VALTION LIIKUNTANEUVOSTO
Statens idrottsråd

4.11.2020

Asiantuntijalausunto eduskunnan valtiovarainvaliokunnan sivistys- ja tiedejaostolle 4.11.2020

Asia: HE 146/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2021

Lausunnon kohdat 1-3 perustuvat valtion liikuntaneuvoston 21.10.2020 kokouksessaan antamaan lausuntoon.

Tausta

Lapsista ja nuorista sekä aikuisista vain noin kolmannes ja ikäihmisistä muutama prosentti liikkuu terveytensä kannalta riittävästi[1,2]. Koronapandemia ja -rajoitukset ovat entisestään vähentäneet osan väestöstä liikkumista. Esimerkiksi lasten liikkuminen on vähentynyt erityisesti arkipäivinä. Ero kahden vuoden takaiseen on jopa kymmeniä prosentteja. Ikääntyneillä (70–85-vuotiaat) liikkuminen vähentyi lähes puolella naisista ja neljäsosalla miehistä. Toisaalta osa väestöstä on korona-aikana lisännyt liikunnan harrastamista. Pandemia näyttää lisänneen liikunnan polarisaatiota eri väestöryhmissä.[3]

Väestön liian vähäisen liikunnan yhteiskunnalliset kustannukset ovat vuositasolla arviolta yli kolme miljardia euroa[3]. Esimerkiksi noin 10 % suomalaisista sairastaa tyypin 2 diabetesta, josta merkittävä osa olisi ehkäistävissä elintapamuutoksilla, kuten liikunnalla.

Koko väestön tasolla riittämätön liikunta aiheuttaa lisäkustannuksia liittyen esimerkiksi terveydenhuollon suoriin kustannuksiin, tuottavuuskustannuksiin (menetetyt työpanokset), ikääntyneiden kasvaviin hoivakuluihin, syrjäytymisen kustannuksiin sekä sosiaalietuuksien lisäkustannuksiin. Panostuksilla ennaltaehkäisevään terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen sekä arkiliikunnan vahvistamiseen saavutetaan merkittäviä parannuksia yksilöiden elämänlaatuun. Yhteiskunnan tasolla ennalta ehkäisevään toimintaan panostaminen on keino saavuttaa säästöjä.

Fyysinen aktiivisuus liittyy myös moniin yhteiskunnallisesti merkittäviin julkishallinnon tehtäviin. Marinin hallituksen ohjelmassa tavoitteeksi on asetettu 75 % työllisyysasteen saavuttaminen. Tavoite edellyttää mm. työurien pidentämistä sekä osatyökykyisten ja ikääntyneiden työllistymisen lisäämistä. Työkyvyn perustan muodostavat fyysinen, psyykkinen ja sosiaalinen toimintakyky, joihin kaikkiin liikunnalla on merkitystä. Työ- ja toimintakyvyn lisäksi liikunnalla on merkitystä esimerkiksi terveyteen ja hyvinvointiin, oppimiseen, yhteisöllisyyteen, kotouttamiseen, syrjäytymisen ehkäisyyn, sotilaalliseen suorituskykyyn ja ilmastonmuutoksen torjuntaan.

1) Veikkausvoittovarojen laskun kompensaatio vuodelle 2021 tärkeä toimenpide – jatkossa liikunnan pitkäjänteinen rahoitus turvattava

Vuoden 2021 talousarvioesityksessä on kompensoitu veikkausvoittovarojen lasku liikuntatoimen osalta lähes täysimääräisesti (v. 2020: 152,7 M€, v. 2021: 149,6 M€). Veikkausvoittovarojen laskun kompensaatio vuodelle 2021 on tärkeä toimenpide.

Veikkauksen määrärahojen kompensaation on kerrottu koskevan vain vuotta 2021. Mikäli veikkausvoittovarojen laskua ei jatkossa kompensoida tai lisätä liikunnan budjettirahoitusta, kokee liikuntatoimi historiallisen suuren leikkauksen vuonna 2022.

Valtion liikuntatoimen määrärahoista rahoitetaan suomalaisen liikunta- ja urheilukulttuurin kannalta keskeisiä toimintoja, kuten kuntien liikuntapalveluita ja liikuntapaikkarakentamista, kansalaistoimintaa (liikuntajärjestöt ja seurat), huippu-urheilua, liikunnan koulutusta ja tutkimusta, suurtapahtumia sekä eri väestöryhmien

fyysistä aktiivisuutta edistäviä hankkeita ja ohjelmia (Liikkuva varhaiskasvatus-, Liikkuva koulu-, Liikkuva opiskelu-, Liikkuva aikuinen- ja Ikiliikkuja -ohjelmia). Valtion liikuntatoimen määrärahat koostuvat lähes kokonaisuudessaan valtiontalouden kehyksen ulkopuolisista rahapelituotoista, veikkausvoittovaroista. Jo ennen koronakriisiä rahapelituottojen ennakoitiin laskevan kuluvalla kehyskaudella, mutta koronakriisin johdosta lasku tulee olemaan entistä suurempi.

Pitkällä tähtäimellä tarkasteltuna on kestämätön tilanne, että yhteiskunnallisesti merkittävä liikuntatoimiala on lähes täysin riippuvainen rahapelituottojen määrästä. Rahapelituottoihin liittyy eettisiä ongelmia ja tuotot ovat nykyisin yhä heikommin ennustettavia. Hallituksen esittämä arpajaisveron väliaikainen alentaminen vuonna 2021 on kannatettava keino, jolla voidaan akuutisti kompensoida veikkausvoittovarojen laskua. Varsin nopealla aikataululla on kuitenkin löydettävä pysyvämpiä ratkaisuja liikunnan pitkäjänteisen rahoituksen turvaamiseksi. **Liikuntatoimialan rahoitusta olisi perusteltua siirtää valtion budjettirahoituksen piiriin.** Veikkausvoittovaroista avustettavien toimialojen tulevaisuuden rahoitusta voitaisiin valmistella parlamentaarisessa työryhmässä.

Veikkausvoittovarojen laskun lisäksi yleisen taloustilanteen heikentyminen vaikuttaa liikunnan resursseihin merkittävästi myös välillisesti. Koronakriisi on heikentänyt merkittävästi julkista taloutta vuonna 2020 vähentämällä verotuloja sekä kasvattamalla työttömyysmenoja ja muita julkisia menoja. Esimerkiksi kuntatalouden heikentymisen myötä moni kunta voi joutua tekemään tulevina vuosina isoja leikkauksia kuntansa liikuntapalveluihin. Ennalta ehkäisevistä ja väestön terveyttä edistävistä palveluista leikkaaminen näyttäytyisi hyvin ristiriitaiselta toimenpiteeltä ajankohtana, jolloin etenkin erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden liikkuminen on vähentynyt koronakriisin myötä ja ennaltaehkäisevälle toiminnalle olisi yhä suurempi tarve.

2) Arkiliikkumista edistävien Liikkuvat-ohjelmien resurssit turvattava pitkäjänteisesti

Liikuntapoliittisen selonteon (2018) mukaan liikuntapolitiikan tärkein tavoite 2020-luvun Suomessa on kansalaisten fyysisen aktiivisuuden merkittävä lisääminen kaikissa ikä- ja väestöryhmissä. Marinin hallitusohjelman tavoitteena on, että liikunnallinen kokonaisaktiivisuus nousee kaikissa ryhmissä.

Tutkimustiedon mukaan suomalaiset ovat aktiivisia liikunnan harrastajia, ja yhä useampi harrastaa liikuntaa[4]. Kuitenkin samaan aikaa arjen toiminnot ovat fyysisesti yhä kevyempiä, ja siksi väestön fyysinen aktiivisuus kokonaisuudessaan on laskenut. Koronapandemiaan liittyvät rajoitustoimet ovat vähentäneet osalla väestöstä entisestään arjen fyysistä aktiivisuutta. Esimerkiksi lapsilla ja nuorilla merkittävin fyysisen aktiivisuuden vähentyminen ajoittui koronakeväällä aamuun ja päivään, joihin normaalisti sijoittuvat koulumatkat ja koulupäivä.[5] Arkiaktiivisuuden kasvattamisen tärkeys on entisestään korostunut koronapandemian aikana.

Valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2021 esitetään noin neljänneksen leikkausta liikunnallisen elämäntavan edistämisen määrärahaan (v.2020: 8,3 M€, v. 2021: 6,2 M€). Määrärahasta rahoitetaan valtakunnallisia Liikkuvat-ohjelmia (Liikkuva varhaiskasvatus-, Liikkuva koulu-, Liikkuva opiskelu-, Liikkuva aikuinen- ja Ikiliikkuja -ohjelmia) sekä liikunnallista elämäntapaa edistäviä yksittäisiä kehittämishankkeita. Koko väestön liikunnan edistämisen ja liikkumattomuuden kustannusten vähentämisen kannalta Liikkuvat-ohjelmat ovat keskeisiä toimenpiteitä. **Liikuntaneuvosto esittää, että liikunnallisen elämäntavan edistämisen määrärahoihin ei tehdä leikkausta.**

Erilaisissa arvioinneissa ja selvityksissä on nostettu esiin liikuntatoimialan lukuisat hankkeet, joita rahoitetaan valtion erityisavustuksilla[6, 7]. Hankkeissa tehtävä työ voi olla osin päällekkäistä organisaatioiden yleisen toiminnan kanssa, ja hankkeiden vakiintuminen on epävarmaa. Arvioinneissa on suositeltu siirtymistä lukuisten yksittäisten hankkeiden rahoittamisesta suurempiin, kohdennetumpiin, koordinoituihin ohjelmakokonaisuuksiin, jotka mahdollistavat vaikuttavamman ja pitkäjänteisemmän kehittämistyön. Mikäli rahoituksessa on välttämätöntä tehdä priorisointia, niin säästöjä kannattaa hakea ensisijaisesti erilaisista yksittäisistä kehittämishankkeista, joilla kehitetään lyhytjänteisemmin rajatumman toimijajoukon tai väestönosan liikuntaa. Sen

sijaan eri väestöryhmien fyysistä aktiivisuutta edistävien ja rakenteellisiin muutoksiin tähtäävien, valtakunnallisten **Liikkuvat-ohjelmien resurssit on keskeistä turvata pitkäjänteisesti.**

Liikkuvat-ohjelmien tavoitteena on liikunnallisen elämäntavan edistäminen eri ikäisten ihmisten arkiympäristöissä. Keskeistä ohjelmien työssä on saada paikallistason arkiympäristöjen toimijat sekä rakenteet tukemaan toimintakulttuurin liikunnallistamista. Toimintakulttuurin muutos vie aikaa ja siksi ohjelmatyötä on toteutettava ja resursoitava pitkäjänteisesti.

3) Kävelyn ja pyöräilyn sekä ulkoilun ja luonnon virkistyskäytön edistämiseen tarvitaan lisäpanostuksia.

Pääministeri Marinin hallituksen ohjelman yhtenä tavoitteena on nostaa liikunnallista kokonaisaktiivisuutta kaikissa väestöryhmissä. Väestön fyysisen kokonaisaktiivisuuden nosto edellyttää liikuntapolitiikan lisäksi toimenpiteitä mm. sosiaali- ja terveys-, koulutus-, ympäristö- ja liikennepolitiikassa.

Kaikilla hallinnonaloilla on jo nyt välillisesti liikkumista ja liikuntaa edistäviä toimenpiteitä. Esimerkiksi liikenne- ja viestintäministeriö edistää kävelyä ja pyöräilyä, ympäristöministeriö ulkoilua ja luonnon virkistyskäyttöä sekä sosiaali- ja terveysministeriö fyysistä aktiivisuutta toiminta- ja työkyvyn näkökulmasta.[8]

Valtionhallinnon rahoitus aktiiviselle liikkumiselle, liikunnalle ja urheilulle koostuukin liikuntasektorin määrärahojen lisäksi muiden hallinnonalojen panostuksista väestön liikkumiseen ja liikuntaan. Vuoden 2021 talousarvioesityksessä esitetään merkittäviä vähennyksiä aktiivisen liikkumisen ja fyysisen aktiivisuuden edistämiseen kävelyn ja pyöräilyn edistämisen osalta.

Hallitusohjelmaa toteuttavassa Kansallisessa kävelyn ja pyöräilyn edistämisohjelmassa (2018) on määritelty kävelyn ja pyöräilyn investointiohjelman tasoksi 30 miljoonaa euroa vuodessa (2019–2023), jotta tavoiteltu 30 % kasvu kävely- ja pyöräilymatkojen määrässä on mahdollista saavuttaa vuoteen 2030 mennessä. **Kävelyn ja pyöräilyn edistämisen määrärahat nostettiin investointiohjelman edellyttämälle tasolle (32,9 M€) vuonna 2020. Talousarvioesityksessä vuodelle 2021 kävelyyn ja pyöräilyyn on varattu vain 3,5 miljoonaa euroa.** Määrärahaa saa käyttää kunnille myönnettäviin valtionavustuksiin kävelyä ja pyöräilyä edistäviin infrahankkeisiin, muihin kävelyn ja pyöräilyn olosuhteita parantaviin hankkeisiin ja joukkoliikenteen toimintaedellytyksiä parantaviin infrahankkeisiin sekä kävelyä ja pyöräilyä edistäviin muihin hankkeisiin.

Kävelyn ja pyöräilyn kehittämistarpeita on Suomessa huomattavasti enemmän valtion vuosittaisiin avustuksiin nähden. Laadukas kävelyn ja pyöräliikenteen infrastruktuuri on useiden tutkimusten mukaan keskeisin tapa vaikuttaa kulkumuodon valintaan, kasvattaa kävelyn ja pyöräliikennemääriä sekä samalla kustannustehokas keino edistää niin väestön fyysistä aktiivisuutta ja liikuntaa kuin vähentää liikenteen päästöjä. **Valtion liikuntaneuvosto pitää välttämättömänä, että kävelyn ja pyöräilyn investointiohjelman mukainen vähintään 30 miljoonan euron taso turvataan myös tulevina vuosina tavoitteiden saavuttamiseksi.**

Ulkoilun ja luonnon virkistyskäytön rahoitukseen sekä väestön toimintakykyä edistäviin STEA avustuksiin ei ole tulossa merkittäviä muutoksia vuodelle 2021. Ulkoilu ja luonnon virkistyskäyttö ovat suosituimpia liikuntamuotoja Suomessa. Viime vuosien luontoliikuntabuumi ja koronakriisi ovat entisestään korostaneet ulkoilun ja luonnon virkistyskäytön merkitystä väestön liikkumisessa. Koronakriisi lisäsi monien luontokohteiden rasitusta merkittävästi ja asetti haasteita palvelurakenteiden riittävyydelle. Tämä on korostanut tarvetta jatkaa panostuksia ulkoilu- ja retkeilyalueiden kunnostamiseen ja kehittämiseen ja kuroa umpeen investointivelkaa. **Valtion liikuntaneuvosto katsoo, että luonnon virkistyskäytön ja ulkoilun edistämiseen tulisi lisätä rahoitusta.**

4) Nuorten urheilijoiden toimeentulo

Urheilijoiden taloudellisen toimeentulon edellytykset poikkeavat merkittävästi esimerkiksi lajien ja urheilijan sukupuolen suhteen.[9] Vuonna 2013 Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus KIHU:n tekemään tutkimuksen kohderyhmänä oli maajoukkuetoiminnassa mukana olevat täysi-ikäiset urheilijat. Tutkimuksessa urheilijoiden tulojen mediaani oli 11 500 euroa. Tutkimuksessa nostettiin esille erityisesti nuoret urheilijat, joiden toimeentulon parantamiseksi esitettiin monia toimenpiteitä, kuten erilaisten tukimuotojen kohdentamista ja lisäämistä erityisesti nuorille urheilijoille.[10]

Vuonna 2016 tehtiin urheilijakysely, johon vastasi pääasiassa yksilölajien huippu-urheilijoita. Kyselyn tulosten perusteella **etenkin monilla suomalaisilla yksilölajien huippu-urheilijoilla on suuria vaikeuksia saada kunnollista toimeentuloa.** Lähes kaksi kolmesta (64 %) kyselyyn vastanneesta urheilijasta eli alle köyhyysrajan (1190 euroa vuonna 2016) jäävillä tuloilla. Lähes kaikki kyselyyn vastanneet urheilijat olivat kokeneet huolta ja stressiä taloudellisesta toimeentulostaan. **Nuorilla urheilijoilla on toimeentulon kanssa monesti erityisiä haasteita, kuten sponsoritulojen keräämisessä.**[11]

Urheilijoiden toimeentulon kysymykset ovat nousseet esille myös monissa urheiluun liittyvissä arvioinnissa, selvityksissä ja linjauksissa. Huippu-urheilun ulkoisessa arvioinnin (valtion liikuntaneuvosto 2017) mukaan urheilijoiden taloudellisen toimeentulon tukeminen vaati lisätoimia.[9] Valtioneuvoston liikuntapoliittisen selonteon mukaan kansainvälisen huippu-urheilumenestyksen varmistamiseksi valtion huippu-urheilurahoitusta tulee lisätä 2020-luvulla huomioiden erityisesti urheilijan uralle valmistava nuoruusvaihe, jolloin erilaisten valmentautumis- ja tukitoimien hankkiminen ei ole urheilijalle vielä mahdollista yksityisellä rahoituksella puuttuvien tulosten takia.

Valtion liikuntatoimen budjetista jaetaan urheilija-apurahoja, joiden painopisteenä ovat nuoret urheilijat. Urheilija-apuraha koskee osaa nuorista urheilijoista, mutta iso osa jää apurahan ulkopuolelle**. Liikuntapoliittisen selonteon toimenpiteinä huippu-urheiluun kohdennettua valtion rahoitusta on nostettu vuosina 2020 ja 2021.** Lisärahaa on kohdennettu urheiluakatemioille sekä lajien tehostamistukeen (ml. vammaisurheilu). Urheiluakatemiatoiminnot keskittyvät erityisesti nuorten urheilijoiden tukipalveluihin. Keskeistä on nyt seurata ja arvioida, miten akatemiatoimintaan kohdistetulla lisärahoituksella on onnistuttu parantamaan urheilijoiden tukipalveluja ja harjoittelun edellytyksiä.

Viime vuosina on nostettu esiin myös urheilijoiden sosiaaliturvaan liittyvät kysymykset[12]. Vuonna 2013 toimi sosiaali- ja terveysministeriön asettama työryhmä, jonka tehtävänä oli tarkastella ammattiurheilijoiden sosiaaliturvaan liittyviä mahdollisia epäkohtia ja tehdä tarvittavat muutosehdotukset niiden korjaamiseksi. Työryhmä nosti esiin useita merkittäviä haasteita liittyen urheilijoiden sosiaaliturvaan, kuten työttömyys-, eläke- ja vakuutusturvaan. Merkittäviä muutoksia ei urheilijoiden tilanteessa ei ole tapahtunut sitten työryhmän työskentelyn. Urheilijoilla ei ole esimerkiksi muihin ammatinharjoittajiin rinnastettavaa työttömyysturvaa, mikä on noussut huolenaiheeksi etenkin nyt korona-aikana, kun monen urheilijan ammatinharjoittaminen on keskeytynyt. **Käynnissä olevassa sosiaaliturvan kokonaisuudistuksessa tulisikin ottaa huomioon myös urheilijoiden sosiaaliturvan kysymykset.**

Urheilijoiden toimeentuloa ja sosiaaliturvaa kehitettäessä on tärkeää huomioida urheilijoiden hyvin erilaiset tilanteet. Uudistusten tulisi edistää sukupuolten tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta huippu-urheilussa, minkä vuoksi esimerkiksi vammaisurheilijoiden erityiskysymykset tulisi huomioida.

Minttu Korsberg
pääsihteeri, LiTM, hallintotieteiden väitöskirjatutkija
valtion liikuntaneuvosto

[1] Kokko, S. & Martin, L. (toim.) 2019. Lasten ja nuorten liikuntakäyttäytyminen Suomessa. LIITU-tutkimuksen tuloksia 2018. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2019:1.
[2] FinTerveys 2017 -tutkimus. THL.
[3] Koronapandemian vaikutukset väestön liikuntaan (toimi. Marko Kantomaa). Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2020:2.
[4] 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.
[5] Aikuisten terveys-, hyvinvointi- ja palvelututkimus ATH sekä FinSote 2017—2018 -tutkimukset. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
[6] Koronapandemian vaikutuksen väestön fyysiseen aktiivisuuteen -tutkimusraportti (toim. Marko Kantomaa). Julkaistaan valtion liikuntaneuvoston julkaisusarjassa 27.10.2020.
[6] Valtion roolin ja ohjauskeinojen selkeyttäminen suomalaisessa liikunta- ja urheilukulttuurissa. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:40.
[7] Rikala, S. 2013. Liikunnan hanketoiminta – ruusut, risut ja suositukset. Liikunnan hyvät käytännöt -hankkeen loppuraportti. Liikuntatieteellisen Seuran tutkimuksia ja selvityksiä nro 6.
[8] Ministeriöiden tuloskortit liikunnasta ja liikkumisesta. Valtion liikuntaneuvosto 2019. www.liikuntaneuvosto.fi/wp-content/uploads/2019/09/Ministeri%C3%B6iden-tuloskortit-p%C3%A4ivitetty-14.8.2019.pdf
[9] Kimmo J. Lipponen. Menestyksen polulla. Huippu-urheilun ulkoinen arviointi. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2017:1.
[10] Mikko Kärmeniemi, Jari Lämsä ja Jari Savolainen: Aikuisurheilijoiden sosioekonominen asema ja taloudelliset tukijärjestelmät. Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus 2013.
[12] Suomalaiset huippu-urheilijat elävät köyhyysrajalla – laskut maksamatta, rahaa ruokaan toimeentulotuesta tai isän kukkarosta. Yle 8.10.2016. https://yle.fi/uutiset/3-9217654
[13] Mm. valtion liikuntaneuvoston näkemys huippu-urheilulain tarpeellisuudesta. Valtion liikuntaneuvosto 11.2.2020.