

Eduskunnan liikennejaosto

kaisa.iso-sipila@eduskunta.fi

Päiväys/Datum

25.10.2023

Dnro/Dnr

TRAFICOM/571220/03.03.00/2023

Viite/Referens

Lausuntopyyntö 18.10.2023

Liikenne- ja viestintäviraston lausunto hallituksen esityksestä HE 41/2023 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2024

Eduskunnan liikennejaosto on pyytänyt Liikenne- ja viestintävirastolta asiantuntijalausuntoa teemoista; *1: Kävelyn ja pyöräilyn edistämisen tilannekuva ja 2: Saaristo- ja yhteysalusliikenteen ostot ja kehittäminen sekä siihen osoitetun rahoituksen riittävyys.*

Teema 1: Kävelyn ja pyöräilyn edistämisen tilannekuva

Kävelyn ja pyöräiliikenteen edistäminen - taustaa ja tavoitteet

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

Kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelmassa esitetään yksistään kävelyn ja pyöräiliikenteen infrastruktuurin kehittämisen valtionavustusten määrärahasiksi 30 miljoonaa euroa. Myös vuonna 2021 valmistuneessa valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnitelmassa (Liikenne12) esitetään yksistään infrastruktuurin kehittämiseen kohdentuvien valtionavustusten määrärahasiksi 30 miljoonaa euroa vuodessa. Laadukas ja kattava kävelyn ja pyöräiliikenteen infrastruktuuri on tärkein keino vaikuttaa kulkumuodon valintaan, parantaa liikennejärjestelmän tehokkuutta ja kasvattaa kävelyn ja pyöräiliikenteen määriä.

Orpon hallitusohjelmassa on tunnistettu liikkumattomuuden kriisi kustannuksineen yhteiskunnalle sekä toimivan, sujuvan ja turvallisen liikennejärjestelmän merkitys. Liikkuminen halutaan kääntää kasvuun jokaisessa ikäryhmässä ja tämän toteuttamiseksi laaditaan liikunnallisen elämäntavan ja toimintakyvyn poikkihallinnollinen Suomi Liikkeelle -ohjelma. Lisäksi hallituskauden aikana aiotaan päivittää kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelma, toteuttaa toimenpideohjelma koulu- ja työmatkapyöräilyn edistämiseksi sekä panostaa kävely- ja pyöräilyliikenneturvallisuuteen, jonka osalta erikseen mainitaan turvalliset koulureitit. Lisäksi mainitaan kaupunkiseutujen kannustaminen yhdyskuntarakenteen tiivistämiseen sekä joukkoliikenteen, pyöräilyn ja kävelyn edistämiseen. Kävelyn ja pyöräilyn edistäminen mainitaan myös MAL-sopimusmenettelyn osana.

Turvalliset, laadukkaat ja ympärivuotiset mahdollisuudet liikkua jalan ja pyörällä osana arkirutiineja, kuten koulu- ja työmatkoilla, ovat keskeisessä asemassa, kun halutaan lisätä ihmisten fyysistä aktiivisuutta. Kävelyä ja pyöräliikennettä lisäämällä vaikutetaan myös liikennejärjestelmän toimivuuteen ja tehokkuuteen sekä kaupunkiympäristöjen viihtyisyyteen ja turvallisuuteen. Lisäksi kävelyn ja pyöräliikenteen edistäminen palvelee myös liikkumisen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvonäkökohtia.

Edistämisen tilannekuva

Kävelyn ja pyöräliikenteen edistämisen kannalta merkittäviä ja ajankohtaisia strategisen tason tarpeita ovat valtakunnallisen Kävelyn ja pyöräliikenteen edistämishjelman päivittäminen sekä kävelyn ja pyöräliikenteen painopisteiden muodostus osana Liikenne12- suunnitelman päivitystä, huomioiden kulkumuotojen potentiaali kansanterveyden, liikennejärjestelmän toimivuuden sekä kaupunkiympäristöjen viihtyisyyden ja turvallisuuden edistämisessä.

Liikenne- ja viestintäviraston vastuulla kävelyn ja pyöräliikenteen edistämisessä on mm. valtionavustusten myöntäminen kävelyn ja pyöräilyn edistämisen hankkeisiin, Kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelman toimeenpanon seuranta sekä Liikenne- ja viestintäministeriön tukeminen Liikenne12-valmistelussa ja MAL-sopimusasioissa.

Kävelyn ja pyöräilyn edistämisen valtionavustuksia on myönnetty vuosina 2018-2023 mm. kunnille infrahankkeisiin (Kävelyn ja pyöräilyn investointiohjelma) sekä paikallisten kävelyn ja/tai pyöräliikenteen edistämishjelmien laadintaan:

- Avustusta paikallisten kävelyn ja/tai pyöräliikenteen edistämishjelmien laadintaan on myönnetty viimeisen kolmen vuoden aikana yhteensä 50 hankkeelle. Avustetut hankkeet kartalla Traficom karttapalvelussa: <https://kartat-tieto.traficom.fi/Liikenne/Infokartat?subTopic=Kävelyn-ja-pyöräliikenteen-edistämishjelmien-valtionavustukset>. Kunnissa on saatu muodostettua edistämishjelmien kautta käsitys tavoiteltavasta edistämiskokonaisuudesta, sisältäen myös olosuhteiden ja infrastruktuurin kehittämistarpeet.
- Kävelyn ja pyöräilyn investointiohjelman valtionavustushankkeissa kehitetään ja parannetaan kävelyn ja pyöräliikenteen olosuhteita, kuten väyliä ja pyöräpysäköintiä, katuverkolla tai muualla kunnan maalle sijoittuvissa kohteissa. Hankkeilla pyritään lisäämään kävelyn ja pyöräilyn houkuttelevuutta arjen matkoilla ja vaikuttamaan näin myös kulkutapaosuuksiin. Keskeinen kriteeri hankkeiden valinnassa on mm. infrastruktuurin laatu, jolla tarkoitetaan turvallisuutta, sujuvuutta, ympärivuotista käytettävyyttä ja viihtyisyyttä. Kävelyn ja pyöräilyn investointiohjelman valtionavustuksia on myönnetty vuosien 2018-2022 aikana yhteensä 202 hankkeelle yli 70 kuntaan ympäri Suomen. Infokartta Kävelyn ja pyöräilyn investointiohjelmassa vuosina 2018-2022 avustetuista hankkeista: <https://kartat-tieto.traficom.fi/Liikenne/Infokartat?subTopic=Kävelyn-ja-pyöräliikenteen-edistämishjelmien-valtionavustukset>. Vuoden 2023 hakukierroksen hakemusten arviointi on parhaillaan käynnissä.

Valtakunnallisen henkilöliikennetutkimuksen (HLT 2021) perusteella tiedetään, ettei kävelyn ja pyöräliikenteen kulkutapaosuuksissa ole tapahtunut tavoiteltuja muutoksia (vuonna 2021 pyöräliikenteen kulkutapaosuus oli vain 7,3 % ja kävelyn kulkutapaosuus 23 %). Lisäksi HLT 2021 -tulokset kertovat, että esimerkiksi

henkilöautomatkoista merkittävä osa on sen mittaisia (noin 38 prosenttia alle 5 kilometrin mittaisia ja noin 58 prosenttia alle 10 kilometrin mittaisia), että myös kävelyllä ja pyöräilyllä olisi näissä kulkumuotoina potentiaalia.

Kävelyn ja pyöräilyn houkuttelevuuteen vaikuttavat kuitenkin lukuisat tekijät. Keskeisimmät edistämistoimet kohdistuvat mm. olosuhteiden, eli infrastruktuurin kehittämiseen ja ympärivuotiseen kunnossapitoon. Infrastruktuurin kannalta keskeisintä on muodostaa jatkuvia ja laadukkaita verkollisia kokonaisuuksia sekä huolehtia erityisesti risteysalueiden turvallisista järjestelyistä.

Hallituksen esitys kävelyn ja pyöräilyn edistämisen määrärahaksi vuodelle 2024

Hallituksen esityksessä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2024 (HE 41/2023 vp) kävelyn ja pyöräilyn edistämisen määrärahaksi esitetään 3 miljoonaa euroa. Määrärahatason kehitystä vuosina 2018-2023 on havainnollistettu alla Kävelyn ja pyöräilyn investointiohjelman rahoituksen kautta taulukossa, johon on koottu myös, paljonko avustuksia on haettu sekä paljonko avustusta on voitu myöntää.

Hakukierros	Haettavaksi osoitettu määräraha	Saapuneet hakemukset (kpl)	Haettu valtionavustus yhteensä	Avustusta saaneet hankkeet (kpl)
2018	3,5 M€	67	17,9 M€ (sis. alv 24%)	15
2019	3,5 M€	53	18,5 M€ (sis. alv 24%)	12
2020	31,5 M€	131	67,5 M€ (sis. 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%)	60
2023	3,5-9 M€**	95	24,7 M€ (alv 0%)	käsittely kesken

**määrärahasta jäi myöntämättä noin 4,1 miljoonaa euroa, mikä sidottiin edistämishankkeisiin vuoden 2022 hakukierroksilla.*

***määrärahahtaitarin taustalla edeltävinä vuosina hankkeisiin jo myönnetyn ja sidotun määrärahan vapautuminen. Kun yksittäisiä hankkeita on keskeytynyt tai toteutunut arvioitua pienemmin kustannuksin, pyritään määrärahaa uudelleen kohdentamaan uusiin hankkeisiin.*

Kuntien hakemat valtionavustukset kävelyn ja pyöräilyn investointiohjelmassa vuosina 2018-2023 osoittavat, että investointiohjelman valtionavustukselle on ollut joka vuosi enemmän kysyntää, kuin mitä avustusta on voitu myöntää.

Kunnilla on merkittävä rooli kävelyn ja pyöräiliikenteen valtakunnallisessa edistämisessä, mutta myös valtiolla on ollut valtionavustusten kautta merkittävä rooli sellaisten hankkeiden vauhdittajana, joilla saavutetaan merkittäviä yhteiskunnallisia hyötyjä. Kävelyn ja pyöräiliikenteen olosuhteita kehittämällä voidaan merkittävästi lisätä yhteiskunnallisia hyötyjä mm. liikennejärjestelmän tehokkuuden ja terveydellisten hyötyjen muodossa, sekä vähentää yhteiskunnallisia haittoja mm. liikenneturvallisuuden paranemisen myötä. Valtion kävelyn ja pyöräiliikenteen edistämiseen osoittamien määrärahojen väheneminen heijastuu myös kuntien sitoutumiseen ja mahdollisuuksiin pitkäjänteisessä ja suunnitelmallisessa kävelyn ja pyöräiliikenteen edistämistyössä.

Tutkimusten perusteella kävelyn ja pyöräiliikenteen edistämällä voidaan saavuttaa myös merkittäviä taloudellisia hyötyjä. Esimerkiksi eri liikennemuotojen

yhteiskunnallisia kustannuksia ja tuottoja tarkastelleen tutkimuksen mukaan kävely tuottaa yhteiskunnalle 0,37 euroa kilometriltä ja pyöräily 0,18 euroa. (*The Social Cost of Automobility, Cycling and Walking in the European Union - ScienceDirect*, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0921800918308097> *via%3Dihub*). Lisäksi pyöräliikenteen infrahankkeiden on todennettu olevan muita liikennehankkeita kannattavampia. Pyöräliikenteen infrainvestointien hyötykustannussuhteen on laskettu olevan lähes 8, eli huomattavasti tavanomaisia liikennehankkeita korkeampi. Hyödyt koostuvat suurimmaksi osaksi terveyshyödyistä (50% kokonaishyödyistä) sekä liikenteen aikahyödyistä (48% kokonaishyödyistä) liikennejärjestelmän tehokkuuden parantamisen myötä (https://www.hel.fi/hel2/ksv/julkaisut/los_2014-5.pdf). Huomionarvoista on, että pyöräliikenteen kulkutapaosuuden kasvu voi hyödyttää myös niitä, jotka tarvitsevat autoa arjen matkoillaan. Mitä useampi liikkuu matkansa muuten kuin henkilöautolla, sitä sujuvampaa myös autoliikenne on. Lisäksi autoliikenteen ruuhkaisuuden väheneminen sujuvoittaa myös kuljetuksia erityisesti kaupunkiseuduilla.

Valtakunnallisen kävelyn ja pyöräliikenteen edistämisen taso vuonna 2024 ja lähivuosina riippuu merkittävässä määrin määrärahasosta. Esitetyllä 3 miljoonan euron määrärahasolla pystytään avustamaan arviolta kymmenkunta pienehköä tai keskisuurta infrahanketta valtakunnallisesti, eikä määrärahaa voida osoittaa juuri muihin kävelyn ja pyöräliikenteen suosiota ja asemaa parantaviin edistämishankkeisiin. Esitetty investointitaso ei mahdollista suurimpien ja vaikutuksiltaan merkittävämpien hankkeiden avustamista mm. hankkeiden ja hakijatahojen tasapuolisuus huomioiden.

Määrärahasen aleneminen johtaa myös kävelyn ja pyöräliikenteen olosuhteiden pistemäiseen ja hidastuvaan kehittämiseen sekä muiden kävelyn ja pyöräliikenteen edistämishankkeiden vähenemiseen, mikä ei parhaalla mahdollisella tavalla palvele mm. hallitusohjelmassa mainittuja tavoitteita fyysisen aktiivisuuden lisäämiseksi jokaisessa ikäryhmässä sekä liikennejärjestelmän tehokkuuden parantamiseksi.

Liikenne- ja viestintävirasto pitää valtion riittäviä, vähintään Kävelyn ja pyöräilyn edistämishankkeissa sekä Liikenne12-suunnitelmassa tunnistetun taseisia, panostuksia kävelyn ja pyöräliikenteen edistämiseen tärkeänä.

Teema 2: Saaristo- ja yhteysalusliikenteen ostot ja kehittäminen sekä siihen osoitetun rahoituksen riittävyys

Valtio vastaa saariston yhteysalusliikenteestä saariston kehityksen edistämisestä annetun lain nojalla. Liikennettä järjestetään kilpailutetuilla palvelusopimuksilla ja avustuksilla.

Saariston yhteysalusliikenteen hoito on valtakunnallisesti keskitetty Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Keskus tilaa sopimusliikennettä 10 yhteysalusreitille, raskaskuljetuspalvelua saaristomerelle sekä jakaa avustuksia 4 reitille ja kahdelle raskaskuljetuspalvelureitille. Valtaosa reiteistä ovat Varsinais-Suomessa, jonka lisäksi reittejä on myös Uudenmaalla ja Kymenlaaksossa.

Yhteysaluksilla kulkee yhteensä n. 260 000 matkustajaa vuodessa. Matkustajamäärät eri yhteysalusreittien vaihtelevat suuresti. Yhteysaluksia käyttävä vakituinen väestö on ikääntynyttä ja lapsiperheitä on vähän. Vapaa-ajan asumisen ja vakituisen asumisen välinen raja on hälvenemässä, jolloin saariston asukkaiden

osuus liikenteestä on vähentynyt ja kesäasukkaiden osuus kasvanut. Kokonaisuutena yhteysalusliikenteessä liikennemäärät ovat pysyneet samalla tasolla viime vuosina. Yhteysalukset liikennöivät yhteensä noin 150 saareen.

Yhteysalusliikenne kilpailutetaan kokonaispalveluna. Kokonaispalvelusopimuksessa tilaaja määrittelee hankittavan palvelun tason. Palveluntuottajat puolestaan arvioivat määritellyn palvelun tuottamiseksi tarvittavan kaluston, hankkivat ja ylläpitävät sen sekä vastaavat vaatimusten mukaisen palvelun tuottamisesta sopimuskauden ajan. Palveluntuottajien vastuulla on myös aikataulujen laadinta yhteistyössä sidosryhmien kanssa sekä niistä tiedottaminen. Yhteysaluspalvelusopimukset ovat 5 vuotisia.

Yhteysalusliikenteen suurimmat kehittämistarpeet ovat aluskannan uusiminen ja sähköistäminen, liikenteen taloudellisen yhtälön ja alusten käyttöasteen parantaminen sekä yhteysaluslaitureiden parantaminen.

Yhteysalusten käyttövoima on yhä pelkästään kevyt polttoöljy eikä vaihtoehtoisia polttoaineita ole vielä käytössä yhteysalusliikenteessä. Yhteysalusten moottorien päästövaatimuksia on yhteysalusreittien kilpailutusten yhteydessä kiristetty.

Aluskannan uusiminen tulisi mahdollistaa nykyistä pidemmillä liikennöintisopimuksilla. Nykyiset, lyhyet viiden vuoden liikennöintisopimukset eivät mahdollista liikennöitsijöitä kuolettamaan suuria kalustoinvestointeja yhden sopimuskauden aikana.

Yhteysalusliikenteessä käytettävät alukset ovat yleisesti ottaen hyvässä tai tyydyttävässä kunnossa, mutta noin 27 vuoden keski-ikästä johtuen kalusto ei täytä uusien alusten esteettömyys- ja turvallisuusmääräyksiä, ja matkustajamukavuudessa on puutteita tämän päivän vaatimustasoon nähden. Kaluston korkea ikä myös lisää kalustorikkojen riskiä.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2024 esitetty 20,386 miljoonan euron määrärahaa saaristo- ja yhteysalusliikenteen ostoihin ja kehittämiseen. Määräraha on riittävä toiminnan jatkamiseen nykymuodossaan, mutta se ei mahdollista palveluntuottajien kalustoinvestointeja nykyisten turvallisuus- ja ympäristösäädösten mukaisten uusien alusten hankintaan nykyisillä viivuotisilla palvelusopimuksilla.

Pentinsaari Pietari
Ylijohtaja

Korsi Juha
Johtava asiantuntija

Ansio Virpi
Erityisasiantuntija

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti. Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom) 25.10.2023. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa sähköisiä allekirjoituksia tukevalla lukijaohjelmalla tai Traficomin kirjaamosta.