



VALTION LIIKUNTANEUVOSTO
Statens idrottsråd

Lausunto 31.1.2018

Lausunto kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelmasta

Yleistä

Liikenne- ja viestintäministeriön tavoitteena on kasvattaa kävelyn ja pyöräilyn matkamääriä 30 prosenttia vuoteen 2030 mennessä. Tavoite on kunnianhimoinen ja sen saavuttaminen tulee edellyttämään uudenlaista päätöksentekokyvykkyyttä sekä valtionhallinnon, kuntien ja maakuntien tasolla, kuten myös aiemmin totuttujen käytäntöjen, asenteiden ja kulttuurin muutosta. Valtion liikuntaneuvosto antaa yksimielisen tukensa kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelman laatimiselle ja kiittää mahdollisuudesta lausua ohjelman luonnoksesta.

Tavoitteeseen kannattaa monessakin mielessä pyrkiä. Kävelyn ja pyöräilyn edistämiseen sisältyy valtava yhteiskunnallinen ja yksilön hyvinvointiin ja terveyteen kiinnittyvä potentiaali. Valtakunnallisesti on laskettu, että kävelyn lisääminen Suomessa 20 prosentilla tuottaisi yhteensä 3,3 miljardin euron ja pyöräilyn lisääminen 1,1 miljardin euron arvosta terveyshyötyjä. Mittasuhte asialle hahmottuu hyvin sote-uudistukselle asetetun 3 miljardin säästötavoitteen näkökulmasta. Yhteiskunnallisesti merkityksellistä on myös, että kävely ja pyöräily vähentävät liikenteen päästöjä, lisäävät elinympäristöjen viihtyisyyttä, ihmisten aktiivista elämäntapaa ja mahdollistavat liikennejärjestelmän kehittämisen nykyistä kestävämpään ja taloudellisempaan suuntaan.

Laaditun ohjelmaluonnoksen lähtökohdat ovat toimivat. On hyödyllistä, että kävelyn ja pyöräilyyn liittyvää perustietoa ilmiöstä, keskeisistä edistämistoimenpiteistä ja toimijoista on koottu yhteen. Ohjelma tulee lisäämään asian näkyvyyttä ja eri verkostojen tietoisuutta kävelyn ja pyöräilyn tilasta ja kehittämistarpeista.

Eriyisen positiivisena liikuntaneuvosto pitää sitä, että kävelyn ja pyöräilyn ohjelma nostaa aiempaa vahvemmin esille liikkumisen merkityksen väestön terveyden, hyvinvoinnin ja fyysisen toimintakyvyn ylläpitäjänä ja edistäjänä. Vain murto-osa suomalaisista liikkuu suositusten mukaisesti. Fyysisen aktiivisuuden puute on noussut 2000-luvulla yhdeksi merkittävimmistä terveyden riskitekijöistä tupakoinnin, korkean verenpaineen ja ylipainoisuuden ohella aiheuttaen globaalisti arviolta 3,2 miljoonaa kuolemaa vuosittain. Liikkumattomuuden kustannukset yhteiskunnalle lasketaan miljardeissa.

Keskeistä on tunnistaa, että kävelyn ja pyöräilyn lisääntyminen vaikuttavat fyysiseen aktiivisuuteen myönteisesti etenkin vähän liikkuvien osalta. Liikunnan harrastamiselle esimerkiksi työpäivän jälkeen voi olla hankala löytää aikaa, mutta osittainenkin työmatkojen kulkeminen kävellen tai pyörällä kerryttää huomaamatta terveyden ja hyvinvoinnin kannalta välttämätöntä liikkumista. Sama pätee koululaisiin. Pyöräily kehittää hengitys- ja verenkiertoelimistön kuntoa, auttaa painonhallinnassa, parantaa lihasvoimaa ja liikkuvuutta sekä kehittää tasapainoa ja koordinaatiota. Miellyttävässä ympäristössä tapahtuva ulkoilu edistää myös henkistä hyvinvointia ja stressin hallintaa. Pyöräily sopii myös sellaisille henkilöille, joille esimerkiksi kävely ja juokseminen tuottavat korkean painon, nivelvaivojen tai muiden syiden vuoksi hankaluuksia.

Liikuntaneuvosto painottaa:

1) Kävelylle ja pyöräilylle vahvempi asema valtionhallinnossa ja kunnissa

Periaatetasolla kävelyä ja pyöräilyä arvostetaan niin päättäjien kuin kansalaistenkin keskuudessa. Arvostus konkretisoituu kuitenkin vain satunnaisesti kulkutapavalintoja ohjaavissa toimenpiteissä ja rahoituslinjauksissa. Koska ohjelma on laadittu valtionhallinnon toimesta, sen tulee keskeisellä tavalla vaikuttaa infrastruktuuriin, maankäytön suunnitteluun, rahoituksen kohdentamiseen ja lainsäädännön kehittämiseen kävelyä ja pyöräilyä edistävällä tavalla.

Kunnianhimoiset valtakunnalliset tavoitteet edellyttävät, että kävelylle ja pyöräilylle annetaan oma tunnustettu asemansa liikennejärjestelmän kehittämisessä ja kunnossapidossa. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan kokonaisbudjetti on noin 3,2 miljardia euroa, josta noin 30 miljoonaa euroa kohdentuu kävelyn ja pyöräilyn edistämiseen. Määrärahan suuruutta ei vuosittain seurata. Myös henkilöstöresurssit ovat ilmiön laajuus ja kehittämistarpeet huomioiden niukkoja. Kävelyn ja pyöräilyn edistäminen kuuluu LVM:ssä yhden virkamiehen vastuulle. Liikennevirastossa on käytettävissä 1,3 henkilötyövuotta asian edistämiseen.

Kunnat ovat avainasemassa kävelyn ja pyöräilyn edistämisessä. Vain murto-osalla kunnista on voimassa oleva kävelyn tai pyöräilyn edistämishjelma. Luonnokseen on kirjattu, että kaupunkeja ja kuntia kannustetaan valmistelemaan omia kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelmia ja/tai viisaan liikkumisen suunnitelmia, mutta miten se tapahtuu, jää epäselväksi. Kävelyn ja pyöräilyn päätöksentekojärjestelmän avaaminen paikallisesti, alueellisesti ja valtakunnallisesti lisäisi asiakirjan uskottavuutta.

Valtion liikuntaneuvosto painottaa, että kuntien ja muiden toimijoiden todellinen herääminen asian pariin edellyttää valtionhallinnolta taloudellisia panostuksia asian edistämiseksi. Yhteiskunnan tilanteessa, jossa liikenteen päästötavoitteet ja vastaavasti haasteet kansanterveyden ja -talouden parissa ovat mittavia, olisi välttämätöntä ja järkevää siirtää toiminnan painotusta kävelyn ja pyöräilyn suuntaan. Vahva tieteellinen näyttö osoittaa, että pyöräilyinfrastruktuuriin kohdistettujen investointien hyöty-kustannussuhde on vähintään 5:1, mikä antaa selkänöjan ohjelman nykyistä voimakkaammalle tukemiselle. Koska edistämishjelma ei suoraan velvoita ketään toteuttamaan luonnoksessa ehdotettuja toimia, asiakirjan ohjausvaikutus voi jäädä heikoksi, mikäli valtion rahoitusosuus ei toteudu riittävällä tasolla.

Liikuntaneuvosto kannattaa ohjelmassa esitettyjen viisivuotisen kävelyn ja pyöräilyn investointiohjelman ja valtakunnallisen pyöräilyverkon parantamista sekä pyöräteihin liittyvän korjausvelan poistamista. Vaikka poikkihallinnollisen rahoituksen järjestäminen on usein haastavaa, kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelman osalta olisi mielekästä koota kaikkien hallinnonalojen edustajat neuvottelemaan valtion eri toimialojen mahdollisuudesta tukea ohjelman tavoitteita yhdensuuntaisesti myös muiden (liikunta-, sosiaali- ja terveys-, opetus- ja ympäristö) kuin liikenteelle varattujen määrärahojen turvin.

2) Toimenpiteet mitattavaan ja konkreettiseen muotoon

Suomi on ohjelmien ja kehittämisstrategioiden luvattu maa. Poikkihallinnollisten, yleiseen hyvään pyrkivien ohjelmien keskeiseksi ongelmaksi on osoittautunut se, että niiden toteuttamissuunnitelmat jäävät usein liian yleisiksi ja ei-mitattaviksi suhteessa asetettuihin tavoitteisiin nähden. Tämä vaara piilevät myös tämän ohjelman kohdalla.

Ohjelmassa yksilöidään yhteensä 36 kävelyn ja pyöräilyn edistämistoimenpidettä, joista merkittävässä osassa rahoitus on vasta suunnitelmatasolla ja ilmaistu kysymysmerkein. **Liikuntaneuvosto katsoo, että luonnoksessa esitettyjen toimenpiteiden määrää on vielä syytä harkita kriittisesti. Passiivimuodon (=kehitetään, edistetään, kannustetaan) sijaan ohjelmassa tulee pyrkiä ilmaisuun, joka on konkreettisesti mitattavissa. Toimenpiteille tulee asettaa tavoitetaso, kuten myös näitä kuvaavat seurantamittarit. Ohjelman toimeenpano ja toimeenpanon koordinointi tulisi myös kuvata luonnoksessa, jotta asioiden edistyminen turvataan.**

3) Eheä yhdyskuntarakenne edesauttaa kävelyä ja pyöräilyä

Kävelyn ja pyöräilyn marginaalinen asema suomalaisessa liikennejärjestelmässä ja ihmisten liikkumistottumuksissa selittyy monilla laaja-alaisilla yhteiskunnalliseen kehitykseen ja yhdyskuntien suunnitteluun kytkettyvillä kehityskuluilla. Yhdyskuntarakenne on monin paikoin hajautunut. Työ- ja asiointimatkat ovat pidentyneet ja peruspalvelut ovat monilla alueilla vaikeasti saavutettavissa ilman henkilöautoa, joiden määrä onkin jatkanut kasvuaan. Myös nuorten liikkumisessa on tapahtunut merkittäviä muutoksia. Erityisesti 15–17-vuotiaiden nuorten kävely ja pyöräily ovat vähentyneet mopon ja mopoautojen merkittävästi lisääntyneen käytön seurauksena. Tällä hetkellä noin reilu viidennes peruskoululaisista (n. 120 000) on kuljetuspalveluiden piirissä.

Useimmat kaupunkiympäristöt on suunniteltu henkilöautojen sujuvaa liikkumista silmällä pitäen – kevyttä liikennettä on ajateltu vasta tämän jälkeen. Tämän seurauksena kävely ja pyöräily ovat liikenteessä henkilöliikennesuoritteeseen suhteutettuna usein myös turvattomampia kulkutapoja kuin autoilu. Kevyen liikenteen väyliin liittyy merkittäviä jatkuvuuspuutteita ja liian usein kävely ja pyöräily tapahtuvat yhdistetyillä jalankulku- ja pyöräilyväylillä.

Eheässä yhdyskuntarakenteessa luodaan edellytykset monipuolisille ja helposti saavutettaville palveluille. Kaavoitus ja elinympäristön suunnittelu ovat ensisijaisesti kuntien ja maakuntien vastuulla. Ympäristöministeriö vastaa lainsäädännöstä sekä alan yleisestä ohjauksesta ja kehittämisestä. Lainsäädännön lisäksi valtio voi osaltaan vaikuttaa maankäytön ja liikennejärjestelmän suunnitteluratkaisuihin kävelyä ja pyöräilyä edistävästä näkökulmasta mm. valtion ja kuntien tai kaupunkiseutujen välisten sopimusmenettelyjen kautta liikennejärjestelmäsuunnittelulla sekä siihen liittyvillä kehittämisinvestoinneilla sekä muulla kehittämistoiminnalla, mm. jakamalla kävelyä ja pyöräilyä edistäviä hyviä käytänteitä kuntien kesken.

Liikuntaneuvosto painottaa, että on välttämätöntä saada aikaan toimintamalli, jonka mukaisesti yhteiskunnallista päätöksentekoa (säädösvalmistelu, resurssi- ja informaatio-ohjaus) arvioidaan myös liikunta- ja liikkumisvaikutusten näkökulmasta. Toiseksi tärkeää olisi hyödyntää eri toimijoiden yhteistyössä luomaa, tutkimustietoon perustuvaa Liikuntakaavoitus.fi -sivustoa, jossa on esitetty mallit toimivalle kaavoitusprosessille ja maankäytön suunnittelulle liikkumisen näkökulma huomioiden. Hyvien käytäntöjen tunnistaminen ja aktiivinen levittäminen ovat muutoinkin tärkeässä asemassa.

4) Taloudellisilla kannusteilla vauhtia elintapamuutoksiin

Kävelyn ja pyöräilyn nostaminen uudeksi liikkumisen trendiksi edellyttää määrätietoista asenteisiin ja liikkumistottumuksiin vaikuttamista sekä uudenlaisia kannusteita elintapojen muuttamiseen. Lähtökohtaisesti suhtautuminen kävelyn ja pyöräilyyn ovat myönteisellä tolalla. Esimerkiksi pääkaupunkiseudulla jopa 96 prosenttia asukkaista kannattaa pyöräilyn edistämistä kaupungissaan. Toiseksi muutoksen ei tarvitse välttämättä olla suuren suuri, sillä tällä hetkellä jopa lyhyillä, 0,5–3 kilometrin mittaisilla matkoilla, pääsääntöisesti käytetty kulkutapa on henkilöauto ja vain noin kolmannes matkoista tehdään jalan tai pyörällä. Kolmanneksi kävely ja pyöräily ovat nosteessa mm. ympäristöarvojen ja kestäväen kehityksen näkökulmat tunnistaen.

Yhteiskunnan taloudelliset kannusteet rakentuvat tällä hetkellä ajatukselle henkilöautolla liikkumisesta. Keskeinen työntekijän kulkutapavalintaan vaikuttava käytäntö on asunnon ja työpaikan välisen matkan verovähennysoikeus. Pyörille ei ole määritelty kannustavaa verotusarvoa työsuhde-etuna. Verottajien tulkinnot asiassa vaihtelevat alueittain. Työmatkapyöräilystä voi vähentää 85 euroa vuodessa. Liikuntaseteliä ei voi käyttää esim. pyörän huoltoon tai muuhun pyöräilyyn liittyvän palvelun tai tavaran hankintaan. Työeläkeyhtiöt eivät tällä hetkellä voi tukea pyörän hankintaa tyky-rahoilla. Aloite siitä, että autojen romutuspalkkioita voitaisiin käyttää myös sähköpyörän hankintaan, on kannatettava. **Liikuntaneuvosto pitää välttämättömänä, että yhteiskunnan eri kannustinjärjestelmiä kehitetään kulkutapaneutraaliin suuntaan sen sijaan, että tarkastellaan asiaa vain henkilöautoliikenteen näkökulmasta.**

5) Esteettömyys, saavutettavuus, turvallisuus ja viihtyisyys ovat laadukkaan kävelyninfrastruktuurin tunnusmerkkejä.

Luonnoksessa esitetään tavoitteeksi, että kävelyn ja pyöräilyn turvallisuus ei saa heiketä nykytasosta. Liikuntaneuvosto katsoo, että tavoitteeksi tulee asettaa pikemminkin turvallisuuden lisääminen kuin nykytilan säilyttäminen. Kansainväliset esimerkit osoittavat, että liikenteen painotuksen siirtyessä kävelyä ja pyöräilyä suosivaksi, myös liikenteen turvallisuus kohenee. Tämä edellyttää kävelijän ja pyöräilijän sekä muiden pyörää hyödyntävien kulkemis- ja apuvälineiden käyttäjien näkökulman nostamista suunnittelutyön keskiöön.

Valtion liikuntaneuvosto pitää tärkeänä, että luonnoksessa on huomioitu YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus. Tähän liittyen valtion liikuntaneuvosto huomauttaa, että esityksessä vammaisten henkilöiden liikunnan esteettömyystarpeet tulisi ottaa laaja-alaisesti huomioon ja kiinnittää huomio

liikkumisesteisten lisäksi myös eri tavalla vammaisiin ihmisiin, kuten aisti-, kehitys- ja neurologisesti vammaisiin ihmisiin.

Tämä merkitsee lukuisia konkreettisia tekoja. Toimiva ja esteetön liikenneympäristö sisältää esimerkiksi matalalattiaisia juna- ja bussikalustoa, helposti hahmotettavaa tieliikenneympäristöä sekä kevyen liikenteen väylien kynnyksettömiä toteuttamisratkaisuja ja laadukasta talvikunnossapitoa. Sellainen ympäristö edistää monien muidenkin henkilöiden sujuvaa liikkumista. Myös ns. inva-autopaikat ja puistonpenkit on sijoitettu oikein ja niitä on riittävästi. Koko matkaketjun täytyy olla toimiva ja esteetön, ja kaikkien harrastamisen paikkojen saavutettavia.

On tärkeää huomioida, että toimenpiteet, joita tehdään ns. perinteisesti mielletyn kävelyn ja pyöräilyn parissa, voivat laaja-alaisesti edesauttaa eri-ikäisten ja kohderyhmien liikkumista mm. skuuteilla, rullalautoilla, rullaluistimilla, rollaattorilla, lastenvaunujen kanssa tai pyörätuolilla liikkuvat. Laaja-alainen ymmärrys lisää itsessään ohjelman vaikuttavuutta.

6) Hyvät käytännöt valtakunnalliseen keskusteluun

Kävelyn ja pyöräilyn hyvät käytännöt ja malliesimerkit on tunnustettu jo lukuisissa yhteyksissä. Näitä ovat mm. hyvä talvikunnossapito, selkeät väylät, hyväkuntoiset ja viihtyisät reitit, pyöräilybaanat, kaupunkipyörät ja hyvät pysäköintimahdollisuudet. Eri paikkakunnilla on myös toimivia käytäntöjä myös sopimusmenettelyistä esimerkiksi talvikunnossapidon osalta. **Hyvistä ja toimivista malleista on välttämätöntä viestiä kootusti etenkin niihin kuntiin ja uusille kunnanvaltuustoille, joissa toimet asian edistämiseksi ovat vielä käynnistämättä.**

Ohjelmaan tulisikin sisällyttää myös muita viestinnällisiä elementtejä, jolla varmistettaisiin avaintoimijoiden sitouttaminen ja osallistaminen toimintoihin. Onnistunut viestintä sekä hyvien käytänteiden ja sopimusmallien jakaminen kuntien kesken on myös keskeinen toimijoiden motivoija. Liikuntaneuvosto kannattaa myös kävelyyn ja pyöräilyyn liittyvien tapahtumien, seminaarien ja foorumien nykyistä vahvempaa koordinoitua, jotta ne saavuttaisivat mahdollisimman suuren näkyvyyden.

7) Arvostus ja asenteisiin vaikuttaminen

Vastavoimiksi liikkumiselle lihasvoimin voidaan tunnistaa kymmeniä pitkälle kehittyneen yhteiskunnan teknologisia ratkaisuja, joiden hyvä tarkoitus on ollut lisätä arjen sujuvuutta ja tehokkuutta. Yhteiskuntaa on kehitetty pitkälti liikkumisen näkökulmaa miettimättä.

On myös tärkeää muistaa, että osa lapsista ja nuorista on syntynyt maailmaan, jossa tietoa toisenlaisista kulkutottumuksista ei ole olemassa. **Lasten ja nuorten terveystietoisuus, liikkumiseen ja pyöräilyyn tarvittavat perustaidot ja asenteet muokkautuvat perheissä, varhaiskasvatuksessa, koulussa ja myöhemmillä koulutusasteilla. On tärkeää pitää huolta siitä, että peruskouluissa annettava koulutus nostaa esille pyöräilyn ja kävelyn merkityksen lapsen hyvinvointiin ja terveyteen vaikuttavana asiana.** Liikennesääntöjen tunteminen, turvalliset koulumatkat ja perheiden kannustus tukevat osaltaan liikunnallista lapsuutta. Käynnissä on valtakunnallinen Liikkuva koulu -ohjelma, jossa on mukana reilusti yli 2 400 peruskoulua. Liikuntaneuvosto pitää tärkeänä, että kävelyn ja pyöräilyn ohjelma ja Liikkuva koulu -ohjelma käyvät keskustelun siitä, millaista yhteistyötä ne voivat keskenään tehdä.

8) Kävelyn ja pyöräilyn tilannekuvaa seurattava nykyistä tiiviimmin

Kävelyn ja pyöräilyn edistämistoimenpiteiden vaikutusten ja vaikuttavuuden osoittaminen edellyttävät säännöllisesti kerättävää tietoa kävelyn ja pyöräilyn kohdistettavista resursseista, toimenpiteistä ja niiden saavutettavuudesta, toimenpiteiden tuloksista sekä vaikuttavuudesta.

Tällä hetkellä tietoa kävelyn ja pyöräilyn yleisyydestä kerätään valtakunnan tasolla noin 6 vuoden välein, mikä on asian jatkuvan seurannan näkökulmasta ongelmallista. Lukuisat kaupungit ja kunnat keräävät jopa vuositasolla tietoa kuntalaistensa kävelystä ja pyöräilystä. **Valtakunnan tasolla aiheellista olisi miettiä, voisiko kuntakohtaista tietoa louhia valtakunnan tasolla käyttökelpoiseen muotoon.**

Hajanaista tietoperustaa tulisi jalostaa ja koota hallittavammaksi kokonaisuudeksi asian näkyvyyden turvaamiseksi ja vaikuttavuuden mittaamiseksi. Edistämishjelmaan tulisi sisällyttää linjauksia myös monitieteisestä tutkimuksesta, jolloin voitaisiin tuottaa tietoa ohjelman saavuttamista tuloksista. Tutkimus myös edesauttaisi ohjelman päivittämistä ja tarvittaessa uusien linjausten tekemistä.

9) Kävely- ja pyöräilykulttuurin monimuotoisuus tulee tunnistaa

Liikuntaneuvosto muistuttaa, että kävely ja pyöräily ovat paljon muutakin kuin asiointimatkoja työpaikan, koulun, palveluiden ja kodin välillä. Osalle ihmisistä ne ovat harrastuksia, jotka johtavat myös vapaa-ajan kuluttamiseen ja matkailuun. Kävelyn ja pyöräilyn hyötyjä pohdittaessa olisikin hyödyllistä nostaa esiin kyseisten liikkumismuotojen itsearvoisuus.

Viime aikoina on selkeästi nähtävissä, että voidaan puhua useista erilaisista kävely- ja pyöräilykulttuureista. Kansalaislähtöisesti esimerkiksi luodaan erilaisia kävelytuotteita, tuunataan polkupyöriä ja synnytetään toimijayhteisöjä. Erilaisten yhteisöjen ja järjestöjen merkitys voi olla merkittävä ohjelmalle asetettujen tavoitteiden näkökulmasta.



Tapio Korjus
puheenjohtaja
valtion liikuntaneuvosto



Minna Paajanen
pääsihteeri
valtion liikuntaneuvosto