



Jyväskylän seudullisen joukkoliikenteen kustannusjakoperiaatteet

Matias Huttunen

Opinnäytetyö, AMK

Tammikuu 2024

Logistiikka

Huttunen Matias

Jyväskylän seudullisen joukkoliikenteen kustannusjakoperiaatteet

Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu. Tammikuu 2024, 29 sivua.

Logistiikan tutkinto-ohjelma. Opinnäytetyö AMK.

Julkaisun kieli: suomi

Julkaisulupa avoimessa verkossa: Kyllä

Tiivistelmä

Opinnäytetyössä selvitettiin kustannusjakoperiaatteita Jyväskylän seudullisen joukkoliikenneviranomaisen, Linkin, uudelle toimivalta alueelle. Siihen liittyi vuoden 2024 alussa Toivakka, Hankasalmi, Petäjävesi sekä Äänekoski. Tarkoituksena oli löytää malliesimerkkejä kustannusjakoon muista Suomen kaupungeista.

Tutkimus toteutettiin kvalitatiivisena tutkimuksena. Ensin tutkittiin kirjallisten lähteiden avulla kustannus- ja tulon lähteitä sekä joukkoliikenteen järjestämistä. Suuri osa tutkimuksesta toteutettiin puolistrukturoitua haastattelumenetelmää käyttäen. Työtä varten toteutettiin seitsemän asiantuntijahaastattelua eri joukkoliikenneviranomaisten kanssa.

Haastatteluissa saatujen tulosten perusteella todettiin, että jokaisella toimivaltaisella joukkoliikenneviranomaisella on omanlaiset mallit kustannusten ja tulojen jakamiseen. On yleistä jakaa kustannukset eri tavoin kuntarajat ylittävän ja kuntarajojen sisäpuolella pysyvän liikenteen kesken. Kuntien asukasluku ja linjakilometrit nousivat haastatteluissa esille kustannusten jakoon vaikuttavina tekijöinä.

Johtopäätöksenä syntyi ehdotuksia toimeksiantajalle kustannustenjaon toteuttamiseksi. Linjakilometriperusteinen vaihtoehto osoittautui tutkimuksen perusteella parhaaksi. Se ei kuitenkaan sellaisenaan ollut toimiva Linkin alueelle.

Avainsanat (asiasanat)

Joukkoliikenne, julkinen liikenne, linja-autoliikenne

Muut tiedot (salassa pidettävät liitteet)

Esim. opinnäytetyön liitteen salassapitoperuste, ks. raportointiohjeen luku 4.1.2

Matias Huttunen

Cost sharing principles of Jyväskylä's regional public transport

Jyväskylä: JAMK University of Applied Sciences, January 2024, 29 pages.

Degree Programme in logistics. Bachelor's thesis.

Permission for open access publication: Yes

Language of publication: Finnish

Abstract

The thesis investigated cost sharing principles for the newly expanded jurisdiction of the Jyväskylä regional public transport authority, Linkki, which included Toivakka, Hankasalmi, Petäjävesi, and Äänekoski as of the beginning of 2024. The aim was to find model examples for cost sharing from other cities in Finland.

The research was conducted as a qualitative study. Initially, cost and revenue sources as well as public transport organization were examined through literary sources. A significant portion of the research was carried out using a semi structured interview method. Seven expert interviews were conducted with different public transport authorities for the study.

Based on the results obtained from the interviews, it was found that each competent public transport authority has its unique models for sharing costs and revenues. It is common to share costs differently between municipal border crossing and inside municipal borders staying transport. Population and route kilometers were highlighted in the interviews as factors influencing cost sharing.

As a conclusion, proposals were developed for the client on how to execute cost sharing. Based on the research, a route kilometer-based option emerged as the most suitable. However, it was not a perfect fit for the Linkki's area as it is.

Keywords/tags (subjects)

Group transportation, public transportation, Bus traffic

Miscellaneous (Confidential information)

Sisältö

1	Johdanto	3
2	Tarkoitus ja tavoitteet	4
3	Joukkoliikenne.....	5
3.1	Lainsäädäntö	5
3.2	PSA.....	6
3.2.1	Järjestämismallit	6
4	Toimivaltainen viranomainen	9
4.1	Toimivaltaisen viranomaisen tehtävät.....	9
4.2	Yhteistoimintasopimus.....	9
5	Tulot ja kustannukset	10
5.1	Rahoitus.....	10
5.2	Kustannukset Ja kustannuksien synty	11
6	Seudullinen joukkoliikenne Jyväskylän alueella	13
6.1	Kustannusjako seudullisessa joukkoliikenteessä Jyväskylässä	13
7	Tutkimus	15
7.1	Tutkimusmenetelmän valinta	15
7.2	Tulokset	17
7.3	Joukkoliikenteen rahoitus ja tulot muissa kaupungeissa.....	18
7.3.1	Tulojen jakaminen	19
7.4	Kustannusjako muissa kaupungeissa	20
7.4.1	Vinkkejä kustannusjakoperiaatteiden määrittämiseen.....	22
7.4.2	Tiedonkeruu.....	24
8	Johtopäätökset.....	27
8.1	Ehdotukset kustannusjakoperiaatteisiin.....	27
8.2	Jatkotutkimus	29
	Lähteet	30
	Liitteet	32
	Liite 1. Haastattelukysymykset.....	32

Kuviot

Kuvio 1. Joukkoliikenteen järjestämismallit (Yleistä joukkoliikenteen järjestämisestä ja rahoituksesta)	8
Kuvio 2. Julkisen liikenteen kokonaisrahoituksen lähteet 2020. (Yleistä joukkoliikenteen järjestämisestä, rahoituksesta ja liikevaihdosta 2021).	11
Kuvio 3. Joukkoliikenteen kuntaosuudet. (Kuntaosuuksien laskentaperusteet 2018).....	14
Kuvio 4. Kuopion kustannustenjakomalli (Kuopion kaupunkiseudun joukkoliikenteen kustannustenjakoselvitys 2022).....	21

Taulukot

Taulukko 1. Haastateltavat kaupungit ja niiden seutukunnat	17
--	----

1 Johdanto

Julkinen sektori tarjoaa muiden palveluiden lomassa myös joukkoliikennepalveluita kansalaisille. Sen järjestämisestä vastaa joukkoliikenneviranomaiset, jotka on erikseen määritelty tehtävää varten. Palveluiden tarjonnassa on valtavia eroja pienten kuntien ja suurien kaupunkien välillä, mutta useissa kaupungeissa on siirretty malliin, jossa liikenteen järjestäjä on sama viranomainen kaupungin ja sen seutukuntien välillä.

Jyväskylän seudullisen joukkoliikenteen järjestäjänä toimii joukkoliikenneviranomainen, joka vastaa Jyväskylän Linkki-paikallisliikenteen järjestämisestä. Seudullisen toiminnan alueeseen on kuulunut 1.7.2014 alkaen Jyväskylän kaupunki, Muuramen sekä Laukaan kunnat. Tähän alueeseen on hiljattain liittymässä myös Äänekosken kaupunki sekä Toivakan, Hankasalmen ja Petäjäveden kunnat. Lakimuutoshakemus näiden kuntien liittymisestä on jo jätetty ja sen odotetaan tulevan voimaan 1.1.2024.

Uusien kuntien liittymisen seurauksena joukkoliikenneviranomaisen yhteistoimintasopimus on päivittämisen tarpeessa. Yhteistoimintasopimuksessa on määritelty monta liikenteen järjestämiseen liittyvää asiaa. Yksi näistä on liikenteen aiheuttamien kustannusten jakaminen toimivalta-alueeseen kuuluvien kuntien ja kaupunkien kesken. Tässä työssä keskitytään kustannusten jakamiseen.

2 Tarkoitus ja tavoitteet

Tämän opinnäytetyön päätarkoituksena on tutkia seudullisen joukkoliikenteen kustannusjakoperiaatteita ja selvittää, miten kustannukset jaetaan oikeudenmukaisesti ja aiheuttajaperiaatteisesti Linkin uuteen toimivalta-alueeseen kuuluvien kuntien kesken. Työssä lähdetään liikkeelle käymällä läpi joukkoliikenteen järjestämistä koskevaa teoriaa. Sen jälkeen tutustutaan kustannusrakenteseen sekä tulonlähteisiin, jotta voidaan arvioida, miten nämä vaikuttavat kustannusten jakamiseen.

Työssä pyritään vastaamaan seuraaviin tutkimuskysymyksiin:

Kuinka joukkoliikenteen kustannukset jaetaan oikeudenmukaisesti ja aiheuttajaperiaatteisesti Jyväskylän kaupungin ja sen toimialueeseen kuuluvien kuntien kesken?

Mistä kustannuksia muodostuu?

Mistä saadaan tuloja ja mihin ne käytetään?

Nämä tutkimuskysymykset muodostavat keskeisen lähtökohdan opinnäytetyön tutkimusosuudelle, jossa pyritään vastaamaan niihin kattavasti sekä vertailemaan Jyväskylän kaupungin ja muiden kaupunkien kustannusjakoperiaatteita haastatteluiden avulla. Työn lopullisena tavoitteena on tarjota käytännöllisiä näkökulmia joukkoliikenteen kustannusten jakamiseen Jyväskylän seudulliseen joukkoliikenteeseen.

3 Joukkoliikenne

Joukkoliikenteessä käytetään suurelle henkilömäärälle sopivaa kalustoa kuten Linja-autoja ja junia. Yleisesti ottaen se on kaikille avointa ja toteutuksessa noudatetaan aikatauluja ja tiettyjä reittejä. Julkisen sektorin järjestämän joukkoliikenteen rahoitus saadaan monesta eri tulonlähteestä. Näistä esimerkkinä lipputulot ja valtion rahoitus. (Yleistä joukkoliikenteen järjestämisestä, rahoituksesta ja liikevaihdosta 2021).

3.1 Lainsäädäntö

Niin kuin kaikkea julkista palvelua, myös joukkoliikennettä ohjaa monenlaiset lakipykälät. Suurin osa säännöksistä, jotka koskevat julkisen joukkoliikenteen järjestämistä, on säädetty EU-tasolla. Toimivaltaiset joukkoliikenneviranomaiset järjestävät palveluja kansallisen liikennepalvelulain 2017/320, EU:n palvelusopimuksen (EY)N:o 1370/2007 sekä lain vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1398/2016 mukaisesti. Toiminnassa noudatetaan myös muita julkisen rahan käyttöä ja julkista toimintaa käsitteleviä kansallisia lakeja. (Liikenteen järjestämistavat n.d.).

Tämä linja-autoliikennettä koskeva lainsäädäntö muuttui 1.7.2018 alkaen uuden liikennepalvelulain tullessa voimaan. Muutos on osa liikenne- ja viestintäministeriön vetämää liikennepalvelulain kokonaisuudistusta. Liikennepalvelulaki kokoaa liikennemarkkinoiden lainsäädännön yhteen ja luo edellytyksiä uusille toimintamalleille ja digitalisaatiolle. (Lainsäädäntö n.d.).

Muutoksen myötä ELY-keskusten toimivalta tavara-, joukko- ja taksiliikennelupa-asioissa siirtyi Trafille. Ammattimaisen joukkoliikenteen harjoittamiseen vaadittu joukkoliikennelupa vaihtui henkilöliikenneluvaksi. (Lainsäädäntö n.d.).

EU palvelusopimusasetus ja vanha joukkoliikennelaki astuivat voimaan vuoden 2009 lopussa. Joukkoliikennelakiin sisältyi kymmenen vuoden siirtymäaika, jonka kuluessa siirryttiin asteittain uuden lain mukaisiin liikenteen järjestämistapoihin. Vanhat joukkoliikennelain mukaiset linjaliikenneluvat muutettiin siirtymäajan liikennöintisopimuksiksi, jotka päättyivät vähitellen vuosien 2014 ja 2019 välillä. (Lainsäädäntö n.d.).

Joukkoliikenteen viranomaisten hankinnoista on säädetty laissa ajoneuvo- ja liikennepalveluhankintojen ympäristö- ja energiatehokkuusvaatimuksista 740/2021. Lain mukaan hankinnat on tehtävä siten, että ne edistävät joukkoliikenteen palvelutasoa, matkustajien turvallisuutta ja mukavuutta, ympäristöystävällisyyttä sekä saavutettavuutta. Lisäksi kaluston tulee olla teknisesti toimivaa, luotettavaa ja kestävä. Hankintojen tulee olla myös taloudellisesti ja ekologisesti kestäviä koko elinkaaren ajan. Myös kaluston esteettömyydestä ja saavutettavuudesta liikuntarajoitteisille tai erityistarpeita omaaville henkilöille on määräyksiä. (Laki ajoneuvo- ja liikennepalveluhankintojen ympäristö- ja energiatehokkuusvaatimuksista 740/2021).

Samoja aiheita käsittelee myös Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1161. Tämän direktiivin tavoitteena on edistää kestävä kehitystä ja yhtenäistää joukkoliikenteen kilpailutuskäytäntöjä EU:ssa.

3.2 PSA

EU:n palvelusopimusasetuksessa (PSA) määritellään julkisen vallan puuttumisesta markkinoihin joukkoliikennepalveluiden määrän ja laadun turvaamiseksi. (Lainsäädäntö n.d.).

Joukkoliikenne muodostuu Suomessa Palvelusopimusasetuksen (PSA) mukaisesti järjestetyistä sekä Markkinaehtoisista palveluista. Laki ei velvoita valtiota eikä kuntia järjestämään liikennettä. Lainsäädäntö kuitenkin velvoittaa sen järjestämisen erikseen määritetyille erityisryhmille, joita kutsutaan toimivaltaisiksi viranomaisiksi. (Yleistä joukkoliikenteen järjestämisestä, rahoituksesta ja liikevaihdosta 2021).

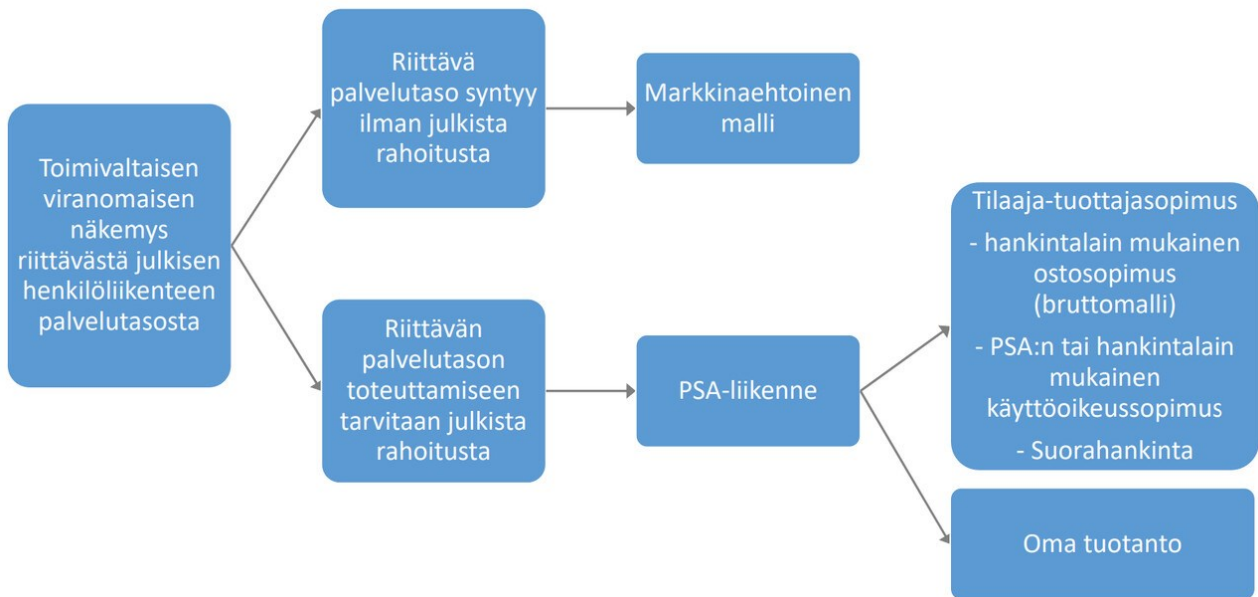
3.2.1 Järjestämismallit

Tapoja tehdä asioita on monenlaisia niin elämässä, kuin joukkoliikenteen järjestämisessäkin. Liikenteen osalta tämän valitsemisesta vastaa toimivaltainen viranomainen. Käytössä olevia järjestämismalleja on kokonaan markkinaehtoinen sekä PSA mukaiset bruttomalli ja käyttöoikeussopimus. PSA-malli valitaan, mikäli markkinaehtoisella mallilla ei saada järjestettyä liikennettä riittävän monilukuisena, korkealaatuisena, luotettavana tai PSA-malleja edullisempänä. (Selvitys linja-autoliikenteen järjestämistavoista 2012).

Markkinaehtoisesta mallia käyttävässä joukkoliikenteessä palvelut tuotetaan vapaan kilpailun pohjalta ilman julkista tukea ja ilman rajoituksia kilpailun suhteen. Liikennöitsijältä vaaditaan Suomessa reittiliikennelupaa, jonka viranomaisen voi myöntää sille asetettujen vaatimusten täyttyessä. Tämä järjestämismalli soveltuu parhaiten kaukoliikenteeseen ja suurempien asutuskeskittymien väliseen liikenteeseen. (Selvitys linja-autoliikenteen järjestämistavoista 2012).

Bruttomallissa puolestaan toimivaltainen viranomaisen ostaa liikennöitsijältä mahdollisesti yksittäisen reitin tai alueellisen liikennekokonaisuuden liikennöinnin noudattaen sovittua aikataulua ja laatutasoa. Liikenteen suunnittelusta vastaa toimivaltainen viranomaisen ja sillä on myös riskit lipputuloista. Liikennöitsijän tarjoama hinta palvelun tuottamisesta kattaa kaikki liikennöinnistä aiheutuvat kustannukset. Toimivaltainen viranomaisen voi asettaa liikennöitsijälle myös kannustin ja sanktiojärjestelmän vaaditun palvelun laadun takaamiseksi. (Lintusaari 2020).

Käyttöoikeussopimus tarkoittaa sitä, että liikennöitsijälle myönnetään yksinoikeus maantieteellisen alueen tai yksittäisen reitin liikenteeseen. Toimivaltainen viranomaisen määrittelee liikenteen minimivaatimukset, joiden perusteella liikennöitsijä suunnittelee liikenteen. Suunnitelmiin kuuluu esimerkiksi vuorotiheys, lippujen hinnat sekä laadulliset seikat. Toimivaltainen viranomaisen puolestaan voi suunnitella reitit ja aikataulut ja silloin liikennöitsijän vastuulle jää vain liikennöinnin suunnittelu. Tässä mallissa lipputulojen riski on liikennöitsijällä ja tarjous alueesta perustuu liikennöinnin kustannuksiin, joista on vähennetty arvioidut lipputulot. Näin ollen liikennöitsijällä on luonnollinen kannustin palvelun laadun sekä asiakasmäärien kehittämiseen. (Lintusaari 2020).



Kuvio 1. Joukkoliikenteen järjestämismallit (Yleistä joukkoliikenteen järjestämisestä ja rahoituksesta)

Jyväskylän seudun joukkoliikennejaosto on katsonut, ettei sen toimialueella jätettyjen reittiliikennelupahakemusten perusteella synny riittävästi ja kattavasti lautakunnan vahvistaman seudullisen palvelutasotavoitteen täyttäviä sekä matkustajille edullisempia, puhtaasti markkinaehtoisesti toimivia joukkoliikennepalveluja. Näin ollen seudullisessa joukkoliikenteessä on yllä mainituista järjestämismalleista käytössä PSA bruttomalli. (yksioikeuden suoja n.d.).

4 Toimivaltainen viranomainen

Tässä luvussa kerrotaan mitä toimivaltainen viranomainen tarkoittaa joukkoliikenteessä sekä mitä tehtäviä sellaisella on. Käymme läpi myös seudullisessa joukkoliikenteessä tehtävän yhteistoimintasopimuksen pääkohdat.

4.1 Toimivaltaisen viranomaisen tehtävät

Toimivaltainen viranomainen on lain määräämä taho, joka vastaa joukkoliikenteen järjestämisestä tietyllä alueella. Toimivaltaisia viranomaisia ovat yhdeksän elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta (ELY-keskukset), 15 kunnallista ja 12 seudullista viranomaista. (Linja-autoliikenteen ja kaupunkijoukkoliikenteen järjestäminen ja rahoitus 2021).

Paikalliset joukkoliikenneviranomaiset ovat vastuussa joukkoliikenteen palvelutason määrittelemisestä ja hinnan asettamisesta sekä alueensa joukkoliikenteen hankinnasta. He myös myöntävät luvat kutsujoukkoliikenteeseen sekä vastaavat tukien, avustusten ja määrärahojen hakemisesta ja käytöstä. Lisäksi he antavat lausunnot toisen joukkoliikenneviranomaisen toimivalta-alueeseen kuuluvasta liikenteestä ja hoitavat muut joukkoliikennelain ja palvelusopimusasetuksen mukaiset tehtävät. (Yhteistoimintasopimus 2011).

4.2 Yhteistoimintasopimus

Seudullisessa joukkoliikenteessä solmitaan yhteistoimintasopimus toimivaltaisen viranomaisen ja toimintaan liittyneiden kuntien kesken. Yhteistoimintasopimuksessa on sovittu toiminnan tavoitteista, uudelleenjärjestettävistä tehtävistä, yhteisistä työryhmistä ja toimielimistä, talouden seurannasta ja kustannusten jakamisesta sekä sopimusten seurannasta ja lausunnotmenettelystä. (Yhteistoimintasopimus 2011).

Seudullinen joukkoliikennelautakunta toimii ylintä valtaa käyttävänä joukkoliikenneviranomaisena Jyväskylän, Muuramen ja Laukaan alueella. Lautakunta on näiden kuntien yhteinen päättävä toimielin. Päätökset koskevat lippujen hinnoittelua, aikatauluja, reittejä sekä kilpailutusta. (Linkin toimivalta-alue ja päätöksenteko n.d.).

5 Tulot ja kustannukset

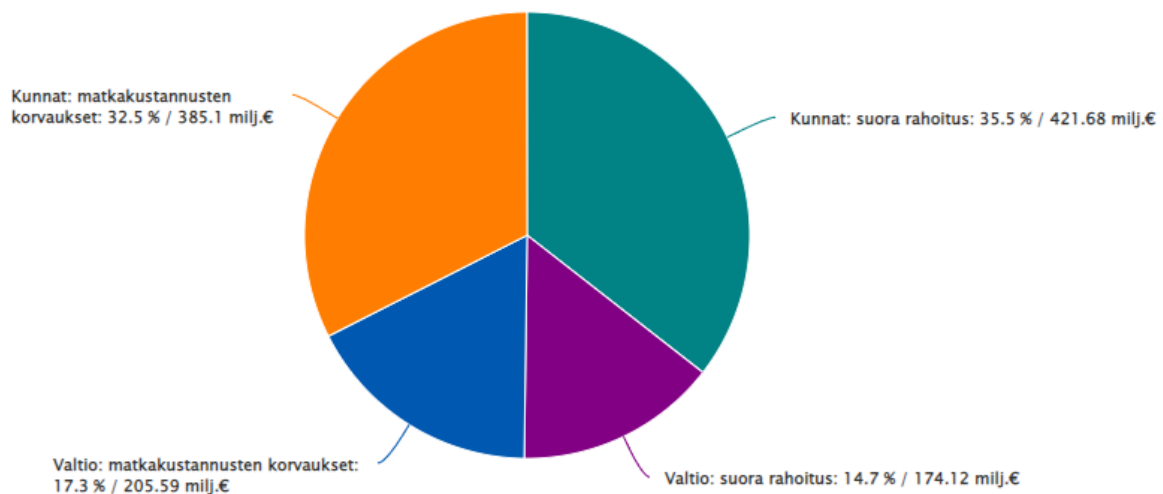
Rahoitus, tulot sekä kustannukset ovat suuri osa joukkoliikenteen järjestämistä ja ne liittyvät vahvasti kustannusten jakoon. Tässä luvussa käsitellään näitä asioita yleisellä tasolla sekä Jyväskylän seudun osalta.

5.1 Rahoitus

Ennen koronapandemiaa linja-autoliikenteen suora rahoitus joukkoliikenneviranomaisten toimesta kasvoi hieman. Suurin osa rahoituksesta käytettiin liikenteen ostoihin. Joukkoliikenneviranomaisten rooli linja-autoliikenteen julkisessa rahoituksessa oli merkittävä, ja valtion osuus oli noin 13% vuosina 2015-2019. Vuonna 2019 yhteensä 329 miljoonaa euroa käytettiin linja-autoliikenteen ostoihin ja lipputuloihin. Suurten ja keskisuurten kaupunkiseutujen hankinnat muodostivat 78% linja-autoliikenteen julkisesta rahoituksesta, kun taas muiden alueiden hankintojen osuus oli 22%. (Linja-autoliikenteen ja kaupunkijoukkoliikenteen järjestäminen ja rahoitus n.d.).

Valtionavustuksia myönnetään joukkoliikenteen järjestämiseen ja ne jaetaan suurille ja keskisuurille joukkoliikenneviranomaisille sekä ELY-keskuksille. Pienille joukkoliikenneviranomaisille avustukset myöntää alueellinen ELY-keskus. Traficomien tutkimuksen mukaan ennen koronapandemiaa valtion tukiosuus oli laskenut, mutta tilanne muuttui täysin pandemian seurauksena. Vuonna 2020 Joukkoliikenne sai lisätalousarviossa erillistä koronatukea sekä toimivaltaisille viranomaisille ryhtyi myöntämään ilmastoperusteista valtionavustusta. Näiden myötä Valtion osuus rahoituksesta nousi 38%:iin. (Linja-autoliikenteen ja kaupunkijoukkoliikenteen järjestäminen ja rahoitus n.d.). Uuden hallitusohjelman myötä ilmastoperusteinen tuki poistetaan ja valtionavustuksen osuus joukkoliikenteen rahoituksessa pienenee. (Paikallisliikenneliitto Ry. 2023).

Julkisen liikenteen kokonaisrahoituksen lähteet 2020



Kuvio 2. Julkisen liikenteen kokonaisrahoituksen lähteet 2020. (Yleistä joukkoliikenteen järjestämisestä, rahoituksesta ja liikevaihdosta 2021).

Jyväskylän seudun joukkoliikenne rahoittaa toimintansa lipputuloilla, kuntaosuuksilla, valtion avustuksilla ja muilla tuloilla (muun muassa ELY:n ja Toivakan kunnan maksama osuus linjojen 38 ja 38K kustannuksista). (Kuntaosuuksien laskentaperusteet 2018).

5.2 Kustannukset Ja kustannuksien synty

Kustannukset on jaettu erilaisiin osiin niiden syntyperän mukaan mm. operointi ja yleiskustannuksiin. Operointikustannuksiin kuuluu PSA-liikenteestä syntyvät kustannukset. Kustannuksia syntyy lisäksi ELY-keskuksille maksettavista nousu- ja sopimuskorvauksista, joita maksetaan kuntien rajojen ylittävillä linjoilla. Kuluja aiheutuu myös reittiliikenteessä maksettavista nousu- sekä penkkikorvauksista. Nämä on kustannusjakoperiaatteissa määritelty erilleen muista kustannuksista. (Kuntaosuuksien laskentaperusteet 2018, 6).

Jyväskylässä joukkoliikenteen yleiskustannukset muodostivat noin 7% kaikista kustannuksista vuonna 2018. Tähän sisältyy henkilökuljetustiimin ja linkkipisteen henkilöstökulut, Waltti-lippu ja maksujärjestelmän hallinto-, ylläpito- ja kehityskustannukset, joukkoliikenteen informaatiojärjestelmän ja reaaliaikajärjestelmän kustannukset sekä erilliset hankkeet, kuten liikkumisen ohjaushankkeet tai joukkoliikennesuunnitelmat. (Kuntaosuuksien laskentaperusteet 2018, 10).

Lisäksi joukkoliikenteen yleiskustannuksiin kuuluu viestintä- ja markkinointikustannukset, joihin sisältyvät esimerkiksi painotuotteiden ja radio- ja tv-mainosten valmistus ja julkaisukustannukset. Myös lipunmyyntiverkoston myyntipalkkiot R-kioskeille kuuluvat näihin kustannuksiin. Vaikka nämä kustannukset ovat pieni osa joukkoliikenteen kustannuksista, on niillä tärkeä rooli toimivuuden ja käytettävyyden kannalta. (Kuntaosuuksien laskentaperusteet 2018, 10).

6 Seudullinen joukkoliikenne Jyväskylän alueella

Jyväskylän, Laukaan ja Muuramen Linkki-paikallisliikenteen järjestämisestä on 1.7.2014 alkaen vastannut joukkoliikenneviranomaisen eli Jyväskylän seudun joukkoliikenne. Järjestämiseen liittyvistä käytännön tehtävistä, kuten aikataulujen ja reittien suunnittelusta sekä viestinnästä ja markkinoinnista vastaa Jyväskylän kaupungin henkilökuljetusryhmä. (Joukkoliikenteen järjestäjä n.d).

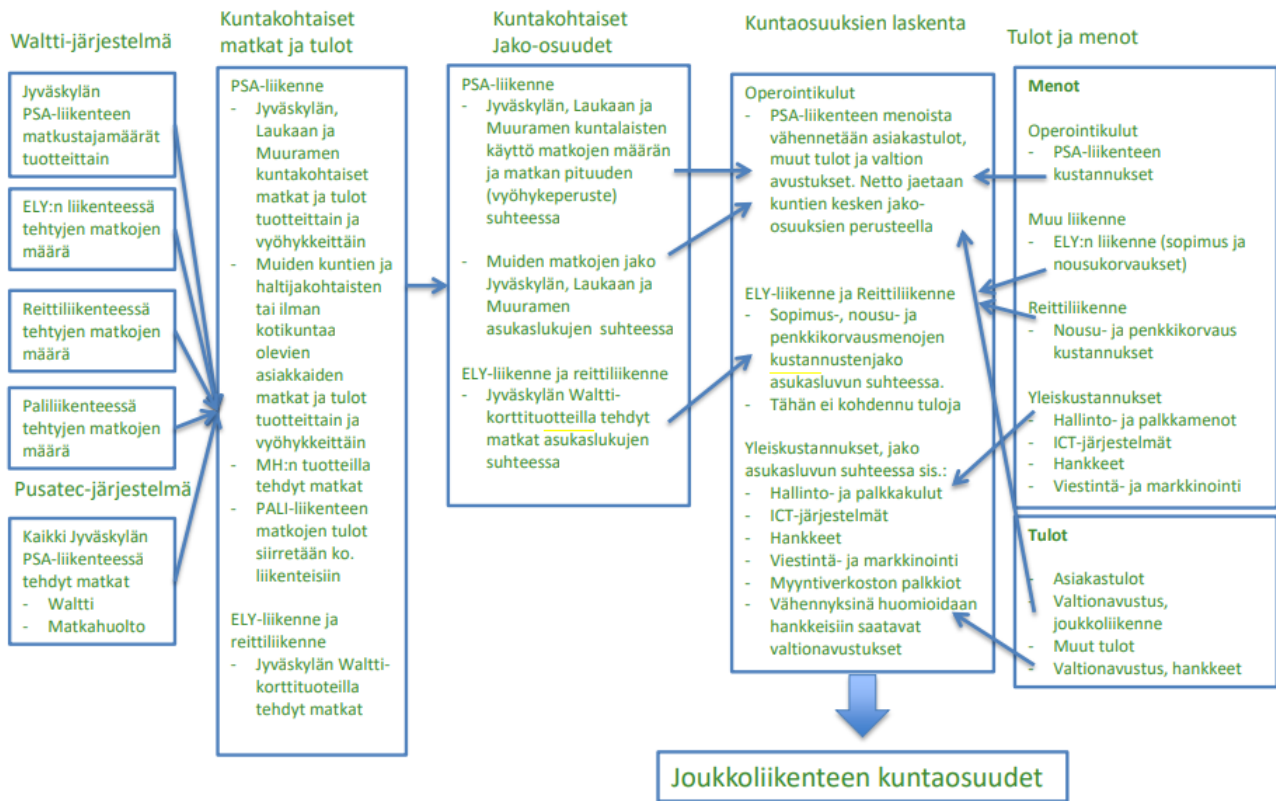
6.1 Kustannusjako seudullisessa joukkoliikenteessä Jyväskylässä

Joukkoliikenteen yleiskustannukset jaetaan yhteistoimintasopimuksen mukaisesti kuntien asukaslukujen suhteessa. Tämä koskee sekä joukkoliikennelautakunnan että henkilökuljetusyksikön toimintakustannuksia. Suunnittelun, tutkimuksen ja kehityshankkeiden kustannukset jaetaan myös asukaslukujen suhteessa, mutta kuntien välillä voidaan sopia muunlaisesta jaosta tapauskohtaisesti. (Kuntaosuuksien laskentaperusteet 2018).

Siirtymäajan päätyttyä 1.7.2014, kilpailutetun PSA-liikenteestä kustannuksen jakoperusteet on määritelty seuraavasti: kunnan sisäisestä liikenteestä vastaa kyseinen kunta, jolla on mahdollisuus ostaa lisäliikennettä. Kuntien välisen joukkoliikenteen kustannukset jaetaan kuntalaisten matkustuksen suhteessa lipputulojen perusteella niiden kuntien kesken, joita kyseinen liikenne palvelee. (Kuntaosuuksien laskentaperusteet 2018).

Talousseurannassa ja kuntakohtaisten kustannusten jakamisessa periaatteita on toteutettu joukkoliikenteen hintavelvoitteiden maksamisen, hallinto- ja yleiskustannusten jakamisen sekä hankkeiden kustannusten kohdalla. (Kuntaosuuksien laskentaperusteet 2018).

Alla olevassa kaaviossa on kuvattu tämänhetkiset kustannusjakoperiaatteet linkin toimivalta-alueella. Vasemmassa reunassa on esitelty Järjestelmistä saatavat tiedot. ”Kuntalaisten matkat ja tulot”-kohdassa on esitelty järjestelmistä saadun datan hyödyntämiskohdat. ”kuntakohtaiset jakoosuudet” puolestaan kertovat tällä hetkellä käytössä olevat jakoperusteet. Oikealla on esitelty tulot ja menot, jotka kohdistetaan jako-osuuksiin ja niistä muodostuu kullekin kunnalle maksettava osuus. (Kuntaosuuksien laskentaperusteet 2018)



Kuvio 3. Joukkoliikenteen kuntaosuudet. (Kuntaosuusien laskentaperusteet 2018)

7 Tutkimus

Tässä luvussa käsitellään tutkimuksen toteuttamista. Aluksi kerrotaan tutkimusmenetelmän valitsemisesta. Sen jälkeen siirrytään tutkimustuloksiin. Tulokset esitetään haastattelukysymys kerrallaan samassa järjestyksessä, kun ne haastatteluissa esitettiin haastateltaville.

7.1 Tutkimusmenetelmän valinta

Haastattelut ovat oiva tapa tutkimusaineiston keräämiseen tutkimusongelman ratkaisemiseksi. Haastattelijan rooli, kysymysten muotoilu ja tyylliset valinnat vaikuttavat kerätyn tiedon laatuun ja luonteeseen. Jo opinnäytetyötä aloittaessani oli selvää, että se sisältää haastatteluja osana tutkimuksen tekoa. Opinnäytetyön toimeksiantaja ehdotti sitä ja valitsi valmiiksi 7 eri aiheen asiantuntijaa haastateltaviksi.

Menetelmiä haastattelujen suorittamiseksi on monenlaisia. Sen valintaan vaikuttaa suuresti milaista tietoa haastattelusta halutaan. Haastattelutyyppejä on mm. teemahaastattelu, asiantuntijahaastattelu, ryhmähaastattelu ja virikehaastattelu. Teemahaastattelussa tärkeitä ovat tutkimuksen kannalta keskeiset teemat ja vapaamuotoiset kysymykset näihin liittyen. Asiantuntijahaastattelussa keskitytään spesifeihin aihealueisiin, kun taas ryhmähaastattelu keskittyy ryhmän vuorovaikutukseen ja yhteisen näkemyksen muodostumiseen. Virikehaastattelussa käytetään ulkoisia virikkeitä, kuten valokuvia tai esineitä, aiheen käsittelyn tueksi. (Hyvärinen, Suominen & Vuori n.d).

Myös haastattelun struktuuritaso voi vaihdella ja sitä tulee miettiä haastattelun suunnittelussa. Strukturoidussa haastattelussa noudatetaan tarkkaa kysymysrunkoa, kun taas puolistrukturoitu haastattelu on joustavampi. Myös puolistrukturoidussa haastattelussa kysymykset on laadittu ennakoon, mutta esimerkiksi niihin vastaamisen tapa on vapaa. (Hyvärinen, Suominen & Vuori n.d).

Valitsin haastattelumenetelmäksi puolistrukturoidun asiantuntijahaastattelun, koska uskoin vapaamman haastattelumallin lisäävän haastattelijan mahdollisuutta tuoda paremmin näkemyksiään esille. Tässä tapauksessa tutkittiin samaa ilmiötä kaikissa haastatteluissa, joten Valmiiksi suunniteltujen kysymysten ajattelin olevan hyödyksi vastausten analysoinnissa ja vertailussa.

Haastateltavat asiantuntijat ovat opinnäytetyön toimeksiantajan valitsemat 7:n eri kaupungin seudullisen joukkoliikenteen toimivaltaisen viranomaisen edustajaa. Kaikille haastateltaville laadittiin samanlainen kysymyslomake. Kuitenkin haastattelussa oli tarkoituksena saada yksilöityjä vastauksia sekä vapaata keskustelua aiheeseen liittyen.

Haastattelut suoritettiin Microsoft Teams -sovelluksen välityksellä. Haastattelu eteni laatimani kysymyslomakkeen mukaisesti, mutta vastausten aika sekä laajuus vaihteli eri haastatteluissa. Osa haastateltavista esitteli myös vastauksia tukevaa materiaalia kysymyksiin vastatessaan. Aikaa kullekin haastattelulle oli varattu 30 minuuttia- 1 tunti, riippuen haastateltavien aikatauluista.

Kysymykset etenevät yleisemmistä joukkoliikenteen järjestämiseen liittyvistä kysymyksistä kustannusjakoperiaatteita koskeviin kysymyksiin. Tarkoituksena yleisillä asioilla on vahvistaa tietämystä tutkittavasta ilmiöstä. Haastattelukysymykset ovat liitteenä. (Liite 1.)

7.2 Tulokset

Ensimmäisenä on selvitettävä, mitä kuntia seudulliseen toimintaan kuuluu. Seutukuntien määrä, koko etäisyys ja asukasluku saattavat osoittautua olennaiseksi osaksi kustannusten jakamisen periaatteita. On helpompi miettiä mahdollisia ratkaisuja, jos toimivalta-alue on verrattavissa Jyväskylän toimivalta-alueeseen. Haastateltavat kaupungit ja niiden seutukunnat näkyvät alla olevassa taulukossa.

Taulukko 1. Haastateltavat kaupungit ja niiden seutukunnat

Haastateltavat kaupungit	Seutukunnat	Yhteistoiminnan aloitusvuosi
Kuopio	Siilinjärvi	2014
Oulu	Ii, Kempele, Liminka, Lumijoki, Muhos, Tyrnävä	2014
Lahti	Hollola, Heinola, Orimattila, Asikkala, Padasjoki, Sysmä, Kärkölä, Hartola, Iitti	2014
Tampere	Kangasala, Lempäälä, Nokia, Orivesi, Pirkkala, Vesilahti, Ylöjärvi	2011
Lappeenranta	Imatra	2024
Turku	Kaarina, Raisio Naantali, Lieto, Rusko, 2024 alkaen Paimio	2013
Kotka	Hamina, Pyhtää	2015

Seudullisen joukkoliikenteen aloitusajankohta. Jos toiminta on tuoreeltaan aloitettu, on tutkimusta luultavasti tehty lähiaikoina. Se olla hyödyllisempää tietoa alati muuttuvassa joukkoliikenteen maailmassa. Pidempään seudullista toimintaa harjoittaneilla viranomaisilla puolestaan on suurempi kokemus aiheesta. Mahdolliset tarpeet muutoksille on jo varmasti ehditty tunnistaa.

Työssä käsiteltiin aiemmin PSA liikenteen erilaisia sopimusmalleja. Yleistietona kysyttiin mikä joukkoliikenteen järjestämismalli milläkin toimivaltaisella viranomaisella on käytössä ja miksi. Tutkimukseni osoittaa, että bruttomalli on muuallakin kuin Jyväskylässä valittu joukkoliikenteen järjestämistapamalliksi. Kaikkien haastateltujen toimivalta alueella oli kyseinen malli käytössään.

Kuopiossa ja Kotkassa järjestämismallia on vaihdettu vuosien varrella. Kuopion kokemus mallista osoittaa sen olevan selkeämpi ja helpommin hallittavissa oleva vaihtoehto muiden rinnalla. Liikenteen kehittyessä ja matkustajamäärien kasvaessa muutosten tekeminen voi olla haasteellista kaikkien muutosten vaikuttaessa asiakkaiden käyttäytymiseen ja lipputulojen muodostumiseen. Bruttosopimusmalli tarjoaa joustavuutta ja mahdollisuuden tehdä muutoksia sopimukseen sopimuskauden kesken, mikä on osoittautunut arvokkaaksi ominaisuudeksi.

7.3 Joukkoliikenteen rahoitus ja tulot muissa kaupungeissa

Tärkeänä osana kustannusten jakamista on myös rahoitus ja tulot. Joukkoliikenteen rahoitus koostuu useista lähteistä, kuten aiemmin todettiin. Haastattelujen tarkoituksena on tuoda mahdollisia vaihtoehtoja Jyväskylän seudullisen joukkoliikenneviranomaisen kustannusjakoperiaatteisiin. On hyvä ottaa tutkimuksessa huomioon myös mahdolliset erot tulojen lähteistä. Haastatelluilla kunnilla osoittautui rahoituksen tulevan lipputuloista, valtion osuuksista, kuntien osuuksista, sekä avustuksista ja tuista.

Tulon lähteet ovat siis hyvin pitkälti samat kaupungista riippumatta. Tulojen määrä voi kuitenkin vaihdella. Ne vaihtelevat myös kaupunkien alueilla jatkuvasti ja talouteen voivat vaikuttaa monenlaiset asiat. Turun seudullisen joukkoliikenteen viranomaisen ”föli” :n edustaja kertoi haastattelussa lipputulojen olleen 60%, valtion rahoitus 2%, ja kuntien veroista 38%, ennen koronapandemian alkua. Tällä hetkellä lipputulot kattavat vain 50% ja valtion rahoitus on suurempi kuin normaali 2%.

7.3.1 Tulojen jakaminen

Tulojen jakamisessa voi olla omat periaatteensa kustannuksista riippumatta, joten niitä tarkastellaan erillisinä ilmiöinä. Lahdessa tuloja jaetaan liikennöintilinjoittain, mutta sen kummemmin asiaa ei avata. Kuopiossa tulojen jakamisessa keskitytään lipputulojen jakamiseen nousujen ja matkojen pituuksien suhteessa. Valtionavustuksesta on puolestaan sovittu erillinen osuus kullekin kunnalle.

Tulojen jakamisessa joukkoliikenteen lipputulojen erityiskohtelu voi vaihdella eri kaupungeissa. Esimerkiksi Oulussa koululaislippujen tuotosta puolet ohjataan takaisin kaupungille, mikä tukee koululaisten saatavilla olevan edullisen joukkoliikenteen tarjoamista. Toisaalta Kotkassa lipputulot suunnataan suoraan sille kunnalle, jonka alueella matka tapahtuu, ja valtion tuet jaetaan liikennöintikustannusten suhteessa.

Kukin kunta vastaa omasta sisäisestä liikenteestään ja kerää lipputulot itselleen Tampereen seudulla. Kuntien välisen liikenteen tulot jaetaan sen sijaan niiden kuntien kesken, joita liikenne palvelee kuntalaisten matkustuksen ja linjakilometrit huomioiden.

Kaupunkien välillä tapahtuva joukkoliikenne rahoitetaan Lappeenrannan seudulla lipputuloista. Kausilipputulot kohdistetaan ostajan kotikunnan perusteella, kun taas kerta- ja arvolipputulot jaetaan linjoille. Kunkin kaupungin sisäinen joukkoliikenne rahoitetaan omista budjeteistaan, ja kerta- ja arvolipputulot sekä mobiililippujen tulot kohdistetaan suoraan kyseisen kaupungin sisäiseen liikenteeseen. Kausilipputulot kirjataan sen kunnan tuloksi, jonka asukas asiakas on. Lisäksi valtionavustus jaetaan kaupunkien kesken käyttäen nykyistä jakosuhdetta.

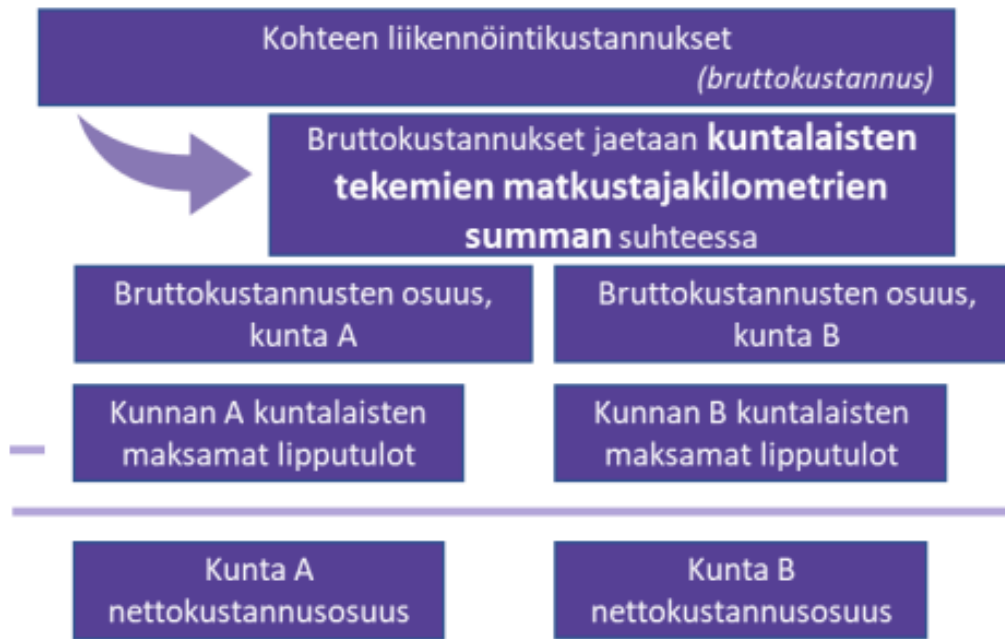
Turussa kausikorttitulot maksetaan suoraan kyseisen kunnan tilille. Kertalipputulot kohdistetaan sille linjalle, millä asiakas on matkustanut, ensimmäisen nousun perusteella. Arvokorttimatkat käsitellään samalla tavalla kuin kertaliput. Koulukorttitulot tulevat kustakin kunnasta itseltään, esimerkiksi Raisio maksaa omien kuntalaistensa koulumatkaliput. Kelan koulumatkatuki määräytyy matkustajan kuntalaisuuden perusteella. Valtion tuet jaetaan suurten kaupunkien joukkoliikennetuen osalta asukasluvun mukaan ja valtion ilmastoperusteinen tuki jaetaan sen mukaan, kuinka paljon ajetaan sähkökäyttöisillä linja-autoilla.

Kustannuksien ryhmittely eri luokkiin on osa kustannusjakoa. Kustannuksia voidaan luokitella niiden syntyperän tai tarkoitusperän mukaan. Turussa on kaksi luokkaa: liikennöintikustannuksiin, jotka muodostavat suurimman osan kokonaiskustannuksista (58,8 miljoonaa euroa tai 94 %), ja liikenteen järjestämiseen liittyviin kustannuksiin, jotka kattavat palkat, rahastusjärjestelmän ylläpidon, vuokrat, markkinoinnin, painatuksen, lautakunnan kulut ja muut tarvittavat kulut, jotta liikenne toimii (3,7 miljoonaa euroa tai 6 %). Myös Kotkassa on tiivistetysti vain kaksi kokonaisuutta: liikennöintikustannukset ja muut kustannukset.

7.4 Kustannusjako muissa kaupungeissa

Tärkein kysymys tutkimuksen kannalta on ehdottomasti ”millä periaatteilla kustannuksia jaetaan?” Kaikilla kaupungeilla on heidän alueillensa suunnitellut ratkaisut. Niistä voi saada ideoita tai valmiita ratkaisuja myös Jyväskylän alueelle, mikäli alueissa on jotain yhteistä.

Kuopiossa kustannusten jakamisessa keskitytään kohteiden ja matkojen keskipituuksien suhteeseen. Tämä tarkoittaa, että kunnat osallistuvat kustannuksiin sen mukaan, kuinka pitkiä matkoja niiden alueella tehdään. Lisäksi yhteiset kehittämishankkeet ja viranomaistoiminnasta aiheutuvat kustannukset jaetaan asukaslukujen suhteessa.



Kuvio 4. Kuopion kustannustenjakomalli (Kuopion kaupunkiseudun joukkoliikenteen kustannustenjakoselvitys 2022)

Oulussa kustannukset jaetaan liikennöintikohteiden bruttokustannusten perusteella, ja nämä jaetaan edelleen linjakilometrien (50 %) ja nousujen (50 %) suhteessa palveleville kunnille. Lisäksi hallinnolliset kustannukset jaetaan asukasmäärän suhteessa.

Lahdessa kustannusten jakaminen perustuu linjakohtaiseen lähestymistapaan. Bruttokustannuksista ensin vähennetään lipputulot, ja jäljelle jäävä nettokustannus jaetaan kuntien kesken linjan nousujen kuntalaisuuden perusteella. Toimintakulut puolestaan jaetaan asukasluvun suhteessa.

Valmistelu- ja toimeenpanokustannukset jaetaan Tampereen seudulla kunkin kunnan asukkaiden tekemien joukkoliikennematkojen suhteessa. Yhteiset tutkimus- ja kehityshankkeet sekä markkinoinnin ja tiedotuksen kustannukset jaetaan pääsääntöisesti kuntien asukaslukujen suhteessa.

Liikenteen kustannuksista kukin kunta vastaa sisäisen liikenteensä kustannuksista. Kuntien välisen liikenteen nettokustannukset jaetaan niiden kuntien kesken, joita kyseinen liikenne palvelee linjoittain, kuntalaisten matkustuksen (lipputulojen) ja linjakilometrien suhteessa. Lippu- ja maksujär-

jestelmästä sekä informaatiojärjestelmästä aiheutuvat kustannukset kohdistetaan aiheuttamisperiaatteella kaikkeen joukkoliikennelautakunnan tilaamaan liikenteeseen, jossa järjestelmiä käytetään.

Lappeenrannassa tulojen jakamisen jälkeen jäljelle jäävät nettokustannukset jaetaan kaupunkien kesken sovitun periaatteen mukaisesti. Järjestelmä- ja hallintokulut jaetaan asukasmäärien suhteessa. Lappeenrannan järjestelmä mahdollistaa joustavan kustannusten ja tulojen jakamisen eri tekijöiden perusteella ja voi myös sopeutua tulevaisuuden muutoksiin, kuten uusien kuntien liittymiseen toimivalta-alueeseen.

Turussa kustannusten jakaminen perustuu erityyppisiin lipputyyppeihin ja niiden kohdentamiseen. Kukin kunta maksaa oman sisäisen joukkoliikenteensä kustannukset ja saa kaikki sisäisen liikenteensä tulot. Kuntarajojen ylittävä liikenne jaetaan sovitun kustannusjakomallin mukaan, joka huomioi eri lipputyypit ja niiden käytön. Liikenteen järjestämiskustannukset jaetaan pääasiassa asukasluvun mukaan. Turun malli korostaa lipputulojen ja niiden kohdentamisen merkitystä kustannusten jakamisessa.

Kotkassa kaikki kustannukset jaetaan kunnittain, ja periaatteena ovat selkeät jakoperusteet. Liikennöintikustannuksista kukin kunta maksaa sisäisen liikenteessä. Kuntarajat ylittävässä liikenteessä jaetaan kustannukset linjakilometrien suhteessa. Muut kustannukset jaetaan kuntien asukaslukujen suhteessa.

Jokaisella kaupungilla on omat käytännöt ja hienosäädöt kustannusten ja tulojen jakamisessa, jotka vastaavat paikallisia tarpeita ja olosuhteita. Kaupunkien välillä voi myös olla merkittäviä eroja, kuten eri jakoperusteiden korostaminen tai erityisjärjestelyt, kuten koululaisten lipputulojen erillinen käsittely. Mahdollista yhteistä olemassa olevaa kustannusjakomallia kysyttäessä vastaus oli yksimielinen ”ei ole valmista mallia”.

7.4.1 Vinkkejä kustannusjakoperiaatteiden määrittämiseen

Kustannusjakoperiaatteiden määrittämisen aloittamisessa voi ottaa oppia eri kaupunkien kokemuksista ja lähestymistavoista. Tutkimuksessa etsitään seikkoja ja vinkkejä siitä mistä kannattaisi määrittäminen aloittaa.

Kustannusjakoperiaatteiden tarkastelu voi lähteä liikkeelle nykyisten käytäntöjen kriittisestä arvioinnista. Kuten Kuopiossa, voi olla hyödyllistä selvittää, mitä muutoksia on tapahtunut ja mistä matkustetaan ja minkä verran.

Muutos lähti liikkeelle Oulun osalta halusta tarkemmin kohdistaa kustannuksia sekä lipputuloja. Tällä haettiin kuntien osallistumista joukkoliikenteen kehittämiseen, kun lipputuloja saatiin kohdistettua. Näiden perusteella joukkoliikennejaosto teki Oulussa päätöksen uudesta kustannusten jaosta vuonna 2020.

Selkeyden tavoittelu on hyvä vinkki kustannusjakoperiaatteiden laatimisessa. Lahti esittää esimerkkinä linjoittain kiinteää kustannustenjakoa. Tämä voi olla selkeä ja yksinkertainen tapa, joka helpottaa kustannusten ja tulojen jakamista.

Kustannusten jakamisen muutokset edellyttävät usein laajempaa keskustelua ja poliittista hyväksyntää, kuten Lappeenrannassa. Jakoperiaatteiden määrittäminen lähti liikkeelle hakemalla lupaa muutokseen lautakunnalta. Tämä varmistaa, että päätökset ovat demokraattisesti perusteltuja.

Oikeudenmukaisuus ja todennettavuus on isoja tekijöitä jakoperiaatteiden määrittämisessä. Kustannusjakoperiaatteet tulisi perustua oikeudenmukaisuuteen ja olla helposti todennettavissa, kuten Kotkassa. Oikeudenmukaisuus ja läpinäkyvyys ovat avainasemassa luotaessa hyväksyttäviä jakoperiaatteita.

Kustannusjakoperiaatteiden suunnittelussa on tärkeää ottaa huomioon useita keskeisiä tekijöitä, jotka vaihtelevat kaupungeittain ja alueittain. Kuopiossa matkustajamäärien alueellinen, kunnittainen ja linjoittainen tarkastelu antaa tietoa siitä, miten joukkoliikennettä käytetään eri alueilla. Asukasmäärät kunnittain ovat olennaisia, koska ne vaikuttavat suoraan joukkoliikenteen tarpeeseen ja kustannuksiin. Nykyiset nousut eli matkustajien määrät nykyisellä liikennöintitasolla ovat myös merkittäviä kustannusten jakamisen kannalta, koska ne kuvaavat liikennemääriä.

Matkan pituuden huomioiminen on perusteltua, koska eripituiset matkat voivat vaatia erilaisia resursseja ja kustannuksia. Lisäksi muiden sopimusliikenteen muotojen, kuten markkinaehtoisen liikenteen, ELY-liikenteen ja palveluliikenteen, sisällyttäminen kustannusjakoperusteisiin on tarpeen, jotta kaikki kustannukset tulee huomioitua.

Aiheuttajaperiaate nousi esille Oulun toimivaltaisen joukkoliikenneviranomaisen haastattelussa. Kustannusten jakautumisen täytyy olla suhteellinen kustannusten syntymiseen. Tämä kannustaa toimivaltaisia viranomaisia ja kuntia suosimaan ja kehittämään joukkoliikenteen käyttöä, koska he maksavat enemmän vain, jos liikennettä käytetään vähemmän. Joustavuus muutostilanteissa ja mahdollisuus liikenteen lisäämiseen ilman, että kustannukset nousevat liian paljon, ovat myös keskeisiä periaatteita.

Tampere kehottaa ottamaan huomioon asukasmäärät, matkamäärät ja linjapituudet. Lappeenrannassa painotetaan liikennöinnin tarvetta, Turussa liikenteen määrää ja Kotkassa sekä liikennevoimien että asukasvolyymien huomioimista kustannusten jakamisessa.

7.4.2 Tiedonkeruu

Kustannusjakoperiaatteiden määrittämiseen tarvitaan paljon tietoa ja etenkin luotettavia tietolähteitä. Aiemmin selvitettiin, minkälaisia tietoja tarvitaan ja tässä olisi tarkoituksena selvittää mistä tarvittavaa tietoa voidaan kerätä. Kuopiossa hyödynnetään ”Waltti” -raportteja ja nousu -raportteja, jotka tarjoavat tietoa matkustajamääristä ja nousuista eri reiteillä ja linjoilla. Näiden lisäksi tietoa saa esimerkiksi jopa pysäkkikohtaisista nousuista.

Lisäksi asiakastytyväisyysdataa käytetään Kuopiossa. Sen perusteella maksetaan bonus tai määrällään sanktiot. Reaaliaikainen seuranta tuottaa tietoa rikemaksuista, kuten ajamattomista vuoroista, myöhässä ajetuista vuoroista ja väärän kaluston käytöstä. Asiakaspalautteet ovat myös tärkeä tietolähde, ja niiden perusteella voidaan määrätä rikemaksuja esimerkiksi epäasiallisen asiakaspalvelun, epäasiallisen pukeutumisen, likaisten ajoneuvojen, tyhjäkäynnin ja rahastusrikkomusten vuoksi.

Myös Oulussa Waltti-dataa hyödynnetään erityisesti nousujen ja matkustajamäärien seurantaan. Haastattelussa esiin nousi myös ongelma: lähimaksuista ei ole saatavilla tietoa (kattaa 20 % tuloista). Se vaikeuttaa kustannusten jakamista.

Lahdessa käytetään nousujen kuntalaisuusdataa, joka perustuu pääasiassa kausilippujen nousuihin. Tämä antaa kokonaiskuvan matkustajista, vaikka dataa saadaankin lähinnä kausilippujen käyttäjistä.

Turussa on käytössä Init info - ja maksujärjestelmä sekä lähimaksut, joiden avulla saadaan tietoa matkustajamääristä ja matkustustavoista. Fölin oma Ratti-ohjelma (Power-BI) tarjoaa toteutumastietoa muutaman päivän viiveellä.

Kotkassa hyödynnetään Waltti-raportteja joukkoliikenteen tietojen keräämiseen ja kustannusten jakamiseen. Näiden tietolähteiden avulla voidaan analysoida matkustajamääriä ja muita tekijöitä, jotka vaikuttavat kustannusten jakoon ja jakoperiaatteisiin. Lappeenrannassa Waltti-raporttien lisäksi käytetään ELY-keskusten ja Ridango-järjestelmän tietoja joukkoliikenteen seurantaan ja kustannusten jakamiseen.

Data voi olla puutteellista, kuten Oulu totesi lähimaksujen datan puutteellisuuden. Tähän ratkaisuna ehdotettiin arviointia ja oletuksia. Kuopiossa puutteellista dataa on korvattu tekemällä oletuksia aiemman vastaavan datan perusteella.

Viimeisenä haluttiin saada selville haastateltavien asiantuntijoiden tyytyväisyys nykyiseen kustannusjakomalliin. Kustannusjakoperiaatteiden osalta kaupungeissa ei ole laajalti tunnistettu tarvetta merkittäville muutoksille. Kuitenkin joissakin kaupungeissa on havaittu tai pohdittu tiettyjä ongelmakohtia:

Oulussa herättää kysymyksiä se, että kaupunki maksaa lähes 90% kaikesta joukkoliikenteestä, mukaan lukien seutulinjat, vaikka suurin osa liikenteestä tapahtuu Oulun kaupungin alueella. Tämä herättää keskustelua kustannusten oikeudenmukaisesta jakamisesta.

Turussa on tehty muutoksia kustannusjaon malliin sen alkuperäisen epäreilouden vuoksi. Alkuperäinen malli ei huomionnut keskuskaupungin erityispiirteitä, koska keskuskaupungissa on paljon matkustajia, mutta matkat ovat lyhyitä. Tämä muutos on tehty tasa-arvoisemman jakamisen varmistamiseksi.

Kotkassa ei ole vielä tehty muutoksia kustannusjakoperiaatteisiin, mutta sopimuksessa on mainittu kohta, jonka perusteella muutokset olisivat mahdollisia. Vaikka muutoksia ei ole toistaiseksi tunnustettu tarpeellisiksi, kaupungissa on kuitenkin nähty potentiaalia muutoksen tarpeelle tulevaisuudessa.

8 Johtopäätökset

Tutkimustuloksien läpikäynnin jälkeen siirrytään johtopäätöksiin. Tässä tapauksessa esitetään ehdotuksia Jyväskylän toimivaltaiselle viranomaiselle kustannusten jakamiseen. Johtopäätösten jälkeen on tehty jatkotutkimusta. Myös jatkotutkimuksen tulokset käydään tässä läpi.

8.1 Ehdotukset kustannusjakoperiaatteisiin

Vaikka kustannusjakoperiaatteet on kullekin toimivalta-alueelle määritelty erikseen palvelemaan omia tarpeitaan, on niissä havaittavissa muutamia yhtäläisyyksiä. Nämä ovat muissa kaupungeissa olevia ja toimivaksi todettuja toimintatapoja, joita voisi myös Jyväskylän uudella seudullisen joukkoliikenteen toimivalta-alueella hyödyntää.

Kustannusten ryhmittely kysymykseen vastanneiden osalta oli vastaavat, kuin Jyväskylässä on tällä hetkellä. Kotka ja Turku vastasi jaottelevansa kustannukset yleis- ja liikennöintikustannuksiin. Kuten tässä tutkimuksessa aiemmin todettiin, on Jyväskylässä puhuttu yleis- ja operointikustannuksista. Aiemman mallin mukaan näille oli erilliset jakoperiaatteet ja niin on järkevää tehdä jatkossakin.

Yleiskustannuksia jaetaan asukaslukujen suhteessa kokonaan tai osittain useissa haastatelluista kaupungeista, kuten Oulu, Tampere, Lappeenranta ja Turku. Tämä voi olla perusteltua, kun otetaan huomioon, että suuremmilla kaupungeilla on yleensä suuremmat joukkoliikenteen tarpeet ja matkustajamäärät. Näin on myös toimittu Jyväskylässä aiemmin ja sen osalta ei ole tarvetta muutokselle. Osuudet on kuitenkin laskettava uudelleen, koska uudet toimivalta-alueen kunnat muuttavat tämänhetkisiä osuuksia.

Kustannusjakoperiaatteita mietittäessä voisi antaa suurimman painoarvon alueelle, joka muistuttaa eniten Jyväskylän toimivalta-alueita. Tampereen ja Jyväskylän toimivalta-alueet muistuttavat toisiaan seutukuntien määrän lisäksi myös kuntien välimatkojen perusteella. Tampereen alueella on haastattelun mukaan 8 kuntaa ja Jyväskylän uudella alueella niitä on 7. Lisäksi Tampereen seudulla on yhteistoiminta aloitettu ensimmäisten joukossa, eikä vielä ole huomattu tarvetta muutoksille. Siitä voidaan päätellä, että ratkaisu on ollut toimiva. Oulu seutukuntineen muistuttaa

myös paljon Jyväskylän aluetta, mutta haastattelussa he epäilivät omien jakoperiaatteidensa oikeellisuutta.

Näin ollen toinen vaihtoehto olisi ottaa mallia Tampereen mallista, jossa Organisaatiosta ja lautakuntatoiminnasta aiheutuvat kiinteät valmistelu- ja toimeenpanokustannukset jaetaan kunkin kunnan asukkaiden tekemien joukkoliikennematkojen suhteessa. Yhteisten tutkimus- ja kehityshankkeiden sekä markkinoinnin ja tiedotuksen kustannukset jaetaan pääsääntöisesti kuntien asukaslukujen suhteessa. Tämä on todella oikeudenmukainen jakotapa, koska se huomioi sen kelle palvelu on suunnattu. Markkinointi näkyy kaikille kuntien asukkaille, kun taas organisaation toiminnasta aiheutuvat kulut hyödyttävät vain joukkoliikennettä käyttäviä.

Useat kaupungit erottavat sisäisen ja kuntarajojen ylittävän liikenteen kustannusten jakamisen. Esimerkiksi Tampereella ja Turussa kunkin kunnan sisäisen liikenteen kulut ja tulot kohdistetaan suoraan kyseiselle kunnalle. Kuntarajojen ylittävä liikenne jaetaan niiden kuntien kesken, joita liikenne palvelee. Tällöin kustannukset menevät suoraan aiheuttajalle ja on tasapuolinen kaikkia kohtaan.

Lipputulot voisi jatkossa tarkastella linjakohtaisesti ja tehdä kuten Tampereella. Miinustetaan linjakohtaisesti ensin lipputulot linjan bruttokustannuksista. Jäljelle jäävä linjakohtainen nettokustannus jaetaan sovitun osuuden mukaisesti niiden kuntien kesken, jota kyseinen liikenne palvelee.

Toimivalta-alue muutoksen jälkeen Jyväskylässä välimatkat kuntien välillä vaihtelevat suuresti. Olettavasti kuntarajojen ylittävillä linjoilla linjakilometrit vaihtelevat. Pitkät linjat aiheuttavat suurempia kustannuksia ja kustannusten oikeudenmukaisessa jakamisessa on se otettava huomioon. Linjakilometrit huomioiva vaihtoehto sopisi siis Jyväskylän seudulle. Kustannukset voisi jakaa puhtaasti kunkin kunnan rajojen sisällä liikuttujen linjakilometri suhteessa. Myös muut tulot kuten valtion avustukset voisi jakaa linjoittain linjakilometri pituuksien suhteessa. Kausikorttitulot voisi kohdistaa ostajan kuntalaisuuden perusteella.

Jyväskylän seudulla on myös jonkin verran muiden viranomaisten järjestämää liikennettä, joista kustannukset on tähän saakka jaettu, sitä palvelevien kuntien asukaslukujen suhteessa. Myös Reit-

tiliikennettä on ollut seutuliikenteen tarjontaa parantamassa. Kustannuksia on syntynyt maksettavista nousu- ja penkkikorvauksista. Nekin on jaettu asukaslukujen perusteella. (Kuntaosuuksien laskentaperusteet 2018). Tutkimuksesta ei selvinnyt näihin erikseen sopivia jakotapoja, joten ne voisi pitää ennallaan asukasluvun perusteella jaettavina tai niihin voisi hyödyntää samaa linjaperusteista kustannustenjakomallia.

8.2 Jatkotutkimus

Haastattelujen perusteella parhaaksi osoittautui Tampereen malli. Jatkotutkimuksessa Jyväskylän seudullisen joukkoliikenneviranomaiselta selvisi haaste, joka ei noussut haastatteluissa esille. Matkustajat tekevät usein jatkomatkoja jonnekin muualle Jyväskylän kaupungin alueella. Niistä lipputulot kohdistuisivat pelkästään kunnalle, josta matkustaja nousi kyytiin ensimmäisen kerran. Pelkästään kustannusten jakamisen perusteella olisi se siis toimiva, mutta tulojen jakamisessa olisi otettava huomioon myös matkustajien tekemät jatkomatkat.

Joukkoliikenteen toimintamallit perustuvat EU:n lainsäädäntöön, joten myös muissa EU-maissa on varmasti samaa ilmiötä tutkittu aiemmin. Jatkotutkimusta voisi näin ollen tehdä myös Suomen ulkopuolelta. Maailmassa on paljon Jyväskylän seutua muistuttavia paikkoja, joista voisi olla hyötyä kustannusjakoperiaatteiden tutkimisessa.

Lähteet

Hyvärinen M, Suominen S & Vuori J. N.d. Haastattelut. Artikkelitietoarkisto verkkosivustolla. Viitattu 18.12.2023. <https://www.fsd.tuni.fi/fi/palvelut/menetelmaopetus/kvali/laadullisen-tutkimuksen-aineistot/haastattelut/>

Joukkoliikenteen järjestäjä. N.d. Tiedote linkin verkkosivuilla. Viitattu 11.5.2023. <https://linkki.jyvaskyla.fi/node/45968>

Kuntaosuuksien laskentaperusteet. 2018. Jyväskylän seudullisen joukkoliikenneviranomaisen esitys kuntaosuuksista. Viitattu 8.8.2023. [Kuntaosuuksien laskentaperusteet 2018 Linkki.pdf](#)

Kuopion kaupunkiseudun joukkoliikenteen kustannustenjakoselvitys. 2022. Julkaisu kuopio.fi verkkosivustolla. Viitattu 18.12.2023. <https://publish.kuopio.fi/kokous/2022841209-4-1.PDF>

Lainsäädäntö. N.d. Artikkelitietoarkisto verkkosivuilla. Viitattu 18.5.2023. <https://www.linja-autoliitto.fi/tietoa-alasta/lainsaadanto/>

Laki ajoneuvo- ja liikennepalveluhankintojen ympäristö- ja energiatehokkuusvaatimuksista 740/2021. 2021. Laki finlex-verkkosivustolla. Viitattu 11.5.2023. <https://finlex.fi/fi/laki/alkup/2021/20210740?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=740%2F2021>

Liikenteen järjestämistavat. N.d. Artikkelitietoarkisto verkkosivuilla. Viitattu 11.5.2023. <https://www.linja-autoliitto.fi/tietoa-alasta/liikenteen-jarjestamistavat/>

Linja-autoliikenteen ja kaupunkijoukkoliikenteen järjestäminen ja rahoitus. 2021. Artikkelitietoarkisto verkkosivuilla. Viitattu 18.5.2023. <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/linja-autoliikenteen-ja-kaupunkijoukkoliikenteen-jarjestaminen-ja-rahoitus>

Linkin toimivalta-alue ja päätöksenteko. N.d. Tiedote Linkin verkkosivuilla. Viitattu 18.5.2023. <https://linkki.jyvaskyla.fi/node/4596>

Lintusaari. M. 2020. Joukkoliikenteen järjestämistapaselvitys. Sitowisen tekemä tutkimus läntisen Uudenmaan joukkoliikenteen järjestämistavan valinnasta. Viitattu 25.5.2023. https://www.elykeskus.fi/documents/13166/0/Joukkoliikenteen_jarjestamistapaselvitys.pdf/

Selvitys linja-autoliikenteen järjestämistavoista. 2012. Liikenne ja viestintäministeriön tutkimus liikenteen järjestämisestä. Viitattu 25.5.2023. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/78041/Julkaisuja_12-2012.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Suomen paikallisliikenneliitto ry. 2023. Hallitus ei välitä joukkoliikenteen käyttäjistä, vaan uhkaa nostaa joukkoliikenteen lipunhintaa verotuspäätöksillään. Artikkelin STT info verkkosivustolla. viitattu 6.1.2024. <https://www.sttinfo.fi/tiedote/70016710/hallitus-ei-valita-joukkoliikenteen-kayttajista-vaan-uhkaa-nostaa-joukkoliikenteen-lipunhintaa-verotuspaatoksillaan?publishe-rid=69819173&lang=fi>

Yhteistoimintasopimus. 2011. Jyväskylän seudullisen joukkoliikenneviranomaisen solmima sopimus toimivalta-alueen kuntien yhteistoiminnasta. Viitattu 25.5.2023. [Yhteistoimintasopimus allekirjoitettu.pdf](#)

Yksinoikeuden suoja. N.d. Artikkelin linkin verkkosivuilla. Viitattu 25.5.2023. <https://linkki.jyvaskyla.fi/linkki/muuta/yksinoikeuden-suoja>

Yleistä joukkoliikenteen järjestämisestä, rahoituksesta ja liikevaihdosta. 2021. Artikkelin traficomin verkkosivustolla. Viitattu 25.5.2023. <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/yleista-joukkoliikenteen-jarjestamisesta-ja-rahoituksesta#:~:text=Tavallisesti%20joukkoliikenne%20on%20kai-kille%20avointa,kuljettamiseen%20tarkoitettulla%20liikennev%C3%A4lineell%C3%A4%2C%20kuten%20taksilla.>

Liitteet

Liite 1. Haastattelukysymykset

1. Mitkä kunnat seudulliseen toimintaan kuuluu?
2. Milloin yhteistoiminta aloitettiin?
3. Joukkoliikenteen järjestämismallin valinta
 - a. Miksi kyseinen malli?
 - b. Onko huomattu tarvetta muutokselle?
 - c. Kuopio ja Kotka vaihtanut, miksi?
4. Mistä rahoitus koostuu?
5. Kustannukset
 - a. Löytyykö aluekohtaista ryhmittelyä?
6. Kustannusjako
 - a. Millä perusteella tulot jaetaan?
 - b. Millä perusteella kustannukset jaetaan?
 - c. Mistä lähdettiin liikkeelle?
 - d. Minkälainen malli sopii millekin kunnalle?
 - e. Minkälaisia asioita tulee ottaa huomioon (asukasmäärä, etäisyys)?
 - f. Mitä dataa voidaan hyödyntää?
 - g. Miten voidaan tehdä, kun data on puutteellista?
 - h. Onko tunnistettu tarvetta muutoksille kustannusjakoperiaatteissa?
 - i. Jos on, niin minkälaisia?