

Joukkoliikenteen taustamuistio

Kanta-Hämeen liikennejärjestelmäsuunnitelma
26.11.2020

Päiväys	26/11/2020
Tekijä	Maiju Lintusaari
Tarkastaja	Petri Launonen
Hyväksynyt	Petri Launonen
Projektinumero	SC400094

Sisällys

1	Lähtökohdat.....	1
2	Joukkoliikennejärjestelmän kuvaus.....	2
3	Nykytilan keskeiset haasteet.....	6
4	Toimintaympäristön muutostekijät.....	7
5	Kehittämislinjaukset ja kärkitoimenpiteet	9



26.11.2020

1 Lähtökohdat

Kanta-Hämeen maakunnan sisällä joukkoliikenteen palvelut ja rooli liikennejärjestelmässä vaihtelee huomattavasti kaupunkien paikallisliikenteestä valtateiden ja rautateiden pitkämatkaiseen runkoliikenteeseen. Joukkoliikenteen kokonaisuus muodostuu asiakkaan näkökulmasta vuorotarjonnasta, liikennöintiajoista, informaation saatavuudesta, lippuvalikoimasta ja sen hyödynnettävyydestä tarvittaviin vuoroihin sekä pysäkkien tai asemien varusteista. Lisäksi asiakkailla on erilaisia tarpeita esimerkiksi fyysisen esteettömyyden tai viestinnän selkeyden suhteen. Liikennöitsijöiden näkökulmasta olennaisia kysymyksiä ovat toiminnan kustannukset (investoinnit, kuten linja-autot, autojen lippujen lukemisen päätelaitteet sekä varikko; sekä toiminnan laajuuden mukaan muuttuvat kustannukset, kuten kuljettajien palkat ja poltto- ja voiteluaineet) ja tulot (lipputulot ja/tai sopimuskorvaukset). Näiden tasapainosta riippuu se, voiko liikennöitsijä toimia täysin markkinaehtoisesti, ilman yhteiskunnan tukia, vai perustuuko toiminta sopimukseen, joiden perusteella jaetaan subventiota. Liikennöitsijöiden lisäksi joukkoliikennekentässä toimii lippu-, maksu- ja informaatiojärjestelmiä tarjoavia yrityksiä. Näiden yritysten toiminnalle olennaista on liikennetarjonnasta saatava staattinen ja dynaaminen datan määrä sen laatu ja muoto sekä julkisen sektorin näihin liittyvät hankinnat ja vaatimukset. Julkisen sektorin, kuten kuntien sekä valtion osapuolien näkökulmasta joukkoliikenteen lähtökohtana on sen merkitys yhteiselle hyvälle. Koska joukkoliikenne tuottaa positiivisia ulkoisvaikutuksia – siitä on yhteiskunnalle enemmän hyötyjä kuin käyttäjälleen, mm. ympäristö- ja ilmastönäkökulmien sekä tasa-arvon vuoksi – tulee julkisen sektorin arvioida, missä tilanteissa kannattaa tarjota taloudellista tukea joukkoliikenteelle, jos riittävä laadullinen ja määrällinen palvelutaso ei synny markkinaehtoisesti. Lisäksi joukkoliikenteen toiminta koskee useita muita julkisia tai tahoja, kuten kuntien ja sote-yhtymien yksikköjä, Kelaa, Puolustusvoimia, koulutuksen järjestäjiä ja matkailua.

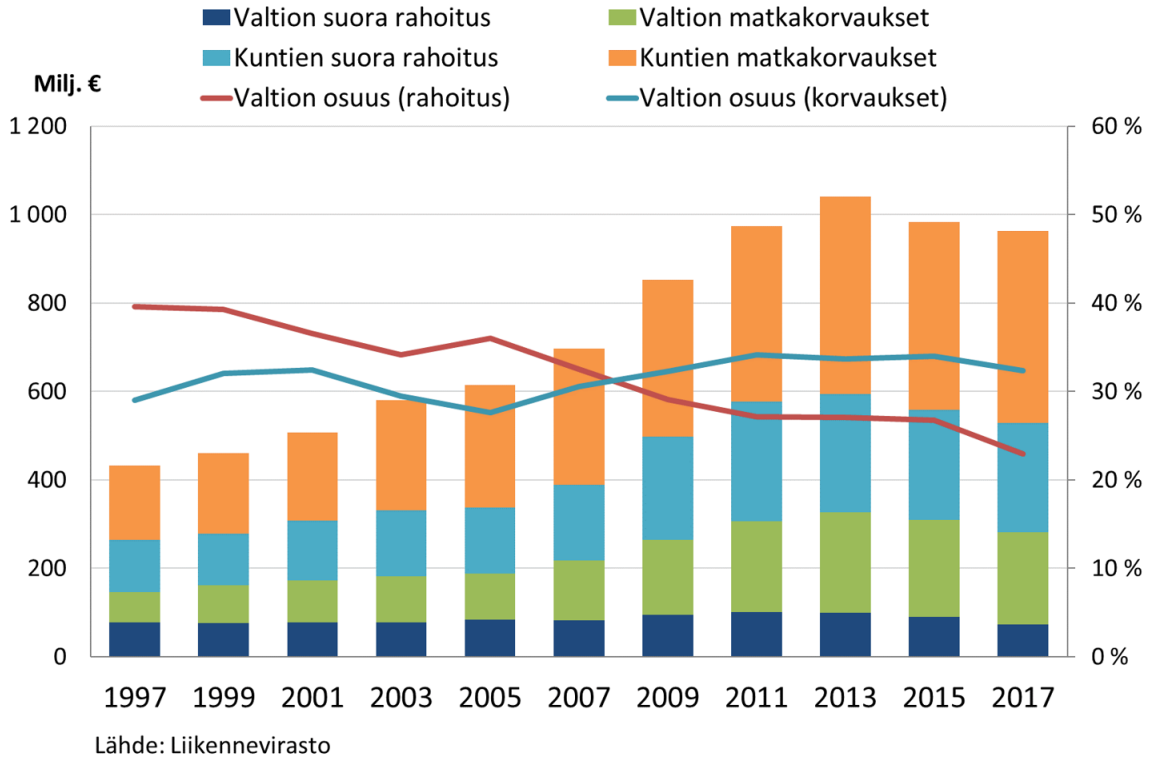
Samanaikaisesti liikennejärjestelmätyön aikana on käynnissä alueen toimivaltaisena joukkoliikenteen viranomaisena toimivan Uudenmaan ELY-keskuksen joukkoliikenteen palvelutasomääritys. Palvelutasomäärittelyn tarkoituksena on kuvata joukkoliikenteen palvelutason tavoitetila, huomioiden liikkumistarpeet, valtion ja kuntien tavoitteet, markkinaehtoinen liikenne sekä Uudenmaan ELY-keskuksen määrärahakehityksen. Palvelutasomäärityksessä kuvataan tarkemmin palvelutasotavoitteet yhteysväleittäin. Palvelutasotavoitteissa huomioidaan määrälliset kysymykset, kuten vuorojen tiheys ja liikennöintiaika, sekä laadulliset kysymykset, kuten esteettömyys, ympäristöystävällisyys, lippujen hinta tai lippujen yhtenäiset kelpoisuusalueet.

Joukkoliikennejärjestelmän tarkasteluissa on huomattava moninaisten käyttäjäryhmien erivät tarpeet. Joukkoliikenne tarjoaa lakisääteisen tai muilla perusteilla yhteiskunnan korvaaman kuljetuksen esimerkiksi koululaisille, toisen asteen opiskelijoille tai varusmiehille. Toisaalta joukkoliikenne mahdollistaa henkilöautottoman elämän tilanteissa, joissa se on valinta tai muita vaihtoehtoja ei ole esimerkiksi taloudellisista tai terveydellisistä syistä. Työmatkoilla matka-aika vaikuttaa olennaisesti liikkumisvalintoihin, vapaa-ajan matkoilla eri vaihtoehtojen saatavuus.

Julkinen rahoitus muodostaa tärkeän kehyksen joukkoliikenteen lähtökohtiin. Valtion tuki joukkoliikenteen ostoihin ja kehittämiseen on viime vuosina ollut laskussa (kuva 1), mutta vuoden 2020 budjetissa rahoitusta kasvatettiin. Lisäksi vuonna 2020 myönnettiin ns. koronatukea, jolla lipputulosten menetyksiä korvattiin ja tuettiin kehityshankkeita. Kuntien osuus rahoituksesta on ollut kasvussa. Kela korvasi vuonna 2019 Kanta-Hämeen maakunnan alueella 12 000 linja-automatkaa, joiden sairausvakuutuslain mukaiset korvaukset olivat noin 20 000 euroa ja 560 junamatkaa, joiden korvaukset olivat noin 2 000 euroa. Joukkoliikenteellä tehtyjen

26.11.2020

matkojen korvausten lisäksi Kela korvasi noin 116 000 taksimatkaa noin 5,2 miljoonalla eurolla. Julkisen rahoituksen kehitystä ei voida arvioida liikennejärjestelmäsuunnitelman aikajänteelle ja se riippuu poliittisesta tahotilasta. Tämän taustamuistion valmistumisen hetkellä valmisteltavan valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman *Liikenne 12* sekä voimassa olevan hallitusohjelman puitteissa joukkoliikenteen valtionrahoituksen ei oleteta ainakaan vähentyvän.



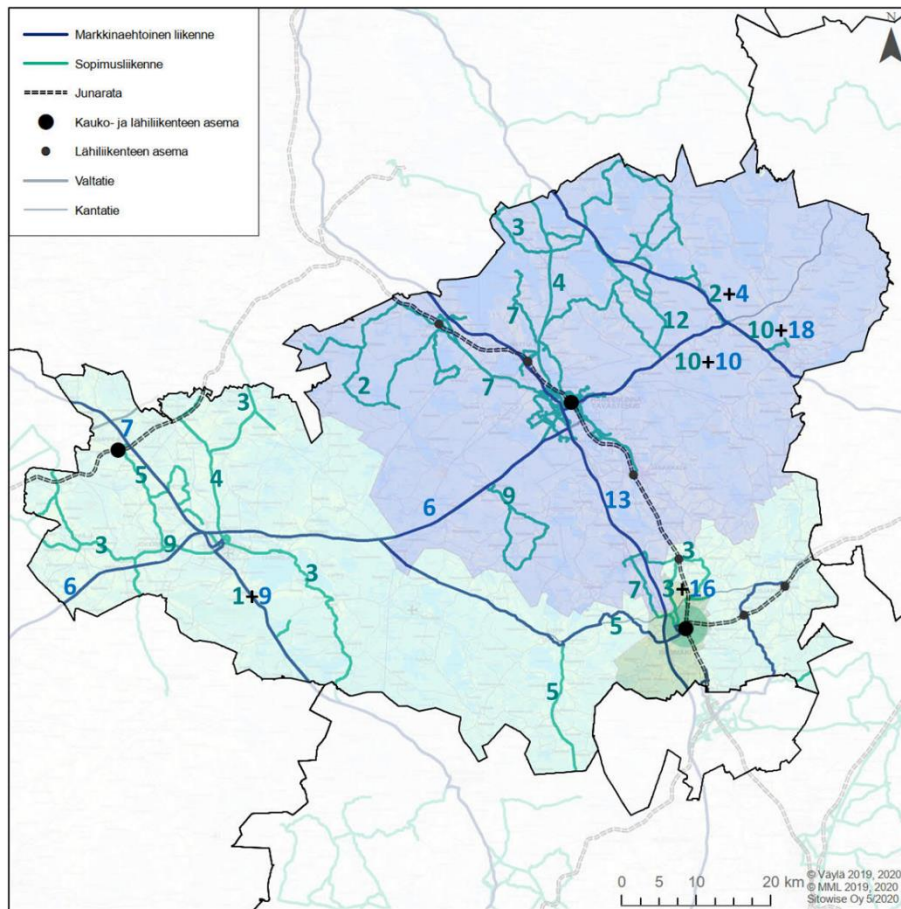
Kuva 1. Valtion ja kuntien julkisen liikenteen rahoitus. Kuvalähde: liikennejärjestelmä.fi

2 Joukkoliikennejärjestelmän kuvaus

2.1 Joukkoliikenne keskittyy junaradoille, valtateille ja Hämeenlinnan ja Riihimäen keskustaajamiin

Pitkämatkaisen joukkoliikenteen runko muodostuu pääradasta ja muista ratayhteyksistä (erityisesti Riihimäki–Lahti, mutta myös Toijala–Turku) sekä valtateiden bussiliikenteestä. Paikallisliikennettä on Hämeenlinnan seudulla sekä Riihimäellä. Lisäksi on vähäisiä määriä kuntien välistä ja kuntien sisäistä bussiliikennettä, tärkeimpien kohderyhmien ollessa koululaiset ja opiskelijat. (Kuva 2)

26.11.2020



Kuva 2. Bussiliikenteen vuoromäärät tilanteessa, jossa korona-epidemia on laskenut joukkoliikenteen kysyntää ja tarjontaa (tilanne 9/2020). Numero kuvaa vuorokausittaista yhdensuuntaista vuoromäärää niillä reiteillä, joissa edestakaisia vuoroja on vähintään kolme. Tietojen lähde: Vallu-rekisteri ja Matkahuolto.

Markkinaehtoinen liikenne on keskittynyt valtateille ja sopimusliikenne niiden ulkopuolelle. Erityisesti markkinaehtoisen, mutta myös joissain määrin viranomaisten sopimukseen perustuva joukkoliikenteen tarjonta muuttuu kysynnän heilahdellessa nopeastikin, ja trendinä on vuoromäärien väheneminen. Osa markkinaehtoisistakin vuoroista pohjautuu yhteiskunnan korvaamien tai tukemien kuljetusten järjestämiseen, kuten kuntien oppilaskuljetuksiin tai Kelan tukemiin toisen asteen opiskelijoiden matkoihin. Lisäksi Forssan kaupunki myöntää asukkaalleen palvelusetelin, jota voidaan käyttää myös markkinaehtoisessa liikenteessä. Muu yhteiskunnan tuki joukkoliikenteelle kanavoidaan palvelusopimusasetuksen (PSA) mukaisilla käyttöoikeus- tai hankintasopimuksilla.

Lentoliikennettä hyödynnetään niin Helsinki-Vantaan, Tampere-Pirkkalan kuin Turun lentoasemilta, Helsinki-Vantaan ollessa kansainvälisten yhteyksien kannalta ylivoimaisesti merkittävin. Lentoliikenteen matkaketjuissa hyödynnetään liityntäpysäköintiä sekä joukkoliikennettä.

Erityisesti harvemmin asutuilla seuduilla joukkoliikenne perustuu yhteiskunnan korvaamiin kuljetuksiin, erityisesti perusopetuslain, mutta myös vammaispalvelulain VPL ja sosiaalihuoltolain SHL perusteella korvattaviin kuljetuksiin. Henkilökuljetuksia voidaan avata kohdistetuista kuljetuksista kaikille avoimeksi joukkoliikenteeksi, jossa voi matkustaa myös muut kuin ne henkilöt, joille kuljetus on maksuttomana kohdennettu. Muilta matkustajilta voidaan periä

26.11.2020

korvaus. Henkilökuljetuksia avaamalla voidaan tarjota joukkoliikennepalveluita erityisesti harvaan asutuilla seuduilla enintään pienillä yhteiskunnan taloudellisilla panostuksilla, jotka joudutaan kohdistamaan erityisesti joukkoliikenteeseen. Tämä vähäinen kustannusten kasvu koskee tilanteita, joissa avoimen joukkoliikenteen kysynnän vuoksi kuljetuksen kalusto hankitaan tilavampana kuin tilanteessa, jossa kuljetettaisiin vain henkilöitä, joilla on lakisääteinen oikeus kuljetukseen. Kuljetusten yhdistelyllä tarkoitetaan eri perusteilla yhteiskunnan korvaamissa kuljetuksissa kuljetettavien matkustajien yhdistelyä joko siten, että eri perusteilla kuljetettavia matkustaa samassa vuorossa, tai eri perusteiden kuljetuksia ketjutetaan tehokkaiksi operointikokonaisuuksiksi.

Henkilökuljetusten avaamisen ja yhdistelyn tilanne vaihtelee maakunnan sisällä. Koulukuljetukset järjestetään avoimena joukkoliikenteenä koko maakunnassa. Sen sijaan yhteistyö sosiaali- ja terveysalan kuljetusten yhdistely koulukuljetuksiin ja niiden avaaminen vaihtelee. Forsan seudulla hyvinvointikuntayhtymä järjestää sote-kuljetukset, jolloin niiden suunnittelu ja hankinta on muista kunnan kuljetuksista erillään. Riihimäen ja Hämeenlinnan kaupungeissa kaikki kaupungin henkilökuljetukset budjetoidaan, suunnitellaan ja hankitaan yhdessä. Kuljetustarpeiden koostaminen on mahdollistanut operoinnin ja sopimushallinnan keskittämisen. Lisäksi kuljetusten suunnittelun ja hallinnan kokoaminen yhden organisaatioyksikön alle on mahdollistanut Riihimäellä uuden henkilökuljetusten suunnittelujärjestelmän hankinnan, jonka avulla voidaan vähentää henkilötyön tarvetta.

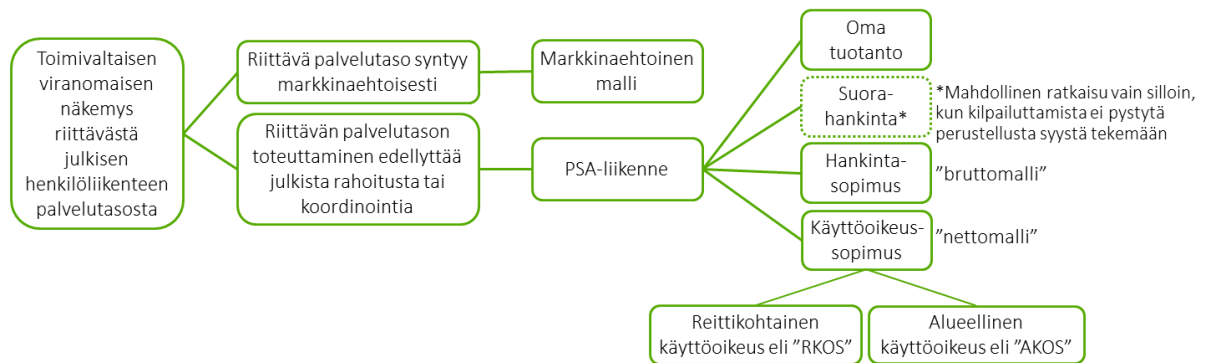
2.2 Joukkoliikennettä järjestetään usean toimivaltaisen viranomaisen yhteistyönä

Riihimäen kaupunki toimii tieliikenteen toimivaltaisena viranomaisena omalla alueellaan, Hämeenlinnan kaupunki Hämeenlinnan, Hattulan ja Janakkalan alueilla ja Uudenmaan ELY-keskus muualla maakunnassa. Liikenne- ja viestintäministeriö on junaliikenteen toimivaltainen viranomainen.

Lain liikenteen palveluista mukaan toimivaltainen viranomainen voi hankkia liikennepalveluita tilanteissa, joissa markkinaehtoisesti ei saavuteta riittävää joukkoliikenteen laadullista tai määrällistä palvelutasoa. Palvelutason riittämättömyys voi koskea määrällistä vuorotarjontaa (vuoroväliä tai liikennöintiäaikaa) tai laatua (esimerkiksi lipun hintoja, matkojen vaihdollisuutta, lipun kelpoisuusaluetta). Riittävä palvelutaso riippuu mm. joukkoliikenteen roolista liikennejärjestelmästä sekä kuntien ja valtion rahoituskehyksestä ja käytettävissä olevasta asiantuntijaresurseista. Joukkoliikenteen järjestäminen ei ole toimivaltaisen viranomaisen lakisääteinen velvollisuus.

Toimivaltainen viranomainen, mutta myös ns. peruskunnat, voivat järjestää joukkoliikennettä omana tuotantona, käyttöoikeussopimuksella tai hankintasopimuksella (kuva 3). Kuitenkin vain toimivaltainen viranomainen voi asettaa yksinoikeuden järjestämälleen joukkoliikenteelle, jolloin markkinaehtoinen liikenne ei saa kilpailla sen kanssa.

26.11.2020



Kuva 3. Joukkoliikenteen järjestämistavat

Toimivaltaisen viranomaisen liikennepalvelu voi ulottua vähäisissä määrin varsinaisen toimivalta-alueen ulkopuolelle. Muissa tapauksissa liikkumispalvelu tuotetaan toimivaltaisten viranomaisten yhteistyössä. ELY-keskukset tekevät ns. peruskuntien kanssa runsaasti yhteistyötä kuntien sisäisten ja kuntakeskusten välisten liikkumispalveluiden tuotannossa, kustannuksia jakaen.

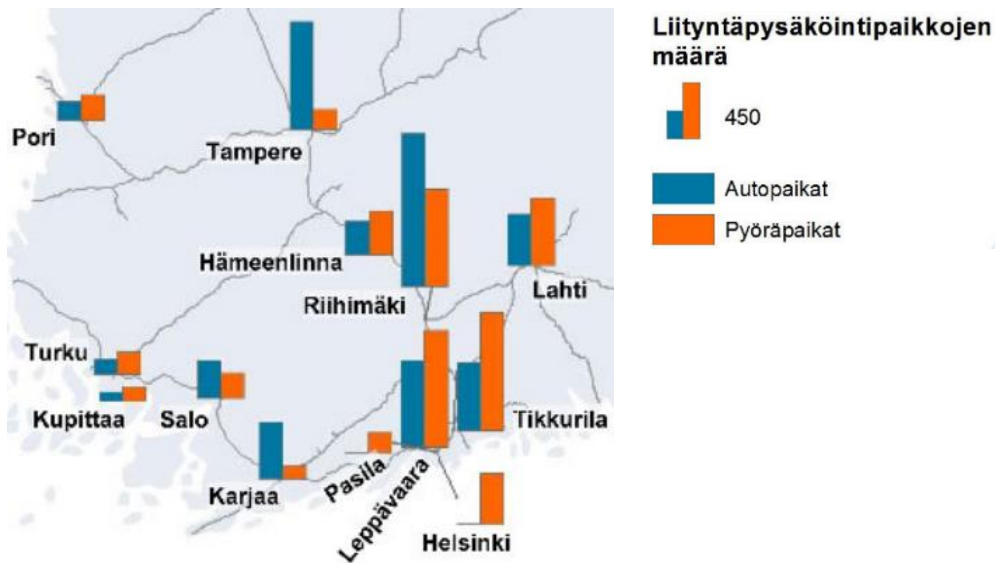
Muutokset liikkumistarpeissa, liikenteen operoinnissa tai osapuolten käytettävissä olevassa rahoituksessa voivat johtaa muutoksiin yhteysvälien liikenteiden järjestämisessä. Esimerkiksi Janakkalan Tervakosken ja Riihimäen keskustan välillä joukkoliikenneyhteys on aiemmin muodostunut edelleen Hausjärvelle jatkuneista vuoroista. Koska Hausjärvi sijaitsee ELY-keskuksen toimivalta-alueella, liikenne on järjestetty kolmen viranomaisen yhteistyössä, jonka hankintayksiköksi on sovittu ELY-keskus. Reittiä on muutettu siten, että se liikennöi vain Tervakosken ja Riihimäen välillä, kahden kaupunkiviranomaisen alueilla. Näin ollen liikenne toteutetaan Hämeenlinnan ja Riihimäen joukkoliikenneviranomaisten yhteishankintana, jonka hankintayksiköksi on sovittu Hämeenlinnan kaupunki.

2.3 Liityntäyhteydet ja liityntäpysäköinti osana matkaketjuja

Iso osa maakunnan väestöstä ei kuitenkaan asu tai työskentele kävelymatkan päässä joukkoliikenteen pysäkiltä. Joukkoliikennepalvelua voidaan parantaa kustannustehokkaasti tarjoamalla liityntäyhteyksiä ja liityntäpysäköintiä joukkoliikenteen linjojen varrelle. Näin voidaan koota hajanaisia liikennevirtoja yhteen, mikä parantaa joukkoliikenteen toimintaedellytyksiä. Liityntäyhteydet voivat olla syöttöjoukkoliikennettä, esimerkiksi asiointi- tai paikallisliikennettä pitkämatkan linja-auton tai junan asemalle, polkupyörien ja henkilöautojen liityntäpysäköintiä tai muita liikkumispalveluita, kuten kaupunkipyöriä.

Maakunnassa on liityntäpysäköintiä erityisesti rautatieasemien yhteydessä (ks. kuva 4). Virallisten liityntäpysäköintialueiden lisäksi polkupyöriä ja autoja liityntäpysäköidään myös epävirallisesti esimerkiksi pysäkkien tai taajamien linja-autoasemien yhteyteen. Hämeenlinnan rautatieaseman yhteyteen on valmistumassa uusi pysäköintilaitos, jossa on otettu huomioon myös pyöräpysäköinti. Valtatien 3 Janakkalan Viralan liityntäpysäköintialueen toteuttaminen on käynnistymässä.

26.11.2020



Kuva 4. Liityntäpysäköintipaikkojen määrä. Kuvan lähde: Väyläviraston julkaisuja 7/2019.

2.4 Joukkoliikenteen toimintaedellytykset perustuvat yhdyskuntarakenteeseen

Maankäyttö ratkaisee suurelta osin maakunnan joukkoliikenteen järjestämispotentiaalin, kustannusrakenteen ja houkuttelevuuden niin kaupunkialueilla kuin niiden ulkopuolellakin. Nykyinen maankäyttö luo peruspuitteet, täydennysrakentamisella sekä uusien alueiden harkitulla sijoittamisella pystytään pidemmällä tähtäimellä luomaan uutta kysyntää.

3 Nykytilan keskeiset haasteet

Joukkoliikenteen käyttö arki- ja vapaa-ajan matkoilla on mahdollista vain osassa maakuntaa. Täydellinen kattavuus ei ole tavoitteellista, mutta joukkoliikenteen ja taksipalveluiden yleiset olosuhteet on arvioitu Kanta-Hämeessä jonkin verran huonommiksi kuin Suomessa keskimäärin. Pitkien matkojen osalta kantahämäläiset ovat hieman tyytymättömämpiä junaliikenteen, linja-autoliikenteen ja lentomatkojen olosuhteisiin kuin suomalaiset keskimäärin.

Toimivaltaisten viranomaisten palvelutasosuunnitelmissa otetaan kantaa viranomaisen järjestämän liikenteen tavoitteelliseen palvelutasoon. Lisäksi on tunnistettu tarve järjestää kuntien välisessä yhteistyössä kuntarajat ylittävää asiointiliikennettä.

Olemassa olevaan joukkoliikennetarjontaa voitaisiin hyödyntää nykyistä tehokkaammin parantamalla joukkoliikenteen pysäkkien saavutettavuutta lähtö- ja määräpaikoilta kehittämällä matkaketjuja liityntäliikenteen ja liityntäpysäköinnin avulla erityisesti solmupysäkeillä, mutta myös muilla pysäkeillä.

Pääradan junaliikenne, mutta myös muu junaliikenne, muodostaa erityisen kilpailukykyisen runkoyhteyden, johon liityntää voitaisiin parantaa. Runkoyhteyden houkuttelevuutta heikentävät puutteet vuorotarjonnassa sekä operoinnin häiriöherkkyys, joka näyttäytyy asiakkaille heikkona luotettavuutena. Asemien liityntäpysäköinnin haasteena on usean eri maankäyttötarpeen kilpailutilanne asemien yhteydessä: ihmisvirtojen solmupiste on houkutteleva sijainti muillekin kuin liikennepalveluille, lisäksi liityntäjoukkoliikenteen pysäkit sekä liityntäpysäköinti olisi hyvä voida sijoittaa mahdollisimman lähelle asemaa. Aseman läheisyys on hyvä paikka myös muulle maankäytölle, kuten asunnoille ja työpaikoille. Maankäyttöliikenteen haasteiden lisäksi liityntäjoukkoliikenteen järjestäminen on haasteellista aikataulujen ja lippujen

26.11.2020

yhteensovittamisen osalta. Aikataulukausien syklit ja niiden taustalla olevat reunaehdot ovat erilaisia juna- ja bussiliikenteelle. Bussi- ja junaliikenteisiin täytyy myös ostaa erilliset liput, mikä voi tehdä matkaketjusta asiakkaalle kalliin. Erillään järjestetty bussi- ja junaliikenne johtaa myös siihen, että järjestettyjä vaihtoja on haastavaa taata. Jos matkaketjun ensimmäinen osio on myöhässä, ei ketjun myöhempien osioiden toteutumista voida taata.

Olemassa olevan joukkoliikenteen tarjoaman palvelutason täysimääräinen hyödyntäminen on haastavaa, koska informaatio vuorotarjonnasta sijaitsee hajallaan: markkinaehtoinen ja pääsääntöisesti myös pitkämatkainen sopimusbussiliikenne Matkahuollon palveluissa, junaliikenne VR:n palveluissa, paikallis- ja palveluliikenteet kuntien nettisivuilla sekä usein myös terveyskeskuksissa, kaupoissa ja muissa palvelupisteissä jaettavilla paperiaikatauluilla.

Haasteena lisäksi on lippujärjestelmien heikko yhteentoimivuus säännölliseen matkustamiseen sekä matkaketjuille. Asiakas ei voi käyttää samalla lipputuotteella esimerkiksi saman yhteysvälin runkoliikenteen markkinaehtoista ja ELY-keskuksen hankkimaa liikennettä. Lisäksi matkaketjuun voi kuulua paikallisliikenteen käyttämiseen liityntäliikenteenä.

Joukkoliikenteen määrällisen ja laadullisen palvelutason lisäksi haasteena on sopimusliikenteen suunnittelun ja hankinnan hajautuminen useaan organisaation. Lisäksi alueella toimivat markkinaehtoiset liikenteenharjoittajat suunnittelevat omaa liikennetarjontaansa – vuorotarjontaa ja siihen liittyviä palveluita, kuten lippuja. Toiminnan pirstaloituminen usealle toimijalle, ilman kokoavaa yhteistyötä tai tahoja, on johtanut tehottomaan operointiin, tehottomiin hankintoihin sekä epävarmuuteen palveluiden jatkumisessa. Haasteena on muodostaa kalustolle täysiä autopäiviä, kuljettajille täysiä työvuoroja ja sopivan kokoisten liikennöintikohteiden suunnitelmallisesti hajautettua kilpailutusta, mikä tarjoaisi alueella toimiville liikenteenharjoittajille sopivan markkinatilanteen.

Joukkoliikenteen ja muiden henkilökuljetusten muodostaman kokonaisuuden kehittäminen on tunnistettu haasteeksi erityisesti Forssan seudulla.

Nopeat muutokset palveluissa edellyttävät jatkuvaa seuranta- ja reagointia, mikä vie resursseja liikenteenharjoittajilta sekä viranomaisilta. Liikennepalvelulain mukaan säännöllisen henkilöliikenteen aloittamisesta, lopettamisesta ja muutoksista tulee ilmoittaa 60 päivää ennen muutosta. Koronan aiheuttaman poikkeustilanteen aikana ennakoituaikaa on lyhennetty edelleen viiteen päivään. Jos lopettava tai muutettava markkinaehtoinen liikenne muodostaa toimivaltaisen viranomaisen tai kunnan näkökulmasta riittävän palvelutason kannalta kriittisen yhteyden, tulee korvaava liikenne voida hankkia ennakoituaikana. Käytännössä ainoa vaihtoehto on tehdä sopimus liikennettä operoivien markkinaehtoisten toimijan kanssa, mikä johtaa epätasapainoiseen neuvotteluasemaan ja toimimattomaan markkinatilanteeseen. Liikenteenharjoittajien ja viranomaisten lisäksi nopeista muutoksista kärsivät joukkoliikenteen asiakkaat, joilla ei ole varmuutta joukkoliikenteen käyttömahdollisuuksista liikkumistarpeisiinsa.

Maakunnassa on havaittu, että joukkoliikenteen imago on paikoin heikko. Joukkoliikenne nähdään kulkutapana vain tapauksille, joissa henkilöauto ei ole mahdollinen. Lisäksi joukkoliikenteen sosiaalisesta turvallisuudesta on heikkoja kokemuksia erityisesti koululaisvuorojen osalta.

4 Toimintaympäristön muutostekijät

Joukkoliikenteen toimialan sisäiset ja sen ulkoiset muutokset ovat johtaneet joukkoliikenteen toimintaympäristön rajuun muutokseen useiden viime vuosien aikana.

Toimialan sisäiset muutokset koskevat erityisesti vuonna 2009 voimaan tullutta joukkoliikennelakia ja siihen liittyvien siirtymäaikojen päättymistä sekä vuonna 2017 voimaan tullutta lakia

26.11.2020

liikenteen palveluista. Lakimuutokset ovat vaikuttaneet toimijoiden rooleihin ja liikenteenharjoittajien markkinatilanteeseen ja johtaneet toimintakentän pirstaloitumiseen esimerkiksi informaation ja lippujen osalta. Kokonaisuuden hallinta on hajautunut, ja viranomaisten rooli pienentynyt. Lisäksi viimeisimmän lain edellytysten täyttäminen on ollut haastavaa mm. lippujärjestelmien tunnistepohjaisuuden ja avoimien rajapintojen osalta. Lain tulkinnassa on epävarmuuksia – esimerkiksi palvelusetelin lainmukaisuudesta on eriäviä näkökulmia. Voimassa olevien lakien edellytysten täyttäminen ja uudistuva lainsäädäntö muuttavat toimintaympäristöä jatkossakin ainakin lippu- ja informaatiojärjestelmien osalta ja oletettavasti myös kuljetuskaluston päästökriteerien ja käyttövoimien osalta. Kehityksen painopisteet ja tahti ovat epävarmoja.

Markkinaehtoisen liikenteen aiheuttavien muutosten voidaan olettaa jatkuvan. Koronatilanne romahdutti joukkoliikenteen matkustajamäärät keväällä 2020 eivätkä matkustajamäärät ole palautuneet syksyyn mennessä samalle tasolle kuin aikaisempina vuosina. Matkustajien määrien kehittymistä on mahdotonta ennustaa. Kasvava etätyö vähentää liikkumistarvetta, mutta toisaalta Kanta-Hämeen maakunnassa on ollut trendinä pendelöinnin, eli kuntien välisen työmatkaliikenteen, kasvu. Maakunnassa erityisesti valtatie 2 joukkoliikennetarjonta on supistunut huomattavasti, koska markkinaehtoinen liikenne on muodostanut siihen aiemmin hyvän palvelutason. Toisaalta markkinaehtoisten toimijoiden valmius nopeisiin muutoksiin mahdollistaa palveluiden nopeasyklisen kehittämisen kysynnän muutosten mukaan. Markkinatilanteiden nopeat muutokset mahdollistavat markkinahäirikönä toimimisen aiempaa helpommin, mikä voi johtaa muiden liikenteenharjoittajien ahdinkoon ja markkinoiden toiminnan heikkenemiseen.

Merkittävät joukkoliikenteen infrastruktuurin kehitystoimenpiteet vaikuttavat joukkoliikenteen toimintaympäristöön. Esimerkiksi pääradan ratakapasiteetin kasvattaminen mahdollistaisi vuorotarjonnan kehittämisen ja parantaisi junaliikenteen luotettavuutta. Näin junaliikenne muodostaisi aiempaa houkuttelevamman runkoyhteyden, lisäksi vaihdot voidaan taata aiempaa varmemmin runkoyhteyden ja liityntäliikenteen välillä.

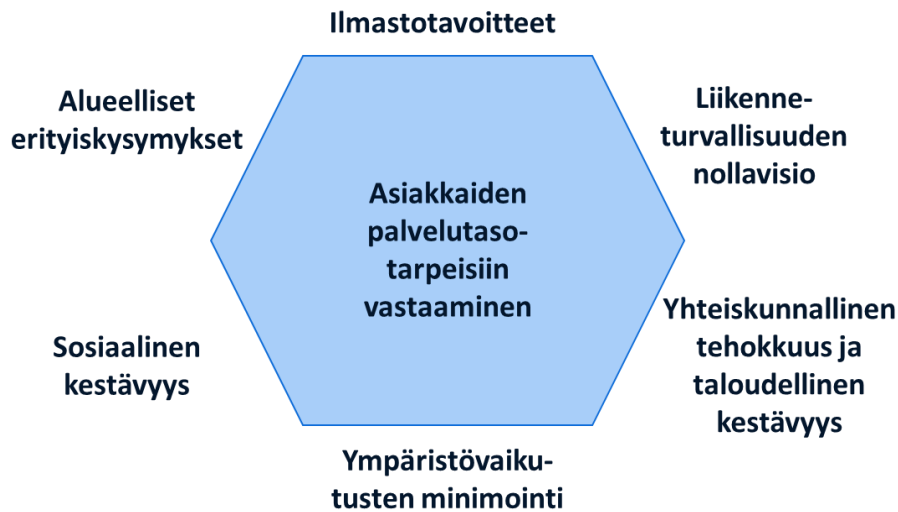
Megatrendinä havaittu kaupunkialueiden tiivistyvä maankäyttö parantaa joukkoliikenteen toimintaedellytyksiä. Vastaavasti megatrendinä maaseudun väestön määrä on vähentynyt. Nou-sevana trendinä on asumisen monipaikkaisuus ja pienissä määrin myös muuttoliike kaupunkialueilta maaseudulle. Jos ilmiöt voimistuvat, niiden vaikutukset joukkoliikenteen toimintaympäristöön ovat positiivisia.

Ikärakenteen muutoksen vuoksi tulevaisuudessa on odotettavissa työ- ja koulumatkojen määrän väheneminen. Nämä ovat matkatyyppejä, joille joukkoliikennettä voidaan tarjota tehokkaasti: liikkumistarve on säännöllistä ja ajallisesti sekä maantieteellisesti voimakkaasti suuntautumista, eli joukkoja on liikkeellä. Toisaalta oppivelvollisuuden jatkaminen voi vahvistaa koulukuljetusten roolia ja mahdollistaa siihen perustuen avointa joukkoliikennettä.

Mainitut megatrendit – kaupungistuminen ja etätyön kasvu – sekä henkilöautojen omistuksen kasvu pienentävät joukkoliikenteen matkustajamääriä ja heikentävät lipputulovirtoja. Jos joukkoliikenteen halutaan voivan tarjoavan todellisen vaihtoehdon henkilöautolle, todennäköisesti julkisen rahoituksen tarve kasvaa. Vaihtoehtoisesti joukkoliikenteestä kulkumuotona tulee marginaalisempi: sitä käytetään vain siellä, jossa se tuo hyötyä vain käyttäjälleen, ja muut yhteiskunnalliset hyödyt jäävät saavuttamatta. Lisäksi käyttäjäksi jää ns. pakkokäyttäjät, erityisesti yhteiskunnan korvaamien matkojen käyttäjät. Tämä osaltaan vaikuttaa joukkoliikenteen imagoon ja aiheuttaa negatiivisen kierteen käyttäjämäärissä ja lipputulouissa.

5 Kehittämislinjaukset ja kärkitoimenpiteet

Kanta-Hämeen liikennejärjestelmäsuunnitelman kehittämissinjoukset ja kärkitoimenpiteet pyrkivät vastaamaan asiakkaiden palvelutasotarpeisiin. Liikkumistarpeiden lisäksi toimenpiteiden reunaehtoihin vaikuttavat tavoitteet ilmaston, liikenneturvallisuuden, yhteiskuntatalouden, ympäristövaikutusten, sosiaalisen kestävyden ja alueellisten erityiskysymysten osalta. (Kuva 5)



Kuva 5. Liikennejärjestelmän kehittämistä ohjaavat reunaehdot

Seuraavat liikennejärjestelmäsuunnitelman kärkihankkeista koskevat joukkoliikennettä:

- Pääradan välityskyvyn parantaminen sekä päätös pääradan parantamisesta pitkällä tähtäimellä nykyisessä maastokäytävässä
- Matkaketjut ja niiden edistäminen.

Pääradan kehittäminen on paitsi joukkoliikennetoimenpide, vastaa myös alueiden kehittämiseen. Raideliikenneyhteyksiin perustuva maankäytön kehittäminen luo hyvä edellytykset pitkäjänteiselle joukkoliikenteen kehittämiselle.

Sujuvien matkaketjujen luomisella pystytään lisäämään joukkoliikenteen houkuttelevuutta. Matkaketjujen katkeamattomuus, yhteisten lippujärjestelmien kehittäminen (yksi lippu koko matkaketjulle) sekä reaaliaikaisen informaation saatavuus lisäävät joukkoliikenteen kysyntää nykyiseenkin tarjontaan tukeutuen.

5.1 Kaupunkiseuduilla sekä valta- ja rautateillä kehitetään runkoliikennettä

Joukkoliikenteen käyttäjämäärien säilyttämiseksi ja erityisesti uusien käyttäjien saamiseksi joukkoliikennetarjontaa kannattaa keskittää runkolinjoille, joille voidaan tarjota riittävä palvelutaso. Tavoitteena on kulkumuoto-osuuden kasvattaminen erityisesti työikäisten henkilöautomatkoista.

Runkoliikenteen avulla voidaan liikennöidä samalla kalustomäärällä hajautettuja reittejä lyhyemmällä vuorovälillä. Keskimääräiset matkapituudet matkan lähtö- ja määräpaikasta runkolinjan pysäkillä ovat pidempiä kuin hajautetuille reiteille, minkä vuoksi liittynän kehittäminen on olennaista. Houkuttelevan liittynän ja tehokkaan runkoliikenteen avulla voidaan koota

26.11.2020

hajanaisempiakin liikkumisvirtoja yhteen, jolloin joukkoliikenteen operointi on järkevää taloudellisista ja ympäristönäkökulmista.

Runkoliikennettä voidaan hyödyntää paikallisliikenteessä sekä valta- ja rautateillä. Paikallisliikenteessä runkolinjojen erityispiirre on suoraviivainen reitti, joka mahdollistaa kilpailukykyisen matka-ajan ja helposti orientoitavan linjaston. Tiheä ja säännöllinen vuoroväli sekä laajat liikennöintiajat ovat ominaisia niin kaupunkiseutujen kuin valta- ja rautateidenkin runkoliikenteelle.

Runkolinjojen välisellä alueella tarjotaan muuta pienkalustolinjoina ja/tai osittain kutsuohjatusti sekä jatkossa automaattibusseina operoitavaa liikennettä. Liityntäliikennettä juna-ase- mille lisätään.

Liikennetarpeet määritellään tarkemmin toimivaltaisten viranomaisten sekä kuntien omissa suunnitelmissa, kuten ELY-keskuksen palvelutasosuunnitelmassa, jota laaditaan tämän työn kanssa samanaikaisesti. Liikennetarpeet muuttuvat liikennejärjestelmäsuunnitelmaa lyhyem- mässä syklissä, riippuen mm. maankäytön ja palveluiden rakenteista sekä julkisesta rahoituk- sesta. Tällä hetkellä julkiset resurssit eivät riitä joukkoliikenteen tarjoamiseen työmatkoille yleisimpinä työaikoina tai kaikille työvuoroille suurimmilla työnantajilla. Yhteysvälejä, joilla markkinaehtoisen liikenteen muodostama palvelutaso ei ole riittävä, ovat Forssa–Hämeen- linna (puuttuva aamuvuoro), Hikiä–Riihimäki ja Riihimäki–Tervakoski. Maakunnan sisäisten yhteyksien lisäksi on tarpeellista tunnistaa myös riittävä palvelutaso maakunnan ulkoisille yh- teyksille erityisesti kaupunkeihin, mutta myös esimerkiksi Helsinki-Vantaan lentoasemalle.

Liikennetarjonnan kehittämistarpeita on tunnistettu myös radoille, erityisesti Riihimäki–Lahti- radalle (vuoroväli ja kaluston esteettömyys). Maakunnan kannalta juna- ja linja-autoliikenteen muodostaman kokonaisuuden määrällinen (vuorotarjonta) ja laadullinen (informaatio, liput) palvelutaso ovat erityisen tärkeitä pääradan sekä Riihimäki–Lahti-radan varsilla. Toijala–Turku- radan junaliikennettä voitaisiin hyödyntää nykyistä paremmin esimerkiksi liityntäliikenteitä, liityntäpysäköintiä ja näihin liittyvää tiedosta lisäämällä. Lisäksi raitinfraktuurin kehittämi- nen on edellytys liikennetarjonnan kehittämiseksi erityisesti pääradalla. Pullonkaulojen poista- minen mahdollistaa uusien junavuorojen lisäämisen ja luotettavuuden kehittämisen.

5.2 Muilla alueilla tehostetaan olemassa olevan joukkoliikenteen käyttöä ja paran- netaan runkolinjojen saavutettavuutta

Kaupunkialueiden ja valtateiden ulkopuolella joukkoliikenteen vuorotarjonnan kehittäminen on haastavampaa, eikä nykytilanteessa ole realistista tavoitella työssäkäynnin mahdollista- mista joukkoliikenteellä kaikilta alueilta. Vaikka harvaan asutuilla alueilla tai pienemmissä taa- jamissa perinteisen joukkoliikenteen järjestäminen ei ole rahallisesti tai yhteiskuntataloudelli- sestikaan kannattavaa, voidaan joukkoliikenteen toimintaedellytyksiä ja käyttömahdollisuuksia edistää parantamalla liityntää runkolinjoille (käsitellään erikseen luvussa [5.5](#)), kehittämällä yh- teiskunnan korvaamia kuljetuksia sekä informaatio- ja lippujärjestelmiä.

Yhteiskunnan korvaamia henkilökuljetuksia sekä Kelan kuljetuksia tulee mahdollisuuksien mu- kaan hyödyntää liikkumistarpeisiin vastaamisessa. Kuljetukset tulisi järjestää pääsääntöisesti kaikille avoimina kapasiteetti- ja aikataulurajoitteet huomioon ottaen. Sosiaalitoimen säännöl- liset ryhmäkuljetukset ja koulukuljetukset tulee hankkia liikennöitäväksi riittävän suurella ka- lustolla, jotta voidaan kuljettaa myös muita matkustajia kuin kuljetuksiin oikeutetut. Näin te- hostetaan kuljetusten operointia ja parannetaan joukkoliikenteen palvelutasoa ilman merkit- tävää kustannusten nousua. Olemassa olevat kuljetukset ovat erityisen houkuttelevia oppi- laille, joiden koulumatka alittaa kunnan korvaaman matkan pituuden, mutta joka on hankala

26.11.2020

oppilaalle kuljettavaksi itse. Henkilökuljetusten operointia tulee tehostaa tarpeita ja hankintoja yhdistelemällä hallintokuntien sisällä sekä niiden välillä. Samalla autolla voidaan kuljettaa samanaikaisesti eri perusteilla kuljetukseen oikeutettuja, tai kaluston ja kuljettajan käyttöä voidaan ketjuttaa kokonaisiksi autopäiviksi ja työvuoroiksi saman sopimuksen alle. Käytännössä kaluston ja kuljettajien käyttö onkin usein tehokasta, mutta hankittu erikseen koulu- ja sosiaalitoimien sopimuksilla, mikä lisää liikenteenharjoittajan riskejä ja johtaa tavallisesti kalliimpiin sopimuksiin. Kuljetuksia tulee kehittää hyödyntämällä uusien liikkumispalvelujen koikeiluja. Vuoden 2022 alusta voi olla saatavissa valtionavustusta henkilökuljetusten yhdistelyn pilottihankkeisiin. Pientavarakuljetuksia tulee yhdistellä mahdollisuuksien mukaan henkilökuljetuksiin.

Kuntien järjestämässä asiointiliikenteessä tulee kuntien välisen rahoitus- ja suunnittelu yhteistyön avulla jatkossa vastata kuntarajat ylittäviin liikkumistarpeisiin esimerkiksi asiointimatkoilla keskuskuntaan. Kunnat voivat neuvotella yhteistyöstä myös ELY-keskuksen kanssa, jolloin voidaan hyödyntää ELY-keskuksen hankintaosaamista ja markkinatuntemusta sekä toimivaltaa (yksinoikeus).

Mahdollisuuksien mukaan palveluliikenteiden aikatauluja tulee sovittaa yhteen runkoliikenteen aikataulujen kanssa. Näin niitä voidaan hyödyntää paikallisesti asiointiin, mutta myös liityntäliikenteen. Markkinaehtoista ja sopimusliikennettä on yhteensovitettava entistä paremmin.

Toimivat matkaketjut yhtenäisine lippu- ja informaatiojärjestelmineen ovat haja-asutusalueilla jopa tärkeämpiä kuin kaupunkiseuduilla. Tietoa olemassa olevasta joukkoliikennetarjonnasta tulee lisätä. Kuntien ja muiden joukkoliikennettä järjestävien alueellisten toimijoiden tulee lisätä yhteistyötä lippu- ja maksujärjestelmien yhteistoimivuuden sekä reaaliaikaisen matkustajainformaation käyttöönoton parantamiseksi.

Lisätään mahdollisuuksia henkilöautottomaan matkailuun vapaa-ajan kohteisiin, kuten Torronsuolle ja Eerikkilään, esimerkiksi kutsuohjatulla liikenteellä tai kimpptaksilla.

5.3 Junaliikenteen hyödyntäminen parantaa runkoliikenteen tarjontaa

Alueellinen joukkoliikenne tulee suunnitella linja-auto- ja junaliikenteen muodostamana kokonaisuutena vuorotarjonnan sekä informaatio- ja lippujärjestelmien näkökulmista.

Kauko- ja lähijunaliikenteen vuorotarjontaa, lippujen yhteensopivuutta ja liikennöintiäikoja tulee kehittää. Pääradan vuorotarjonnan kehittämisen tavoitteena on kaukoliikenteen junien pysähtyminen Hämeenlinnassa puolen tunnin välein ja Riihimäellä tunnin välein. Pääradalla lähiliikenteen vuorotarjonta on säilytettävä ja liikenteeseen lisättävä työnteon mahdollistavaa kalustoa. Riihimäki–Lahti-radalla vuorotarjontaa tulee kehittää erityisesti työ- ja opiskelumatkat tarpeisiin tavoitteena tunnin vuoroväli. Pidemmällä tähtäimellä tulisi yhteydelle saada esteetön kalusto. Riihimäki–Lahti-yhteysvälin joukkoliikennettä on kehitettävä nimenomaan rai-deliikenteenä sen ylivoimaisen kilpailukyvyn vuoksi, linja-autoliikenteeseen verrattuna.

Junaliikenteen hyödyntämiseksi tulee lisätä liityntäliikennettä asemille. Juna- ja linja-autoliikenteen toimijakenttien yhteistyötä lisätään, jotta vaihdolliset matkat voivat toteutua myös aikataulujen muuttuessa. Yhteistyöllä tavoitellaan myös järjestettyjen vaihtojen toteuttamista, joissa taataan vaihdollisen yhteyden toteutuminen myös myöhästymistapauksissa.

26.11.2020

5.4 Joukkoliikenteen vuorotarjontaa voidaan hyödyntää aiempaa paremmin kehittämällä lippu-, maksu- ja informaatiojärjestelmiä

Joukkoliikenteen lippu- ja maksujärjestelmien helppokäyttöisyyttä tulee parantaa. Tavoitteena tulee pitää koko matkaketjulle ja kaikelle yhteysvälin vuorotarjonnalle yhteistä lipputuotetta, erityisesti säännöllisessä matkustamisessa. Helppokäyttöinen järjestelmä ja mobiili- tai luottokorttimaksutavat helpottavat erityisesti satunnaiskäyttäjien joukkoliikennematkustamista. Kerätilippujen osalta matkalippuja onkin jo saatavilla kootusta lippukaupasta. Vaikka matkaketjun eri osioille on edelleen erillinen matkalippu, liput ovat saatavilla samasta lippukaupasta ja ne talletetaan visuaaliselle tunnisteelle yhteen mobiilisovellukseen. Sen sijaan säännöllisten matkustamien lipputuotteiden, kuten arvo-, sarja- tai kausilippujen yhdistäminen samaan lippukauppaan edellyttää vielä kehitystyötä.

Erityisesti kuntien välillä säännöllisessä matkustamisessa haasteena on markkinaehtoisen ja sopimusliikenteen muodostama kokonaisuus, jossa sama säännöllisen matkustamisen lipputuote ei käy kaikissa yhteysvälin vuoroissa. Yhtenäinen lippujärjestelmä voidaan saavuttaa viranomastyönä vain sopimusliikenteeseen, mutta markkinaehtoisesti liikennöitävät vuorot liittyvät järjestelmään vain, jos liikenteenharjoittaja näkee sen suotuisaksi liiketoiminnan näkökulmasta. Viranomaisena voi haluta sopimusliikenteessä tarjota asiakkailleen markkinaehtoista liikennettä edullisempia lippuja. Esimerkiksi ELY-keskus voisi sopia markkinaehtoisen liikenteenharjoittajan kanssa, että markkinaehtoisella vuorolla saisi matkustaa ELY-keskuksen lipputuotteella. Koska lainsäädäntö estää julkisen tuen jakamisen markkinaehtoiseen toimintaan, voidaan lipputuloista jakaa markkinaehtoiselle toimijalle nousukorvauksena vain asiakastuloa. Jos esimerkiksi ELY-keskuksen sopimusliikenteen sarjalipun asiakashinta on edullinen, ei matkakohtainen nousukorvaus ole markkinaehtoiselle liikennöitsijälle riittävän kiinnostava, että se haluaisi hyväksyä matkustamisen ELY-keskuksen matkalipulla. Toisaalta markkinaehtoinen toimija voi haluta suojata kilpailuasemaansa, ja tästä syystä olla hyväksymättä sopimusliikenteen lipputuotetta. Esimerkiksi riittävän suuren markkina-aseman hallussa pitävä liikenteenharjoittaja voi haluta kehittää oman lipputuotteensa säännölliseen matkustamiseen, ja edellyttää sen käyttöä, jotta asiakkaat voivat hyödyntää liikenteenharjoittajan vuorotarjontaa.

Yhteensopivaa lippujärjestelmää tulee silti kehittää vielä, jotta liput ovat yhteensopivia kaikissa alueen viranomaisen sopimusliikenteissä. Seuraava kehitysaskel on yhteensopivuuden neuvottelusta alueellisten viranomaisten välillä – erityisesti kaupunki- tai seudullisten toimivaltaisten viranomaisten ja ELY-keskuksen sekä VR:n tai jatkossa muiden junaliikenteen operaattoreiden välillä. Suunnittelussa on otettava yritysten liiketoimintakonseptit ja alustatalouden mahdollistamat uudet ratkaisut huomioon.

Sopimusliikenteiden välinen yhteiskäyttöinen lippujärjestelmä, joka tavoitetilassa kattaisi kaikki työssäkäyntialueen matkat, helpottaisi joukkoliikenteen käyttöä ja tekisi siitä asiakkaalle edullisempaa, koska samalla lipulla voisi käyttää kaikkea alueen vuorotarjontaa.

Joukkoliikennetarjonnasta tulisi olla saatavilla staattista ja reaaliaikaista tietoa helposti reititioppaan (matkojen suunnittelu) ja ajantasainformaation (matkojen toteutumisen seuranta) avulla. Kehittäminen kytkeytyy informaatiojärjestelmien kehittämiseen. Myös kuntien rooli matkaketjuihin liittyvän tiedon kokoamisessa, avaamisessa ja kehittämiseen liittyvässä yhteistyössä on tärkeää.

Yhteisiin lippu- ja informaatiojärjestelmiin joukkoliikenteen ohella tulee lisätä myös muut alueen liikkumispalvelut, kuten kaupunkipyörät, kimpptaksit tai maksullisen liityntäpysäköinnin. Sopimusliikenteissä toimivaltainen viranomaisena voi itse hankkia tai tehdä käyttöoikeussopimuksen järjestelmätoimittajan kanssa, tai se voi liikennöinnin tarjousvaiheessa määrittää

26.11.2020

järjestelmän tekniset, toiminnalliset ja kaupalliset ehdot ja jättää järjestelmätoimittajan valinnan (tai järjestelmän tuottamisen itse) kohteen liikenteenharjoittajalle. Jälkimmäisessä tapauksessa eri liikennöintikohteissa liikenteenharjoittajat voivat päätyä eri järjestelmätoimittajien tuotteisiin, jolloin lippu- ja informaatiojärjestelmien yhteentoimivuuden onnistuminen edellyttää liikennöinnin tarjousvaiheen määrittelyissä onnistumisen. Toistaiseksi, kun sopimusliikenteiden lippu- ja informaatiojärjestelmien yhteentoimivuutta liikennöintikohteiden välillä ei olla edes tavoiteltu, riski sille, että määrittelyissä ei onnistuta, on olemassa.

Lippujärjestelmien yhteentoimivuuden kehittämisessä voidaan hyödyntää tunnistepohjaisuutta. Tunnistepohjaisessa järjestelmässä tieto asiakkaan matkakohteista ja maksuista sijaitsee pilvipalveluissa, sen sijaan että tieto sijaitisi matkakortissa. Joukkoliikennettä käyttävä asiakas yhdistetään tietoihin tunnisteen avulla. Tunnisteena voidaan hyödyntää esimerkiksi erilaisia etäluettavia kortteja (mm. luottokortteja), ”lätkiä”, matkapuhelimen teknologioita (tällä hetkellä toimivampana NFC) tai jopa biometrisiä tunnisteita. Tunnistepohjaisuuden avulla voidaan myös kehittää uusia lipputuotteita, koska maksutapahtumaa ei tarvitse voida kytkeä suoraan matkustusoikeuden tarkistamiseen. Lipputuotteita tulee kehittää myös muista lähtökohdista, esimerkiksi etätyön kasvusta johtuvista muuttuvista matkustustarpeista.

Lippujärjestelmien kautta tulee hyödyntää älykkäitä ratkaisuja ja joukkoistamista sekä innostaa tiettyjä kohderyhmiä, kuten nuoria, joukkoliikenteen käyttäjiksi esimerkiksi alennetuilla lipun hinnoilla.

5.5 Liityntäpysäköinnin avulla voidaan parantaa joukkoliikenteen palveluiden saavutettavuutta

Hajanaisten liikennevirtojen kokoaminen runkoyhteyksien ääreen parantaa liikkumispalveluita asiakasnäkökulmasta sekä niiden toimintaedellytyksiä (operoinnin tehokkuus ja lipputulosten maksimointi). Liityntäpysäköinti – niin henkilöautojen kuin polkupyörienkin – on tehokas tapa koota matkustajia runkolinjoille.

Henkilöautojen ja polkupyörien liityntäpysäköinnin käytettävyyttä tulee parantaa erityisesti asemanseuduilla, mutta myös valtateiden varsilla ja taajamien linja-autoasemien yhteydessä. Liityntäyhteyksien avulla parannetaan joukkoliikenteen saavutettavuutta ja mahdollistetaan joukkoliikennepalvelun parantamista kustannustehokkaasti, erityisesti mahdollistamalla liityntäpysäköintiä siellä, missä maan arvo on pieni (valtateiden varsien pysäkit) tai liityntäpysäköinnissä voidaan hyödyntää olemassa olevia pysäköintipaikkoja (pienet taajamat tai kaupallisten toimijoiden pysäköintipaikat). Tiiviimmin rakennetuilla asemanseuduilla, joissa muu maankäyttö kilpailee aseman läheisyydestä pysäköinnin kanssa, liityntäpysäköinnin järjestäminen on haastavampaa, mutta voidaan toteuttaa esimerkiksi vuorottaispysäköinnin kanssa edullisesti tai kytkemällä liityntäpysäköinnin käyttöoikeus ja mahdollinen maksu joukkoliikenteen lippuun, jolloin edullista tai maksutonta pysäköintiä hyödynnetään tarkoituksenmukaisesti.

Liityntäpysäköintipaikkojen riittävä määrä tulee varmistaa paitsi suurimmilla asemanseuduilla myös pienemmillä asemilla sekä valtateiden varsilla tukemaan runkolinjoille tehtävää liityntää. Valtatien 3 varteen on toteutettu ja ollaan toteuttamassa liityntäpysäköintialueita. Tarpeita helposti ja edullisesti toteutettaville ratkaisuille tulee tarkentaa niin valtatie 2 kuin poikittaisen valtatie 10 ja kantatie 54 osalta. Erityisesti Forssan seudulla tulee parantaa liityntäpysäköintimahdollisuuksia pitkämatkaiseen linja-autoliikenteeseen. Kaikilla joukkoliikenteen solmupisteillä tulisi olla liityntäpysäköintimahdollisuus, mutta pysäköintiä tulee kehittää tarpeiden mukaan keveillä ratkaisuilla myös muilla pysäkeillä. Kevyet ratkaisut ovat esimerkiksi katollisten, runkolukittavien polkupyörätelineiden asennuksia tai pysäköintikenttien

26.11.2020

rakentamisia siellä, joissa se on teknisesti ja maanomistuksen näkökulmasta helppoa. Katuverkolla kannattaa kehittämisessä hyödyntää mahdollista vuodesta 2022 alkaen jaettavaa avustusta katuverkon liityntäpysäköintialueiden kehittämiseen. Liityntäpysäköintipaikkojen lisäämisen lisäksi matkaketjun toimivuutta tulee tukea informaation (markkinointi ja tiedotus, opastus, joukkoliikenteen staattinen ja ajantasainformaatio) sekä pysäköinti- ja matkustusoi-keuksien osalta (aikarajoitetun tai maksullisen liityntäpysäköinnin pysäköintioikeuden kytkemi-nen joukkoliikenteen lippujärjestelmään).

Sähköautojen tai -polkupyörien latausmahdollisuuksia voidaan toteuttaa mahdollisuuksien mukaan. Kuitenkin harvoin edestakainen liityntämatka on pidempi kuin akun kantama, joten latausmahdollisuus ei ole kriittistä, koska tavallisesti sähköajoneuvon haltija lataa kulkuneu-vonsa akun ensisijaisesti kotonaan. Myös muiden kuin liikkumispalveluiden koonti liityntä-pysäköinnin yhteyteen lisää liityntäpysäköinnin houkuttelevuutta. Palvelut voivat olla esimer-kiksi kauppoja tai kioskeja, mutta myös itsepalveluun perustuvia, kuten ennakkotilausten toi-mituspaikkoja –verkkokauppojen tavaroiden tai ruokien (kaupalliset toimijat), tai kirjojen kir-jaston (julkinen toimija) noutolokerikkoja.

5.6 Muut liikkumispalvelut täydentävät julkisen liikenteen palveluita

Kuntien tulisi mahdollistaa liikkumisen palveluiden kehittymistä ja tunnistaa niiden rooli osana liikennejärjestelmää ja toimivia matkaketjuja, muun muassa ensimmäisten ja viimeisten kilo-metrien haasteiden ratkaisemisessa. Edistämistä kannattaa tehdä kokeilujen, yhteisen kehittä-misen ja digitalisaation kautta sekä mahdollistavalla maankäytöllä. Pidemmällä aikavälillä myös automatisaatio tuo uusia mahdollisuuksia kokeiluihin sekä jatkuviin.

Liikkumispalveluiden tuotannossa on erilaisia, toisiaan täydentäviä vaihtoehtoja. Näitä kaikkia tulee hyödyntää. Palvelut voivat olla täysin yritysveltoisia, ilman yhteiskunnan taloudellista tu-kea. Julkinen sektori voi kuitenkin edistää markkinaehtoisten palveluiden syntymistä muutoin kuin taloudellisesti, kuten tarjoamalla yhteistyö- ja verkottumismahdollisuuksia tai tiedotta-malla palveluista omilla kanavillaan. Kunnan markkinoimana uudenlainen palvelu nähdään houkuttelevampana ja turvallisempänä kuin suoraan yrityksen markkinoimana, ja sitä uskalle-taan kokeilla rohkeammin. Palvelut voivat perustua julkisen sektorin tarjoamiin hyödykkeisiin, joihin voidaan antaa käyttöoikeussopimus. Näin yksityinen palveluntarjoaja saa yksinoikeu-della käyttää esimerkiksi julkisen toimijan tiloja yritystoiminnassaan. Julkinen toimija voi tehdä palvelusta myös hankintasopimuksen palvelun tuottajayrityksen kanssa. Toisaalta liikkumispal-veluita voidaan tarjota vertaisille, esimerkiksi kimpakyyteinä tai yhteiskäyttöisinä ajoneu-voina. Vertaispalvelut voidaan jakaa suoraan tarjoajan ja käyttäjän välille, tai mukana voi olla välityspalvelu, joka helpottaa kysynnän ja tarjonnan kohtaamista.

Liikkumispalvelujen tuottajien tulee huolehtia liikennepalvelulain mukaisesti aikataulu- ja reit-titietojensa kattavuudesta ja saatavuudesta. Lippu- ja maksujärjestelmistä vastaavien tahojen tulee huolehtia pääsystä järjestelmiinsä liikennepalvelulain mukaisin kohtuullisin ehdoin.

5.7 Joukkoliikenteen operointia voidaan kehittää vähäpäästöisemmäksi

Vaihtoehtoisten käyttövoimien osuutta joukkoliikenteessä tulee kasvattaa systemaattisesti. Uusissa kilpailutuksissa onkin otettu askeleita oikeaan suuntaan, mutta hyvää kehitystä tulee jatkaa. Tarvittaessa kilpailun edistämiseksi voidaan harkita uudenlaisia hankintaperiaatteita, joissa esimerkiksi varikkotoiminnot ja/tai kalusto irrotetaan liikennöinnistä.

Jos joukkoliikenteen kilpailutuksessa määritellään erityisiä kalustovaatimuksia, tulee arvioida niiden vaikutukset tarjoushintoihin sekä kohtuullinen sopimusaika. Esimerkiksi noin viisi vuotta

26.11.2020

vanhoja dieselbusseja on saatavilla käytettynä, jolloin niiden edellyttäminen ei aiheuta huomattavia investointikustannuksia. Uudemman tekniikan vaatiminen edellyttää, että liikenteenharjoittaja investoi uuteen kalustoon. Yrityksen toimintastrategiasta riippuu, pyrkikö se kuolettamaan investoinnin sopimuskauden aikana, vai olettaako se investoinnille käyttöarvoa sopimuskauden jälkeen joko uusilla sopimuksilla tai jälleenmyytynä. Yleissuosituksena voidaan pitää vähintään noin kahdeksan vuoden sopimuskausia liikennöintikohteisiin, joissa edellytetään uutta kalustoa.

Liikennöinnin ympäristöystävällisyydessä on myös huomioitava joukkoliikenteen käyttäjämäärät. Linja-autossa tulisi olla vähintään noin neljä matkustajaa, jotta kuljetuksen päästöt ovat linja-autolla pienemmät, verrattuna siihen, että jokainen matkustaja tekisi matkansa henkilöautolla (vertailun lähtökohtana maantieajo). Toisaalta yksittäisten vähäisen kuormituksen vuorojen liikennöiminen on ympäristönäkökulmista järkevää, jos niiden avulla mahdollistetaan riippumattomuus henkilöautosta (autottomat kotitaloudet tai pienempi tarve usealle autolle). Jos alhaisen kuormituksen vuoroja ei liikennöitäisi, asiakkaat hankkisivat henkilöauton, jolloin todennäköisesti iso osa matkoista siirtyisi joukkoliikenteestä henkilöautoiluun.

5.8 Olemassa oleviin palveluihin tulee ohjata uusia käyttäjiä

Olemassa olevia ja erityisesti uusia joukkoliikennepalveluita tulee markkinoida kohdealueen asukkaille, työntekijöille ja asioijille erilaisilla liikkumisen ohjauksen toimenpiteillä, kuten tiedotuksen lisäämisen, tapahtumien ja muiden vuorovaikutteisten keinojen avulla. Liikkumisen ohjauksessa tulee huomioida erilaiset käyttäjäryhmät. Kohdennettujen toimenpiteiden on todettu olevan tehokkaimpia.

Erityisesti liikkumisen ohjauksen toimenpiteitä tulisi kohdentaa Tampere–Turku-yhteyden junatarjonnan hyödyntämiseksi sekä maakunnan sisäisen joukkoliikenteen imagon nostamiseksi. Kaikille avoimet koululaiskuljetuksiin perustuvat joukkoliikennevuorot mielletään helposti vain koululaisille suunnatuiksi ja asiointiliikenne liikkumisrajoitteisten palveluksi. Brändäämisen tai muun markkinoinnin avulla voitaisiin muuttaa mielikuvia ja nähdä joukkoliikenne myös muiden kuin ns. ”pakkokäyttäjien” kulkutapana.

5.9 Järjestämistapaa kehittämällä voidaan joissain tilanteissa saavuttaa tehokkuutta ja parempaa asiakaslähtöisyyttä

Joukkoliikenteen palveluiden tuottajia ja tilaajia on useita, eikä kokonaiskuvaa esimerkiksi vuorotarjonnasta, sopimuksista tai lippujen kelpoisuudesta voida aina muodostaa. On mahdollista, että kehittämällä järjestämistapaa – joka nykytilanteessa perustuu kaupunkiseuduilla yksinoikeudella liikennöitävään sopimusliikenteeseen ja kaupunkien välillä markkinaehtoiseen liikenteeseen, jota tarvittaessa täydennetään ELY-keskuksen toimivallan sopimusliikenteellä – voitaisiin saavuttaa kustannustehokkaasti määrällisen tai laadullisen palvelutason paranevista, operoinnillista tehokkuutta ja helpottaa viranomaistyötä äkillisiin lakkautuksiin reagoinnin osalta. Näiden asiakas- ja viranomaisnäkökulmien lisäksi järjestämistapaa kehittämällä voitaisiin parantaa liikenteenharjoittajien liiketoiminnan edellytyksiä sekä liikennemarkkinoiden toimintaa suunnitelmallisten hankintojen avulla.

Jos joukkoliikennepalvelut hajautuvat edelleen eikä esimerkiksi näköpiirissä olevia informaation ja lippujen koontia voitaisi toteuttaa (puutteet laadullisessa palvelutasossa) tai markkinaehtoiseen liikenteen vuorot vähenevät edelleen (puutteet määrällisessä palvelutasossa), tulee harkita voimakkaammin viranomaisvetoiseen järjestämistapaan siirtymisen mahdollisuuksia, hyötyjä ja haittoja. Viranomaisen voimakkaammalla roolilla voitaisiin saavuttaa palveluihin

26.11.2020

vakautta ja jatkuvuutta, ja parantaa markkinoiden toimivuutta järjestämällä suunnitelmallisia ja ennakoitavissa olevia kilpailutuksia. Lisäksi voitaisiin edistää yhtenäisen lippujärjestelmän ja kootun informaation syntyä, jos niihin liittyviä tavoitteita ei muutoin saavuteta. Järjestämistavan tulee jatkossakin perustua arvioon palvelutason riittävydestä.

Jos PSA-liikenteeseen siirrytään siksi, että joukkoliikenteen laadullinen palvelutaso ei ole riittävä, järjestämistavan muutos ei välttämättä tuota viranomaiselle merkittäviä kustannuksia. Jos laatutasoa nostetaan liikennöinnin ja lipun hintojen säilyessä ennallaan, liikennöinnin kustannukset säilyvät ennallaan, ja matkustajamäärät ja lipputulot säilyvät ennallaan tai ne kasvavat. Aiemmin markkinaehtoisesti toimineen liikenteen lipputulot riittävät kattamaan liikennöinnin kustannukset (bruttomallissa $sopimuskorvaus \leq lipputulot$, nettomallissa $sopimuskorvaus = liikennöinnin\ kulut - lipputulot \leq 0$). Kustannusten kasvu kytkeytyy siis laatutason nostoon – esimerkiksi yhtenäisen lippujärjestelmän kustannuksiin. Järjestelmäkustannusten osalta on huomattava, että nykytilanteessa sopimusliikenteiden liikenteenharjoittajat huomioivat heille koituvat järjestelmien kustannukset (tavallisesti prosenttiosuus lipputulosta) liikennöinnin tarjouksissaan. Jos viranomaisen päätyisi esimerkiksi hankkimaan oman lippujärjestelmän, ei liikenteenharjoittajille tulisi erillisiä lippujärjestelmäkuluja.

Jos PSA-liikenteen roolia voimistetaan, tulee hankintojen suunnitteluun panostaa. Sopimusmallista riippumatta, sopimuskohteiden tulee olla ensisijaisesti kokonaisia autopäiviä. Tämä mahdollistaa alueen kaluston tehokkaan käytön ja liikenteenharjoittajan investointien järkevän kuoletuksen. Kohteiden koon (automäärän) tulee olla sopiva suhteessa alueella toimivien liikenteenharjoittajien kokoon. Sopimusten tulee olla riittävän pitkiä, jotta mahdolliset uuden kaluston hankinnat eivät muodostu kohtuuttomaksi riskiksi liikenteenharjoittajalle – muussa tapauksessa tarjoushinnat ovat korkeita. Lisäksi kilpailutuksia tulee jaksottaa siten, että alueelle on jatkuvasti uusia sopimuksia tarjolla. Tästä hyötyy sekä viranomaisen, että liikenteenharjoittaja: edellisen tarjouskilpailun häviöjä voi luottaa, että tulee uusia tarjouskilpailuita, eli liiketoimintamahdollisuuksia. Tämä voi johtaa edullisempaan tarjoushintaan, koska liikenteenharjoittaja haluaa varmistaa tarjouskilpailun voiton.

Voimakkaammin viranomaislähtöisessä järjestämistavassa voidaan hyödyntää erilaisia palvelusopimusasetuksen (PSA) järjestämistapoja: hankintasopimuksia, reittikohtaisia käyttöoikeussopimuksia ja aluekohtaisia käyttöoikeussopimuksia. Tilannetta on arvioitava tapauskohtaisesti, mutta lähtökohtana voidaan olettaa, että suurimmat hyödyt saavutetaan hankintasopimuksilla eli ns. bruttomallia. Bruttomallissa viranomaisen rooli on käyttöoikeussopimuksia suurempi erityisesti suunnitteluvaiheessa ennen hankintaa, mikä tulee huomioida viranomaisresursseissa. Erityisesti uusissa sopimuskohteissa matkustajakysynnän määrää on haastava arvioida, ja liikkumistarpeiden murrostilanteissa, kuten käsillä olevassa korona-tilanteessa, on taroituksenmukaista ja myös viranomaiselle tavallisesti edullisinta, että viranomaisen kantaa lipputuloriskin. Näistä syistä käyttöoikeussopimukset eivät aina tue tasapuolista markkinatilannetta tai liikenteenharjoittajan niihin hinnoittelemat riskit voivat johtaa viranomaiselle kalliisiin sopimushintoihin. Käyttöoikeussopimusta tulisikin käyttää vain tapauksissa, joissa yrittäjä voi omalla toiminnallaan vaikuttaa palvelunsa myyntiin ja edelleen tuloihin. On kiistanalaista, missä määrin tämä pätee joukkoliikenteeseen, erityisesti koetussa liikenteen kysynnän poikkeustilassa.

Joukkoliikenteen infrastruktuurin kehittäminen markkinaehtoiselle liikenteelle on riskialtista, vaikka sen avulla voidaan parantaa markkinaehtoisen liikenteen toimintaedellytyksiä. Koska markkinaehtoisen liikenteen reittejä ja pysäkkejä muokataan tarpeiden mukaan, on useita kokemuksia tilanteista, joissa markkinaehtoista liikennettä varten on rakennettu uusi pysäkki tai parannettu olemassa olevaa, mutta päädytty tilanteeseen, jossa pysäkkiä käyttäviä vuoroja ei

26.11.2020

ole lainkaan. Jos maakunnassa päädytään kehittämään pysäkkejä esimerkiksi liityntäpysäköintin tai pysäkkivarusteiden osalta, on arvioitava, millaisen riskin markkinaehtoisen liikenteen muutokset aiheuttavat.

Järjestämistavan lisäksi on suositeltavaa arvioida, ovatko viranomaisten toimivallan maantieteelliset rajaukset tarkoituksenmukaisia. Rajojen määrittäminen on haastavaa, koska aina jää myös rajat ylittäviä liikkumistarpeita. Kokonaisuuksien hallinta olisi yksinkertaisinta, jos runkoliikenteiden järjestämistapa ja sopimusmalli olisivat maakunnan alueella yhdenmukaisia. Laadullisen palvelutason nostaminen on usein sitä haastavampaa, mitä enemmän on sopimuskohtaisia variaatioita.

5.10 Yhteistyön avulla joukkoliikenteestä voidaan muodostaa parempi kokonaisuus

Joukkoliikenne tulee suunnitella entistä vahvemmin kokonaisuutena. Järjestämistavan muutostarpeen arvioinnin lisäksi kokonaisuuden hallintaa tulee parantaa yhteistyön avulla. Yhteistyötä tarvitaan seuraavien tahojen välillä: kuntien sosiaali- ja terveys-, koulu- ja tekniset toimet; toimivaltaiset viranomaiset; Kela ja liikenteenharjoittajat – useat alueella toimivat yritykset linja-autoliikenteessä ja VR junaliikenteessä. Yhteistyötä tulee olla niin kuntien sisäisesti, kuntien välisesti kuin kuntien ja muiden osapuolien välillä. Kunnissa yhteistyötä tarvitaan kunnan työntekijöiden ja päättäjien välillä. Toimivaltaisten viranomaisten tulee olla vuorovaikutuksessa alueensa kuntien, mutta myös muiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa. Toimialalla tarvitaan yhteistyötä Kelan kanssa erityisesti sairausvakuutuslain mukaisten kuljetustarpeiden ja muiden liikkumistarpeiden yhdistämiseksi, mutta myös toisen asteen opiskelijoiden osalta – mikä toimiikin jo nykytilanteessa hyvin. Liikenteenharjoittajien kanssa tarvitaan jo nykyisinkin toimivaa yhteistyötä sopimusliikenteiden osalta, mutta myös yhteistyötä markkinaehtoisen liikenteen toimintaedellytysten, lippu- ja informaatiojärjestelmien ja markkinaehtoisten vuorojen muutosten hallitsemiseksi.

Maakunnassa on yhteistyötä jo jossakin määrin, mutta sitä tulee tiivistää ja tehdä yhteistyöstä säännöllistä ja pitkäjänteistä. Kuntien ja toimivaltaisten viranomaisten yhteistyön avulla tulisi tehostaa hankintoja: yhdistellä liikkumistarpeita operoinnillisesti tehokkaiksi kohteiksi ja ajoittaa hankinnat alueen liikennöitsijöiden kannalta houkuttelevasti. Operoinnillisen tehostamisen saavuttamiseksi tulisi olemassa olevien sopimusten päättyminen synkronoida esimerkiksi optioiden tai uusien sopimusten pituuksien avulla. Pitkäjänteisellä yhteistyöllä joukkoliikennekokonaisuutta voitaisiin suunnitella jo ennen liikennöintikohteiden kilpailuttamisia, jolloin yhteistyöllä voidaan saavuttaa todellisia taloudellisia tai palvelutasollisia hyötyjä. Tämä edellyttäisi hankintatarpeiden ennakkointia useaa vuotta ennen liikennöinnin aloittamista. Erityisesti maakunnan kaakkoisalueella on havaittu haasteita, joita ei olla voitu ratkaista yhteistyön avulla. Toimivaltarajat ovat vaikeuttaneet järkevien ja kustannustehokkaiden hankintojen tekemisen.

Toimivaltaisten viranomaisten – kunnalliset, seudulliset, ELY-keskukset ja liikenne- ja viestintäministeriö junaliikenteessä – välisessä yhteistyössä haasteena on erityisesti taloudellisen vastuun jakaminen. Vaikka tietty joukkoliikennevuoro olisi kokonaisuuden kannalta kiistatta hyödyllinen, se voidaan jättää toteuttamatta, koska sille ei löydy paikkaa toimivaltaisten viranomaisten omissa tavoitteissa. Haastavia ovat erityisesti ne tilanteet, joissa juna- tai linja-autovuorolla on rooli alueellisessa ja pitkämatkaisessa liikenteessä, mutta kokonaisyöty jakautuu osaksi usealle toimivaltaiselle viranomaiselle.

Liikenteenharjoittajien yhteistyötä on leimannut vuoden 2019 korkeimman hallinto-oikeuden päätös bussikartelliasiaan. Päätöksen ja sitä seuranneiden seuraamusmaksujen jälkeen

26.11.2020

yhteistyö liikenteenharjoittajien välillä, mutta myös viranomaisten suuntaan on vähentynyt huomattavasti.

Yhteistyön puitteet voidaan luoda esimerkiksi säännöllisesti kokoontuvissa alueellisissa joukkoliikennetyöryhmissä, joissa olisi toimivaltaisen viranomaisen (toimivaltaisten viranomaisten), kuntien (koulutoimi, mahdollisesti sosiaali- ja terveystoimi) ja liikenteenharjoittajien edustajat. Työryhmä voitaisiin perustaa osana jatkuvaa liikennejärjestelmätyötä. Työryhmän avulla voidaan lisätä yhteistyötä myös kuntien päättäjiin, jotka tulee sitouttaa vaalikausien yli jatkuvaan joukkoliikenteen edistämistyöhön, erityisesti myös pienemmissä kunnissa.

Yhteistyön lisääminen edellyttää myös valtakunnallisia toimia. Todettuihin lainsäädännöllisiin tai toimitapojen haasteisiin tulee hakea kansallisia kehittämistoimenpiteitä. Valtakunnallisesti tulisi jakaa hyviä käytäntöjä alueellisen yhteistyön lisäämiseksi.

Kansallista yhteistyötä tarvitaan myös paikallisen palvelutasosuunnittelutyön tukemiseksi. Palvelutasoluokittelusta laadittiin kaksi suositusta joukkoliikennelain voimaantulon aikana. Liikennepalvelulain voimaantulon jälkeen ei palvelutasosuunnitelman laatiminen ole enää toimivaltaisten viranomaisten velvollisuus, mutta käytännössä se on tärkeä työkalu rahoituksen kohdistamiseen. Viimeisintä suositusta palvelutasoluokittelusta ei käytetä sellaisenaan, vaan käytännössä jokaisella alueella on oma palvelutasoluokittelunsa. On tavallista, että luokittelua muutetaan aina viranomaisen laatiessa uuden palvelutasosuunnitelman. Näistä syistä palvelutasot eivät ole verrannollisia alueiden välillä tai saman alueen eri ajankohtina laadittujen suunnitelmien välillä. Olisi toivottavaa, että palvelutasoluokittelulle laadittaisiin uusi kansallinen suositus, jossa huomioitaisiin kaupunkiseutujen ja muiden alueiden erilaiset tarpeet.