

Asiantuntijalausunto eduskunnan sivistysvaliokunnalle 3.11.2020

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

Teema: Kulttuuriala: Kulttuurin, taiteen, musiikin, urheilun ja liikunnan tila vuonna 2020, koronasta aiheutuneet ongelmat, koronatilanteen esille tuomat ongelmat näiden alojen toimijoiden toimeentulossa, kuntien taloudellisten tilanteiden ja niiden vaihteluiden vaikutukset, koronatilanteessa annetun valtion tuen riittävyys ja kohdentumisen osuvuus. Alojen kriisiytyminen ja selviytymisstrategiat. Vuoden 2021 talousarvioehdotuksen keskeiset painopisteet näillä toimialoilla, rahoituksen riittävyys ottaen huomioon koronapandemian vaikutukset vuonna 2020 ja sen arvioitu jatkuminen vuonna 2021.

Tausta

Lapsista ja nuorista sekä aikuisista vain noin kolmannes ja ikäihmisistä muutama prosentti liikkuu terveystensä kannalta riittävästi^{1, 2}. Tutkimusten mukaan koronapandemiaan liittyvät rajoitustoimet ovat vähentäneet osan väestöstä liikkumista entisestään. Väestön liian vähäisen liikunnan yhteiskunnalliset kustannukset ovat vuositasolla arviolta yli kolme miljardia euroa³. Esimerkiksi noin 10 % suomalaisista sairastaa tyyppin 2 diabetesta, josta merkittävä osa olisi ehkäistävissä elintapamuutoksilla, kuten liikunnalla.

Koko väestön tasolla riittämätön liikunta aiheuttaa lisäkustannuksia liittyen esimerkiksi terveydenhuollon suoriin kustannuksiin, tuottavuuskustannuksiin (menetetety 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, psyykinen 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 suorituskkyyn ja ilmastomuutoksen torjuntaan.

1) Koronapandemian vaikutukset väestön liikuntaan

Valtion liikuntaneuvosto julkaisi tutkimuskatsauksen koronapandemian vaikutuksista väestön liikuntaan 27.10.2020.⁴ Tutkimuskatsauksessa liikunnan määrän tarkastelu ajoittui kevääseen ja kesään 2020.

Lasten ja nuorten liikkuminen väheni koronapandemian aikana merkittävästi erityisesti arkipäivinä. Ero kahden vuoden takaiseen on jopa kymmeniä prosentteja. Muutosta vaikuttavat selittävän erityisesti koulupäivän aikaisen liikkumisen ja koulumatkaliikunnan vähentyminen. Nuorilla pandemia näyttää lisänneen liikkumisen polarisaatiota, eli nuorten jakautumista liikunnallisesti aktiivisiin ja vähän liikkuviin. Toimintarajoitteita kokevilla nuorilla liikkuminen vähentyi muita yleisemmin. Nuoret kokivat yleisimmäksi liikkumisen esteeksi etäopiskelusta johtuvan koulutehtävien kuormituksen.

Työikäisillä työmatkaliikunta vähentyi pandemian aikana. Liikunnan kokonaismäärä ei kuitenkaan laskenut ja saattoi jopa lisääntyä. Osa korvasi puuttuvaa työmatkaliikuntaa muulla liikunnalla. Liikunnan muodot muuttivat: ryhmäliikunnasta ja kuntosaliharjoittelusta siirryttiin esimerkiksi kävelyyn ja ulkoiluun.

Ikäikäillä liikkuminen vähentyi pandemian aikana ennakkoon arvioitua vähemmän. Suurin osa vähintään ylläpiti liikkumista. Erityisesti hyötyliikunta, kotona tapahtuva liikunta ja kävely lisääntyivät tai pysyivät ennallaan.

Kuitenkin lähes puolella 70–85-vuotiaista naisista ja neljäsosalla miehistä liikkuminen vähentyi. Lisäksi iäkkäiden elinpiiri supistui, mikä voi lisätä vakavien toimintarajoitteiden riskiä.

Urheilijoista moni harjoitteli pandemian aikana normaalisti. Rajoitukset asettivat urheilijat kuitenkin eriarvoiseen asemaan. Erityisesti nuorten ja kokemattomien urheilijoiden tilanne osoittautui haastavaksi. Loukkautumiset ja infektioiden määrä vähenivät rajoitustoimien aikana, eikä pandemialla havaittu merkittäviä vaikutuksia psyykkiseen hyvinvointiin. Osa urheilijoista koki pandemian kuitenkin kuormittavaksi.

Tutkimusten perusteella koronapandemia on vaikuttanut hyvin eri tavalla eri väestöryhmiin ja yksilöihin. Pandemia näyttää lisänneen liikkumisen polarisaatiota eri väestöryhmissä: osa liikkuu entistä enemmän ja osa liikkuu entistä vähemmän. Poikkeusoloissa myös liikkumisen ja liikunnan muodot ovat muuttuneet: sisä- ja ryhmäliikunnasta on siirrytty ulko- ja hyötyliikuntaan. Väestön liikkumista on keskeistä tukea myös kriisaikana. **Huomiota tulee kiinnittää etenkin vähän liikkuviin, iäkkäisiin, toimintarajoitteisiin ja heikossa yhteiskunnallisessa asemassa oleviin henkilöihin.**

Rajoitusten vaikutuksia väestön liikkumiseen on tärkeä arvioida jatkossa suunniteltaessa erilaisia rajoitustoimenpiteitä. Esimerkiksi etäopetukseen siirtyminen näyttää vähentävän lasten ja nuorten liikunnan määrää ja lisäävän polarisaatiota. Koulupäivään liittyvän liikunnan merkitys on keskeinen etenkin vähän liikkuville lapsille ja nuorille. Keväällä tauolla ollut liikunnan harrastustoiminta on aiheuttanut todennäköisesti jonkun verran harrastusten lopettamista. Vielä on liian aikaista sanoa, onko tämä drop-out pysyvää vai palaavatko harrastajat täysimääräisesti eri lajien pariin. Ikääntyneiden osalta on erityisen tärkeää viestiä liikunnan ja liikkumisen merkityksestä, vaikka samaan aikaan suositellaan fyysisestä etäisyydestä huolehtimista. Mikäli ikääntyneet jäävät kokonaan kotiin, eivätkä liiku juuri ollenkaan, toimintakyky laskee nopeasti. Tällä voi olla merkittäviä vaikutuksia niin yksilöiden hyvinvointiin kuin sosiaali- ja terveyspalveluiden tarpeeseen.

2) Koronapandemian vaikutukset liikuntatoimialaan

Tällä hetkellä voimassa olevien rajoitustoimien keskeiset vaikutukset liikuntatoimialaan liittyvät etenkin yleisötapahtumiin liittyviin rajoituksiin, matkustamisen rajoituksiin sekä fyysisen etäisyyden ylläpito -ohjeeseen sekä epidemian leviämisvaiheessa olevien kuntien mahdollisiin suosituksiin ja rajoitustoimiin sisätiloissa tapahtuvaan aikuisten ryhmäharrastustoimintaan liittyen.

Yleisötilaisuuksien rajoitukset vaikuttavat useiden liikuntajärjestöjen, seurojen ja muiden liikuntaa edistävien yhdistysten sekä erilaisten liikunta- ja urheilun tapahtumia järjestävien yritysten talouteen, kun esimerkiksi tapahtumiin myytävien lippujen määrää on jouduttu vähentämään ja tapahtumien oheismyynti jää vähemmäksi. Joidenkin liikuntajärjestöjen ja seurojen sponsoritulot voivat myös vähentyä. Erityisesti joidenkin urheilulajien osakeyhtiöseurat ovat suurissa taloudellisissa vaikeuksissa, kun yleisötapahtumien yleisömäärää rajoitetaan.

Matkustamiseen liittyvien rajoitusten johdosta kansainvälisissä harjoittelu- ja kilpailuympäristöissä toimivien ammattuurheilijoiden ammatinharjoittaminen hankaloituu. Tällä voi olla vaikutuksia ammattuurheilijoiden tuloihin. Liikuntajärjestöjen ja seurojen järjestämien kansainvälisten kilpailutapahtumien järjestäminen hankaloituu, kun urheilijat eivät pääse matkustamaan vapaasti Suomeen. Tällä voi olla vaikutuksia liikuntajärjestöjen ja seurojen talouteen.

Fyysisen etäisyyden ylläpito -ohje voi vähentää asiakkaiden osallistumista osaan liikunta-alan yritysten palveluista (esimerkiksi ryhmäliikunta, kuntosalitoiminta, erilaiset ohjauspalvelut). Yritykset voivat myös joutua vähentämään tiloihin ja tunneille otettavaa henkilömäärää. Tämä aiheuttaa taloudellisia haasteita monille liikunta-alan yrityksille. Korvaavia liiketoimintamuotoja on haettu esimerkiksi erilaisista etäpalveluista. Fyysisen etäisyyden ylläpito -ohje voi myös vähentää urheiluseurojen toimintaan osallistuvien harrastajien mää-

rää, mikä voi aiheuttaa taloudellisia haasteita joillekin liikunta- ja urheiluseuroille. Lisäksi epidemian kiihtymisvaiheessa olevat kunnat voivat suositella, että aikuisten rytmiharrastustoiminta sisätiloissa keskeytetään, jos tartuntariski on korkea. Valtion liikuntaneuvosto antoi 21.10. kannanoton jossa: *”Liikuntaneuvosto esittää, että harrastamisen jatkuminen mahdollistetaan tarkentamalla siihen liittyviä turvallisuusohjeita ja käytäntöjä. Viestintää turvallisen liikunnan harrastamisen ohjeistuksesta tulee selkeyttää. Lisäksi on varmistettava kaikkien liikunnan ja urheilun toimijoiden sekä liikkujien sitoutuminen turvallisuusohjeiden noudattamiseen. Vasta viimeisenä keinona tulee ottaa käyttöön alueelliseen ja paikalliseen tautitilanteeseen perustuen liikunnan harrastamisen kannalta äärimmäiset rajoitustoimenpiteet, kuten liikuntapaikkojen sulkeminen kokonaan.”*

Valtion liikuntaneuvosto julkaisi 17.6.2020 selvityksen koronapandemian **akuuteista vaikutuksista liikuntatoimialaan** pandemian ensivaiheessa (maalis-toukokuu 2020).⁵

Selvityksen perusteella isoin merkitys koronalla on ollut liikunta-alan **yrityksille**, joiden toimintaedellytyksiin koronarajoitukset ovat vaikuttaneet pääosin erittäin paljon, monilla keskeyttäneet toiminnan välillä kokonaan. Liikunta-alan yrityksistä 59 %:lla liikevaihto laski keväällä vähintään puolella. Liikunta-alan yritysten tilanne näyttäytyy monelta osin heikommalta kuin yritysten tilanne keskimäärin. Syksyn osalta ei ole päivitettyä kattavaa tietopohjaa. Näyttää kuitenkin siltä, että ainakin osa yritysten toiminnasta on vähintäänkin osittain palautunut kevään akuutista tilanteesta, mutta silti koronapandemia vaikuttaa edelleen liikunta-alalla useiden yritysten toimintaan ja liikevaihtoon.

Kuntien keskeiset liikuntapalvelut olivat keväällä pääosin keskeytetty tai suljettu (pois lukien ulkoilu- ja luontoliikuntapaikat). Koronarajoitusten aiheuttamat tulonmenetykset (maalis-toukokuu 2020) Manner-Suomen kuntien liikuntapalveluissa olivat arviolta yhteensä 22–23 M€ (nettomenetys ei arvioitavissa). Merkittävimmät koronan vaikutukset kuntien liikuntapalveluihin nähdään todennäköisesti vasta myöhemmin kuntatalouden yleisen heikentymisen myötä.

Valtaosa (80 %) yhdistyspohjaisista **urheiluseuroista** selvisi kevään 2020 koronarajoituksista melko vähillä ongelmilla. Viidennekselle seuroista aiheutui kuitenkin paljon tai erittäin paljon ongelmia. Näitä seuroja yhdisti raskas kiinteiden kulujen rakenne, tulorahoituksen nopea vähentyminen sekä talouspuskurien puuttuminen. Seurojen tulonmenetykset (maalis-toukokuu 2020) olivat arviolta yhteensä 76 M€ (nettomenetykset 47 M€). Osakeyhtiöpohjaisissa seuroissa ajaututtiin ongelmiin nopeasti. Kevään rajoitustoimien johdosta noin puolet oy-seurojen vastaajista arvioi tilanteensa kriittiseksi. Urheiluseurojen tilanteesta nyt syksyllä ei ole päivitettyä, kattavaa tietopohjaa. Näyttää kuitenkin siltä, että yhdistyspohjaisten seurojen toiminta on palautunut lähemmäksi normaalitilaa. Monet osakeyhtiöpohjaiset seurat ovat vaikeuksissa myös nyt syksyllä, kun tulonmuodostus perustuu katsojatuloihin, jotka ovat laskeneet rajoitustoimien johdosta.

Lajiliitoissa ja muissa liikuntajärjestöissä koronakriisi on vaikuttanut erityisesti huippu-urheiluun, tapahtumiin, leireihin ja näytöksiin sekä kilpailutoimintaan. Maalis-toukokuun tulonmenetykset järjestöissä olivat arviolta 11,4 M€ (nettomenetykset 2,1 M€). Olympiakomitean tuoreen (10/2020) selvityksen mukaan sen jäsenjärjestöjen taloudelliset menetykset olivat kesäkuukausien aikana noin 9,2 miljoonaa euroa (nettomenetyksen noin 1,9 €)⁶. Erilaisilla sopeuttamistoimilla on saatu aikaa kulujen pienentymistä ja lisäksi esimerkiksi kansainvälisen toiminnan supistuminen on voinut tuoda säästöjä.

Koulutus- ja tutkimusorganisaatioista koronarajoitukset ovat vaikuttaneet eniten liikunnan koulutuskeskuksiin (urheiluopistot), joiden toteuttama vapaan sivistystyön koulutus, urheiluakatemia- ja valmennuskeskustoiminta sekä muu palvelutoiminta vaikeutuivat merkittävästi kevään rajoitusten myötä. Kaikkien koulutuskeskusten osalta arvio maaliskuu-toukokuun nettomenetyksistä on yhteensä noin 6 M€. Päivitettyä tilannetietoa ei ole kattavasti saatavilla, mutta näyttää siltä, että urheiluopistojen toiminta on palannut osittain normaaliksi. Kuitenkin rajoitustoimet vaikuttavat edelleen erityisesti urheiluopistojen palvelutoiminnan kysyntään.

Koronarajoituksilla on ollut merkittävä myönteinen vaikutus liikunta-alan toimijoiden digitaalisten palveluiden ja etäpalveluiden kehittymiseen. Koronakriisin kokonaisvaikutuksia on vielä mahdotonta arvioida laaja-alaisesti. Lopulliset vaikutukset riippuvat kriisin pituudesta. Koronakriisin taloushaasteista on pääosin selvitty nopeilla sopeuttamistoimilla. Koronan merkittävimmät vaikutukset liikuntatoimialan toimijoihin nähdään myöhemmin esimerkiksi verovarojen, rahapelituottojen sekä kotitalouksien ja yritysten (sponsorointi) maksuvuonon vähentyessä.

3) Kuntien taloudellisen tilanteen vaikutus liikuntaan

Kunnilla on keskeinen merkitys väestön fyysiselle aktiivisuudelle, niin yhdyskuntarakenteeseen, liikuntapaikkoihin ja -palveluihin ja kansalaistoimintaan kuin eri hallinnonalojen käytänteisiin liittyen (esim. Liikkuva koulu ja Liikkuva varhaiskasvatus toimenpiteet). Kuntien liikuntapalveluilla on erityisen suuri merkitys sellaisten väestöryhmien liikkumiselle (esim. toimintarajoitteiset ja ikääntyneet), joille muut sektorit (yksityinen ja kolmas sektori) eivät järjestä riittävästi toimintaa.

Kuntien liikuntaan kohdentama rahoitus on noin 770 miljoonaa euroa vuosittain, eli noin viisinkertainen suhteessa valtion liikuntahallinnon rahoitukseen. Valtio tukee kuntien liikuntapalveluja valtionosuuksilla ja erilaisilla erityisavustuksilla. Valtionosuudet kattoivat keskimäärin noin 2,5 prosenttia kuntien liikuntatoiminnan käyttökustannuksista (v. 2019). Valtionosuuksien osuus liikuntatoimen käyttömenoista vaihtelee kuitenkin merkittävästi (1–29 %). Valtionosuuksilla on monille kunnille tärkeä merkitys kuntien liikuntapalveluiden rahoittamisessa. Lisäksi kunnat voivat saada avustusta liikuntapaikkarakentamiseen sekä erilaisiin liikuntaan liittyviin hankkeisiin.

Liikuntapaikkarakentamisen valtionavustuksilla on suuri merkitys kuntien liikuntapaikkarakentamisen hankkeiden toteutumiselle. Valtionavustuksilla tuetaan erityisesti laajoja käyttäjäryhmiä palvelevia ja seuratoiminnan kannalta tärkeitä olosuhteita sekä lähiliikuntapaikkojen rakentamista, jotka mahdollistavat matalan kynnyksen liikunnan lähellä kotia. Valtaosa kunnista on arvioinut liikuntaolosuhteiden kunnostamistarpeen tai korjausvelan merkittäväksi ongelmaksi omassa kunnassaan⁷. Korjausvelkalaskelman (2020) mukaan kolmasosa suomalaisista liikuntapaikoista on investointitarpeessa. Tämä on suurempi määrä kuin muussa rakennuskannassa oleva investointitarve.⁸ **Pelkästään nykyisen liikuntapaikkaverkoston ylläpitämiseksi valtion liikuntapaikkarakentamisen avustamisen resursseja olisi tarve korottaa.**

Koronakriisi on heikentänyt merkittävästi julkista taloutta vähentämällä verotuloja sekä kasvattamalla työttömyysmenoja ja muita julkisia menoja. **Kuntatalouden heikentymisen myötä moni kunta voi joutua tekemään tulevana vuosina isoja leikkauksia kuntansa liikuntapalveluihin.** Ennalta ehkäisevistä ja väestön terveyttä edistävästä 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.

4) Liikunnan määrärahat talousarvioesityksessä 2021

Valtion liikuntaneuvosto antoi 21.10. lausunnon valtion talousarvioon 2021 otettavista määrärahoista. Tämä kirjallinen lausunto on toimitettu eduskunnan sivistysvaliokunnalle valiokunnan 4.11. kokousta varten.

Liikuntaneuvosto nostaa lausunnossaan esiin kolme keskeistä huomiota (perustelut kuvattu 4.11. kokoukseen toimitetussa lausunnossa):

- 1) Veikkausvoittovarojen laskun kompensatio vuodelle 2021 on tärkeä toimenpide. Jatkossa liikuntatoimialan rahoituksen turvaamiseksi on löydettävä pysyvämpiä ratkaisuja esimerkiksi siirtämällä rahoitusta valtion budjettirahoituksen piiriin.
- 2) Arkiaktiivisuutta edistäviä Liikkuvat-ohjelmia tulee rahoittaa pitkäjänteisesti.
- 3) Kävelyn ja pyöräilyn sekä ulkoilun ja luonnon virkistyskäytön edistämiseen tarvitaan lisäpanostuksia.

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 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.

⁴ <https://www.liikuntaneuvosto.fi/wp-content/uploads/2020/10/Koronapandemian-vaikutukset-vaeston-liikuntaan-VLN-julkaisuja-2020-2.pdf>

⁵ <https://www.liikuntaneuvosto.fi/wp-content/uploads/2020/06/Koronapandemian-akuutit-vaikutukset-liikuntatoimialaan-VLN-2020.pdf>

⁶ <https://www.olympiakomitea.fi/uploads/2020/10/e75d919c-koronan-vaikutukset-olympiakomitean-jasenjarjestoihin-6-9.2020-liikuntafoorumi-27102020.pdf>

⁷ Liikuntaolosuhteiden strateginen kehittämistyö kunnissa. Selvitys nykytilanteesta ja kehittämistarpeista. SmartSportin julkaisuja 2020:1.

⁸ Isoniemi, H. ja Isoniemi, T. (2020). Suomen kuntien ja kuntayhtymien rakennusten reaaliarvojen, korjausvelan ja perusparannustarpeen määrittäminen ja laskenta v. 2019. Trellum Consulting Oy. Toistaiseksi julkaisematon.