</sup>.

Suunnitelmaluonnoksessa on tunnistettu, että siirtymä kestäviin kulkumuotoihin (joukkoliikenne, kävely ja pyöräiliikenne sekä muut kestävät liikkumisen palvelut) edellyttää liikennepoliittisten toimenpiteiden lisäksi myös esimerkiksi kestäväää liikennettä tukevaa maankäyttöä, taloudellista ohjausta ja palveluiden saavutettavuuden kehittämistä. Suunnitelmaluonnoksessa nostetaan esille myös alue- ja yhdyskuntarakenteen merkitys liikenteen kysyntään. Tavoitteena on, että kunnat ja maakuntien liitot edistävät alueidenkäytöllä vähähiilistä ja resurssitehokasta yhdyskuntakehitystä ja kestäväää liikkumista.

Valtion liikuntaneuvosto korostaa, että siirtyminen kestäviin kulkumuotoihin, kuten kävelyn ja pyöräilyn kulkumuoto-osuuden merkittävä kasvattaminen, edellyttää uudenlaisen ajattelutavan omaksumista ja lukuisten samansuuntaisten toimenpiteiden toteuttamista pitkäjänteisesti eri hallinnonaloilla ja -tasoilla. Esimerkiksi liikkumisen ohjauksen hankkeissa paras vaikuttavuus näyttää olevan hankkeilla, joissa on yhdistetty pitkällä aikavälillä useita eri toimenpiteitä<sup>6</sup>.

Liikennepolitiikan lisäksi kävelyä ja pyöräilyä tuleekin edistää myös osana muun muassa koulutuspolitiikkaa (koulumatkat), työ- ja elinkeinopolitiikkaa (mm. kodin ja työpaikan väliset matkat sekä työmatkat), sosiaalipolitiikkaa (mm. pyörän hankinnan mahdollistaminen) sekä veropolitiikkaa (kävelyyn ja pyöräilyyn kannustava verotus). **Valtion liikuntaneuvosto nostaa esille, että tavoitteiden saavuttamiseksi tulee tehdä entistä enemmän kävelyn ja pyöräilyn poikkihallinnollista edistämistyötä (niin valtakunnallisesti, alueellisesti kuin paikallisesti), mikä on tarpeen tuoda voimakkaammin esille myös liikennejärjestelmäsuunnitelmassa.** Toistaiseksi suunnitelmaluonnoksessa on tuotu esille vähän poikkihallinnollisia toimenpiteitä kävelyn ja pyöräilyn edistämiseksi, etenkin valtakunnallisesti.



Suunnitelmaluonnoksen mukaan vaikutusten arviointi on olennainen osa liikennejärjestelmäsuunnittelua. Vaikutusten arviointi parantaa suunnittelua, edistää tietoon pohjautuvaa päätöksentekoa sekä tekee ratkaisusta läpinäkyvämpiä ja hyväksyttävämpiä. Lain mukaan liikennejärjestelmäsuunnitelmaan sisällytetään ympäristövaikutusten arviointi. Suunnitelman mukaan ympäristövaikutusten lisäksi on tärkeää tuottaa tietoa laajasti suunnitelman kaikkien tavoitteiden näkökulmasta. Suunnitelmassa on määritelty yhdeksi toimenpiteeksi, että Liikenne- ja viestintävirasto Traficom jatkaa liikennejärjestelmän vaikutusten arvioinnin kehittämistä.

**Valtion liikuntaneuvosto pitää tärkeänä, että liikennejärjestelmäsuunnittelun vaikutusten arviointia kehitetään.** Valtion liikuntaneuvosto on esittänyt 14.5.2020, että valtionhallinnossa käynnistetään liikkumisvaikutusten arvioinnin kehittämistyö. Toistaiseksi erilaisissa muiden hallinnonalojen vaikutusten arvioinneissa ei ole ollut selvästi mukana arviointia toimenpiteen tai päätöksen vaikutuksesta väestön fyysiseen aktiivisuuteen, vaikka kyseessä on merkittävä yhteiskunnallinen haaste. Väestön riittämättömään fyysiseen aktiivisuuteen puuttuminen edellyttää, että nämä kysymykset huomioidaan muun muassa liikennepolitiikkaan liittyvässä valmistelussa ja päätöksenteossa. **Valtion liikuntaneuvosto esittää, että liikennejärjestelmäsuunnittelussa arvioidaan toimenpiteiden vaikutukset väestön fyysiseen aktiivisuuteen (luku 5.7.).**

Paavo Arhinmäki  
puheenjohtaja  
valtion liikuntaneuvosto

Minttu Korsberg  
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. Kokko, Sami & Martin, Leena (toim.): Lasten ja nuorten liikuntakäyttäytyminen Suomessa. LIITU-tutkimuksen tuloksia 2018. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2019:1 sekä FinTerveys 2017 -tutkimus. THL.
3. Vasankari, T. & Kolu, P. (toim.) 2018. Liikkumattomuuden lasku kasvaa – vähäisen fyysisen aktiivisuuden ja heikon fyysisen kunnan yhteiskunnalliset kustannukset. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 31/2018.
4. Laine, Johanna & Kuvaja-Köllner, Virpi & Pietilä, Eija & Koivuneva, Mikko & Valtonen, Hannu & Kankaanpää, Eila 2014: Cost-Effectiveness of Population-Level Physical Activity Interventions: A Systematic Review. American Journal of Health Promotion 2014.
5. Henkilöliikennetutkimus 2016, Liikennevirasto 2018 ja Liikenteen verotuksen uudistamista selvittävän työryhmän väliraportti. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:40.
6. Pohjalainen, Essi: Liikkumisen ohjauksen keinojen vaikutukset kulkutapaan. Diplomityö, Aalto-yliopisto 2016.