

Pyöräilyn edistämishojelmien tarkastelu 2025

Olosuhteiden ja kunnossapidon investoinnit

Marianne Turunen, tutkija, Jyväskylän ammattikorkeakoulu, Likes

Matti Hirvonen, johtava asiantuntija, Pyöräilykuntien verkosto ry



PYÖRÄILYKUNTIEN VERKOSTO



Tavoite

Työssä tarkasteltiin kuntien ja seutujen kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelmia seuraavista näkökulmista:

- 1) Kuinka yleistä on investointien ja määrärahojen linjaaminen edistämishjelmissä.
- 2) Minkä tasoisia kirjauksia edistämishjelmissä on olosuhteiden investoinneista ja kunnossapidon määrärahoista?
- 3) Mikä on kuntien investointien taso suhteessa asukasmäärään ja kuinka hyvin se suhteutuu ECF:n suositukseen. Samalla tarkastellaan, mikä on edistämishjelmien määrittelemä kävelyn ja pyöräilyn kasvumäärätavoite ja onko investointitaso riittävä suhteessa tavoitteeseen



Aineisto: Aineistonkeruu

- Pyritty löytämään kaikkien Manner-Suomen kuntien pyöräilyn edistämishjelmat. Mukaan on otettu kaikki kävelyä, pyöräilyä ja kestävää liikkumista edistävät ohjelmat, suunnitelmat ja strategiat.
- Aineisto saatu:
 - Pyöräilykuntien verkoston rekistereistä,
 - Traficomien kävelyn ja pyöräliikenteen edistämishjelmien valtionavustuksen saajalistauksista,
 - Lisähakuina Googlen kautta.
- Aineisto tiivistettynä:
 - Tarkasteluun saatiin mukaan **116 edistämishjelmaa**, jotka kohdistuvat yhteensä **169 eri kuntaan** (58 % Manner-Suomen kunnista).
 - Edistämishjelmista 92 on kuntakohtaisia ja 24 seudullisia.
 - Edistämishjelmat on käynnistetty vuosien 2012–2025 välillä.
 - Yleisin tavoitevuosi ohjelmissa on 2030.
 - Edistämishjelmista 109 oli tavoitevuotensa perusteella edelleen voimassa vuonna 2025. Seitsemän ohjelmaa olivat joko päättyneet tai niille oli tekeillä uusi versio. Nämäkin ohjelmat ovat mukana tarkasteluissa.



Aineisto: Aineiston kuvaus

Kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelmista noin viidesosa on seudullisia ja loput kuntakohtaisia. Ohjelmissa on mukana 169 erillistä kuntaa. Yhteensä 37 kunnalla on sekä kuntakohtainen että seudullinen ohjelma. Osalla kunnista on myös useampia kuntakohtaisia tai seudullisia ohjelmia eri painopistein.

Pyöräilyn edistämishjelmät on laadittu yleensä konsultin avustuksella. Ramboll on ollut toteuttamassa ohjelmia selvästi eniten.

Edistämishjelmät ovat yleisempiä kaupungeissa. Kaikissa yli 50 000 asukkaan kaupungeissa on edistämishjelma. Seudullisten edistämishjelmien ansiosta myös pienissä kunnissa on edistämishjelmia.

Ohjelman laajuus	Ohjelmia (lkm)	Kuntia (lkm)
Kuntakohtainen	92	84
Seudullinen	24	122
Yhteensä	116	169

Konsultti	Kunta-kohtaiset	Seudulliset ohjelmat
Ramboll	38	7
Sitowise	12	6
WSP Finland	9	1
Sweco	3	2
Strafica	3	1
Destia	3	1
Movili	3	0
Ei ole	12	0
Muut/useita	9	6

Suurin osa edistämishjelmista on käynnistynyt vuosina 2021–2022. Ohjelmien laatiminen sai vauhtia vuonna 2021, kun Traficom myönsi ensimmäiset kävelyn ja pyöräiliikenteen edistämishjelmien valtionavustukset. Seudulliset edistämishjelmät alkoivat yleistyä vasta tuolloin ja pienetkin kunnat pääsivät ohjelmien piiriin.

Vuonna 2025 Traficomien valtionavustusta sai 13 uutta edistämishjelmaa, jotka käynnistyvät vuonna 2026 (ei mukana aineistossa).

Käynnistyminen	Kunta-kohtaiset	Seudulliset ohjelmat	Yhteensä
2012	1	1	2
2013	2	0	2
2014	0	1	1
2015	1	1	2
2016	3	1	4
2017	4	0	4
2018	6	0	6
2019	5	1	6
2020	10	0	10
2021	18	4	22
2022	20	7	27
2023	7	6	13
2024	4	2	6
2025	11	0	11
Yhteensä	92	24	116

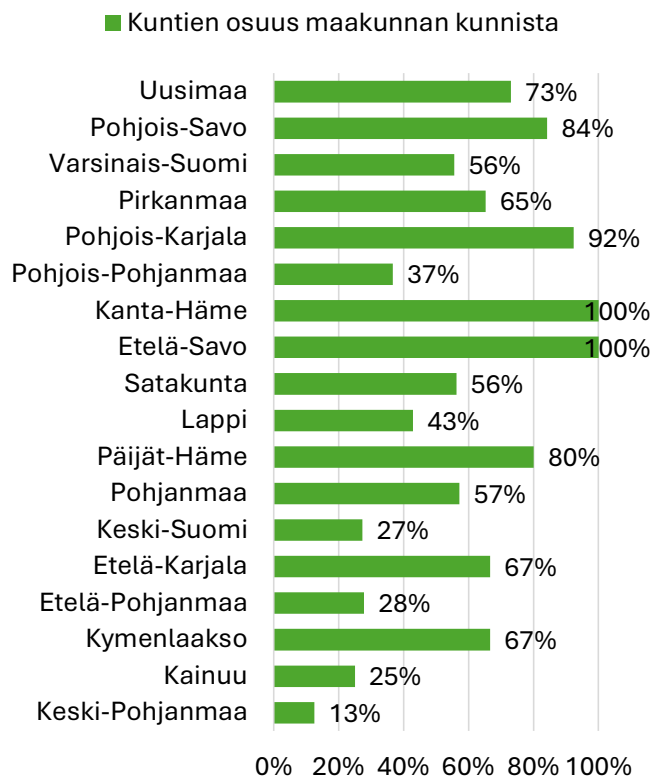
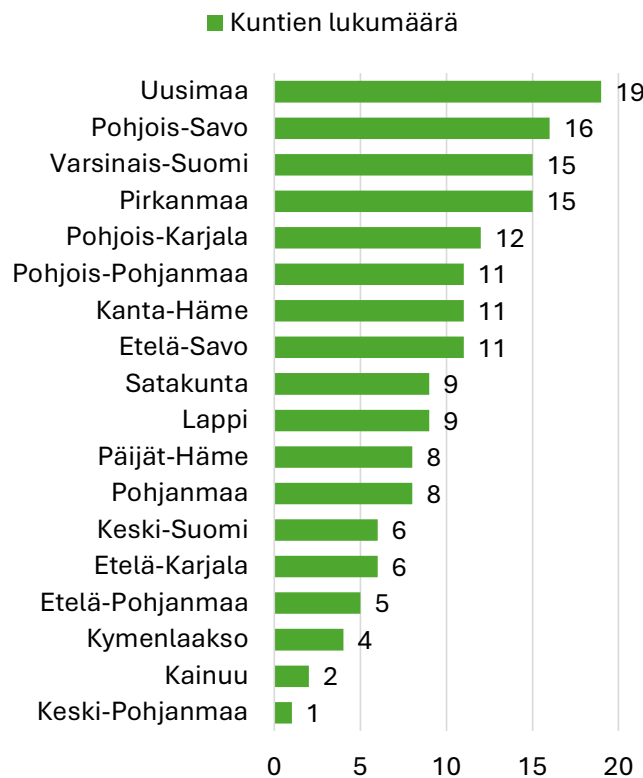
Kunnan koko	Kuntia, joissa ohjelma, lkm	Osuus Manner-Suomen kunnista, %	Kuntia, joissa on kuntakohtainen ohjelma, lkm	Kuntia, joissa on seudullinen ohjelma, lkm
Alle 5 000 asukasta	47	37 %	8	40
5 000–9 999 asukasta	39	57 %	14	32
10 000–49 999 asukasta	62	83 %	43	39
50 000–150 000 asukasta	15	100 %	13	6
Yli 150 000 asukasta	6	100 %	6	5
Yhteensä	169	58 %	84	122

Aineisto: Pyöräilyn edistämishjelmat kunnittain ja maakunnittain

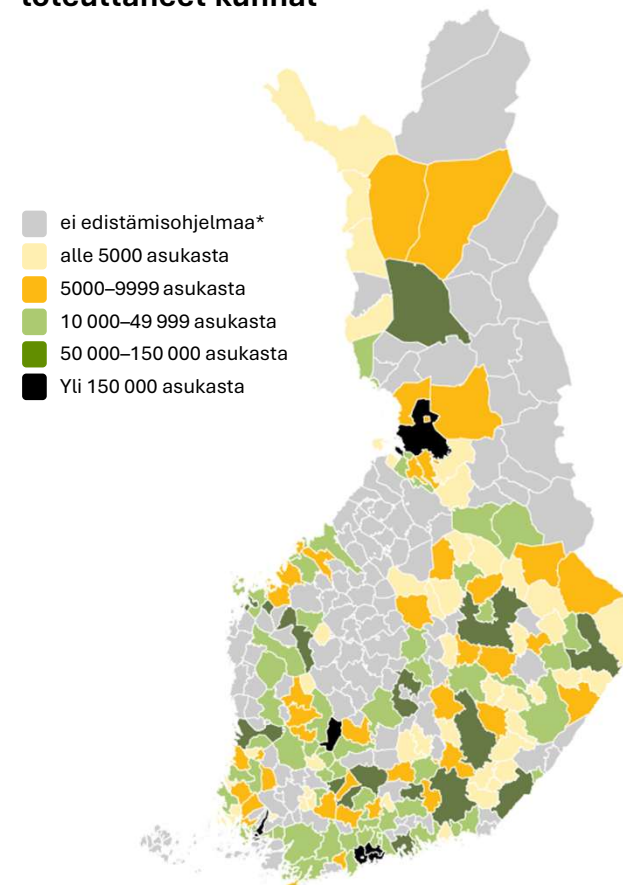


PYÖRÄILYKUNTIEN VERKOSTO

Likes
by jamk



Pyöräilyn edistämishjelmiä toteuttaneet kunnat



*2025 aluejaon mukaan edistämishjelmiä on 168 kunnassa, sillä Pertunmaa yhdistyi Mäntyharjuun.

21.8.2025

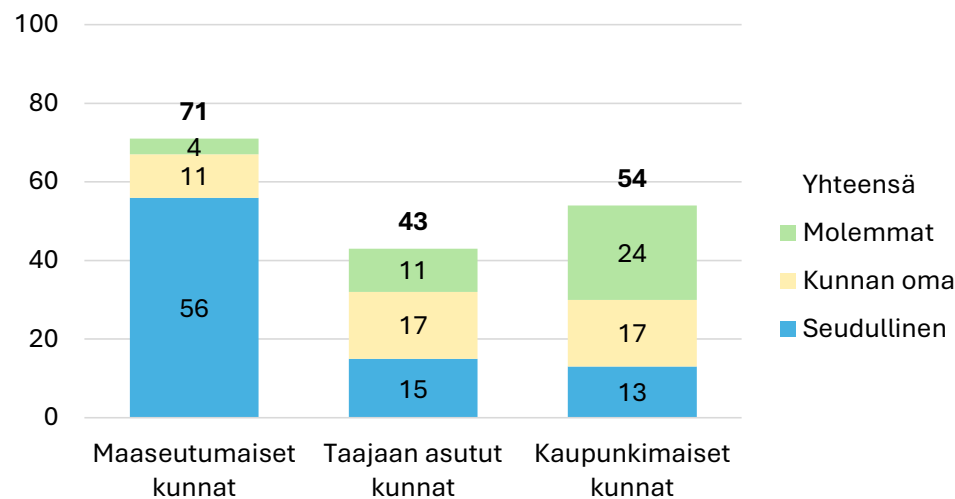
Marianne Turunen

*harmaalla kunnat, joilta ei löytynyt edistämishjelmiä aineistonkeruun yhteydessä.



Aineisto: Pyöräilyn edistämishjelmat tilastollisen kuntaryhmituksen mukaan

Pyöräilyn edistämishjelmiä tehneiden kuntien lukumäärä tilastollisen kuntaryhmituksen mukaan



Maaseutumaisissa kunnissa pyöräilyn edistämishjelmat ovat usein seudullisia ohjelmia. Kunnat ovat tehneet omia ohjelmia sitä yleisemmin, mitä suurempi osuus kunnan väestöstä asuu taajamissa.

Manner-Suomen kaupunkimaisista kunnista 95 %, taajaan asutuista kunnista 66 % ja maaseutumaisista kunnista 41 % oli pyöräilyn edistämishjelma.

Eryteisesti kaupunkimaisilla kunnilla oli usein sekä oma että seudullinen ohjelma.

*2025 aluejaon mukaan edistämishjelmiä on 168 kunnassa, sillä Pertunmaa yhdistyi Mäntyharjuun.

Pyöräilyn edistämishojelmien nimet



PYÖRÄILYKUNTIEN VERKOSTO

Likes
by jamk

Edistämishojelmien nimissä vaihtelivat seuraavat:
- suunnitelma vs. ohjelma
- kehittäminen vs. edistäminen
- pyöräily vs. pyöräiliikenne
- kävely vs. jalankulku

Yleisin nimi on **kävelyn ja pyöräilyn edistämishojelma**.

Edistämishojelmista 83 % kohdentuu nimen perusteella kävelyyn ja/tai pyöräilyyn ja 17 % kestävään tai fiksuun liikkumiseen tai muuhun.

Ohjelmien nimet luokiteltuina	Lukumäärä	Ohjelmien nimet luokiteltuina	Lukumäärä
PYÖRÄILY	22	FIKSU JA VIISAS LIKKUMINEN	4
Pyöräilyn edistämishojelma	6	Viisaan liikkumisen suunnitelma	2
Pyöräiliikenteen edistämishojelma	4	Fiksun liikkumisen suunnitelma	1
Pyöräilyn kehittämisohjelma	2	Viisaan ja turvallisen liikkumisen suunnitelma	1
Pyöräiliikenteen kehittämissuunnitelma	2	KESTÄVÄ LIKKUMINEN	10
Pyöräiliikenteen kehittämisohjelma	2	Kestävän liikkumisen ohjelma	3
Pyöräiliikenteen edistämissuunnitelma	1	Kestävän liikkumisen edistämishojelma	1
Pyöräilyn kehittämissuunnitelma	1	Kestävän liikkumisen strategia	1
Pyörätieverkon kehittämissuunnitelma	1	Kestävän liikkumisen suunnitelma	1
Pyöräilyohjelma	1	Kestävän liikkumisen toimenpideohjelma	1
Pyöräiliikenteen pääverkon tarkistaminen	1	Kestävän liikkumisen ja joukkoliikenteen kehittämissuunnitelma	1
Talvipyöräilyn edistäminen	1	Kestävän kaupunkiliikkumisen suunnitelma	1
KÄVELY JA PYÖRÄILY	69	Kävelyn, pyöräilyn ja kestävien matkaketjujen edistämishojelma	1
Kävelyn ja pyöräilyn edistämishojelma	27	KÄVELY	5
Kävelyn ja pyöräiliikenteen edistämishojelma	20	Kävelyn edistämishojelma	3
Kävelyn ja pyöräilyn kehittämisohjelma	5	Kävelyn edistämisstrategia	1
Kävelyn ja pyöräilyn edistämissuunnitelma	2	Kävelyn ja kaupunkielämän ohjelma	1
Kävelyn ja pyöräilyn strategia	2	MUUT	6
Jalankulun ja pyöräilyn edistämishojelma	2	Kaupunkiliikkumisen ohjelma	1
Jalankulun ja pyöräiliikenteen edistämishojelma	2	Keuyen liikenteen väylien kehittämisohjelma maantieverkolla	1
Pyöräiliikenteen ja jalankulun kehittämissuunnitelma	1	Turvallisen ja kestäväen liikkumisen suunnitelma	1
Kävelyn ja pyöräiliikenteen kehittämissuunnitelma	1	Liikennejärjestelmäsuunnitelma	1
Kävelyn ja pyöräilyn kehittämissuunnitelma	1	Liikenneturvallisuuksuunnitelma	1
Jalankulun ja pyöräiliikenteen kehittämisohjelma	1	Kävelyn, pyöräilyn ja pyörämatkailun edistämishojelma	1
Jalankulun ja pyöräiliikenteen kehittämissuunnitelma	1		
Pyöräilyn ja jalankulun verkko	1		
Pyöräilyn ja kävelyn kehittämissuunnitelma	1		
Jalankulun ja pyöräiliikenteen tarkennettu kehittämissuunnitelma	1		
Jalankulun ja pyöräilyn turvallisuussuunnitelma	1		

Yhteensä 116 ohjelmaa



Menetelmät

Kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelmat (n=116) käytiin läpi yksi kerrallaan. Työn toteuttamisesta vastasi yksi tutkija.

Investointi- ja määrärahatason määrittelyssä käytettiin asiasanahakua sanakatkaisuilla: inves*, rah*, talou*, budj* ja resur*, joiden avulla pyrittiin löytämään investointitasoon, rahoitukseen, talousarvioihin ja käyttötalouteen, budjettiin ja budjetointiin sekä resursseihin ja resursointiin liittyvät kirjaukset. Jos asiasanahaualla ei tullut osumia, ohjelma selattiin vielä varmuuden vuoksi läpi. Osa ohjelmista oli esimerkiksi kuvatiedostoina, jolloin asiasanahaku ei toiminut.

Excel-tiedostoon merkittiin jokaisen ohjelman kohdalle löytyikö teksteistä mainintaa investointitasosta (kyllä=1, ei=0). Löydetyt maininnat investointitasosta kirjattiin ylös niiden sisältöön soveltuvien luokkien alle, jotka kuvasivat, mihin edistämistyön prosessivaiheeseen maininnat sijoittuivat. Luokat olivat: tavoitteet, toimenpiteet, seuranta, yleiset huomiot/maininnat ja muut.

Prosessivaihe-luokittelun jälkeen maininnat käytiin uudelleen läpi ja luokittelua jatkettiin yksityiskohtaisempiin teemoihin ja merkityksiin. Excel-tiedostosta vertailtiin investointitason maininnea ja mainitsematta jättäneitä ohjelmia niiden käynnistämivuoden, laajuuden, toteuttajakunnan koon, konsulttiyhtiön ja maantieteellisen sijainnin mukaan.

Asiasanahaussa mukaanottokriteerinä pidettiin sitä, että investointi- tai käyttötalousmaininta sisältää ajatuksen olemassa olevasta, suositellusta tai tavoitellusta tasosta. Asiasanahaussa ei huomioitu esimerkiksi sellaisia mainintoja, jotka käsittelivät yksittäisiä investointikohteita, tavoitteita tai linjauksia investointiavustusten hakemiseksi tai henkilöresursseja. Mukaan otettiin kuitenkin sellaiset maininnat, joissa investointitaso on mainittu, mutta siihen ei ole sanallisesti sitouduttu. Näiden osuus käy ilmi tulososiosta.



Tulokset

1) Kuinka yleistä on investointien ja määrärahojen linjaaminen edistämishjelmissä.

Tämän sivun tuloksissa puhutaan investointi- ja määrärahatason mainitsemisesta kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelmissä. Mainitseminen tarkoittaa sitä, että kävelyn ja pyöräilyn investointien tai määrärahojen taso on tavalla tai toisella huomioitu ohjelman teksteissä. Seuraavilla sivuilla selvennetään sitä, minkä tasoisia kirjaukset ovat.

Kävelyn ja pyöräilyn investointi- tai määrärahataso mainitaan 89 edistämishjelmissä (77 % ohjelmista).

Investointien ja käyttötalouden tason huomiointi kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelmissä on tullut yleisemmäksi samalla, kun edistämishjelmat ovat yleistyneet:

Ennen vuotta 2020 edistämishjelmiä käynnistyi 27, joista 67 % sisältää maininnan investointitasosta. Vuodesta 2020 eteenpäin edistämishjelmiä käynnistyi 89, joista 81 % sisältää maininnan investointitasosta.

Investointitason maininta on yleisempää kuntakohtaisissa ohjelmissä kuin seudullisissa ohjelmissä. Maininta investointitasosta puuttuu 17/92 kuntakohtaisesta ohjelmasta (18 %) ja 10/24 seudullisesta ohjelmasta (42 %).

Kunnan väestömäärä ei ollut selvässä yhteydessä investointitason mainitsemiseen kuntakohtaisissa edistämishjelmissä (taulukko 1).

Taulukko 1. Investointitason mainitseminen kuntakohtaisissa kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelmissä kunnan koon mukaan.

Sen kunnan asukasluku, johon kuntakohtainen edistämishjelma kohdistuu	Osuus ohjelmista, joissa maininta investointitasosta, %
Alle 10 000 asukasta (22 ohjelmaa)	73 %
10 000 - 49 999 asukasta (45 ohjelmaa)	82 %
50 000 - 150 000 asukasta (16 ohjelmaa)	94 %
Yli 150 000 asukasta (9 ohjelmaa)	78 %

Myöskään maakuntien välillä ei ollut merkittäviä eroavaisuuksia siinä, onko niiden alueiden ohjelmissä mainittu investointitaso.

Käytetty konsulttiyhtiö ei määrittänyt investointitason kirjaamista tai kirjaamatta jättämistä. Yleisimpien käytettyjen konsulttien välillä oli kuitenkin pieniä eroavaisuuksia (taulukko 2).

Taulukko 2. Investointitason mainitseminen kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelmissä yleisimmin käytettyjen konsulttitoimistojen toteuttamissa ohjelmissä.

Yleisimmät konsulttiyhtiöt	Toteutetut ohjelmat yhteensä	Ei mainintaa investointitasosta, ohjelmien lkm	Ei mainintaa investointitasosta, % toteutetuista ohjelmista
Ramboll	45	7	16 %
Sitowise	18	7	39 %
WSP Finland	10	1	10 %
Muut	43	12	28 %



Tulokset

2) Minkä tasoisia kirjauksia edistämishjelmissä on olosuhteiden investoinneista ja kunnossapidon määrärahoista?

Kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelmissä viitattiin investointi- ja määrärahatason yhteydessä lähes poikkeuksetta kansainvälisiin suosituksiin.

Ohjelmissä mainittiin joko YK:n suositus, jonka mukaan 20 % liikennesektorin budjetista tulisi kohdistaa kävelyn ja pyöräilyyn, tai European Cyclists' Federationin (ECF) suositus, jonka mukaan kunnissa tulisi investoida pyöräilijöiden 15–25 euroa asukasta kohden vuodessa, mikäli tavoitteena on lisätä kulkutapaosuutta. Mikäli tavoitteena on nykyisen kulkutapaosuuden säilyttäminen, riittää suosituksen mukaan 10 euron investointi asukasta kohden vuodessa.

Kunnat pyrkivät yleisimmin investointi- ja määrärahatasoon, jonka tavoitteena on lisätä kulkutapaosuutta (taulukko 3 ja 4).

Taulukko 3. Investointitasoja (€/asukas/vuosi) kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelmissä.

Ohjelma	Investointitaso (€/asukas/vuosi)	Minkä tasoinen kirjaus
Kävelyn ja pyöräilyn edistämisuunnitelma, Asikkala	16 €	Nykytila
Pyöräiliikenteen kehittämissuunnitelma 2020–2025, Helsinki	11–30 €	Nykytila
Parkanon pyöräiliikenteen edistämishjelma	16 €	Nykytila
Seinäjoen keskustan kestävä liikunnan toimenpideohjelma	18 €	Ehdotus
Kävelyn ja pyöräiliikenteen edistämishjelma, Uusikaupunki	15–25 €	Suositus/tavoite?
Rauman seudun kävelyn, pyöräilyn ja kestävien matkakäyttäjien edistämishjelma	15–25 €	Suositus/tavoite?
Kurikan kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelma	15–25 €	Suositus/tavoite?
Forssan kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelma	10 €	Tavoite
Hartolan ja Sysmän kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelma	5–10 €	Tavoite
Järvenpään pyöräiliikenteen kehittämissuunnitelma	25 €	Tavoite
Kaarinan kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelma	2.5 € (nykytila), 15–20 € (tavoite)	Tavoite
Kangasalan kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelma 2021	25 €	Tavoite
Mustasaaren kävelyn ja pyöräiliikenteen edistämishjelma	≥15 €	Tavoite
Oriimattilan kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelma	9 €	Tavoite
Oulun kestävä kaupunkiliikunnan suunnitelma SUMP	12 €(2020), taso ei pienene (tavoite)	Tavoite
Paimion jalankulun ja pyöräilyn edistämishjelma 2021–2026	5 €+ muuta määrärahaa	Tavoite
Raision kävelyn ja pyöräiliikenteen edistämishjelma	16 € (nykytila), 20 € (tavoite)	Tavoite
Hyvän elämän maaseutukaupunki. Kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelma	20 €	Tavoite
Tampereen Kävelyn ja kaupunkielämän ohjelma	25–30 €	Tavoite
Turun pyöräilyn kehittämissuunnitelma 2029	18 €	Tavoite
Vantaan kaupungin pyöräiliikenteen kehittämissuunnitelma	15–25 €	Tavoite
Limingan kävelyn ja pyöräiliikenteen edistämishjelma	15–25 €	Tavoite
Janakkalan kävelyn ja pyöräiliikenteen edistämishjelma 2030	15–25 €	Tavoite
Lopen kävelyn ja pyöräiliikenteen edistämishjelma 2030	15–25 €	Tavoite
Naantalien kävelyn ja pyöräiliikenteen edistämishjelma 2030	15–25 €	Tavoite
Vihdin kävelyn ja pyöräiliikenteen edistämishjelma	15–25 €	Tavoite
Kestävä liikunnan Kotka	2 € (nykytila), 25 € (tavoite)	Tavoite

”Työssä ehdotetaankin Seinäjoelle väkilukuun sidottua budjettia pyöräilyn edistämiseksi. Muiden kaupunkien vertailutiedon pohjalta Seinäjoelle esitetään 18 euron vuosittaista budjettia asukasta kohden. Tämä resurssi kohdennetaan edellisellä sivulla esitetyn pyöräilyn tavoiteverkon rakentamiseen ja laadun parantamiseen liittyviin investointeihin.”

”Euroopan pyöräilijöiden liiton (ECF) mukaan kaupunkien, jotka tavoittelevat pyöräiliikenteen kasvattamista, tulisi investoida vuosittain pyöräilijöiden 15-25 euroa/asukas. Tällä voidaan saavuttaa 10-25 prosenttia kulkumuoto-osuus. Kulkumuoto-osuutta kasvattava rahoitus pyöräilyn edistämiseen tarkoittaisi kunnissa yhteensä vuodessa (...)”

”Varataan vuosittain 25–30 euroa per asukas pyöräiliikenteen ja kävelyn kehittämiseen (vuoden 2021 asukasmäärällä noin 6,1–7,4 M€). Summa ei sisällä uusien alueiden yhteydessä rakennettavaa kävelyn ja pyöräiliikenteen tavanomaista infrarakentamista.”

Varataan kunnan vuotuisesta budjetista riittävät resurssit kävelyn ja pyöräiliikenteen kehittämiseen. YK:n antama suositus on 20 % liikenneinvestointien budjetista, ECF:n suositus 15–25 e/asukas/vuosi. Naantalissa suositus tarkoittaa n. 280 000–370 000 e/vuosi osoittamista kävelyn ja pyöräiliikenteen kehittämiseen.



Tulokset

2) Minkä tasoisia kirjauksia edistämishjelmissä on olosuhteiden investoinneista ja kunnossapidon määrärahoista?

ECF:n suositus mainitaan 28 edistämishjelmassa ja YK:n suositus 43 ohjelmassa. Yhteensä suositukset on mainittu 50 edistämishjelmassa, sillä useissa ohjelmissa mainittiin molemmat suositukset.

YK:n suositus saattaa olla yleisemmin viitattu, sillä se käsittää sekä kävelyn että pyöräilyn, kuten monet ohjelmat. ECF:n suositus koskee vain pyöräliikennettä.

Vain yksittäiset ohjelmat määrittävät suosituksia pienempiä tai suurempia tavoitteita kunnan investointi- ja määrärahasolulle. Ainakin yhdessä ohjelmassa suurempi investointi- ja määrärahatavoite selittyi sillä, että tavoite määriteltiin kaikille kestäville kulkumuodoille. Muutamissa ohjelmissa suositeltuun tasoon aiotaan edetä portaittain ja muutamissa tavoite on johdettu muilla tavoin kuin suosituksista.

Taulukko 4. Investointitasoja (% liikennesektorin budjetista) kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelmissä.

Kunta	Investointitaso (% liikennebudjetista)	Minkä tasoinen kirjaus
Kävelyn ja pyöräilyn edistämisuunnitelma, Asikkala	18 %, (nykytila) 20 % (tavoite?)	Nykytila/tavoite?
Pyöräiliikenteen kehittämissuunnitelma 2020–2025, Helsinki	14% (toteutunut), 20 % (tavoite, arvioitava)	Nykytila/tavoite
Rauman seudun kävelyn, pyöräilyn ja kestävien matkaketjujen edistämishjelma	20 %	Suositus/tavoite?
Hyvän elämän maaseutukaupunki. Kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelma	20 %	Suositus/tavoite?
Kärkölan jalankulun ja pyöräiliikenteen edistämishjelma 2021	20 %	Suositus/tavoite?
Kurikan kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelma	20 %	Suositus/tavoite?
Limingan kävelyn ja pyöräiliikenteen edistämishjelma	20 %	Tavoite
Parkanon pyöräiliikenteen edistämishjelma	20 %	Tavoite
Tyrnävän jalankulun ja pyöräiliikenteen tarkennettu kehittämissuunnitelma	20 %	Tavoite
Ylitornion jalankulun ja pyöräiliikenteen kehittämissuunnitelma	20 %	Tavoite
Kävelyn ja pyöräiliikenteen edistämishjelma 2025-2035, Äänekoski	20 %	Tavoite
Jämsän kävelyn ja pyöräiliikenteen edistämishjelma	20 %	Tavoite
Hämeenlinnan kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelma 2022- 2026	≥10 %	Tavoite
Pietarsaaren seudun kävelyn, pyöräilyn ja kestävä liikunnan edistämishjelma	30 % (kestävä liikkuminen)	Tavoite
Vaasan kaupungin pyöräilyn kehittämissuunnitelma 2021	ensin 11 %, seuraavaksi 20 %	Tavoite
Lopen kävelyn ja pyöräiliikenteen edistämishjelma 2030	20 %	Tavoite
Naantalien kävelyn ja pyöräiliikenteen edistämishjelma 2030	20 %	Tavoite
Vihdin kävelyn ja pyöräiliikenteen edistämishjelma	20 %	Tavoite

”YK ohjeistaa investoimaan 20 % liikennesektorin budjetista kävelyn ja pyöräilyyn. Asikkalassa tämä tarkoittaisi vuositasolla noin 145 000 € investointia (vuosien 2013–2021 keskiarvo) Asikkalassa kävelyn ja pyöräiliikenteen osuus liikennebudjetista on nykyisin noin 18 %.”

”YK ohjeistaa investoimaan 20 % liikennesektorin budjetista kävelyn ja pyöräilyyn.
Toimenpide: Kävelyn ja pyöräilyyn kohdennetaan rahoitusta vuosittain käyttötaloussuunnitelmaan sekä investointiohjelmaan.”

”Kehittämistoimenpiteet:
Talousarvioon sisällytetään oma rahoitusosuus pyöräiliikenteen ja jalankulun edistämiseksi (infrastruktuurin parantaminen). Tavoitetasona on 20 % liikenneväylille kohdistetusta määrärahasta, jota myös YK suosittelee.”

”Kunnan liikenneinvestoinneissa ja ylläpidossa vähintään 20 % on sijoitettava pyöräiliikenteeseen ja jalankulkuun YK:n suosituksen mukaisesti.
Tavoite:
Kävelyn ja pyöräilyn investointien osuus vuonna 2022 n. 11 % ja vuodesta 2023 20 % kuntatekniikan kaikista investoinneista.”



Tulokset

2) Minkä tasoisia kirjauksia edistämishjelmissä on olosuhteiden investoinneista ja kunnossapidon määrärahoista?

Vaikka suositukset on kirjattu ohjelmiin, osassa ne mainitaan ikään kuin viitearvoina tai taustatietoina ja tavoitteet on muotoiltu varovaisemmin. Suositus esiintyy tällöin irrallisena eikä siihen liity konkreettista, toteutettavaa toimenpidettä. Toimenpidettä ei joko mainita tai mainitaan toimenpiteenä investointitason määrittäminen tai kasvattaminen ilman sitoutumista suosituksiin. Myös ohjelmien seurantaosioissa investointi- ja määrärahatason seuraaminen mainitaan usein ilman määrällistä tavoitemittaria.

Kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelmat näyttävät saaneen eri kunnissa erilaista poliittista painoarvoa. Vaikka suuressa osassa ohjelmista todetaan, että ne on hyväksytty kunnan lautakunnassa, hallituksessa tai valtuustossa, ohjelmien painoarvossa ja sitovuudessa vaikuttaa olevan vaihtelua. Tämä näkyy erityisesti investointi- ja määrärahatason kirjauksissa, joiden muotoilut ovat vaihtelevia:

Joissain ohjelmissä esitetään teoriaa tai yleistä pohdintaa siitä, millainen olisi "hyvä investointi- ja määrärahataso". Toisissa ohjelmissä viitataan linjauksia tekeviin tahoihin tai suunnitelmiin esimerkiksi sanamuodolla "investointitaso olisi hyvä linjata". Lopuissa investointi- ja määrärahatavoite on kirjattu suoraan osaksi ohjelmaa, kuten muodossa: "tavoitteena on taata xxx investointi- ja määrärahataso kävely- ja pyöräiliikenteelle". Selkeästi sitovia kirjauksia sisältyy kuitenkin edistämishjelmiin harvemmin kuin laveampia yleistason muotoiluja.

Useimmissa ohjelmissä ei tarkenneta, millaiset investoinnit tai määräraharivit lasketaan mukaan tavoitetasoon. Yleisimmin mainitaan olosuhteisiin liittyvät investoinnit, kuten väylien ja infrastruktuurin rakentaminen, laadun parantaminen ja kunnostus. Kunnossapitoon liittyvät määrärahatavoitteet on erikseen mainittu vain harvoissa ohjelmissä; yleisempänä muotoiluna esiintyy esimerkiksi "kunnossapidon määrärahat täytyy turvata". Muutamissa ohjelmissä on linjattu, ettei investointitavoitteeseen lasketa uusien alueiden yhteydessä rakennettavaa kävelyn ja pyöräiliikenteen tavanomaista infrarakentamista.

Viestintään, markkinointiin ja edistämistyöhön kohdistuvia investointeja on käsitelty pienessä osassa ohjelmista osana investointitavoitteita. Yksittäisissä tapauksissa näille on määritelty oma budjetti. Esimerkiksi Uudenkaupungin kävelyn ja pyöräiliikenteen edistämishjelmissä on osoitettu pyöräilyn brändäykseen ja näkyvyyden lisäämiseen 5000 euron vuotuinen viestintä- ja markkinointibudjetti. Joissain ohjelmissä investointeja tai määrärahoja kohdennetaan myös uusiin kokeiluihin.

Investointi- ja määrärahatason linjaukset on yleensä kirjattu ohjelmien rahoitus- ja resurssiosioihin. Näissä osioissa investointitason määrittämisen rinnalla tai sen sijaan oli hyvin yleisenä tavoitteena erilaisten investointiavustusten hakemisen varmistaminen. Investointiavustusten hakeminen onkin osa riittävien investointien turvaamista. Lisäksi samassa osiossa linjataan osassa ohjelmia, että pyöräilyn edistämistyöhön osoitetaan henkilöresursseja. Resurssin suuruus oli määritelty henkilötyövuosina.

Tulokset

3) Mikä on kuntien investointien taso suhteessa asukasmäärään ja kuinka hyvin se suhteutuu ECF:n suositukseen. Samalla tarkastellaan, mikä on edistämishojelmien määrittelemä kävelyn ja pyöräilyn kasvumäärätavoite ja onko investointitaso riittävä suhteessa tavoitteeseen.

Taulukossa 5 on esimerkkejä edistämishojelmissa määritellyistä investointi- ja määrärahatasoista suhteessa kulkutapaosuuksien kasvutavoitteisiin.

Ohjelmissa ei usein ollut määritelty nykyistä kävely ja pyöräiliikenteen investointitasoa, koska sitä ei ollut seurattu erikseen liikennesektorin budjetista. Edistämishojelmissa olikin melko usein linjattu tulevaisuuteksi toimenpiteeksi kävely ja pyöräiliikenteen investointien ja määrärahojen erittely omakseen talousarviossa ja tilinpäätöksissä.

Lähtötilannetiedon puuttumisen vuoksi vain harvoissa tapauksissa oli mahdollista määrittää, miten suureksi investointi- ja määrärahatason kasvutavoite oli asetettu.

Kävelyn ja pyöräiliikenteen kulkutapaosuuksien kasvutavoitteet olivat usein linjassa valtakunnallisessa kävelyn ja pyöräilyn edistämishojelmassa (2018) linjatun kasvutavoitteen kanssa – lisäystä 30 % vuoteen 2030 mennessä.

Taulukko 5. Esimerkkejä edistämishojelmissa määritellyistä investointi- ja määrärahatasoista sekä kulkutapaosuuksien kasvutavoitteista.

Ohjelma	Investointitaso (€/asukas/vuosi ja/tai % liikennebudjetista)	Investointitason kasvutavoite	Kulkutapaosuuksien lähtötilanne	Kulkutapaosuuksien kasvutavoite
Kävelyn ja pyöräilyn edistämissuunnitelma, Asikkala	16 €/as/v (nykytila) 18 %, (nykytila) 20 % (tavoite)	+ 2 %-yksikköä	Kävely 12 %, pyöräily 7 % (arvio 2021)	Kävely 16 %, pyöräily 9 %
Pyöräiliikenteen kehittämissuunnitelma 2020–2025, Helsinki	11–30 €/as/v (nykytila) 14% (toteutunut), 20 % (tavoite, arvioitava)	+ 6 %-yksikköä	Pyöräily (2010–2019) 9–11 %	2025: 13 %, 2035: 20 %
Jämsän kävelyn ja pyöräiliikenteen edistämissuunnitelma	20 % (tavoite)	-	Kävely 15 %, pyöräily 13 % (arvio 2021)	2030: Kävely 20-23 %, pyöräily 16-19 %
Rauman seudun kävelyn, pyöräilyn ja kestävien matkakettujen edistämissuunnitelma	15–25 & 20 % (tavoite)	-	Kävely 8 %, pyöräily 12 % (arvio 2016)	2030: + 30 %
Kärkölän jalankulun ja pyöräiliikenteen edistämissuunnitelma 2021	20 % = 13 €/as/v (tavoite)	-	Kävely 21 %, pyöräily 7 % (2016)	Kävely 25 %, pyöräily 15 %
Forssan kävelyn ja pyöräilyn edistämissuunnitelma	10 €/as/v (tavoite)	-	ei tiedossa	Vuosittainen kasvu
Kaarinan kävelyn ja pyöräilyn edistämissuunnitelma	2.5 €/as/v (nykytila), 2030:15 €/as/v, 2035: 20 €/as/v (tavoite)	+ 12,5–17,5 €/as/v	Kaarinan sisäiset matkat: Kävely ja pyöräily: 41 % (2021)	2030: +20 %, 2035: +30 % = 53 %
Mustasaaren kävelyn ja pyöräiliikenteen edistämissuunnitelma	≥15 €/as/v (tavoite)	-	Kävely 13 %, pyöräily 7 % (arvio 2016)	2030: +15 %, 2040: +30 %
Orimattilan kävelyn ja pyöräilyn edistämissuunnitelma	≥ 9 €/as/v	-	Kestävä liikenne: 19 % (2024)	2035: Kestävä liikenne 25 %
Oulun kestävä kaupunkiliikennän suunnitelma SUMP	12 €/as/v (2020), taso ei pienene (tavoite)	0 €/as/v	Kävely 21 %, pyöräily 17 %, kestävät 42 % (2016)	2030: Kävely >23 %, pyöräily >20 %, kestävät >50 %
Raisio kävelyn ja pyöräiliikenteen edistämissuunnitelma	16 €/as/v (nykytila), 20€/as/v (tavoite)	4 €/as/v	Kävely 20 %, pyöräily 6 %, joukkoliikenne 4 % = 30 % (2021)	2035: Kestävä liikenne 50 %
Tampereen Kävelyn ja kaupunkielämän ohjelma	25–30 €/as/v (tavoite)	-	Kävely 31 %, pyöräily 10 % (2016)	2030: Kävely 33 %, pyöräily 15 %.
Turun pyöräilyn kehittämissuunnitelma 2029	18 €/as/v (tavoite)	-	Kävely 29 %, pyöräily 10 % (2016)	+ 2 €/vuosi
Vantaan kaupungin pyöräiliikenteen kehittämissuunnitelma	2026: 15 €/as/v, 2030: 25 €/as/v (tavoite)	-	2018: Pyöräily 7 %	2026: 15 %, 2030: 20 %
Naantalien kävelyn ja pyöräiliikenteen edistämissuunnitelma 2030	15–25 €/as/v (tavoite)	-	Kävely 21 %, pyöräily 6 % (2016)	ei tiedossa



Johtopäätökset ja pohdinta 1/2

Kävelyn ja pyöräilyn edistämishelmien tarkastelu osoittaa, että investointi- ja määrärahatason huomioiminen ohjelmissa on yleistynyt viime vuosina. Valtaosassa ohjelmista investointitaso mainitaan jollakin tavalla. Kehityssuunta on selvästi myönteinen: vuoden 2020 jälkeen käynnistyneissä ohjelmissa investointitason maininta on huomattavasti yleisempää kuin aiemmin toteutetuissa. Tämä viittaa siihen, että taloudellisten resurssien keskeinen rooli tunnistetaan entistä yleisemmin kävelyn ja pyöräilyn edistämistyössä.

Sitovuuden ja konkretian puute

Huolimatta siitä, että investointeja koskeva maininta sisältyy useimpiin ohjelmiin, kirjaukset jäävät monin paikoin yleiselle tasolle. Usein viitataan kansainvälisiin suosituksiin, kuten ECF:n tai YK:n, mutta niiden rooli on ohjelmissa saattaa olla vain viitteellinen tai taustatietoon rinnastuva.

Konkreettisia toimenpiteitä suositusten toteuttamiseksi on määritelty yhä melko harvoin, eikä sitoutuminen esitettyihin investointitasoihin vaikuta aina selvältä. Tämä voi heikentää ohjelmien vaikuttavuutta ja vaikeuttaa tavoitteiden toteutumisen seuranta. Erityisesti määrällisten mittareiden puuttuminen ohjelmien seurantaosioista hankaloittaa edistymisen arviointia.

Kuntien erot ja ohjelmien painoarvo

Ohjelmien välillä vaikuttaa olevan eroja niiden painoarvossa. Vaikka ohjelmat on usein hyväksytty kunnallisissa päätöksentekokokouksissa, kirjauksissa näkyy muotoilueroja, jotka viittaavat vaihtelevaan poliittiseen mandaattiin. Tämä vaikuttaa siihen, millaisella vakavuudella ohjelmia toteutetaan ja kuinka vahvasti ne ohjaavat resursointia.

Seudullisissa ohjelmissa investointitason maininta on selvästi harvinaisempaa kuin kuntakohtaisissa ohjelmissa. Tämä voi kertoa haasteista yhteisen taloudellisen ohjauksen ja priorisoinnin sopimisesta useamman kunnan välillä. Laajemmat ohjelmat voivat jäädä myös työmäärällisistä syistä vajaammiksi yksityiskohtien osalta.



Johtopäätökset ja pohdinta 2/2

Tavoitetasot ja resurssien riittävyys

Ohjelmissa esitetyt investointi- ja määrärahatavoitteet suhteutuvat useimmiten ECF:n tai YK:n suosituksiin. Useat ohjelmat asettavat tavoitteensa tälle tasolle, mutta koska lähtötasoa ei useinkaan ole selvitetty, on mahdotonta arvioida kasvun suuruutta tai tavoitetasoa realistisuutta esimerkiksi suhteutettuna kunnan taloudellisiin näkymiin. Tämä lähtötiedon puute on merkittävä heikkous ohjelmien suunnittelun ja seurannan kannalta.

Ohjelmissa eritellään harvemmin tarkasti, mitä kulueria investointeihin tai määrärahoihin lasketaan mukaan. Useimmiten viitataan olosuhdeinvestointeihin, kuten väylien rakentamiseen ja kunnostamiseen. Sen sijaan kunnossapito, viestintä, markkinointi ja kokeilutoiminta mainitaan vain harvoin tai erillisen budjetin yhteydessä. Kävely- ja pyöräliikenteen investointi- ja määrärahatason korvamerkitseminen vaatii kunnissa tarkemman määrittelyn siitä, mitä siihen lasketaan mukaan.

Kasvutavoitteet ja investointien riittävyys

Useat ohjelmat ovat linjassa valtakunnallisen kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelman (2018) kanssa, jossa tavoitteeksi on linjattu on lisätä kävelyn ja pyöräilyn kulkutapaosuutta 30 % vuoteen 2030 mennessä. Tällaisen kasvun saavuttaminen edellyttää kuitenkin systemaattista ja riittävästi resursoitua toteutusta. Nykyisellään investointitasot ja niiden konkretisointi ohjelmissa vaikuttavat osin riittämättömiltä suhteessa asetettuihin tavoitteisiin.

Yhteenveto

Kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelmassa on edistytty investointien ja määrärahojen huomioidussa, mutta edelleen tarvitaan selkeämpiä, sitovampia ja seurattavissa olevia kirjauksia. Ohjelmien vaikuttavuuden parantamiseksi on tärkeää:

- määritellä selkeästi investointi- ja määrärahatavoitteet ja suhteuttaa etenemisaskeleet lähtötasoon,
- sisällyttää määrälliset mittarit ohjelmien seurantaan,
- konkretisoida toimenpiteet, joilla suositeltuihin tasoihin aiotaan päästä,
- laajentaa korvamerkitseminen myös kunnossapidon määrärahoihin,
- Määritellä tarkemmin, mitä investointeja lasketaan mukaan määriteltyyn investointitasoon.

Ilman näitä elementtejä on vaarana, että edistämishjelmat jäävät enemmän tahtotilan kuvauksiksi kuin vaikuttaviksi ohjausvälineiksi kestävien kulkumuotojen edistämisessä.