



21.04.2020

Asia/4

§ 217

Kaupunkiympäristölautakunnan esitys kaupunginhallitukselle Pyöräliikenteen kehittämissuunnitelman 2020–2025 hyväksymiseksi ja ohjeellisena noudatettavaksi

HEL 2020-003674 T 08 00 04

Esitys

Kaupunkiympäristölautakunta päätti panna asian viikoksi pöydälle.

Käsittely

Asian aikana kuultavana oli liikennesuunnittelija Oskari Kaupinmäki. Asiantuntija poistui kuulemisensa jälkeen kokouksesta.

Pöydällepanoehdotus:

Anni Sinnemäki: Pyydän asian pöydälle seuraavaan kokoukseen.

Kaupunkiympäristölautakunta päätti yksimielisesti panna asian pöydälle.

Vastaehdotus:

Sirpa Asko-Seljavaara: Kaupunkiympäristölautakunta ehdotti, että harkitaan muuttaa joitakin puistoympäristössä olevia kevyen liikenteen väyliä sallituksi vain jalankulkijoille ja talvella hiihtäjille. Vastaavasti pyöräilijöille, joilla on tarve "oikaista" metsän /puiston läpi rakennetaan suora väylä . jota vain pyöräilijät käyttävät.

Sirpa Asko-Seljavaaran vastaehdotusta ei kannatettu, joten se raukesi.

Esittelijä

kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Mikko Aho

Lisätiedot

Oskari Kaupinmäki, liikennesuunnittelija, puhelin: 310 22589
oskari.kaupinmaki(a)hel.fi

Liitteet

1 Pyöräliikenteen kehittämissuunnitelma 2020-2025

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Esitysehdotus



Kaupunkiympäristölautakunta esittää kaupunginhallitukselle Pyöräliikenteen kehittämisohjelman 2020–2025 hyväksymistä ja ohjeellisenä noudatettavaksi sekä ohjelman toimenpiteiden toteuttamista kunkin vuoden talousarvion mahdollistamassa laajuudessa.

Tiivistelmä

Helsingin tavoitteena on olla maailman toimivin kaupunki. Kaupunkistrategian mukaan Helsinki tavoittelee myös hiilineutraaliutta vuoteen 2035 mennessä. Pyöräliikenteen kehittämisellä voidaan edistää merkittävästi molempien tavoitteiden saavuttamista. Pyöräliikennettä edistetään, koska sillä saavutetaan aikasäästöjä, tehokkaampaa tilankäyttöä, terveyshyötyjä, ympäristöetuja, taloudellisia hyötyjä ja liikenneturvallisuuden parantumista. Pyöräliikenteen edistäminen ei ole itseisarvo, vaan keino turvallisemman, viihtyisämmän ja toimivamman kaupungin luomiseen sekä tasapainoisen, kaikki kulkumuodot huomioivan liikennejärjestelmän luomiseen.

Pyöräliikenteen kantakaupungin tavoiteverkko hyväksyttiin kaupunkisuunnittelulautakunnassa vuonna 2012 ja Helsingin edellinen pyöräilyn edistämisohjelma kaupunginhallituksessa 2014. Siinä tavoitteeksi asetettiin pyöräliikenteen kulkutapaosuuden kasvu 11 prosentista 15 prosenttiin vuoteen 2020 mennessä. Ohjelmassa esitetyt 25 toimenpidettä painottuivat pyöräliikenteen infrastruktuurin kehittämiseen ja pyöräliikenteen investointitason nostamiseen vaiheittain 20 miljoonaan euroon. Pyöräliikenteen kulkutapaosuus ei kuitenkaan ole noussut tavoitteiden mukaisesti, vaikka pyöräliikenteen määrät ovatkin kasvaneet. Suurimaksi syyksi tähän nähdään pyöräliikenteen tavoiteverkon hidas toteuttaminen: pyöräliikenteen väyliä ei ole rakennettu tavoitellulla nopeudella. Investointitaso ylittää tavoitteena olleeseen 20 miljoonaan euroon ensimmäisen kerran vuonna 2020.

Tässä pyöräliikenteen kehittämisohjelmassa keskitytään erityisesti keinoihin parantaa pyöräliikenteen infrastruktuurin eri osa-alueita. Pyöräliikenteen edistäminen edellyttää lisäksi toimenpiteitä esimerkiksi pyöräilykasvatuksen ja ihmisten aktivointiin liittyvien kokonaisuuksien osalta. Näitä toimenpiteitä suunnitellaan ja toteutetaan myös kaupungin muiden ohjelmien yhteydessä.

Kehittämisohjelman ylätavoitteena on, että Helsinki on kaiken ikäisille sopiva ympärivuotinen pyöräilykaupunki, ja pyöräliikenteen kulkutapaosuus on vähintään 20 % vuoteen 2035 mennessä. Se on linjassa Hiilineutraali Helsinki 2035 -ohjelman pyöräliikennettä koskevien kasvutavoitteiden ja siihen liittyvien päästövähennyspotentiaalinsa kanssa. Pää-tavoitteen saavuttamiseksi on määriteltävä viisi alatavoitetta, joiden alla on yhteensä 34 toimenpidettä. Alatavoitteena ovat:



1. Pyöräliikenteelle on suorat ja sujuvat reitit, joilla on selkeät risteysjärjestelyt ja jalankulun ja pyöräliikenteen laadukas erottelu
2. Pyöräväylien ja pysäköinnin ylläpito on laadukasta ympärivuotisesti
3. Pyöräliikenne on otettu huomioon työmaan aikaisissa järjestelyissä
4. Pyöräpysäköintipaikkojen ja -palvelujen määrä vastaa kysyntää ja ne ovat laadukkaita
5. Markkinointi ja viestintä edistävät positiivista mielikuvaa pyöräliikenteestä.

Alatavoitteiden toteutuminen edellyttää kaikkien toimenpiteiden toteuttamista. Niillä tavoitellaan pyöräliikenteen tavoiteverkon nykyistä ripeämpää toteutumista myös esimerkiksi pikaparannuksia ja pilotteja hyödyntäen. Tavoitteiden toteutumista seurataan vuosittain tavoitekohtaisilla mittareilla ja niistä raportoidaan kaupunkiympäristölautakunnalle. Pyöräliikenteen kehittämisohjelma tullaan jatkossakin päivittämään noin viiden vuoden välein, jotta voidaan arvioida ohjelman edistymistä, päivittää tavoitteita ja etsiä tehokkaimpia toimenpiteitä asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Esittelijän perustelut

Nykytila

Helsingissä on edistetty pyöräliikennettä vuodesta 1995, mutta vasta 2010-luvulla toimenpiteitä on tehty aikaisempaa enemmän ja määrätietoisemmin. Vuonna 1995 laadittiin ensimmäinen pyöräliikenteen kaksinkertaistamisohjelma. Vuonna 2003 ohjelmaa tarkistettiin ja tavoitteeksi asetettiin pyöräliikenteen kaksinkertaistuminen vuoteen 2009 mennessä. Brysselin julistuksen allekirjoittaminen vuonna 2009 toi uutta puhtia pyöräliikenteen edistämiseen. Sen myötä pyöräliikenteen kulutapaosuuden tavoite nousi 15 %:iin vuoteen 2020 mennessä. Tätä tavoitetta käsiteltiin laajemmin Helsingin ensimmäisessä poikkihallinnollisessa pyöräliikenteen edistämishjelmassa, joka hyväksyttiin kaupunginhallituksessa 27.1.2014. Edistämishjelman hyväksyntää edelsi merkittävä väliaskel, kun pyöräliikenteen kantakaupungin tavoiteverkko hyväksyttiin kaupunkisuunnittelulautakunnassa 22.5.2012. Helsingin kaupunki on näin ollen sitoutunut ja veloitettu toteuttamaan pyöräliikenteen tavoiteverkkoa ja edistämään pyöräliikennettä. Tavoiteverkon kantavana ajatuksena on, että kaikkien määränpäiden on oltava turvalisesti ja helposti saavutettavissa polkupyörällä suorinta mahdollista reittiä pitkin.



Vuoden 2014 pyöräilyn edistämishjelman toimenpiteiden edistymistä arvioitiin vuonna 2015 kaupungin tarkastuslautakunnan arvioinnissa, vuonna 2017 kaupunkiympäristölautakunnassa ja vuonna 2019 tätä ohjelmaa tehtäessä. Kaikissa arvioinneissa johtopäätös on ollut saman suuntainen: pyöräliikenteen olosuhteita on saatu parannettua merkittävästi, mutta parannettavaa on edelleen paljon. Tärkeimmät toimenpiteet pyöräliikenteen edistämiseksi eli infran rakentamisen toimenpiteet eivät olleet lähteneet käyntiin riittävällä nopeudella. Infran kehittämiseksi suunnittelun henkilöresurssit tulee asettaa kansainväliselle tasolle niin, että suunnitelmia saadaan tehtyä riittävä määrä ja investoinnit on mahdollista toteuttaa. Lisäksi tulisi kehittää hankkeiden ohjelmointia, organisointia, johtamista ja vastuiden määrittelyä sekä toimenpiteiden toteutumisen seuranta. Tämän lisäksi tulisi myös etsiä ratkaisuja nk. nopeiden ja edullisten toimenpiteiden toteuttamiseen.

Nykyisin Helsingin pyöräliikenteen edistämisen parissa työskentelee yhteensä seitsemän henkilöä, joista yksi on määräaikainen ja kahdella työajasta 50 % on varattu pyöräliikenneasioihin. Muiden maiden pyöräilykaupunkeihin verrattaessa nähdään, että erityisesti henkilöresurssit Helsingissä on selvästi vähemmän. Investointitasossa Helsinki ei ole pahasti jäljessä kansainvälisiä pyöräilykaupunkeja. Erityisesti, jos Helsingin 10 v. investointiohjelmassa pyöräliikenteen hankkeille osoitettu noin 20 milj. euroa vuodessa saadaan käytettyä, ollaan jo lähellä kansainvälistä tasoa. Ero Kööpenhaminan, Amsterdamin ja Helsingin välillä on kuitenkin se, että pyöräliikenteen huippukaupungeissa pääosa pyöräliikenteen infrasta on jo tehty aikaisempina vuosikymmeninä, kun taas Helsingissä tavoiteverkosta puuttuu vielä suurin osa. YK:n suositus sijoittaa 20 % liikennebudjetista pyöräliikenteen edistämiseen tarkoittaisi Helsingissä noin 27 milj. euron vuosibudjettia.

Tavoitteet ja mittarit

Pyöräliikenteen kehittämissuunnitelman ylätavoite on määritelty seuraavasti: Helsinki on kaiken ikäisille sopiva ympärivuotinen pyöräilykaupunki – pyöräliikenteen kulkutapaosuus on vähintään 20 % vuoteen 2035 mennessä. Asetetun tavoitteen mukainen pyöräliikenteen kulkutapaosuus on päästövähennyspotentiaalin edellytyksenä myös Hiilineutraali Helsinki 2035 -ohjelmassa. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää nykyisen kulkumuoto-osuuden trendin selkeää muutosta. Pyöräliikenteen kulkumuoto-osuuden välitavoite vuodelle 2025 on 13 %. Välitavoite on saatu asettamalla nykytilan ja tavoitteen välille lineaarinen kasvu.

Ylätavoitteen saavuttamiseksi on määritetty viisi alatavoitetta. Alatavoitteet on muodostettu pyöräilybarometrin perusteella valitsemalla tavoitteita, jotka toteutuessaan saisivat barometriin vastanneet pyöräilemään enemmän. Lisäksi alatavoitteet ovat linjassa aikaisemman kehittämi-



sohjelman tavoitteiden kanssa. Alatavoitteiden toteuttamiseksi tarvittavat toimenpiteet on muodostettu yhdessä kaupunkiympäristön asiantuntijoiden, tämän työn ohjausryhmän ja sidosryhmien kanssa. Tavoitteiden toteutumista seurataan vuosittain kaupunkiympäristölautakunnassa tavoitekohtaisilla mittareilla.

Pyöräliikenteen kehittämisohjelman alatavoitteet ovat:

1. Pyöräliikenteelle on suorat ja sujuvat reitit, joilla on selkeät risteysjärjestelyt ja jalankulun ja pyöräliikenteen laadukas erottelu
2. Pyöräväylien ja pysäköinnin ylläpito on laadukasta ympärivuotisesti
3. Pyöräliikenne on otettu huomioon työmaan aikaisissa järjestelyissä
4. Pyöräpysäköintipaikkojen ja -palvelujen määrä vastaa kysyntää ja ne ovat laadukkaita
5. Markkinointi ja viestintä edistävät positiivista mielikuvaa pyöräliikenteestä.

Toimenpiteet

Helsingin pyöräliikenteen kehittämisohjelma 2020-2025 sisältää 34 toimenpidettä. Toimenpiteet on jaettu alatavoitteittain pyöräväyliin, ylläpitoon, työmaihin, pysäköintiin ja palveluihin sekä viestintään ja markkinointiin. Toimenpiteet on laadittu aikaisemmasta edistämishjelmasta saadun palautteen, pyöräilybarometrin, nykytilan analyysin, sidosryhmätyöpajojen, asiantuntijatyöpajojen ja asiantuntijoiden kanssa käytyjen keskustelujen perusteella.

Tärkeimmäksi toimenpiteeksi on nostettu pyöräliikenteen tavoiteverkon nykyistä ripeämpi toteuttaminen. Pyöräliikenteen tavoiteverkon toteuttaminen on yleensä tarkoittanut katujen kokonaisvaltaisia saneerauksia, jotka ovat laajoja ja aikaa vieviä prosesseja. Mm. tästä johtuen tavoiteverkkoa ei ole saatu rakennettua tavoitellussa aikataulussa. Näin ollen nopeat toimenpiteet otetaan myös keinovalikoimaan, jolloin tavoiteverkon mukaisia järjestelyjä voidaan toteuttaa nykyistä nopeammalla aikataululla ja pyöräliikenteen verkko valmistuisi vähintään yhdenmukaisuuden ja jatkuvuuden osalta mahdollisimman nopeasti. Vuosina 2020-2025 keskitytään erityisesti kantakaupungin tavoiteverkon toteuttamiseen. Kaikki ohjelmassa esitetyt toimenpiteet on kuitenkin suunniteltu niin, että ne ovat toteutettavissa esitetystä aikataulusta ja ovat niin ikään tärkeitä päätavoitteen toteutumisen kannalta.

Ohjelman vaikutukset



Pyöräliikenteen priorisoiminen kulkumuotona parantaa ja kehittää laajalajaisesti kaupungin viihtyisyyttä, elinvoimaa ja liikennejärjestelmän toimivuutta. Lisäksi pyöräilyllä on myönteisiä vaikutuksia ihmisten fyysiseen aktiivisuuteen ja terveyteen ja sitä kautta terveydenhuollon kustannuksiin ja työn tuottavuuteen. Säännöllisen liikunnan liittäminen jokapäiväisiin arkirutiineihin on tuloksellista kansanterveyden edistämistä. Vuoden 2014 pyöräilyn edistämishjelman yhteydessä luotiin työkalu uusien pyöräliikenneinvestointien hyötyjen ja kustannusten laskemiseen (Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston selvitys 2014:5. Pyöräilyn hyödyt ja kustannukset). Työssä laskettiin baanaverkon rakentamisen hyöty-kustannussuhde 10 ja 20 milj. euron kymmenvuotiselle investointiohjelmalle. Hyöty-kustannussuhteet ovat moninkertaiset tavanomaisiin tiehankkeisiin verrattuna: kummankin tavoiteskenaarion hyöty-kustannussuhde on lähellä kahdeksaa. Kokonaisvaikutuksiltaan 20 milj. euron vuosi-investointiohjelma on kuitenkin kannattavampi. Hyödyt koostuvat pääosin terveyshyödyistä sekä aikasäästöistä, jotka johtuvat pyöräilyn nopeutumisesta. Suurimmat kustannuserät ovat onnettomuuskustannukset ja investointikustannukset. Selvityksen mukaan pyöräliikenteen baanaverkon investointien hyötykustannussuhteeksi muodostuu 7,8. Tehtyihin laskelmiin eivät sisälly ylläpidon, työmaiden, pyöräpysäköinnin ja pyöräilyn palveluiden sekä viestinnän ja markkinoinnin toimenpiteet, joilla kansainvälisten kokemusten mukaan on erityisesti infran parannusten kanssa yhtä aikaa tehtynä suuri merkitys pyöräliikenteen kulkumuoto-osuuden kasvuun ja sitä kautta pyöräilyä saataviin hyötyihin.

Vuorovaikutus

Pyöräliikenteen kehittämissuunnitelman laatimisen aikana käydyn vuorovaikutuksen tavoitteena oli parantaa Kaupunkiympäristön toimialan henkilökunnan ja ulkoisten sidosryhmien tietoisuutta ja sitoutuneisuutta pyöräliikenteen edistämiseen ja kehittämissuunnitelman toimenpiteisiin. Lisäksi koko suunnitelman laatimisen ajan jatkuneella vuorovaikutuksella pyrittiin varmistamaan tiedonkulku eri osapuolten välillä.

Projektin sisäisen vuorovaikutuksen toimenpiteitä olivat ohjausryhmän ja ydintiimin kokoukset, muut projektin sisäisten sidosryhmien kokoukset, KYMPin johdolle suunnattu kysely sekä KYMPin henkilökunnalle suunnatut tavoite- ja toimenpidetyöpajat. Kutsuttuja tahoja olivat KYMPin asiantuntijat. Projektin alkuvaiheessa toteutetusta sisäisestä kyselystä saatua informaatiota hyödynnettiin projektin lähtötilanteen kartoittamisessa ja tavoite- ja toimenpidetyöpajoissa syntyneitä materiaaleja hyödynnettiin kehittämissuunnitelman alatavoitteiden ja toimenpiteiden määrittelyssä. Lisäksi KYMPin asiantuntijoita kuultiin erikseen toimenpiteitä muodostettaessa ja henkilökuntaa tiedotettiin yleisesti organisaation sisäiseen viestintäkanavaan nostetuilla uutisilla.



Ulkoisessa vuorovaikutuksessa sidosryhmien edustajia kutsuttiin projektin tavoite- ja toimenpidetyöpajoihin sekä järjestettiin sidosryhmille tiedottava ja osallistava seminaari ja kaikille kaupunkilaisille avoin asukastilaisuus. Kutsuttuja tahoja olivat kaupungin muiden toimialojen ja liikelaitosten henkilökunta, liikenneviranomaiset, liikennealan järjestöt, muut asiasta kiinnostuneet organisaatiot sekä kaupungin asukkaat. Ulkoisille sidosryhmille järjestetyn seminaarin tarkoituksena oli jakaa tietoa pyöräliikenteen nykytilanteesta ja kehittämisohjelman tavoitteista sekä lisätä yhteisymmärrystä eri tahojen välillä. Tilaisuudessa keskusteltiin asioista, joita ulkoiset sidosryhmät pitävät ohjelman tavoitteiden toteutumisen kannalta erityisen tärkeinä sekä pohdittiin sidosryhmäorganisaatioiden mahdollisuuksia edistää tavoitteiden toteutumista. Brygassa järjestettyjen asukasillojen tarkoituksena oli tarjota kaupunkilaisille mahdollisuus kertoa heidän odotuksistaan, tarpeistaan ja tavoitteistaan pyöräliikenteen edistämiseen ja kaupunkikehitykseen liittyen. Sidosryhmäseminaarin ja asukastilaisuuksien tuloksia hyödynnettiin ohjelman toimenpiteitä muodostettaessa.

Lisäksi ohjelman laatimistyön alkuvaiheessa järjestettiin tapaaminen Helsingin polkupyöräilijöiden (HePo ry) kanssa. Yhdistyksen näkemyksiä käytettiin apuna erityisesti ohjelman tärkeimpien asiakokonaisuuksien määrittelyssä.

Ohjelman toteutus ja seuranta

Toimenpideohjelman kaikista 34 toimenpiteestä priorisointi- ja toteuttamisohjelman laatiminen ja toteuttaminen kantakaupungin tavoiteverkolle ja baanaverkolle (toimenpide 5) on kiireellisin ja tärkein. Ohjelma tarvitaan, jotta pyöräliikenteelle investointiohjelmassa osoitettu rahoitus saadaan käytettyä pyöräliikennettä parhaiten edistäviin kohteisiin ja investoinneista saadaan näin paras hyöty. Toteuttamisohjelman laatimisessa otetaan lisäksi huomioon mm. verkon rakentuminen käyttäjän kannalta riittävän suurissa ja loogisissa kokonaisuuksissa.

Kaikille toimenpiteille on ohjelmassa esitetty toteutusvuosi. Ohjelman toimenpiteet suositellaan toteutettavaksi esitetyllä aikataululla, koska tutkimusten mukaan usean toimenpiteen yhtäaikaisella toteuttamisella on suurempi vaikutus kuin yksittäisillä toimenpiteillä erikseen. Pyöräliikenteen kulkumuoto-osuuden tavoitteen mukainen kasvu edellyttää muutoksia prosessissa ja sitä kautta useita yhtäaikaisia toimenpiteitä. Toimeenpano edellyttää myös riittävien henkilöresurssien osoittamista.

Pyöräliikenteen edistämistä varten on perustettu koordinaatioyryhmä, jonka tehtäväksi asetetaan tämän pyöräliikenteen kehittämisohjelman toimeenpanon seuranta. Lautakunnalle esitetään seurantatiedot vuosit-



21.04.2020

Asia/4

tain. Lisäksi tavoitteiden toteutumisen tilannekatsaus julkaistaan pyöräilykatsauksessa.

Pyöräiliikenteen kokonaisvaltainen edistäminen edellyttää infrastruktuuriin ja pyöräiliikenteen palveluihin liittyvien kehittämistoimenpiteiden lisäksi myös muiden kaupungin palvelukokonaisuuksien vastuulla olevien pyöräiliikenteeseen liittyvien asioiden kehittämistä. Tällaisia ovat mm. kasvatukseen, myönteiseen markkinointiin, liikuntapalveluihin ja terveydenhoitoon liittyvät kokonaisuudet. Helsingin kaupungin muiden palvelukokonaisuuksien tulisikin kartoittaa nykytila ja mahdollisuudet pyöräiliikenteen edistämiseen ja tehdä suunnitelma pyöräiliikenteen kehittämistoimenpiteistä. KYMP tekee mielellään yhteistyötä muiden palvelukokonaisuuksien kehittämisohjelmien laatimisessa.

Esittelijä

kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Mikko Aho

Lisätiedot

Oskari Kaupinmäki, liikennesuunnittelija, puhelin: 310 22589
oskari.kaupinmaki(a)hel.fi

Liitteet

1 Pyöräiliikenteen kehittämisohjelma 2020-2025

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano