



## § 373

### Kaupunkiympäristölautakunnan lausunto kaupunginhallitukselle HSL:n alustavasta toiminta- ja taloussuunnitelmasta 2022–2024

HEL 2021-007336 T 00 01 06

#### Lausunto

Kaupunkiympäristölautakunta antoi kaupunginhallitukselle seuraavan lausunnon:

#### HSL:n strategia

Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän (HSL) voimassa olevan strategian 2018-2021 visio ja strategiset painopisteet ovat antaneet hyvän perustan HSL:n toiminnalle. Strategian tavoitteet ovat tukeneet omalta osaltaan Helsingin kaupungin maankäytön ja liikenteen kehittämiseksi asettamia tavoitteita.

HSL:n strategian tapaan myös Helsingin kaupunkistrategia luodaan valtuustokausittain. Uusittu strategia tullaan hyväksymään lokamarraskuussa 2021, joten uuden strategian painopisteistä ei ole tässä vaiheessa tietoa. HSL:n strategiatyö kannattaa tehdä vuorovaikutuksessa kaupungin strategiatyön kanssa.

Helsingin strategiatyössä on jo tunnistettu joitakin kaupungin toimintaympäristön kannalta keskeisiä ilmiöitä ja muutostekijöitä. Kasvavan kaupungin liikennejärjestelmää muokkaavat kaupunkitilan rajallisuus, liikkumistottumusten muutos ja päästöjen vähennys. Helsinki kehittyy Yleiskaavan 2016 mukaisesti kohti raideliikenteen verkostokaupunkia ja älyliikenteen palveluiden merkitys kasvaa.

Liikenteen ja logistiikan kehitykseen vaikuttavat useat ulkoiset muutosvoimat, joista merkittävimmät ovat digitalisaatio, päästöjen vähennystarpeet, kansainvälisyys, verkkokauppa ja sähköistyminen. Sisäisesti kaupungin kasvu, alueiden tiivistyminen, väestön muuttuvat työssäkäynti- ja elämäntavat sekä ikääntyvän väestöryhmän kasvu tuovat uusia vaatimuksia liikenteelle. Seudullisen liikenteen järjestämisen kannalta on merkittävää, että raitieliikenne laajenee Helsingin ulkopuolelle.

Joukkoliikenteen kehitysennusteisiin pitkällä aikavälillä liittyy useampia eri suuntiin vaikuttavia tekijöitä, joten kovin vahvasti ei pitkän aikavälin matkustajamääräkehitystä tai palvelutarpeita voida ennustaa. Kaupungistuminen on kuitenkin hyvin vahva ja todellinen ilmiö, joka kasvattaa joukkoliikenteen matkustajamääriä. HSL:n tulevassa strategiassa onkin perusteltua edelleen varautua kaupungistumisen jatkumiseen ja sitä



kautta myös matkustajamäärien palautumiseen kasvu-uralle koronasta aiheutuneiden rajoitusten poistuttua.

HSL:n toiminnan painopistettä ei ole perusteltua siirtää merkittävästi joukkoliikennettä täydentävien palvelujen suuntaan, vaan jatkaa edellisten strategioiden suuntaista vahvaan runkojoukkoliikenteeseen perustuvan joukkoliikennejärjestelmän kehittämistä Helsingin seudulla. Tietoa asiakkaiden muuttuvista tarpeista on tärkeää hyödyntää palvelujen kehittämisessä. Isoja liikennejärjestelmän tulevaisuuteen liittyviä painopistemuutoksia ei lyhyen pandemia-ajan kokemuksista ole tarkoituksenmukaista tehdä, joskin keinoja mahdollisen muutosjoustavuuden lisäämiseksi tulee kartoittaa aktiivisesti.

Koronapandemia on vaikuttanut erittäin paljon joukkoliikenteen talouteen, joten on tärkeää, että talousnäkökulma ohjaa merkittävästi tulevan strategian valmistelua. Alustavassa TTS:ssa joukkoliikenteen rahoitukseen liittyvien strategisten tavoitteiden yhteydessä esitetyn rahoitusjärjestelmän ja sen eri elementtien arvioimisen ohella tulisi myös aktiivisesti tehdä vaikuttavuuden ja tuottavuuden arviointia yhteistyössä eri sidosryhmien kanssa esimerkiksi kaluston uusimiselle asetettujen tavoitteiden ja operaattoreille asetettujen velvoitteiden näkökulmasta. Esitetty myynnin ja markkinoinnin kehittäminen sekä digitalisaation aktiivinen hyödyntäminen lipputulojen kasvattamiseksi on hyvä kehityskulku.

Taloudesta aiheutuvien reunaehto- ja sisällön sisällä on kuitenkin kyettävä ohjaamaan kasvavaa seutua entistä enemmän kestävään liikkumiseen, toimivaan liikennejärjestelmään ja ihmisten entistä helpompiin liikkumisvalintoihin. HSL:n strategiassa olisi tärkeää keskittyä entistä vahvemmin ydintekemiseen eli matkustajia hyvin palvelevan ja kustannustehokkaan joukkoliikenteen suunnitteluun, ja löytää siten tehokkaita keinoja vastata strategiaan liittyviin tavoitteisiin. Samalla voidaan myös vastata omistajaohjauksen HSL:lle asettamiin tavoitteisiin.

Helsingin tavoitteena on olla hiilineutraali vuoteen 2035 mennessä. Kestävän liikkumisen kulutapaosuuden kasvattaminen on merkittävässä osassa kasvihuonekaasujen vähentämiseen tähtäävässä toimisessa, koska liikenne tuottaa 20 % Helsingin kaikista hiilidioksidipäästöistä. MAL-suunnitelmassa esitetyillä toimenpiteillä edistetään monipuolisesti Helsingin seudun kestävä kehitystä. Bussiliikenteen nopea sähköistäminen on myös Helsingin kaupungin ympäristötavoitteiden mukaista.

Kaupungistumisen myötä suuret kaupungit ovat keskeisessä roolissa myös ilmastonmuutoksen vastaisesta työstä ja kestävä kehityksen edistämisestä Suomessa. Kestävän yhdyskuntarakenteen edistäminen



vaatii myös merkittäviä investointeja asuntorakentamiseen, väyläverkostoon ja joukkoliikenteeseen. Myös valtion tulisi tunnustaa pääkaupunkiseudun tärkeä rooli ilmastopäästöjen vähentämisessä ja tukea nykyistä voimakkaammin seutua esim. MAL-sopimusten kautta.

HSL:n ja Helsingin kaupungin tulisi vaikuttaa siihen, että valtio osallistuu jatkossa nykyistä suuremmalla osuudella MAL-sopimuksissa sovitavien väylä- ja julkisen liikenteen hankkeiden toteuttamiseen.

#### Toiminta- ja taloussuunnitelma

HSL:n tulee toimia kustannustehokkaasti ja pyrkiä toteuttamaan omistajaohjauksen asettamat tavoitteet muun muassa tuottavuuden kehittämisessä. HSL on toiminut reilun vuosikymmenen ajan. Joukkoliikenteen kehitys tänä aikana ei ole kaikilta osin ollut suotuisaa.

Vuosikymmenen aikana lippujen hinnat ja kuntaosuudet ovat nousseet yli kolmanneksella, kun vastaavana aikana kuluttajahintaindeksi on noussut 12 %:lla. Muutosta ei selitä pelkästään kasvu infrakustannuksissa, joiden osuus HSL:n kokonaiskustannuksista on noin viidennes. Joukkoliikennematkustaminen on tuona aikana kasvanut vain saman verran kuin HSL-alueen asukasluku. Tehdyt taloudelliset panostukset eivät siis ole johtaneet joukkoliikenteen matkustamisen ja kulkumuoto-osuuden kasvuun.

Tarve talouden tasapainottamiseen tulee vaikuttamaan useita vuosia sekä HSL:n että kaupungin toimintaan ja taloussuunnitteluun. Tulevien vuosien talouteen liittyy paljon epävarmuutta. Todennäköisesti joukkoliikenteen käyttäjämäärät ja lipputulot jäävät pidemmäksi ajaksi aiempaa alhaisemmalle tasolle. Joukkoliikenteen käyttäjien luottamus pitäisi pystyä palauttamaan ja siten välttämään kulkutapaosuuden merkittävä lasku. Pitkällä aikavälillä joukkoliikenteen kulkumuoto-osuuden tulisi kasvaa koko HSL:n alueella.

Vyöhykeuudistuksen yhteydessä valtaosan helsinkiläisistä joukkoliikenteen lippujen hinnat nousivat selvästi. Nyt pandemian aikana joukkoliikenteen käyttäjämäärät ovat laskeneet voimakkaasti ja yksi tärkeimmistä tulevan vuoden prioriteeteista on matkustajien houkuttelu takaisin joukkoliikenteen pariin. Edellä mainituista syistä lautakunta katsoo, että joukkoliikenteen lippujen hintoja ei tule tässä tilanteessa nostaa. Helsinkiläisten joukkoliikenteen käyttäjien näkökulmasta on erityisen tärkeää, että AB-lipun hinnat eivät nouse. Koronavaikutusten johdosta kuntaosuuksille ja lipputuottojen kasvuille esitettyjä yleisiä tavoitteita voidaan tapauskohtaisesti vuotuisesti tarkentaa. Tarvittavat talouden sopeutustoimet tulisi osata kohdistaa siten, että lipun hinnat, palvelutaso ja kuntakohtaisten maksuosuuksien taso pidetään kohtuullisessa tasapainossa.



HSL:n tulee yhteistyössä Helsingin seudun kuntien kanssa tehdä vaikuttamistyötä valtion pääkaupunkiseudulle antaman joukkoliikenteen tuen kasvattamiseksi.

Koronapandemian aiheuttamassa poikkeuksellisessa taloustilanteessa on syytä pitää mahdollisena myös viimesijaisena keinona erottaa joukkoliikenteen subventio kuntakohtaiseksi. Helsingin kaupungin tavoitteena on kestävä liikenteen korkea kulkumuoto-osuus, mihin vaikuttaa myös joukkoliikenteen säännöllisen käytön hinnoittelu.

### Liikenteen palvelutaso ja palvelutason muutokset

Helsingin joukkoliikenteen palvelutasoon liittyvät muutokset pohjautuvat yhteistyössä valmisteltuihin suunnitelmiin. Raskaan raideliikenteen ja raitiolinjaston kehittäminen ja niiden liikenteeseen tehtävät muutokset ovat Helsingin tavoitteiden mukaisia.

Helsinki suhtautuu runkolinjojen perustamiseen positiivisesti. Samalla tulisi vähentää keskustaan suuntautuvan bussiliikenteen vuoromäärää ja parantaa esikaupunkialueiden liityntäyhteyksien palvelutasoa. Helsingin yleiskaavan mukaisen raideliikenteen verkostokaupungin kehittäminen vaatii myös tarvittaessa HSL:n linjastosuunnitelmien, strategioiden ja ohjelmien päivittämisen tämän tavoitteen mukaiseksi. Junaliikennettä tulee kehittää siten, että Käpylän ja Valimon vaihtoasemien matkustajaliikenne pystytään hoitamaan myös tulevaisuudessa, kun matkustajamäärät kasvavat.

Pandemian aiheuttaman talouden tasapainotustarpeen vuoksi esitetyt palvelutason heikennykset ja tarjonnan vähennykset ovat olleet perusteltuja. Edellytämme näistä muutoksista jäsenkunnille kokonaiskuvan muodostamista ja niiden vaikutusten selvittämistä joukkoliikenteen kulkumuoto-osuuksiin. Jatkossa näitä mahdollisia muutoksia tulee tehdä läpinäkyvillä kriteereillä siten, että vaikutukset joukkoliikenteen kulkumuoto-osuuteen ovat mahdollisimman vähäiset. Kysynnän muutoksia tulee seurata tarkasti pandemiatilanteen edetessä. Joukkoliikenteen palvelutason kokonaistilanne tulee arvioida uudestaan, kun pysyvistä liikkumisen muutoksista saadaan riittävästi tietoa.

### Kuntaosuuksien taso

Kuntaosuudet voivat vuotuisina poikkeuksina muodostaa yli 50 % HSL:n tuloista koronapandemian aiheuttaman lipputulomenetyksen tasapainottamiseksi. Kaupunginkanslia on esittänyt laativansa kaupunginhallituksen lausuntoon mennessä tarkemman esityksen, mihin kuntaosuuden tasoon HSL:n tulisi suunnitella Helsingin maksuosuus.



Joukkoliikenteen investointien rahoittaminen merkittävässä määrin lipputuloilla on maailmalla hyvin harvinaista – myös kaupallisissa järjestelmissä. Suurten joukkoliikenneinvestointien hyödyt syntyvät kaupunkirakenteen kehittämistä ja hyödyttävät muitakin kuin uuden linjan käyttäjiä. Investointikustannusten kierrättäminen HSL:n kautta tarjoaa mahdollisuudet tasapainottaa eri kuntien osuutta investointikustannuksista, mutta lippujen hintojen voimakas nostaminen infrakustannuksista johtuvien investointien kattamiseksi ei ole kestävä ratkaisu, kun seutu kasvaa vauhdilla. Investointien subventio-astetta tulisi seurata erillään käyttötalouden subventioasteesta ja se tulisi määritellä selvästi 50% alapuolelle, erityisesti suurissa kaupunkikehityshankkeissa. Tällöin kuntaosuusien yhteenlaskettu osuus voi olla myös yli puolet HSL:n tuloista. Tämä on perusteltua myös siksi, että infrainvestoinnit vaikuttavat myönteisesti kuntien maankäytön kehittämiseen.

#### Lipputulotavoitteet TTS-kaudella

Joukkoliikenteen järjestämisen kustannuksista on vuosikymmeniä kätetty lipputuloilla noin puolet. Tämä on hyvä periaate tulevaisuudessa. Alennusryhmille myönnettyjen alennusten ulottamista kertalippuihin tulee selvittää.

#### Kaupunkipyöräjärjestelmän kehittäminen

Helsingissä kaupunkipyöräjärjestelmä on ollut erittäin suosittu, sen käyttöaste on maailman kärkeä. Kaupunkipyörät täydentävät joukkoliikenteen matkaketjua ja parantavat joukkoliikenteen saavutettavuutta. Käyttäjien kannalta mahdollisimman yhtenäinen kaupunkipyöräjärjestelmä HSL-alueella on hyvä tavoite. Edellytykset tehokkaalle ja edulliselle järjestelmälle ovat parhaat Helsingissä, mikä tulee ottaa huomioon seudullista järjestelmää kehitettäessä sekä järjestelmän tuloja ja kustannuksia jaettaessa.

#### Tarkastusmaksun korottaminen

Tarkastusmaksun korottaminen 80 eurosta 100 euroon ei ole perusteltua. Pysäköintivirhemaksun suuruus on Helsingissä maksuvyöhykkeestä riippuen 60–80 euroa. Joukkoliikenteen tarkastusmaksun ei ole perusteltua olla suurempi kuin pysäköintivirhemaksun. Toisin kuin lipputa matkustamisesta, väärästä pysäköinnistä voi aiheutua haittaa tai vaaraa myös kolmansille osapuolille.

#### Kuntakohtaisen ylijäämän tai alijäämän käyttö

Kuntakohtaisen ylijäämän käyttö tai alijäämän kattaminen esityksen mukaisesti on tarkoituksenmukaista kuntaosuuden vuosittaisten muutosten tasaamiseksi. Yhtenä keinona alijäämän kuntakohtaisten mak-



suosuuksien tasaamisessa voisi käyttää kolmea vuotta pidempää aikaväliä.

## Käsittely

Asian aikana kuultavana oli liikenneinsinööri Markku Granholm. Asian tuntija poistui kuulemisensa jälkeen kokouksesta.

Vastaehdotus:

Eveliina Heinäluoma: Kaupungistumisen myötä suuret kaupungit ovat keskeisessä roolissa myös ilmastonmuutoksen vastaisesta työstä ja kestäväen kehityksen edistämisestä Suomessa. Kestäväen yhdyskuntarakenteen edistäminen vaatii myös merkittäviä investointeja asuntorakentamiseen, väyläverkostoon ja joukkoliikenteeseen. Myös valtion tulisi tunnustaa pääkaupunkiseudun tärkeä rooli ilmastopäästöjen vähentämisessä ja tukea nykyistä voimakkaammin seutua esim. MAL-sopimusten kautta.

HSL:n ja Helsingin kaupungin tulisi vaikuttaa siihen, että valtio osallistuu jatkossa nykyistä suuremmalla osuudella MAL-sopimuksissa sovitavien väylä- ja julkisen liikenteen hankkeiden toteuttamiseen.

Kannattaja: Risto Rautava

Kaupunkiympäristölautakunta päätti yksimielisesti hyväksyä Eveliina Heinäluoman vastaehdotuksen.

Vastaehdotus:

Anni Sinnemäki: Korvataan kappaleen 14 kolme ensimmäistä lausetta seuraavasti:

Vyöhykeuudistuksen yhteydessä valtaosan helsinkiläisistä joukkoliikenteen lippujen hinnat nousivat selvästi. Nyt pandemian aikana joukkoliikenteen käyttäjämäärät ovat laskeneet voimakkaasti ja yksi tärkeimmistä tulevan vuoden prioriteeteista on matkustajien houkuttelu takaisin joukkoliikenteen pariin. Edellä mainituista syistä syistä lautakunta katsoo, että joukkoliikenteen lippujen hintoja ei tule tässä tilanteessa nostaa. Helsinkiläisten joukkoliikenteen käyttäjien näkökulmasta on erityisen tärkeää, että AB-lipun hinnat eivät nouse.

Korvataan kappale 21 seuraavasti:

Joukkoliikenteen investointien rahoittaminen merkittävässä määrin lipputuloilla on maailmalla hyvin harvinaista – myös kaupallisissa järjestelmissä. Suurten joukkoliikenneinvestointien hyödyt syntyvät kaupunkirakenteen kehittämisestä ja hyödyttävät muitakin kuin uuden linjan käyttäjiä. Investointikustannusten kierrättäminen HSL:n kautta tarjoaa mahdollisuudet tasapainottaa eri kuntien osuutta investointikustannuk-



17.08.2021

sista, mutta lippujen hintojen voimakas nostaminen infrakustannuksista johtuvien investointien kattamiseksi ei ole kestävä ratkaisu, kun seutu kasvaa vauhdilla. Investointien subventio-astetta tulisi seurata erillään käyttötalouden subventioasteesta ja se tulisi määritellä selvästi 50% alapuolelle, erityisesti suurissa kaupunkikehityshankkeissa. Tällöin kuntaosuuksien yhteenlaskettu osuus voi olla myös yli puolet HSL:n tuloista. Tämä on perusteltua myös siksi, että infrainvestoinnit vaikuttavat myönteisesti kuntien maankäytön kehittämiseen.

Kannattaja: Eveliina Heinäluoma

Kaupunkiympäristölautakunta päätti yksimielisesti hyväksyä Anni Sinnemäen vastaehdotuksen.

Vastaehdotus:

Risto Rautava: Poistetaan lausunnosta kohta:

Tarkastusmaksun korottaminen

Tarkastusmaksun korottaminen 80 eurosta 100 euroon ei ole perusteltua. Pysäköintivirhemaksun suuruus on Helsingissä maksuvyöhykkeestä riippuen 60–80 euroa. Joukkoliikenteen tarkastusmaksun ei ole perusteltua olla suurempi kuin pysäköintivirhemaksun. Toisin kuin liputta matkustamisesta, väärästä pysäköinnistä voi aiheutua haittaa tai vauraa myös kolmansille osapuolille.

Kannattaja: Mika Raatikainen

Vastaehdotus:

Mia Haglund: Kappaleeseen 22 seuraava lisäys: Alennusryhmille myönnettyjen alennusten ulottamista kertalippuihin tulee selvittää.

Kannattaja: Tuomas Nevanlinna

1 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Kappaleeseen 22 seuraava lisäys: Alennusryhmille myönnettyjen alennusten ulottamista kertalippuihin tulee selvittää.

Jaa-äännet: 5

Jenni Pajunen, Katri Penttinen, Mika Raatikainen, Risto Rautava, Laura Rissanen

Ei-äännet: 7

Mia Haglund, Eveliina Heinäluoma, Otso Kivekäs, Sami Kuusela, Tuomas Nevanlinna, Saana Rossi, Anni Sinnemäki

Tyhjä: 1

Silja Borgarsdottir Sandelin



Kaupunkiympäristölautakunta hyväksyi Mia Haglundin vastaehdotuksen äänin 7-5 (1 tyhjä).

2 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Poistetaan lausunnosta kohta:

Tarkastusmaksun korottaminen

Tarkastusmaksun korottaminen 80 eurosta 100 euroon ei ole perusteltua. Pysäköintivirhemaksun suuruus on Helsingissä maksuvyöhykkeestä riippuen 60–80 euroa. Joukkoliikenteen tarkastusmaksun ei ole perusteltua olla suurempi kuin pysäköintivirhemaksun. Toisin kuin liputta matkustamisesta, väärästä pysäköinnistä voi aiheutua haittaa tai vaaraa myös kolmansille osapuolille.

Jaa-äännet: 7

Mia Haglund, Eveliina Heinäluoma, Otso Kivekäs, Sami Kuusela, Tuomas Nevanlinna, Saana Rossi, Anni Sinnemäki

Ei-äännet: 6

Silja Borgarsdottir Sandelin, Jenni Pajunen, Katri Penttinen, Mika Raatikainen, Risto Rautava, Laura Rissanen

Esittelijän ehdotus jäi voimaan äänin 7-6.

Esittelijä

vs. kaupunkiympäristön toimialajohtaja  
Silja Hyvärinen

Lisätiedot

Markku Granholm, liikenneinsinööri: 310 37121  
markku.granholm(a)hel.fi

**Liitteet**

- 1 HSL:n lausuntopyyntö 15.6.2021
- 2 HSL:n alustava toiminta- ja taloussuunnitelma 2022-2024

**Muutoksenhaku**

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

**Lausuntoehdotus**

Kaupunkiympäristölautakunta antaa kaupunginhallitukselle seuraavan lausunnon:

HSL:n strategia





Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän (HSL) voimassa olevan strategian 2018-2021 visio ja strategiset painopisteet ovat antaneet hyvän perustan HSL:n toiminnalle. Strategian tavoitteet ovat tukeneet omalta osaltaan Helsingin kaupungin maankäytön ja liikenteen kehittämislle asettamia tavoitteita.

HSL:n strategian tapaan myös Helsingin kaupunkistrategia luodaan valtuustokausittain. Uusittu strategia tullaan hyväksymään lokamarraskuussa 2021, joten uuden strategian painopisteistä ei ole tässä vaiheessa tietoa. HSL:n strategiatyö kannattaa tehdä vuorovaikutuksessa kaupungin strategiatyön kanssa.

Helsingin strategiatyössä on jo tunnistettu joitakin kaupungin toimintaympäristön kannalta keskeisiä ilmiöitä ja muutostekijöitä. Kasvavan kaupungin liikennejärjestelmää muokkaavat kaupunkitilan rajallisuus, liikkumistottumusten muutos ja päästöjen vähennys. Helsinki kehittyy Yleiskaavan 2016 mukaisesti kohti raideliikenteen verkostokaupunkia ja älyliikenteen palveluiden merkitys kasvaa.

Liikenteen ja logistiikan kehitykseen vaikuttavat useat ulkoiset muutosvoimat, joista merkittävimmät ovat digitalisaatio, päästöjen vähennystarpeet, kansainvälisyys, verkkokauppa ja sähköistyminen. Sisäisesti kaupungin kasvu, alueiden tiivistyminen, väestön muuttuvat työssäkäynti- ja elämäntavat sekä ikääntyvän väestöryhmän kasvu tuovat uusia vaatimuksia liikenteelle. Seudullisen liikenteen järjestämisen kannalta on merkittävää, että raitieliikenne laajenee Helsingin ulkopuolelle.

Joukkoliikenteen kehitysennusteisiin pitkällä aikavälillä liittyy useampia eri suuntiin vaikuttavia tekijöitä, joten kovin vahvasti ei pitkän aikavälin matkustajamääräkehitystä tai palvelutarpeita voida ennustaa. Kaupungistuminen on kuitenkin hyvin vahva ja todellinen ilmiö, joka kasvattaa joukkoliikenteen matkustajamääriä. HSL:n tulevassa strategiassa onkin perusteltua edelleen varautua kaupungistumisen jatkumiseen ja sitä kautta myös matkustajamäärien palautumiseen kasvu-uralle koronasta aiheutuneiden rajoitusten poistuttua.

HSL:n toiminnan painopistettä ei ole perusteltua siirtää merkittävästi joukkoliikennettä täydentävien palvelujen suuntaan, vaan jatkaa edellisten strategioiden suuntaista vahvaan runkojoukkoliikenteeseen perustuvan joukkoliikennejärjestelmän kehittämistä Helsingin seudulla. Tietoa asiakkaiden muuttuvista tarpeista on tärkeää hyödyntää palvelujen kehittämisessä. Isoja liikennejärjestelmän tulevaisuuteen liittyviä painopistemutoksia ei lyhyen pandemia-ajan kokemuksista ole tarkoitukseenmukaista tehdä, joskin keinoja mahdollisen muutosjoustavuuden lisäämiseksi tulee kartoittaa aktiivisesti.



Koronapandemia on vaikuttanut erittäin paljon joukkoliikenteen talouteen, joten on tärkeää, että talousnäkökulma ohjaa merkittävästi tulevan strategian valmistelua. Alustavassa TTS:ssa joukkoliikenteen rahoitukseen liittyvien strategisten tavoitteiden yhteydessä esitetyn rahoitusjärjestelmän ja sen eri elementtien arvioimisen ohella tulisi myös aktiivisesti tehdä vaikuttavuuden ja tuottavuuden arviointia yhteistyössä eri sidosryhmien kanssa esimerkiksi kaluston uusimiselle asetettujen tavoitteiden ja operaattoreille asetettujen velvoitteiden näkökulmasta. Esitetty myynnin ja markkinoinnin kehittäminen sekä digitalisaation aktiivinen hyödyntäminen lipputulojen kasvattamiseksi on hyvä kehityskulku.

Taloudesta aiheutuvien reunaehtojen sisällä on kuitenkin kyettävä ohjaamaan kasvavaa seutua entistä enemmän kestävään liikkumiseen, toimivaan liikennejärjestelmään ja ihmisten entistä helpompiin liikkumisvalintoihin. HSL:n strategiassa olisi tärkeää keskittyä entistä vahvemmin ydintekemiseen eli matkustajia hyvin palvelevan ja kustannustehokkaan joukkoliikenteen suunnitteluun, ja löytää siten tehokkaita keinoja vastata strategisiin tavoitteisiin. Samalla voidaan myös vastata omistajaohjauksen HSL:lle asettamiin tavoitteisiin.

Helsingin tavoitteena on olla hiilineutraali vuoteen 2035 mennessä. Kestävän liikkumisen kulkutapaosuuden kasvattaminen on merkittävässä osassa kasvihuonekaasujen vähentämiseen tähtäävässä toimisessa, koska liikenne tuottaa 20 % Helsingin kaikista hiilidioksidipäästöistä. MAL-suunnitelmassa esitetyillä toimenpiteillä edistetään monipuolisesti Helsingin seudun kestävä kehitystä. Bussiliikenteen nopea sähköistäminen on myös Helsingin kaupungin ympäristötavoitteiden mukaista.

#### Toiminta- ja taloussuunnitelma

HSL:n tulee toimia kustannustehokkaasti ja pyrkiä toteuttamaan omistajaohjauksen asettamat tavoitteet muun muassa tuottavuuden kehittämisessä. HSL on toiminut reilun vuosikymmenen ajan. Joukkoliikenteen kehitys tänä aikana ei ole kaikilta osin ollut suotuisaa.

Vuosikymmenen aikana lippujen hinnat ja kuntaosuudet ovat nousseet yli kolmanneksella, kun vastaavana aikana kuluttajahintaindeksi on noussut 12 %:lla. Muutosta ei selitä pelkästään kasvu infrakustannuksissa, joiden osuus HSL:n kokonaiskustannuksista on noin viidennes. Joukkoliikennematkustaminen on tuona aikana kasvanut vain saman verran kuin HSL-alueen asukasluku. Tehdyt taloudelliset panostukset eivät siis ole johtaneet joukkoliikenteen matkustamisen ja kulkumuotoisuuden kasvuun.



Tarve talouden tasapainottamiseen tulee vaikuttamaan useita vuosia sekä HSL:n että kaupungin toimintaan ja taloussuunnitteluun. Tulevien vuosien talouteen liittyy paljon epävarmuutta. Todennäköisesti joukkoliikenteen käyttäjämäärät ja lipputulot jäävät pidemmäksi ajaksi aiempaa alhaisemmalle tasolle. Joukkoliikenteen käyttäjien luottamus pitäisi pystyä palauttamaan ja siten välttämään kulkutapaosuuden merkittävä lasku. Pitkällä aikavälillä joukkoliikenteen kulkumuoto-osuuden tulisi kasvaa koko HSL:n alueella.

Lähtökohtaisesti joukkoliikenteen talouden tasapainottamisessa ei tässä poikkeuksellisessa tilanteessa tule ennalta käsin sulkea mitään vaihtoehtoa pois. Kaikki käytössä olevat keinot on syytä säilyttää keinovalikoimassa; kuntaosuuksien kasvattaminen, lipunhintojen korottaminen sekä palvelutason ja tarjonnan sopeuttaminen. Kuntaosuuksilla kateaan vuositason tarkasteltuna kokonaiskustannuksista enintään 50 % ja lipputuottojen kasvun tulisi olla suhteellisesti vähintään kokonaiskustannusten kasvua vastaava. Koronavaikutusten johdosta kuntaosuuksille ja lipputuottojen kasvulle esitettyjä yleisiä tavoitteita voidaan taustakohtaisesti vuotuisesti tarkentaa. Tarvittavat talouden sopeutus-toimet tulisi osata kohdistaa siten, että lipun hinnat, palvelutaso ja kuntakohtaisten maksuosuuksien taso pidetään kohtuullisessa tasapainossa.

HSL:n tulee yhteistyössä Helsingin seudun kuntien kanssa tehdä vaikuttamistyötä valtion pääkaupunkiseudulle antaman joukkoliikenteen tuen kasvattamiseksi.

Koronapandemian aiheuttamassa poikkeuksellisessa tilanteessa on syytä pitää mahdollisena myös viimesijaisena keinona erottaa joukkoliikenteen subventio kuntakohtaiseksi. Helsingin kaupungin tavoitteena on kestävän liikenteen korkea kulkumuoto-osuus, mihin vaikuttaa myös joukkoliikenteen säännöllisen käytön hinnoittelu.

#### Liikenteen palvelutaso ja palvelutason muutokset

Helsingin joukkoliikenteen palvelutasoon liittyvät muutokset pohjautuvat yhteistyössä valmisteltuihin suunnitelmiin. Raskaan raideliikenteen ja raitiolinjaston kehittäminen ja niiden liikenteeseen tehtävät muutokset ovat Helsingin tavoitteiden mukaisia.

Helsinki suhtautuu runkolinjojen perustamiseen positiivisesti. Samalla tulisi vähentää keskustaan suuntautuvan bussiliikenteen vuoromäärää ja parantaa esikaupunkialueiden liityntäyhteyksien palvelutasoa. Helsingin yleiskaavan mukaisen raideliikenteen verkostokaupungin kehittäminen vaatii myös tarvittaessa HSL:n linjastosuunnitelmien, strategioiden ja ohjelmien päivittämisen tämän tavoitteen mukaiseksi. Junaliikennettä tulee kehittää siten, että Käpylän ja Valimon vaihtoasemien



matkustajaliikenne pystytään hoitamaan myös tulevaisuudessa, kun matkustajamäärät kasvavat.

Pandemian aiheuttaman talouden tasapainotustarpeen vuoksi esitetyt palvelutason heikennykset ja tarjonnan vähennykset ovat olleet perusteltuja. Edellytämme näistä muutoksista jäsenkunnille kokonaiskuvan muodostamista ja niiden vaikutusten selvittämistä joukkoliikenteen kulkumuoto-osuuksiin. Jatkossa näitä mahdollisia muutoksia tulee tehdä läpinäkyvillä kriteereillä siten, että vaikutukset joukkoliikenteen kulkumuoto-osuuteen ovat mahdollisimman vähäiset. Kysynnän muutoksia tulee seurata tarkasti pandemiatilanteen edetessä. Joukkoliikenteen palvelutason kokonaistilanne tulee arvioida uudestaan, kun pysyvistä liikkumisen muutoksista saadaan riittävästi tietoa.

#### Kuntaosuuksien taso

Kuntaosuudet voivat vuotuisina poikkeuksina muodostaa yli 50 % HSL:n tuloista koronapandemian aiheuttaman lipputulomenetyksen tasapainottamiseksi. Kaupunginkanslia on esittänyt laativansa kaupunginhallituksen lausuntoon mennessä tarkemman esityksen, mihin kuntaosuuden tasoon HSL:n tulisi suunnitella Helsingin maksuosuus.

Pidemmällä aikavälillä periaate, jossa joukkoliikennejärjestelmän kehittämisen investointikustannuksia kierrätetään HSL:n infrakorvausten kautta, tarjoaa mahdollisuuden kehittää kokonaisvaltaisesti seudun joukkoliikennejärjestelmää. Lippujen hintojen voimakas nostaminen infrakustannuksista johtuvien investointien kattamiseksi ei ole kestävä ratkaisu, kun seutu kasvaa vauhdilla. Subventioasteen voisi ajoittain määritellä erikseen hankekohtaisesti, jolloin kuntaosuuksien yhteenlaskettu osuus voi olla tilapäisesti yli puolet HSL:n tuloista. Tämä on perusteltua myös siksi, että infrainvestoinnit vaikuttavat myönteisesti kuntien maankäytön kehittämiseen.

#### Lipputulotavoitteet TTS-kaudella

Joukkoliikenteen järjestämisen kustannuksista on vuosikymmeniä katettu lipputulolla noin puolet. Tämä on hyvä periaate tulevaisuudessakin.

#### Kaupunkipyöräjärjestelmän kehittäminen

Helsingissä kaupunkipyöräjärjestelmä on ollut erittäin suosittu, sen käyttöaste on maailman kärkeä. Kaupunkipyörät täydentävät joukkoliikenteen matkaketjua ja parantavat joukkoliikenteen saavutettavuutta. Käyttäjien kannalta mahdollisimman yhtenäinen kaupunkipyöräjärjestelmä HSL-alueella on hyvä tavoite. Edellytykset tehokkaalle ja edulliselle järjestelmälle ovat parhaat Helsingissä, mikä tulee ottaa huo-



mioon seudullista järjestelmää kehitettäessä sekä järjestelmän tuloja ja kustannuksia jaettaessa.

#### Tarkastusmaksun korottaminen

Tarkastusmaksun korottaminen 80 eurosta 100 euroon ei ole perusteltua. Pysäköintivirhemaksun suuruus on Helsingissä maksuvyöhykkeestä riippuen 60–80 euroa. Joukkoliikenteen tarkastusmaksun ei ole perusteltua olla suurempi kuin pysäköintivirhemaksun. Toisin kuin liputta matkustamisesta, väärästä pysäköinnistä voi aiheutua haittaa tai vaaraa myös kolmansille osapuolille.

#### Kuntakohtaisen ylijäämän tai alijäämän käyttö

Kuntakohtaisen ylijäämän käyttö tai alijäämän kattaminen esityksen mukaisesti on tarkoituksenmukaista kuntaosuuden vuosittaisten muutosten tasaamiseksi. Yhtenä keinona alijäämän kuntakohtaisten maksuosuuksien tasaamisessa voisi käyttää kolmea vuotta pidempää aikaväliä.

### Esittelijän perustelut

#### Lausuntopyyntö

Kaupunginkanslia on pyytänyt kaupunkiympäristölautakuntaa antamaan asiasta lausunnon kaupunginhallitukselle 17.8.2021 mennessä. Asia tulisi käsitellä tässä kaupunkiympäristölautakunnan kokouksessa, jotta pysytään annetussa aikataulussa. Lausuntoa on pyydetty myös HKL-liikelaitoksen johtokunnalta.

#### Yleistä

Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän (HSL) 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 on pyytänyt kaupungilta lausuntoa taloussuunnitelmaehdotuksesta 2022–2024. HSL pyytää jäsenkuntiaan ottamaan lausunnoissaan kantaa erityisesti seuraaviin kysymyksiin:

#### 1) Strategiasuunnitelma

- Näkemys seudun keskeisistä, HSL:n toimintaan liittyvistä haasteista sekä muu evästys HSL:n strategiatyöhön



- HSL:n tuleva rooli muuttuvassa toimintaympäristössä, erityisesti mahdolliset painopisteen muutokset

## 2) Taloussuunnitelma

- HSL:n kestävä talous ja joukkoliikenteen rahoituksen yhtälö
- Kuntaosuuksien hyväksyttävä taso suhteessa lipputuloihin sekä kuntakohtaisen alijäämän kattaminen (tai ylijäämän käyttö) TTS-kaudella
- Lipputulotavoitteet TTS-kaudella

## 3) Toimintasuunnitelma

- Keskeiset toiminnalliset tavoitteet ja toimenpiteet sekä mittarit
- Liikenteen palvelutaso ja palvelutason muutokset
- Näkemys Helsingin seudun yhtenäisen kaupunkipyöräjärjestelmän kehittämisestä

## HSL:n strategia

HSL:n yhtymäkokous hyväksyy hallituskausittain laadittavan toiminnan kehittämistä ohjaavan strategian. HSL:n uusi strategia laaditaan vuoden 2021 aikana.

HSL:n voimassa olevassa strategiassa 2018–2021 on viisi painopistettä: erinomainen asiakaskokemus, tehokas runkoverkko, ennakointi ja uudistuminen, aktiivinen yhteistyö sekä kestävä talous.

HSL:n keskeiset strategiset tavoitteet toiminta- ja taloussuunnittelukaudella ovat:

- joukkoliikenteen käyttö ja muu kestävä liikkuminen lisääntyvät,
- palvelumme vastaavat asiakkaidemme muuttuvaa liikkumista ja
- joukkoliikenteen rahoitus on kestävällä pohjalla.

## Taloussuunnitelma

HSL:n toiminnan ja talouden suunnittelu vallitsevassa koronapandemian tilanteessa on edelleen vaikeaa. Pandemian kesto ja sen vaikutus tulevaan kehitykseen on merkittävin epävarmuustekijä, jonka vuoksi niin matkustajamäärien kuin lipputulokertymien ennustaminen on haasteellista.

Alustava toiminta- ja taloussuunnitelma perustuu skenaarioon, jossa matkustus vuonna 2022 on – 25% vuoden 2019 tasosta. Vuonna 2023 matkustajamäärät ovat – 14 % alle vuoden 2019 ja vuonna 2024 jäädään vielä – 8 % vuoden 2019 tasosta.

Traficomien toimivaltaisille joukkoliikenneviranomaisille myöntämään koronatukeen liittyviä ehtoja, jotka rajoittavat merkittävästi HSL:n toimival-



taa palvelutason muutoksissa ja lippujen hinnoittelussa. Tukiehtojen mukaan joukkoliikenteen lippujen hintoihin hyväksytään taloustilanteen parantamiseksi tehtävät enintään indeksikorotuksen mukaiset korotukset. Liikenteen palvelutasoon hyväksytään säästötoimenpiteenä tehtävä enintään 3 % palvelutason lasku.

HSL:n toimintamenojen on vuonna 2022 arvioitu olevan yhteensä 728,0 milj. euroa. Toimintamenot kasvavat vuoden 2021 toteutumaennusteeseen verrattuna 8,1 milj. euroa (+ 1,1 %). Vuonna 2023 toimintamenojen arvioidaan olevat 796,7 milj. euroa ja vuonna 2024 818,6 milj. euroa.

Joukkoliikenteen operointikustannukset vuonna 2022 ovat 512,0 milj. euroa, mikä muodostaa 70,3 % HSL:n toimintamenoista. Liikennemuodoittain kustannukset jakautuvat seuraavasti: bussiliikenne 319,1 milj. euroa (62,4 %), metroliikenne 47,0 milj. euroa (9,2 %), raitioliikenne 57,9 milj. euroa (11,3 %), junaliikenteen 82,8 milj. euroa (16,2 %) ja lauttaliikenne 4,5 milj. euroa (0,9 %).

HSL:n kautta laskutettava kuntien joukkoliikenteen infrasta maksettava käyttökorvaus vuonna 2022 on 147,1 milj. euroa. Tästä metron osuus on 104,9 milj. euroa (72,1 %). Inframenoihin sisällytetään 50 % investointien poistoista ja koroista sekä hallinto- ja ylläpitokulut täysimääräisinä.

Muuhun kuin liikennöitsijöille maksettaviin liikennöintikorvauksiin ja infrapalvelujen ostoihin käytetään 36,1 milj. euroa vuonna 2022. Näistä palveluostoista lähes puolet on HSL:n tietojärjestelmien kustannuksia, joilla ylläpidetään lippu- ja informaatiojärjestelmiä ja niihin liittyviä kapasiteettipalveluita sekä huolehditaan laitteiden huollosta.

HSL:n toimintatulot vuonna 2022 ovat yhteensä 759,5 milj. euroa. Kasvu kuluvaan vuoden ennusteeseen verrattuna on 57,8 milj. euroa (+ 8,2 %). Merkittävä kasvu edellisvuoteen verrattuna johtuu vuosien 2020 ja 2021 alijäämän kattamisesta. Toimintatulojen arvioidaan olevan 826,9 milj. euroa vuonna 2023 ja 849,0 milj. euroa vuonna 2024.

Alustavassa taloussuunnitelmassa esitetyt lipputulot eivät sisällä hintojen korotusesityksiä. Vuonna 2022 lipputuloja arvioidaan kertyvän yhteensä 285,5 milj. euroa. Kuntaosuudet vuonna 2022 ovat yhteensä 456,1 milj. euroa. Keskimääräiseksi subventioasteeksi muodostuu 60,1 %. Kuntaosuudet ovat yhteensä 478,1 milj. euroa vuonna 2023 ja 479,8 milj. euroa vuonna 2024.

Helsingin kuntaosuuden on arvioitu vuonna 2022 olevan 234,5 milj. euroa. Tämä on melkein 40 milj. euroa enemmän kuin ”normaalina” vuonna (195,5 milj. euroa vuonna 2019). Kuntaosuuden on arvioitu



olevan 230,4 milj. euroa vuonna 2023 ja 236,2 milj. euroa vuonna 2024. Helsingin subventioasteeksi muodostuu vuonna 2022 56,4 %, vuonna 2023 52,3 % ja vuonna 2024 51,5 %.

HSL esittää tarkastusmaksun korotusta 80 eurosta 100 euroon vuonna 2022. Tarkastusmaksutuottoja arvioidaan kertyvän 4,0 milj. euroa, joista kirjataan luottotappiota yhteensä noin 1,6 milj. euroa. Tarkastusmaksutuotot on laskettu taloussuunnitelmassa voimassaolevan 80 euron tarkastusmaksun määrän mukaisina.

Toimintakatteen ennen rahoitustuottoja ja -kuluja sekä poistoja, arvioidaan olevan 31,5 milj. euroa ylijäämäinen. Suunnitelman mukaiset poistot ovat 18,8 milj. euroa vuonna 2022. Tilikauden ylijäämäksi arvioidaan 12,7 milj. euroa ja sillä katetaan edellisiltä vuosilta kertynyttä alijäämää.

#### Keskeisiä muutoksia suunnitelmakaudella

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

Merkittävimmät liikenteen palvelusomuutokset suunnitelmakaudella ovat:

#### Vuonna 2022

- Raitioliikenteessä varaudutaan jatkamaan linjan 7 reittiä Pasilasta Meilahteen uudelle Rosina Heikelin puiston kääntöpaikalle ja linjan 9 reittiä Pasilasta Ilmalan torille.
- Bussiliikenteessä toteutetaan Hämeenlinnanväylän ja Vihdintien sekä Tuusulanväylän linjastosuunnitelmien mukaiset muutokset syysliikenteen alusta. Suunnitelmien mukaisesti perustetaan uudet runkolinjat 300, 400 ja 600.

#### Vuonna 2023

- Metroliikenteessä varaudutaan metroradan Kivenlahden jatkeen avautumiseen vuoden alusta. Tällöin nykyisin Matinkylään päättyvät junat jatketaan Kivenlahteen.
- 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.
- Bussiliikenteessä Kivenlahden metron valmistuminen vaikuttaa olennaisesti länsimetron vaikutusalueen bussilinjastoon.

#### Vuonna 2024





- Junaliikenteessä tiennetään vuoroväliä päiväliikenteessä ja lauantai-  
sin klo 9-19 Helsingin ja Järvenpään välillä nykyisestä 30 minuutista  
noin 15 minuuttiin, mikäli Järvenpää liittyy HSL:n jäseneksi.  
- Raitioliikenteessä jatketaan linjan 6 reitti Hietalahdesta Eiranrantaan.  
Linjojen 8 ja 9 reittejä jatketaan Länsiterminaalilta Bunkkerin edustalla  
olevalle uudelle kääntöpaikalle. Linjaa 7 jatketaan Länsiterminaalilta  
Melkinlaiturille. Lisäksi varaudutaan Kalasataman raitiotien liikennöi-  
nin aloitukseen Nihdin ja Länsi-Pasilan välillä. Raide-Jokerin eli pikarai-  
tiolinjan 550 matkustajaliikenteen käynnistämiseen varaudutaan vuo-  
den 2024 aikana.

Kaikkien liikennemuotojen osalta koronakriisin taloudellisten vaikutus-  
ten vuoksi vuosina 2020 ja 2021 tehtyjä liikenteen sopeutustoimia jat-  
ketaan koko suunnitelmakauden 2022–2024 ajan. Vähäisiä lisäsäästö-  
toimenpiteitä kohdistetaan pienen kysynnän ajankohtiin varhaisen aa-  
mun, iltojen ja viikonlopun liikenteeseen.

HSL:n lippu- ja maksujärjestelmä uudistetaan perustuen tilipohjaiseen  
taustajärjestelmään. Uudessa järjestelmässä matkustusoikeus voidaan  
todentaa matkakortin lisäksi muilla erilaisilla tunnisteilla. Lipputilihank-  
keeseen sisältyy tilipohjainen tausta, uudet lukijalaitteet ja tulevaisuu-  
den lipputuotteiden sekä palvelumallin konseptointityö. Uudet lukijat  
mahdollistavat myös lähimaksamisen. Lähimaksu otetaan käyttöön kai-  
kissa liikennevälineissä vuosina 2022–2023 ja uudenlaiset lipputuotteet  
ovat täysimääräisesti käytössä kaikissa myyntikanavissa vuonna 2024.

#### Lausuntopyynnön liitteet

Lautakunnan listan liitteenä ovat HSL:n lausuntopyyntökirje ja HSL:n  
alustava toiminta- ja taloussuunnitelma 2022-2024.

#### Esittelijä

vs. kaupunkiympäristön toimialajohtaja  
Silja Hyvärinen

#### Lisätiedot

Markku Granholm, liikenneinsinööri: 310 37121  
markku.granholm(a)hel.fi

#### Liitteet

- 1 HSL:n lausuntopyyntö 15.6.2021
- 2 HSL:n alustava toiminta- ja taloussuunnitelma 2022-2024

#### Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano