



08.08.2022

Asia/2

§ 57

Liikenneliikelaitoksen lausunto kaupunginhallitukselle HSL:n alustavasta toiminta- ja taloussuunnitelmasta 2023-2025

HEL 2022-007989 T 00 01 06

Päätös

Johtokunta antoi kaupunginhallitukselle Helsingin seudun liikenne – kuntayhtymän (HSL) alustavasta toiminta- ja taloussuunnitelmasta 2023 – 2025 seuraavan lausunnon:

Yleistä

HSL:n hallitus on pyytänyt jäsenkuntien lausuntoa kuntayhtymän toiminta- ja taloussuunnitelmasta (TTS) vuosille 2023 – 2025. HSL pyytää lausuntoa erityisesti seuraavista asioista:

1. Toimintasuunnitelma

- HSL:n keskeiset toiminnalliset tavoitteet ja toimenpiteet TTS-kaudella suhteessa strategiaan
- Liikenteen palvelutason arviointi ja markkinaymmärryksen perusteella suunniteltavat muutokset tarjontaan ja palvelutasoihin

2. Taloussuunnitelma

- Lipputulotavoitteet TTS-kaudella
- Kuntaosuuksien hyväksyttävä taso suhteessa lipputuloihin
- Kuntakohtaisen alijäämän kattaminen/ylijäämän käyttö TTS-kaudella

3. Hinnoittelun kehittäminen

- Näkemys tehdystä selvityksestä ja eri hinnoittelumallivaihtoehdoista

Helsingin kaupungin hallintosäännön mukaan liikenneliikelaitos (HKL) huolehtii metroliiikenteestä sekä siihen liittyvästä joukkoliikenneinfrastruktuurista. HKL tuottaa HSL:lle metroliiikenteen liikennöinnin sekä metroidraan liittyvät palvelut. Metroliiikennettä koskeva liikennöintisopimus on liikelaitoksen ja HSL:n välinen sopimus. Metroinfran kattava infrasopimus on Helsingin kaupungin ja HSL:n välinen ja HKL edustaa kaupunkia metroinfraa koskevissa asioissa HSL:n suuntaan.

Toimintasuunnitelma

Metroliiikenteen palvelutasoon liittyvät muutokset pohjautuvat HSL:n kanssa yhteistyössä valmisteltuihin suunnitelmiin. HKL tulee omassa



taloussuunnitelmassaan 2023 – 2025 valmistautumaan HSL:n taloussuunnitelmassa esitettyihin palvelutason muutoksiin.

Alustavassa TTS:ssa esitetyt strategiset tavoitteet talouden tervehtämisen, asiakasmäärien kasvattamisen ja päästöjen vähentämisen osalta ovat pääosin linjassa Helsingin kaupunkistrategian 2021 – 2025 tavoitteiden kanssa. Myös Helsingin kaupungin strategisena tavoitteena on liikenteen järjestäminen kestäväällä tavalla niin taloudellisesti, sosiaalisesti kuin ekologisesti. Joukkoliikenteen, kävelyn ja pyöräliikenteen kulkumuoto-osuuden kasvattaminen on niin ikään yksi kaupungin strategisista tavoitteista. Helsingin kaupungin hiilineutraalisuustavoite vuoteen 2030 mennessä on tiukempi kuin HSL:n tavoite päästöttömästä joukkoliikenteestä vuonna 2035. Jotta Helsinki pääsee tavoitteeseen, tulee myös HSL:n sitoutua Helsingin alueelleen asettamiin tavoitteisiin päästöjen vähenemisestä vuoteen 2030 mennessä.

Koronapandemian vauhdittama liikkumisen muutos sekä Ukrainan sodan vaikutus mm. energian ja polttoaineiden hintoihin sekä rakennushankkeiden kustannustasoon aiheuttavat epävarmuutta joukkoliikenteen kehityssuunnitelmiin. Sekä matkustajien määrän että yleisen kustannustason kehittyminen voivat luoda pitkäaikaisia haasteita joukkoliikenteen rahoitukselle. On erittäin hyvä, että tuottavuuden kehittäminen on keskeisesti esillä HSL:n toimintasuunnitelmassa. HSL:n valmistelussa olevassa tuottavuusohjelmassa aiotaan keskittyä tarkastelemaan ja selvittämään toimenpiteitä, joilla pystytään tasapainottamaan taloutta ja saavuttamaan strategiakaudella haluttu tasapaino kuntaosuuden tason ja muun tulorahoituksen välillä. Joukkoliikenteen tuottavuuden parantamistoimia pitää arvioida, suunnitella ja toteuttaa tiiviissä yhteistyössä Helsingin kaupungin sekä muiden joukkoliikennekentän toimijoiden kanssa. On tärkeää, että Helsingin, muiden seudun kuntien ja näiden yhdessä omistaman HSL:n toimet ohjaavat yhteiskunnan kokonaisuuden mukaiseen tavoitteeseen siten, että eri toimijoiden osuuskäyttö ei aiheuta resurssien hukkaa.

Tavoite asiakas- ja markkinaymmärryksen kasvattamisesta on erittäin kannatettava ja vastaa niihin huomioihin, joita HKL ja Helsingin kaupunki ovat aiempina vuosina nostaneet esille. Tietoa asiakkaiden muuttuvista tarpeista pitää pystyä hyödyntämään palvelujen suunnittelussa, jotta voidaan valita vaikuttavuudeltaan parhaat joukkoliikenteen kehittämiskohteet.

Palvelutason muutoksia suunniteltaessa on syytä ottaa huomioon, että liikennetuotannon kokonaiskustannuksista muuttuvat, suorat operointikustannukset muodostavat vain pienen osan. Muu osuus muodostuu kiinteistä pitkän aikavälin investoinneista mm. infraan, kalustoon sekä muihin liikennejärjestelmän osiin. Mahdollisen liikennetarjonnan supis-



tamisen vaikutukset jo tehtyjen investointien kannattavuuteen tulee huomioida valmistelussa.

HSL:n lippu- ja maksujärjestelmän uudistus tilipohjaiseen taustajärjestelmään perustuvaksi on kehitysaskel, joka antaa hyvät mahdollisuudet kehittää tulevaisuudessa lipputuotteita. Uusi järjestelmä mahdollistaa lähimaksamisen, joka voi paranevan käyttäjäkokemuksen myötä houkutella lisää matkustajia.

Taloussuunnitelma

Tarve talouden tasapainottamiseen vaikuttaa useita vuosia sekä HSL:n että kaupungin toimintaan ja taloussuunnitteluun. HSL:lle asetettujen omistajaohjauksellisten tavoitteiden mukaisesti kuntaosuuksien taso tarkastelukauden 2023 – 2025 loppuun mennessä tulee olla enintään 50 % kokonaiskustannuksista. Tämä edellyttää HSL:n alustavassa TTS:ssa esiin tuotua tuottavuuden aktiivista kehittämistä.

Lähtökohtaisesti joukkoliikenteen talouden tasapainottamisessa ei tässä poikkeuksellisessa tilanteessa tule sulkea mitään vaihtoehtoa pois. Kaikki käytössä olevat keinot on syytä säilyttää keinovalikoimassa, kuten kuntaosuuksien kasvattaminen, lipunhintojen korottaminen sekä palvelutason ja tarjonnan sopeuttaminen. Tarvittavat talouden sopeutustoimet tulisi kohdistaa siten, että lipun hinnat, palvelutaso ja kunta-kohtaisten maksuosuuksien taso pidetään kohtuullisessa tasapainossa.

HSL:n toiminnan ja talouden suunnittelussa tulee kiinnittää huomioita muiden kustannusten (ns. yleiskustannukset) kehittymiseen, joista Helsingin maksuosuus on 63 %, sekä poikkeusoloissa valtiolta saatavan lisärahoituksen maksimointiin. Lisäksi tulee huomioida se, ettei uusien tulonlähteiden etsiminen tapahdu kuntien tulonlähteitä pienentämällä siten, että kuntien todellinen maksuosuus kasvaa. Kokonaisuuden optimoinnin varmistamiseksi on tärkeää, että uudistukset suunnitellaan tiiviissä yhteistyössä HSL:n ja sen jäsenkuntien kesken.

Kaupunginhallituksen 27.6.2022 hyväksymän vuoden 2023 talousarvion raamin mukaisesti Helsingin kaupungin HSL:lle maksaman kuntaosuuden kasvu saa olla vuonna 2023 enintään 7,659 milj. euroa. HSL:n alustavassa TTS:ssa Helsingin kuntaosuuden kasvuksi oli arvioitu 14,958 milj. euroa.

Venäjän hyökkäyksen Ukrainaun vaikutukset rakennusmateriaalien saatavuuteen ja toimitusaikoihin aiheuttavat merkittävää epävarmuutta rakennushankkeiden kustannuksiin, toteutusnopeuteen ja hankkeiden käynnistymisedellytyksiin. Mikäli rakennushankkeiden toteutus siirtyy, tulevat vaikutukset näkymään lähivuosina hankkeiden vaatimien liikenteen poikkeusjärjestelyjen aiheuttamien lisäkustannusten pienenemi-



senä. Toisaalta rakentamistöiden mahdollisesti kasvava kustannustaso tai pitkittyminen voi jatkossa näkyä hankkeiden käyttöönoton jälkeen suunniteltua korkeampina infrakustannuksina. On tärkeää ylläpitää HSL:n ja jäsenkuntien yhteistä tilannekuvaa tilanteen kehittymisen osalta.

Yhtenä Helsingin kaupungin strategisena tavoitteena on parantaa investointien ohjattavuutta kokonaisuutena. Alustavassa TTS:ssa todetun mukaisesti myös HSL:n tarkoituksena on kehittää strategisen liikennejärjestelmäsuunnittelun vaikutusarviointimenetelmiä. Näihin tavoitteisiin liittyen yhteistyötä kaupungin 10-vuotisen investointiohjelman taloudellisten vaikutusten arvioinnin osalta tulee tiivistää. Kaupunki tarvitsee HSL:ltä tietoa investointiohjelman vaikutuksista HSL:n talouteen kolmi-vuotista taloussuunnitelmakautta pidemmällä aikajänteellä.

Kuntien väliseen kustannusjakoon käytettävät metron matkustajamäärä- ja lippulajitukimukset tulee päivittää, kun länsimetron jatke Kivenlahteen otetaan käyttöön. Metroliikenteen kulujen jakamisessa tulee käyttää päivitettyjä tietoja viimeistään tilinpäätösvaiheessa 2023.

Joukkoliikenteen rahoitushaasteiden jatkuessa pandemian jälkeisen toimintaympäristön muutoksen ja energiakriisin myötä tulee HSL:n yhteistyössä Helsingin seudun kuntien kanssa vaikuttaa valtion pääkaupunkiseudulle antaman joukkoliikenteen tuen kasvattamiseksi.

Hinnoittelun kehittäminen

Metroinfran omistajana HKL toteaa, että kaikki esitetyt hinnoittelumallivaihtoehdot näyttävät vaikuttavan positiivisesti kestävien liikkumismuotojen kulkutapaosuuteen. Selvitysten mukaan mikään malli ei aiheuttaisi erityisiä toimenpiteitä kuormitusmuutosten seurauksena.

Esitetyt uudet hinnoitteluvaihtoehdot rakentuvat kaikki ajatukselle, jossa nykyisen vyöhykejaon AB-alueiden lyhyempien matkojen lippujen hinnat nousevat ja ABC- sekä ABCD-alueilla tehtävien pidempien matkojen lippujen hinnat laskevat merkittävästi. Tämän seurauksena kaikissa esitetyissä malleissa Helsingin kuntaosuus laskee ja muiden kuntien kuntaosuudet nousevat. Hinnoitteluvaihtoehdon valintapäätöstä valmisteltaessa on hyvä arvioida myös muutoksen vaikutukset HSL:n laajenemismahdollisuuksiin seudulla.

Selvityksen mukaan hinnoittelumallit vaikuttaisivat maankäyttöön nostamalla asumisen kysyntää alueilla, joilla joukkoliikennelippujen hinnat laskevat. Tätä voidaan pitää Helsingin vetovoiman kehittymisen näkökulmasta haasteena, mutta kestävien kulkutapojen kulkutapaosuuden kasvaessa ympäristön näkökulmasta positiivisena. Pitkällä aikavälillä liikkumisen hinnan aleneminen voi kuitenkin johtaa yhdyskuntarakenn-



08.08.2022

Asia/2

teen hajautumiseen, sillä HSL arvioi tasatariffin vaikuttavan seudulla lievästi hajakeskittävästi lisäten paikalliskeskusten täydennysrakentamista. Siten myös pitkien moottoroitujen matkojen suorite lisääntyisi. Liikennemallitarkasteluissa nämä pitkän aikavälin maankäyttövaikutukset eivät tule esille.

Tehdyistä hinnoitteluselvityksistä ei käy ilmi, että onko hinnoitteluvaihtoehtojen arvioinnissa otettu huomioon lippujen hintojen kohoamisen aiheuttama kysyntäjousto matkustajamääriin. Liikennemalli ei yksin ole paras menetelmä tämän asian arviointiin, sillä menetelmä korostaa hinnoittelun vaikutusta käyttöön. Lipunhintojen noston riskinä on aina joukkoliikenteen kysynnän pieneneminen. Tämä voi johtaa huonoon kierteeseen joukkoliikenteen käytön vähentyessä ja lipputulojen pienentyessä, minkä seurauksena palvelutasoa joudutaan laskemaan.

Käsittely

Vastaehdotus:

Silja Hyvärinen: Poistetaan lausunnon kohdasta Hinnoittelun kehittämisen kappale 23.

Johtokunta yksimielisesti hyväksyi varajäsen Hyvärisen tekemän ja Ropen kannattaman vastaehdotuksen.

Kannattaja: Jenni Rope

Esittelijä

toimitusjohtaja
Saara Kanto

Lisätiedot

Saara Kanto, toimitusjohtaja, puhelin: 310 20277
saara.kanto(a)hel.fi

Liitteet

- 1 HSL_lausuntopyyntö_2023-2025
- 2 HSL_alustava taloussuunnitelma_2023-2025
- 3 HSL_hinnoittelumallit

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Päätösehdotus

Johtokunta antaa kaupunginhallitukselle Helsingin seudun liikenne – kuntayhtymän (HSL) alustavasta toiminta- ja taloussuunnitelmasta 2023 – 2025 seuraavan lausunnon:



08.08.2022

Asia/2

Yleistä

HSL:n hallitus on pyytänyt jäsenkuntien lausuntoa kuntayhtymän toiminta- ja taloussuunnitelmasta (TTS) vuosille 2023 – 2025. HSL pyytää lausuntoa erityisesti seuraavista asioista:

1. Toimintasuunnitelma

- HSL:n keskeiset toiminnalliset tavoitteet ja toimenpiteet TTS-kaudella suhteessa strategiaan
- Liikenteen palvelutason arviointi ja markkinaymmärryksen perusteella suunniteltavat muutokset tarjontaan ja palvelutasoihin

2. Taloussuunnitelma

- Lipputulotavoitteet TTS-kaudella
- Kuntaosuuksien hyväksyttävä taso suhteessa lipputuloihin
- Kuntakohtaisen alijäämän kattaminen/ylijäämän käyttö TTS-kaudella

3. Hinnoittelun kehittäminen

- Näkemys tehdystä selvityksestä ja eri hinnoittelumallivaihtoehdoista

Helsingin kaupungin hallintosäännön mukaan liikenneliikelaitos (HKL) huolehtii metroliiikenteestä sekä siihen liittyvästä joukkoliikenneinfrastruktuurista. HKL tuottaa HSL:lle metroliiikenteen liikennöinnin sekä metroidraan liittyvät palvelut. Metroliiikennettä koskeva liikennöintisopimus on liikelaitoksen ja HSL:n välinen sopimus. Metroinfran kattava infrasopimus on Helsingin kaupungin ja HSL:n välinen ja HKL edustaa kaupunkia metroinfraa koskevissa asioissa HSL:n suuntaan.

Toimintasuunnitelma

Metroliiikenteen palvelutasoon liittyvät muutokset pohjautuvat HSL:n kanssa yhteistyössä valmisteltuihin suunnitelmiin. HKL tulee omassa taloussuunnitelmassaan 2023 – 2025 valmistautumaan HSL:n taloussuunnitelmassa esitettyihin palvelutason muutoksiin.

Alustavassa TTS:ssa esitetyt strategisesta tavoitteet talouden tervehtämisen, asiakasmäärien kasvattamisen ja päästöjen vähentämisen osalta ovat pääosin linjassa Helsingin kaupunkistrategian 2021 – 2025 tavoitteiden kanssa. Myös Helsingin kaupungin strategisena tavoitteena on liikenteen järjestäminen kestäväällä tavalla niin taloudellisesti, sosiaalisesti kuin ekologisesti. Joukkoliikenteen, kävelyn ja pyöräliikenteen kulkumuoto-osuuden kasvattaminen on niin ikään yksi kaupungin strategisista tavoitteista. Helsingin kaupungin hiilineutraalisuustavoite vuoteen 2030 mennessä on tiukempi kuin HSL:n tavoite päästöttömäs-



tä joukkoliikenteestä vuonna 2035. Jotta Helsinki pääsee tavoitteeseen, tulee myös HSL:n sitoutua Helsingin alueelleen asettamiin tavoitteisiin päästöjen vähenemisestä vuoteen 2030 mennessä.

Koronapandemian vauhdittama liikkumisen muutos sekä Ukrainan sodan vaikutus mm. energian ja polttoaineiden hintoihin sekä rakennushankkeiden kustannustasoon aiheuttavat epävarmuutta joukkoliikenteen kehitysnusteisiin. Sekä matkustajien määrän että yleisen kustannustason kehittyminen voivat luoda pitkäaikaisia haasteita joukkoliikenteen rahoitukselle. On erittäin hyvä, että tuottavuuden kehittäminen on keskeisesti esillä HSL:n toimintasuunnitelmassa. HSL:n valmistelussa olevassa tuottavuusohjelmassa aiotaan keskittyä tarkastelemaan ja selvittämään toimenpiteitä, joilla pystytään tasapainottamaan taloutta ja saavuttamaan strategiakaudella haluttu tasapaino kuntaosuuden tason ja muun tulorahoituksen välillä. Joukkoliikenteen tuottavuuden parantamistoimia pitää arvioida, suunnitella ja toteuttaa tiiviissä yhteistyössä Helsingin kaupungin sekä muiden joukkoliikennekentän toimijoiden kanssa. On tärkeää, että Helsingin, muiden seudun kuntien ja näiden yhdessä omistaman HSL:n toimet ohjaavat yhteiskunnan kokonaisedun mukaiseen tavoitteeseen siten, että eri toimijoiden osaoptimointi ei aiheuta resurssien hukkaa.

Tavoite asiakas- ja markkinaymmärryksen kasvattamisesta on erittäin kannatettava ja vastaa niihin huomioihin, joita HKL ja Helsingin kaupunki ovat aiempina vuosina nostaneet esille. Tietoa asiakkaiden muuttuvista tarpeista pitää pystyä hyödyntämään palvelujen suunnittelussa, jotta voidaan valita vaikuttavuudeltaan parhaat joukkoliikenteen kehittämiskohteet.

Palvelutason muutoksia suunniteltaessa on syytä ottaa huomioon, että liikennetuotannon kokonaiskustannuksista muuttuvat, suorat operointikustannukset muodostavat vain pienen osan. Muu osuus muodostuu kiinteistä pitkän aikavälin investoinneista mm. infraan, kalustoon sekä muihin liikennejärjestelmän osiin. Mahdollisen liikennetarjonnan supistamisen vaikutukset jo tehtyjen investointien kannattavuuteen tulee huomioida valmistelussa.

HSL:n lippu- ja maksujärjestelmän uudistus tilipohjaiseen taustajärjestelmään perustuvaksi on kehitysaskel, joka antaa hyvät mahdollisuudet kehittää tulevaisuudessa lipputuotteita. Uusi järjestelmä mahdollistaa lähimaksamisen, joka voi paranevan käyttäjäkokemuksen myötä houkutella lisää matkustajia.

Taloussuunnitelma

Tarve talouden tasapainottamiseen vaikuttaa useita vuosia sekä HSL:n että kaupungin toimintaan ja taloussuunnitteluun. HSL:lle asetettujen



omistajaohjauksellisten tavoitteiden mukaisesti kuntaosuuksien taso tarkastelukauden 2023 – 2025 loppuun mennessä tulee olla enintään 50 % kokonaiskustannuksista. Tämä edellyttää HSL:n alustavassa TTS:ssa esiin tuotua tuottavuuden aktiivista kehittämistä.

Lähtökohtaisesti joukkoliikenteen talouden tasapainottamisessa ei tässä poikkeuksellisessa tilanteessa tule sulkea mitään vaihtoehtoa pois. Kaikki käytössä olevat keinot on syytä säilyttää keinovalikoimassa, kuten kuntaosuuksien kasvattaminen, lipunhintojen korottaminen sekä palvelutason ja tarjonnan sopeuttaminen. Tarvittavat talouden sopeutustoimet tulisi kohdistaa siten, että lipun hinnat, palvelutaso ja kunta-kohtaisten maksuosuuksien taso pidetään kohtuullisessa tasapainossa.

HSL:n toiminnan ja talouden suunnittelussa tulee kiinnittää huomioita muiden kustannusten (ns. yleiskustannukset) kehittymiseen, joista Helsingin maksuosuus on 63 %, sekä poikkeusoloissa valtiolta saatavan lisärahoituksen maksimointiin. Lisäksi tulee huomioida se, ettei uusien tulonlähteiden etsiminen tapahdu kuntien tulonlähteitä pienentämällä siten, että kuntien todellinen maksuosuus kasvaa. Kokonaisuuden optimoinnin varmistamiseksi on tärkeää, että uudistukset suunnitellaan tiiviissä yhteistyössä HSL:n ja sen jäsenkuntien kesken.

Kaupunginhallituksen 27.6.2022 hyväksymän vuoden 2023 talousarvion raamin mukaisesti Helsingin kaupungin HSL:lle maksaman kuntaosuuden kasvu saa olla vuonna 2023 enintään 7,659 milj. euroa. HSL:n alustavassa TTS:ssa Helsingin kuntaosuuden kasvuksi oli arvioitu 14,958 milj. euroa.

Venäjän hyökkäyksen Ukrainaan vaikutukset rakennusmateriaalien saatavuuteen ja toimitusaikoihin aiheuttavat merkittävää epävarmuutta rakennushankkeiden kustannuksiin, toteutusnopeuteen ja hankkeiden käynnistymisedellytyksiin. Mikäli rakennushankkeiden toteutus siirtyy, tulevat vaikutukset näkymään lähivuosina hankkeiden vaatimien liikenteen poikkeusjärjestelyjen aiheuttamien lisäkustannusten pienenemisenä. Toisaalta rakentamistöiden mahdollisesti kasvava kustannustaso tai pitkittyminen voi jatkossa näkyä hankkeiden käyttöönoton jälkeen suunniteltua korkeampina infrakustannuksina. On tärkeää ylläpitää HSL:n ja jäsenkuntien yhteistä tilannekuvaa tilanteen kehittymisen osalta.

Yhtenä Helsingin kaupungin strategisena tavoitteena on parantaa investointien ohjattavuutta kokonaisuutena. Alustavassa TTS:ssa todetun mukaisesti myös HSL:n tarkoituksena on kehittää strategisen liikennejärjestelmäsuunnittelun vaikutusarviointimenetelmiä. Näihin tavoitteisiin liittyen yhteistyötä kaupungin 10-vuotisen investointiohjelman taloudellisten vaikutusten arvioinnin osalta tulee tiivistää. Kaupunki tarvitsee



HSL:ltä tietoa investointiohjelman vaikutuksista HSL:n talouteen kolmi-
vuotista taloussuunnitelmakautta pidemmällä aikajänteellä.

Kuntien väliseen kustannusjakoon käytettävät metron matkustajamää-
rä- ja lippulajitukimukset tulee päivittää, kun länsimetron jatke Kiven-
lahteen otetaan käyttöön. Metroliikenteen kulujen jakamisessa tulee
käyttää päivitettyjä tietoja viimeistään tilinpäätösvaiheessa 2023.

Joukkoliikenteen rahoitushaasteiden jatkuessa pandemian jälkeisen
toimintaympäristön muutoksen ja energiakriisin myötä tulee HSL:n yh-
teistyössä Helsingin seudun kuntien kanssa vaikuttaa valtion pääkau-
punkiseudulle antaman joukkoliikenteen tuen kasvattamiseksi.

Hinnoittelun kehittäminen

Metroinfran omistajana HKL toteaa, että kaikki esitetyt hinnoittelumalli-
vaihtoehdot näyttävät vaikuttavan positiivisesti kestävien liikkumismuo-
tojen kulkutapaosuuteen. Selvitysten mukaan mikään malli ei aiheuttaisi
erityisiä toimenpiteitä kuormitusmuutosten seurauksena.

Esitetyt uudet hinnoitteluvaihtoehdot rakentuvat kaikki ajatukselle, jos-
sa nykyisen vyöhykejaon AB-alueiden lyhyempien matkojen lippujen
hinnat nousevat ja ABC- sekä ABCD-alueilla tehtävien pidempien mat-
kojen lippujen hinnat laskevat merkittävästi. Tämän seurauksena kai-
kissa esitetyissä malleissa Helsingin kuntaosuus laskee ja muiden kun-
tien kuntaosuudet nousevat. Hinnoitteluvaihtoehdon valintapäätöstä
valmisteltaessa on hyvä arvioida myös muutoksen vaikutukset HSL:n
laajenemismahdollisuuksiin seudulla.

Kuntaosuuden pieneneminen olisi edullista Helsingin kuntaosuuden
kasvupaineiden ja kaupungin strategisten taloustavoitteiden yhteenso-
vittamisen näkökulmasta. Helsinkiläisten joukkoliikennelippujen hinto-
jen kohtuullisuus on yksi kaupunkistrategian tavoitteista, mistä näkö-
kulmasta mahdollinen lipun hintojen kasvu tulisi pyrkiä pitämään koh-
tuullisena.

Selvityksen mukaan hinnoittelumallit vaikuttaisivat maankäyttöön nos-
tamalla asumisen kysyntää alueilla, joilla joukkoliikennelippujen hinnat
laskevat. Tätä voidaan pitää Helsingin vetovoiman kehittymisen näkö-
kulmasta haasteena, mutta kestävien kulkutapojen kulkutapaosuuden
kasvaessa ympäristön näkökulmasta positiivisena. Pitkällä aikavälillä
liikkumisen hinnan aleneminen voi kuitenkin johtaa yhdyskuntaraken-
teen hajautumiseen, sillä HSL arvioi tasatariffin vaikuttavan seudulla
lievästi hajakeskittävästi lisäten paikalliskeskusten täydennysrakenta-
mista. Siten myös pitkien moottoroitujen matkojen suorite lisääntyisi.
Liikennemallitarkasteluissa nämä pitkän aikavälin maankäyttövaikutuk-
set eivät tule esille.



Tehdyistä hinnoitteluselvityksistä ei käy ilmi, että onko hinnoitteluvaihtoehtojen arvioinnissa otettu huomioon lippujen hintojen kohoamisen aiheuttama kysyntäjousto matkustajamääriin. Liikennemalli ei yksin ole paras menetelmä tämän asian arviointiin, sillä menetelmä korostaa hinnoittelun vaikutusta käyttöön. Lipunhintojen noston riskinä on aina joukkoliikenteen kysynnän pieneneminen. Tämä voi johtaa huonoon kierteeseen joukkoliikenteen käytön vähentyessä ja lipputulojen pienenytessä, minkä seurauksena palvelutasoa joudutaan laskemaan.

Esittelijän perustelut

Lausuntopyyntö

Kaupunginkanslia on pyytänyt HKL:ää antamaan asiasta lausunnon kaupunginhallitukselle 10.8.2022 mennessä. Asia tulisi käsitellä johtokunnan kokouksessa 8.8.2022, jotta pysytään annetussa aikataulussa. Lausuntoa on pyydetty myös kaupunkiympäristölautakunnalta.

Yleistä

HSL:n perussopimuksen mukaan kuntayhtymällä on oltava taloussuunnitelma, joka ajoittuu kolmelle seuraavalle vuodelle. Taloussuunnitelma tarkistetaan vuosittain. HSL:n hallitus laatii ehdotuksen taloussuunnitelmaksi. Ehdotuksesta pyydetään jäsenkuntien lausunnot. Taloussuunnitelman tulee sisältää mm. strategiasuunnitelma sekä tariffien ja palveluverkon muutoksia koskevat suunnitelmat.

HSL:n strategia

HSL:n yhtymäkokous hyväksyy hallituskausittain laadittavan toiminnan kehittämistä ohjaavan strategian. HSL:n strategia kausille 2023 – 2025 hyväksyttiin 18.1.2022.

HSL:n visiona on olla vuonna 2030 kestävä liikunnan johtava toimija, mahdollistaja ja kumppani. Uuden strategian mukaiset arvot ovat: olemme luottamuksen arvoisia, uudistamme rohkeasti ja onnistumme yhdessä. Neljä strategista tavoitetta ovat: kohti päästötöntä joukkoliikennettä, joukkoliikenteen käyttö ennätyslukemissa, kustannustehokas joukkoliikenne ja tasapainoinen talous. Näissä tavoitteissa korostuvat talouden tervehdyttäminen, asiakkaiden paluu joukkoliikenteeseen ja päästöjen vähentäminen.

HSL:n yhtymäkokous on kehottanut laatimaan suunnitelman siitä, miten jäsenkuntien omistajaohjaustavoitteiden mukaiset kuntakohtaiset subventiotasot saavutetaan. Suunnitelman tulee kytkeytyä laadittavaan ja toimeenpantavaan tuottavuusohjelmaan ja siinä tulee esittää liike-toiminnallisia keinoja joukkoliikenteen houkuttelevuuden ja asiakasty-



tyväisyyden kasvattamiseksi muuttuneissa olosuhteissa esimerkiksi lipputuotteita kehittämällä.

Taloussuunnitelma

HSL:n toiminnan ja talouden suunnittelu vallitsevassa tilanteessa on haastavaa. Koronapandemian vaikutus matkustamiseen, mahdollinen raju kustannustason nousu erityisesti polttoaineissa ja energiassa sekä valmistuvien joukkoliikenteen infrahankkeiden aiheuttama kustannusten kasvu tuovat epävarmuutta matkustajamäärien ja lipputulojen enustamiseen sekä tulo-rahoituksen riittävyyteen.

Matkustajamäärien kehityksen osalta alustava toiminta- ja taloussuunnitelma perustuu ennusteelle, jossa nousijamäärät ovat TTS-kauden lopulla vuonna 2025 edelleen -9 % alle vertailuvuoden 2019 tason.

HSL:n toimintamenojen on vuonna 2023 arvioitu olevan yhteensä 849,4 milj. euroa. Toimintamenot kasvavat vuoden 2022 toteutumaennusteeseen verrattuna 97,4 milj. euroa (+ 13,0 %). Vuonna 2024 toimintamenojen arvioidaan olevan 876,9 milj. euroa ja vuonna 2025 877,0 milj. euroa.

Joukkoliikenteen operointikustannukset vuonna 2023 ovat 574,5 milj. euroa, mikä muodostaa 67,6 % HSL:n toimintamenoista. Liikennemuodoittain kustannukset jakautuvat seuraavasti: bussiliikenne 357,3 milj. euroa (62,2 %), metroliikenne 59,0 milj. euroa (10,3 %), raitio- ja pikaraitioliikenne 69,3 milj. euroa (12,1 %), junaliikenne 84,7 milj. euroa (14,7 %) sekä lauttaliikenne 4,1 milj. euroa (0,7 %).

HSL:n kautta laskutettava kuntien joukkoliikenteen infrasta maksettava käyttökorvaus vuonna 2023 on 198,2 milj. euroa. Tästä metron osuus on 147,7 milj. euroa (74,5 %). Inframenoihin sisällytetään 50 % investointien poistoista ja koroista sekä hallinto- ja ylläpitokulut täysimääräisinä.

Muuhun kuin liikennöitsijöille maksettaviin liikennöintikorvauksiin ja infrapalvelujen ostoihin käytetään 43,2 milj. euroa vuonna 2023. Näistä palveluostoista yli puolet (26,0 milj. euroa) on HSL:n tietojärjestelmien kustannuksia, joilla ylläpidetään lippu- ja informaatiojärjestelmiä ja niihin liittyviä kapasiteettipalveluita sekä huolehditaan laitteiden huollosta.

HSL:n toimintatulot vuonna 2023 ovat yhteensä 860,6 milj. euroa. Kasvu kuluvan vuoden ennusteeseen verrattuna on 86,7 milj. euroa (+ 11,2 %). Toimintatulojen arvioidaan olevan 888,6 milj. euroa vuonna 2024 ja 889,5 milj. euroa vuonna 2025.



Vuonna 2023 lipputulot arvioidaan kertyvän yhteensä 375,1 milj. euroa. Lipputulotarvio vuonna 2023 on 71,6 milj. euroa kuluvan vuoden ennustetta suurempi. Alustavassa toiminta- ja taloussuunnitelmassa todetaan, lipputulotarvio edellyttää toteutuakseen sekä hintatason että muiden hinnoittelutekijöiden kriittistä tarkastelua syksyllä 2022, kun HSL:n hallitus tekee päätöksen lippujen hinnoista vuodelle 2023.

Kuntaosuudet vuonna 2023 ovat yhteensä 464,2 milj. euroa. Keskimääräiseksi subventioasteeksi muodostuu 54,7 %. Kuntaosuudet ovat yhteensä 476,3 milj. euroa vuonna 2024 ja 472,2 milj. euroa vuonna 2025.

Kaupunginhallituksen 27.6.2022 hyväksymässä vuoden 2023 talousarvion raamissa kaupunkitasoisen kokonaisraamin mukaisten toimintamenojen kasvuprosentti tulee olla 2,21 % verrattuna talousarvioon 2022. Lisäksi raamissa todetaan, että Helsingin kaupungin HSL:n TTS 2023 – 2025:sta antaman lausunnon tulee olla yhteneväinen raamin lähtökohtiin, jonka mukaisesti kaupungin HSL:lle maksaman kuntaosuuden kasvu saa olla vuonna 2023 enintään raamin valmistelussa huomioitu 7,659 milj. euroa.

Helsingin kuntaosuuden on arvioitu vuonna 2023 olevan 239,5 milj. euroa. Tämä olisi 14,958 milj. euroa (+ 6,7 %) enemmän kuin HSL:n taloussuunnitelmassa vuodelle 2022 määritetty kuntaosuus. Vuonna 2023 Helsingille kohdistuvat operointikustannukset ovat 326,6 milj. euroa (70 %), infrakustannukset 91,3 milj. euroa (19 %) ja muut kustannukset 51,4 milj. euroa (11 %). Helsingin osuudessa infrakustannukset kasvavat edellisestä vuodesta noin 16 milj. eurolla (+ 21,0 %). Myös operointikustannusten on arvioitu kasvavan voimakkaasti, noin 41 milj. eurolla (+ 14,5 %). Lisääntyvän metro- ja raitioliikenteen lisäksi operointikustannuksia kasvattaa oletettu kustannustason nousu, joka kohdistuu ennen kaikkea polttoaineisiin ja sitä kautta bussiliikenteeseen. Helsingin kuntaosuuden kasvusta voi ajatella noin 3 milj. euron (19 %) johtuvan infrakustannusten noususta.

Helsingin aiemmilta vuosilta HSL:n kassaan kertynyt ylijäämä oli enimmillään 43,3 milj. euroa. Ylijäämän avulla oli mahdollista tasata talousarviota valmisteltaessa vuotuisia muutoksia kuntaosuuden kasvussa. Ylijäämät on kuitenkin koronavuosien pienentyneiden lipputulosten vuoksi käytetty. Tällä hetkellä Helsingin osalta ennuste on, että vuoden 2022 lopussa kaupungille kertyisi 2,1 milj. euron kuntaosuuden alijäämä.

Kuntaosuuden on arvioitu olevan 249,0 milj. euroa vuonna 2024 ja 246,7 milj. euroa vuonna 2025. Helsingin subventioasteeksi muodostuu vuonna 2023 50,9 %, vuonna 2024 50,9 % ja vuonna 2025 50,3 %.



HSL tulee esittämään vuoden 2023 tarkastusmaksun korotusta. Tarkastusmaksutuottoja arvioidaan kertyvän 4,0 milj. euroa vuodessa, joista kirjataan luottotappiota noin 1,5 milj. euroa. Tarkastusmaksutuotot on laskettu taloussuunnitelmassa voimassa olevan 80 euron tarkastusmaksun määrän mukaisina.

Vuoden 2023 toimintakatteen ennen rahoitustuottoja ja -kuluja sekä poistoja, arvioidaan olevan 11,2 milj. euroa ylijäämäinen. Suunnitelman mukaiset poistot ovat 15,1 milj. euroa vuonna 2023. Tilikauden alijäämäksi arvioidaan 4,0 milj. euroa ja se voidaan kattaa edellisvuosien ylijäämästä.

Keskeisiä muutoksia suunnitelmakaudella

Järvenpää tekee HSL-jäsenyydestä uudelleentarkastelun tähtäimessä vuosi 2024, jolloin Järvenpään sisäisen bussiliikenteen nykyinen sopimus on päättymässä.

Merkittävimmät liikenteen palvelutasomuutokset suunnitelmakaudella ovat:

Vuonna 2023

- Metroliikenne Kivenlahteen aloitetaan länsimetron 2. vaiheen valmistuttua. Vuoden alusta alkaen nykyisin Matinkylään päättyvien junien reitti jatketaan Kivenlahteen asti.
- Raitioliikenteessä varaudutaan linjan 8 jatkeeseen Jätkäsaarella osuudella Saukonpaasi – Melkinlaituri. Pasilassa otetaan käyttöön uudet rataosuudet Asemapäällikönkadulla ja Pasilankadulla, mikä mahdollistaa reittimuutokset linjoilla 2, 7 ja 9.
- Raide-Jokerin eli pikaraitiolinjan 550 liikenteen käynnistämiseen varaudutaan syyskaudella 2023, jolloin nykyinen runkobussilinja 550 lakkautetaan.
- Kivenlahden metroliikenteen käynnistymisen myötä Etelä-Espoon liityntälinjoille tehdään suunnitelmien mukaiset linjastomuutokset.

Vuonna 2024

- Helsingin ja Järvenpään välisessä junaliikenteessä tihennetään vuoroväliä päiväliikenteessä ja lauantaisin klo 9-19 välillä nykyisestä 30 minuutista noin 15 minuuttiin, mikäli Järvenpää liittyy HSL:n jäseneksi.
- Varaudutaan Kalasataman raitiotien liikennöinnin aloitukseen Nihdin ja Länsi-Pasilan välillä.
- Lahdenväylän bussiliikenteessä varaudutaan Kalasataman uuden terminaalialueen mahdollistamiin linjastomuutoksiin.



08.08.2022

Asia/2

Vuonna 2025

– ei merkittäviä muutoksia

Lisäksi suunnitelmavuosina bussiliikenteessä varaudutaan lisäämään tarjontaa Malmin entisen lentokentän, Kruunuvuorenrannan ja Kuninkaantammen kasvavia asuinalueita palveleville linjoille. Myös monien katutöiden, metroasemien perusparannusten ja muiden katuliikenteeseen vaikuttavien poikkeusjärjestelyiden aiheuttamiin lisäkustannuksiin varaudutaan.

Kaikkien liikennemuotojen osalta koronakriisin taloudellisten vaikutusten vuoksi vuosina 2020 ja 2021 tehtyjä liikenteen sopeutustoimia jatketaan koko suunnitelmakauden 2023 – 2025 ajan.

HSL:n lippu- ja maksujärjestelmä uudistetaan perustuen tilipohjaiseen taustajärjestelmään. Uudessa järjestelmässä matkustusoikeus voidaan todentaa matkakortin lisäksi muilla erilaisilla tunnisteilla. Lipputilihankkeeseen sisältyy tilipohjainen tausta, uudet lukijalaitteet ja tulevaisuuden lipputuotteiden sekä palvelumallin konseptointityö. Uudet lukijat mahdollistavat myös lähimaksamisen.

Hinnoittelun kehittäminen

Osana lipputilihanketta HSL on tutkinut vaihtoehtoisia tapoja hinnoitella joukkoliikenteen käyttöä. Tavoitteena on ollut selvittää, löytyykö nykyistä vyöhykemallia parempi ratkaisu, joka voitaisiin ottaa käyttöön viimeistään vuoden 2024 alussa. Työssä tarkasteltiin sekä maailmalla käytössä jo olevia että kehitteillä olevia erityyppisiä hinnoittelumalleja, joista konseptoitii HSL:n tarpeisiin soveltuvia ratkaisuluonnoksia asiantuntija-, asiakas- ja sidosryhmäarviointeja varten. Näitä olivat erilaiset vyöhykkeisiin perustuvat, mukaan lukien omavyöhyke- ja tasahinnoittelumallit, sekä joukkoliikenteen käyttöön, esim. toteutuneisiin kilometreihin, perustuvat mallit.

Samassa yhteydessä tehdyn vertailuanalyysin perusteella HSL:n nykyinen vyöhykemalli on jo sinällään varsin edistyksellinen ja toimiva, myös kansainvälisellä mittapuulla arvioiden. Uuden hinnoittelumallin tavoitteena on löytää strategian lipputulotavoitetta tukeva, parhaiten kestäviä kulkumuotoja edistävä ja samalla asiakkaille suotuisa hinnoittelumalli.

Lopullisiin vaikutusten arviointiin päätettiin ottaa nykyisiin vyöhykerajoihin perustuvat kolme erilaista mallivariaatiota sekä tasahinnoittelu. Tutkituissa malleissa selvitettiin eri vyöhykerajojen yhdistämistä, esim. rajan poistamista B:n ja C:n väliltä tai C:n ja D:n väliltä. Lisäksi tutkittiin nykyisten vyöhykkeiden säilyttämistä, mutta pitkien matkojen hintataso-



jen merkittävää alentamista suhteessa kahden vyöhykkeen matkoihin. Tutkitut erilaiset mallit olivat:

Hinnoitteluvaihtoehto 1 – Nykyiset vyöhykkeet uusilla hinnoilla. D-vyöhykkeellä ostettava CD-lippu.

Hinnoitteluvaihtoehto 2 – Vyöhykkeet C ja D yhdistetty.

Hinnoitteluvaihtoehto 3 – Vyöhykkeet B ja C yhdistetty. A, B ja C vyöhykkeillä on mahdollisuus ostaa lippu vain omalle vyöhykkeelle.

Hinnoitteluvaihtoehto 4 – HSL-alueella vain yksi vyöhyke ja tasahinnoittelu.

Eri hinnoitteluvaihtoehtoissa käytetyt kerta- ja 30-päivän lippujen hinnat on esitetty seuraavassa taulukossa esitettynä nykyisiin vyöhykkeisiin perustuen.

matka vyöhykkeellä	lippulaji	nykyhinta	VE 1	VE 2	VE 3	VE 4
AB	kerta	2,80	3,00	3,20	3,40	3,10
AB	30-vrk	65,30	67,50	70,80	75,90	68,50
ABC	kerta	4,10	3,10	3,50	3,40	3,10
ABC	30-vrk	99,70	74,40	86,60	75,90	68,50
ABCD	kerta	5,70	3,60	3,50	3,40	3,10
ABCD	30-vrk	142,70	89,30	86,60	75,90	68,50
A	kerta	2,80	3,00	3,20	2,80	3,10
A	30-vrk	65,30	67,50	70,80	62,50	68,50
B	kerta	2,80	3,00	2,80	2,80	3,10
B	30-vrk	65,30	67,50	62,40	62,50	68,50
C	kerta	2,80	3,00	1,90	2,80	3,10
C	30-vrk	65,30	67,50	48,00	62,50	68,50

Kaikki HSL:n tutkimat uudet hinnoitteluvaihtoehdot rakentuvat ajatukselle, jossa nykyisen vyöhykejaon AB-alueiden matkojen lippujen hinnat nousevat ja ABC- sekä ABCD-alueilla tehtävien pidempien matkojen lippujen hinnat laskevat merkittävästi.

Vaihtoehtojen vaikutustarkastelut toteutettiin liikkumisen ja lipputulojen osalta Helmet-liikennemallianalyysin ja asiakaskokemuksen osalta sekä laadullisin että määrällisin asiakas- ja sidosryhmäanalyysin.

AB-alueen hinnan korotusten seurauksena kaikissa esitetyissä malleissa Helsingin kuntaosuus laskee ja muiden kuntien kuntaosuudet nousevat. Kuntaosuuksien kasvu voinee vaikuttaa uusien kuntien mahdollisuuteen liittyä HSL:n joukkoliikennepalvelujen piiriin taloudellisten resurssiensa puitteissa.



08.08.2022

Asia/2

Joukkoliikennematkojen määrä Helsingin alueella laskee kaikissa tutkituissa malleissa. Vastaavasti kaikki tutkitut mallit lisäisivät joukkoliikenteen käyttöä C- ja D-vyöhykkeillä.

HSL:n hallitus päättää hinnoittelusta syksyllä 2022.

Lausuntopyynnön liitteet

Esityslistan liitteenä ovat HSL:n lausuntopyyntökirje, HSL:n alustava toiminta- ja taloussuunnitelma 2023 – 2025 sekä hinnoittelumalleista tehdyt vaikutusarviot.

Esittelijä

toimitusjohtaja
Saara Kanto

Lisätiedot

Saara Kanto, toimitusjohtaja, puhelin: 310 20277
saara.kanto(a)hel.fi

Liitteet

- 1 HSL_lausuntopyyntö_2023-2025
- 2 HSL_alustava taloussuunnitelma_2023-2025
- 3 HSL_hinnoittelumallit

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano