Liikenne- ja viestintävirasto
Transport- och kommunikationsverket

LAUSUNTO

Eduskunnan liikennejaosto
stiina.hyrri@eduskunta.fi

Päiväys/Datum
12.10.2022
Dnro/Dnr
TRAFICOM/483287/03.03.01/2022
Viite/Referens
Asiantuntijapyyntönne 6.10.2022

Liikenne- ja viestintäviraston lausunto hallituksen esityksestä HE 154/2022 vp eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2023

Valtiovarainvaliokunnan liikennejaosto on kutsunut Liikenne- ja viestintäviraston asiantuntijan etäkuulemiseen ja pyytänyt asiantuntijalausuntoa kävelyn ja pyöräilyn edistämisestä; *Miten edennyt ja miten jatkuu ensi vuonna, resurssien tarve ja riittävyys? Miten kävelyn ja pyöräilyn osuutta ja tavoitteiden toteuttamista voidaan edistää?*

Taustaa ja tavoitteet kävelyn ja pyöräilyn osuuden nostamiseksi

Valtioneuvosto hyväksyi keväällä 2018 ensimmäisen kävelyn ja pyöräilyn edistämistä koskevan periaatepäätöksen. Samana keväänä liikenne- ja viestintäministeriössä valmistui Kävelyn ja pyöräilyn edistämisohjelma (LVM 5/2018), joka laadittiin laajassa yhteistyössä eri toimijoiden kanssa. Sekä periaatepäätöksessä että kävelyn ja pyöräilyn edistämisohjelmassa on esitetty tavoitteeksi kävelyn ja pyöräilyn matkamäärien kasvu 30 prosentilla vuoteen 2030 mennessä (vuoteen 2016 verrattuna).

Kävelyn ja pyöräilyn edistämiseen esitetään panostuksia myös vuonna 2021 julkaistuissa valtioneuvoston periaatepäätöksessä kotimaan liikenteen kasvihuonepäästöjen vähentämisestä (Fossiilittoman liikenteen tiekartta) sekä valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnitelmassa (Liikenne12). Laadukas kävely- ja pyöräliikenteen infrastruktuuri on nähty yhtenä tärkeimmistä keinoista vaikuttaa kulkumuodon valintaan ja kasvattaa kävely- ja pyöräliikennemääriä. Kävelyä ja pyöräliikennettä lisäämällä saadaan aikaan merkittäviä vaikutuksia kansanterveyteen, liikennejärjestelmän toimivuuteen sekä kaupunkiympäristöjen viihtyisyyteen ja turvallisuuteen. Lisäksi kävelyn ja pyöräilyn edistäminen palvelee myös liikkumisen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvonäkökohtia.

Kävelyn ja pyöräliikenteen infrastruktuurin kehittäminen sisältyy Fossiilittoman liikenteen tiekartan liikenteen päästöjen vähentämiseksi tähtäävien tuki- ja kannustintoimiin ja yksin kävelyn ja pyöräilyn investointiohjelmalle on tiekartassa esitetty 30 miljoonan vuosittaista määrärahaa vuosille 2022-2024. Liikenne12-suunnitelman mukaisesti kävelyn ja pyöräilyn tukemista tulisi jatkaa 30 miljoonan euron rahoitustasolla myös vuoden 2024 jälkeen.

Vuonna 2022 kävelyn ja pyöräilyn edistämiseen osoitettu määräraha

Kävelyn ja pyöräilyn valtakunnalliseen edistämistyöhön (momentti 31.10.31 Eräät avustukset) on vuonna 2022 osoitettu määrärahaa yhteensä seitsemän miljoonaa euroa.

TAE	Määräraha	Käyttökohde	Huom.
HE 146/2021 vp (27.9.2021)	4 M€	Kävelyn ja pyöräilyn edistämiseen ja kuntien joukkoliikennehankkeisiin	Määrärahan mitoituksessa huomioitu kertaluonteisten (HO 2019) lisäysten poistuminen, yht. n. -25 M€
HE 216/2021 vp (18.11.2021)	2,5 M€	Kuntien kävelyä ja pyöräilyä edistäviin infrastruktuurihankkeisiin	
VaVM 33/2021 vp (10.12.2021)	0,5 M€	0,3 M€ Pyöräilyn edistämiseen; 0,2 M€ pyörämatkailukeskuksen toimintaan	

Lisäksi vuoden 2022 II lisätalousarvioesityksessä HE 81/2022 vp (25.5.2022) osa vuoden 2020 talousarviossa ja kyseisen vuoden neljännessä lisätalousarviossa myönnetystä määrärahasta peruutettiin ja esitettiin uudelleenbudjetoitavaksi (Liikenne- ja viestintäviraston aloitteesta) 26 800 000 euroa. Eduskunta myönsi määrärahalisäyksen EK 29/2022 vp (28.6.2022) vuoden 2022 talousarviomomentille esityksen mukaisesti. Merkittävimmät syyt määrärahan uudelleenbudjetointiin ovat olleet viiveet hankkeiden toteutuksessa, joiden taustalla on ollut hankkeiden rakennussuunnittelu- tai rakentamisvaiheessa ilmenneet rakennustekniset syyt, hankesuunnitelmista ja/tai kaavamuutoksista tehdyt valitukset, jotka edellyttävät muutoksia hankkeen suunnitelmiin ja/tai toteutukseen.

Liikenne- ja viestintäviraston rooli ja toimet vuonna 2022

Liikenne- ja viestintävirasto vastaa Kävelyn ja pyöräilyn edistämisohjelman toimeenpanosta ja seurannasta sekä toimii kävelyn ja pyöräilyn edistämiseen osoitettujen valtionavustusten valtionapuviranomaisena (935/2018, 2§).

Talousarviomomentin kirjausten mukaan määrärahaa saa käyttää valtionavustusten maksamiseen kunnille kävelyä ja pyöräilyä edistäviin infrahankkeisiin, muihin kävelyn ja pyöräilyn olosuhteita parantaviin hankkeisiin ja joukkoliikenteen toimintaedellytyksiä parantaviin infrahankkeisiin sekä valtionavustusten maksamiseen kävelyä ja pyöräilyä edistäviin muihin hankkeisiin.

Vaikka momentilla mainitaan myös valtioneuvoston hyväksymä kävelyn ja pyöräilyn edistämisohjelma ja määrärahaa on mahdollista myöntää myös muille toimijoille, momentin kirjaukset käytännössä rajaavat kävelyn ja pyöräilyn edistämisen määrärahan käytön lähtökohtaisesti kuntien toteuttamiin kävelyn ja pyöräilyn edistämishankkeisiin ja valtionavustusprosentin 50 prosenttiin ("*kuntien tulee osallistua hankkeeseen vähintään yhtä suurella panostuksella*"). Erillislainsäädännön puuttuessa valtion talousarviomomentin kirjaukset ovat merkittävimmät valtionapuviranomaista sitovat ja valtionavustuspäätöksiä ohjaavat kirjaukset. Seuraavassa esitetään vuoden 2022 määrärahan jakautuminen avustuslajeittain.

Kävelyn ja pyöräilyn investointiohjelman kautta ohjataan valtion rahoitusta kuntien kävely- ja pyöräliikenteen olosuhteiden parantamiseen tukemalla laadukkaan ja turvallisen kävely- ja pyöräliikenteen infrastruktuurin rakentamista kuntien

katuverkolla mukaan lukien liikenteen solmupisteet (mm. pyörien liityntäpysäköinti). Kesällä 2022 avatussa hankehaussa tullaan myöntämään kuntien infrahankkeisiin 6 500 000 - 11 000 000 euroa. Lopullinen avustussumma täsmentyy hakemusten käsittelyvaiheessa, sillä tällä hakukierroksella pyritään myöntämään edellisten hakukierrosten hankkeista vapautunutta tai peruuntunutta ja nyt uudelleenbudjetoitua vuoden 2020 määrärahaa sekä vuoden 2021 hakukierroksella myöntämättä jäänyttä (n. 4 M€) määrärahaa. Haasteena vuoden 2021 määrärahan kohdentamisessa infrahankkeisiin on kuitenkin siirtomäärärahan lyhyt käyttöaika (3v siirtomääräraha, joka tulee olla käytettynä vuoden 2023 loppuun mennessä).

Kuntien ja kaupunkiseutujen *kävelyn ja pyöräilyn edistämisohjelmat* on todettu merkittäviksi poikkihallinnollisten edistämistoimenpiteiden määrittelyä ja suunnitelmallista sekä kokonaisvaltaista edistämistyötä ohjaaviksi dokumenteiksi. Paikallisten edistämisohjelmien laadintaan on vuonna 2022 osoitettu valtion rahoitusta yhteensä noin 300 000 euroa. Hankehaku on auki parhaillaan päättyen 30.11.2022. Lisäksi osa (n. 150 000 euroa) valtiovarainvaliokunnan mietinnön mukaisesta *pyöräilyn edistämiseen* osoitetusta määrärahasta myönnetään parhaillaan auki olevassa liikkumisen ohjauksen valtionavustushaussa.

Valtiovarainvaliokunnan mietinnön (VaVM 33/2021 vp) mukainen 200 000 euron valtionavustuspäätös *pyörämatkailukeskuksen* toimintaan on tehty 29.3.2022. Avustus on myönnetty pyörämatkailukeskuksen toimintaan aikavälille 1.1.2022-30.4.2023. Lisäksi kuluvana vuonna on jatkettu *EuroVelo 10-reitin maastoon merkitsemisen* valtionavustusten myöntämistä kunnille, jotka vastaavat Helsinki-Turku, Helsinki-Vaalimaa ja Turku-Vaasa reittivälien merkitsemisestä tieliikennelain mukaisin opastein (VaVM 20/2019 vp).

Lisäksi liikenne- ja viestintävirasto on osallistunut kävelyn ja pyöräilyn valtakunnallisen edistämisohjelman toimeenpanoa ja seurantaa varten perustetun valtakunnallisen *Suomi kävelee ja polkee* -sidosryhmäfoorumin järjestämiseen yhteistyössä liikenne- ja viestintäministeriön sekä Väyläviraston kanssa. Valtakunnallisen edistämisohjelman mukaista kävelyn ja pyöräilyn seurantatiedon koostamista ja kehittämistä jatketaan edelleen tulevana vuonna muun muassa julkaisemalla Valtakunnallisen henkilöliikennetutkimuksen tulokset, toteuttamalla Kansalaisten tyytyväisyys liikennejärjestelmään ja matkaketjuihin -tutkimus sekä jatkamalla liikennejärjestelmäanalyysiin liittyvää kehitystyötä.

Kävelyn ja pyöräilyn edistämisen resurssien tarve ja riittävyys

Liikenne- ja viestintävirasto on pyrkinyt osaltaan vastaamaan kansallisen tason strategioiden mukaiseen tavoitetasoon lisäämällä henkilöresursseja kävelyn ja pyöräliikenteen edistämiseen tehostamalla viraston tekemistä. Lisäresursseja ei virastolle ole tehtävään myönnetty. Päätoimisia kävelyn ja pyöräliikenteen edistämisen sekä avustusten hallinnointiin henkilöresursseja virastolla on tällä hetkellä vajaan kolmen henkilötyövuoden edestä. Heidän lisäkseen muun muassa valtionavustushakemusten arviointiin osallistuu avustuslajista riippuen yleensä 5-10 asiantuntijaa oman työnsä ohella. Parhaillaan valtionavustuksin rahoitettuja edistämishankkeita on käynnissä yhteensä noin 130, joista infrastruktuurihankkeita on noin 110. Infrastruktuurihankkeet ovat virastolle työllistäviä, koska hankkeet ovat kaikki yksilöitä, joten elinkaarensa aikana arvioinnista aina maksatukseen hankkeet vievät paljon työaikaa.

Hallituksen esitys valtakunnallisen kävelyn ja pyöräilyn edistämisen määrärahaksi vuodelle 2023

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2023 (HE 154/2022 vp) mukaisesti vuoden 2023 määräraha kävelyn ja pyöräilyn edistämiseen tulee putoamaan jälleen vuosien 2018-2019 tasolle. Näin ollen kävelyn ja pyöräilyn edistämiseen esitetty määräraha on vain reilu kymmenesosa Fossiilittoman liikenteen tiekartassa yksistään kävelyn ja pyöräilyn investointiohjelmaan esitetystä 30 miljoonan euron määrärahasta. Esitetyllä 3,5 miljoonan euron määrärahatasolla pystytään avustamaan arviolta 10-15 infrahanketta valtakunnallisesti, eikä määrärahaa voida osoittaa juuri muihin kävelyn ja pyöräilyn suosiota ja asemaa parantaviin edistämishankkeisiin. Kuntien hakemat valtionavustukset kävelyn ja pyöräilyn investointiohjelmassa ovat jokaisella hakukierroksella olleet reilusti yli määrärahatason. Alla olevassa taulukossa on kuvattu määrärahatason vaihtelun vaikutuksia kävelyn ja pyöräilyn investointiohjelman hankehakuihin ja käynnistyneisiin hankkeisiin vuosittain.

Hakukierros	Haettavaksi osoitettu määräraha	Saapuneet hakemukset (kpl)	Haettu valtionavustus yhteensä	Rahoitusta saaneet hankkeet (kpl)
2018	3,5 M€	67	17,9 M€ (alv 24 %)	15
2019	3,5 M€	53	18,5 M€ (alv 24 %)	12
2020	31,5 M€	131	67,5 M€ (alv 24 %)	51
2021	28,5 M€*	123	34,5 M€ (alv 0 %)	63
2022	6,5-11 M€	101	28,8 M€ (alv 0 %)	käsittely kesken

*määrärahasta jäi myöntämättä noin 4 miljoonaa euroa, joka pyritään sitomaan edistämishankkeisiin vuoden 2022 hakukierroksilla.

Kävelyn ja pyöräilyn valtakunnallisessa edistämisessä kunnilla ja kaupungeilla on merkittävä rooli. Valtion kävelyn ja pyöräilyn edistämiseen osoittamien määrärahojen vuosittainen vaihtelu ja rahoituksen epävarmuus heikentävät kuntien mahdollisuuksia sitoutua pitkäjänteiseen ja suunnitelmalliseen kävelyn ja pyöräliikenteen edistämistyöhön sekä jalankulun ja pyöräliikenteen infrahankkeiden suunnitteluvalmiuden ylläpitämiseen. Valtionavustusten vaatimaton taso johtaa kävelyn ja pyöräliikenteen olosuhteiden pistemäiseen ja hitaaseen kehittämiseen, mikä ei palvele valtakunnallisia tavoitteita kävelyn ja pyöräliikenteen turvallisen ja kattavan infrastruktuurin kehittämiseksi ja matkamäärien lisäämiseksi vuoteen 2030 mennessä. Infrastruktuurin kehittämisen hitaus vähentää myös kaikkien muiden kävelyä ja pyöräliikennettä edistävien toimenpiteiden vaikuttavuutta, sillä infrastruktuurin kehittäminen on koko edistämistyön kulmakivi.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti. Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom) 12.10.2022. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa sähköisiä allekirjoituksia tukevalla lukijaohjelmalla tai Traficomin kirjaamosta.

Eklund Pipsa
Johtaja

Hyvärinen Kati
Erityisasiantuntija