



## § 576

### Lausunto Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän alustavasta toiminta- ja taloussuunnitelmasta vuosille 2023–2025

HEL 2022-007989 T 00 01 06

#### Päätös

Kaupunginhallitus antoi Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän (HSL) alustavasta toiminta- ja taloussuunnitelmasta (TTS) vuosille 2023–2025 seuraavan lausunnon:

HSL:n strategian visio ja strategiset painopisteet antavat hyvän perustan kuntayhtymän toiminnalle. Strategian tavoitteet ovat kannatettavia ja tukevat omalta osaltaan Helsingin kaupungin maankäytön ja liikenteen kehittämiseksi asettamia tavoitteita.

#### Toimintasuunnitelma

Tuottavuuden kehittäminen on keskeisesti esillä HSL:n toimintasuunnitelmassa, mikä on perusteltua huomioiden tämän hetkinen tilanne. Taloudesta aiheutuvien reunaehtojen sisällä tulee ohjata kasvavaa seutua entistä enemmän kestävästi liikkumiseen, toimivaan liikennejärjestelmään ja helppoihin liikkumisvalintoihin. On tärkeää, että toimia joukkoliikenteen tuottavuuden parantamiseksi arvioidaan, suunnitellaan ja toteutetaan tiiviissä yhteistyössä Helsingin kaupungin sekä muiden joukkoliikennekentän toimijoiden kanssa. Lisäksi on tärkeää, että Helsinki, muut seudun kunnat ja näiden yhdessä omistama HSL toimivat yhteiskunnan kokonaisedun mukaisesti eikä yhteiskunnallisten toimijoiden osuimintointi aiheuta resurssien hukkaa.

Tavoite asiakas- ja markkinaymmärryksen kasvattamisesta on kannatettavaa ja vastaa niihin tarpeisiin, joita Helsingin kaupunki on aiempina vuosina nostanut lausunnoissaan esille. HSL:n on nyt tärkeää keskittyä entistä vahvemmin ydintekemiseen eli matkustajia hyvin palvelevan ja kustannustehokkaan joukkoliikenteen suunnitteluun ja löytää siten tehokkaita keinoja vastata strategisiin tavoitteisiinsa. Samalla vastataan myös omistajaohjauksen HSL:lle asettamiin tavoitteisiin. Matkustajaymmärryksen lisääntyminen antaa parhaat mahdollisuudet vastata matkustajien tarpeisiin. Tietoa asiakkaiden muuttuvista tarpeista tulee hyödyntää palvelujen suunnittelussa, jotta löydetään vaikuttavuudeltaan parhaat joukkoliikenteen kehittämiskohteet.

HSL:n tavoite hyvän palvelutason säilyttämisestä ja sitä kautta matkustajien houkuttelemisesta joukkoliikenteeseen pandemian jälkeisenä ai-



kana on perusteltu ja oikea. Joukkoliikenteen käytön lisääntyminen parantaa joukkoliikenteen taloutta kasvaneina lipputuloina. On hyvä, että HSL tavoittelee ennen kaikkea matkustuksen lisäämistä, eikä liikenteen supistamista. Helsingin kaupunkistrategian tavoite kaupungin yhä voimakkaammasta kasvusta edellyttää, että aiempaa suurempi osuus matkoista tehdään joukkoliikenteellä ja muilla kestävillä liikkumismuodoilla.

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

Pandemian aiheuttaman talouden tasapainotustarpeen vuoksi esitetyt palvelutason heikennykset ja tarjonnan vähennykset ovat olleet perusteltuja. Helsinki edellyttää kuitenkin, että jäsenkunnille muodostetaan näistä muutoksista kokonaiskuva ja muutosten vaikutukset joukkoliikenteen kulkumuoto-osuuksiin selvitetään. Jatkossa tarjonnan heikennyksiä tulee tehdä läpinäkyvillä kriteereillä siten, että vaikutukset joukkoliikenteen kulkumuoto-osuuteen ovat mahdollisimman vähäiset. Tätä tarkoitusta varten joukkoliikenteen linjakohtainen kannattavuus tulee laskea ja julkaista ja käyttää saatua informaatiota tuottavuustoimien kohdentamisessa joukkoliikenteen käyttäjämäärien kannalta mahdollisimman optimaalisesti.

Tarjonnan heikennysten valmistelussa tulee ottaa huomioon todelliset vaikutukset kustannusrakenteeseen, kun käytetään kustannustehokkaita, mutta samalla pitkiä operointisopimuksia, joissa muutosmahdollisuudet sopimusten aikana ovat rajalliset. On myös otettava huomioon, että erityisesti raideliikenteen liikennetuotannon kokonaiskustannuksista muuttuvat, suorat operointikustannukset muodostavat vain pienen osan. Muu osuus muodostuu kiinteistä pitkän aikavälin investoinneista mm. infraan, kalustoon sekä muuhun liikennejärjestelmän osiin. Joukkoliikenteen raideinvestointien tuomat kaupunkitaloudelliset hyödyt eivät toteudu, mikäli palvelutaso uusilla raideyhteyksillä jää heikoksi. Näin ollen liikennetarjonnan supistamisen vaikutukset kokonaisinvestointien kannattavuuteen on myös olennaista huomioida valmistelussa.

Kysynnän muutoksia tulee seurata tarkasti. Joukkoliikenteen palvelutason kokonaistilanne tulee arvioida uudestaan, kun lisääntyneestä etätyöstä ja pysyvistä liikkumisen muutoksista on saatu riittävästi tietoa.

Joukkoliikenteen kysynnän ja tarjonnan kohtaamiseen tulee tulevaisuudessa kiinnittää aiempaa enemmän huomiota. Lisääntyneen matkustajaymmärryksen ja parantuneen matkustustiedon perusteella



suunnittelua ja palvelutason mitoitusta on järkevää tehdä mahdollisimman resurssiviisaasti.

HSL:n lippu- ja maksujärjestelmän uudistus tilipohjaiseen taustajärjestelmään perustuvaksi on erinomainen kehitysaskel, joka antaa hyvät mahdollisuudet kehittää tulevaisuudessa lipputuotteita. Uusi järjestelmä mahdollistaa myös lähimaksamisen, joka on osoittautunut helppoutensa vuoksi muualla maailmassa lipputuloja kasvattavaksi tekijäksi. Käyttäjä- ja kuluttajatottumukset ovat muuttumassa, mikä tulee ottaa huomioon seudullista joukkoliikennejärjestelmää suunniteltaessa.

Helsingin tavoitteena on olla hiilineutraali vuoteen 2030 mennessä. Liikenteen osalta se tarkoittaa hiilidioksidipäästöjen vähentämistä 69 prosentilla vuoteen 2005 verrattuna. Bussiliikenteen nopea sähköistäminen on Helsingin kaupungin ympäristötavoitteiden mukaista. HSL:n tavoite päästöttömästä joukkoliikenteestä on asetettu myöhemmäksi, vuoteen 2035. Jotta Helsinki pääsee tavoitteisiinsa, tulee HSL:n toiminnassaan sitoutua Helsingin alueelleen asettamiin tavoitteisiin päästöjen vähenemisestä vuoteen 2030 mennessä. Kestävän liikkumisen kulkutapaosuuden kasvattaminen on merkittävässä osassa kasvihuonekaasujen vähentämiseen tähtäävissä toimissa, koska liikenne tuottaa 20 % Helsingin kaikista hiilidioksidipäästöistä. Joukkoliikenteen houkuttelevuuden kehittämällä tulee siitä saada entistä kilpailukykyisempi vaihtoehto henkilöautolle myös pidemmällä matkoilla. Kilpailukykyä parannetaan koko liikennejärjestelmän muutoksilla ja siihen vaikuttaa myös maankäytön tiivistyminen.

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. Seudun joukkoliikenteen rahoituksen monipuolistaminen lipputuloista ja kuntasuuksista voi tuoda ratkaisuja nykyisiin taloudellisiin haasteisiin. Siten on perusteltua edelleen vaikuttaa myös siihen, että valtio toteuttaa tiemaksut mahdollistavan lainsäädännön, kuten MAL-sopimuksessa on sovittu, ja että seudun tiemaksutuotot ovat hyödynnettävissä alueen liikennejärjestelmän kestävään kehitykseen.

#### Taloussuunnitelma

HSL:n tulee toimia kustannustehokkaasti ja pyrkiä toteuttamaan omistajaohjauksen asettamat tavoitteet mm. tuottavuuden kehittämisessä. Tarve talouden tasapainottamiseen tulee vaikuttamaan useita vuosia sekä HSL:n että kaupungin toimintaan ja taloussuunnitteluun.



Lähtökohtaisesti joukkoliikenteen talouden tasapainottamisessa ei tässä poikkeuksellisessa tilanteessa tule sulkea mitään vaihtoehtoa pois. Kaikki käytössä olevat keinot on syytä säilyttää keinovalikoimassa; kuntasuuksien kasvattaminen, lipunhintojen korottaminen sekä palvelutason ja tarjonnan sopeuttaminen. Tarvittavat talouden sopeutustoimet tulee kohdistaa siten, että lipunhinnat, palvelutaso ja kuntakohtaisten maksuosuuksien taso pidetään kohtuullisessa tasapainossa.

Tilanteessa jossa joukkoliikenteen matkustajamäärät jäävät edelleen merkittävästi alhaisemmalle tasolle kuin koronapandemiaa edeltävänä aikana joukkoliikennejärjestelmän tulevaisuuden kannalta keskeistä on houkutella matkustajia palaamaan joukkoliikenteen käyttäjiksi ja hinnoittelun tulisi kannustaa tähän. Tästä syystä AB-alueen lippujen hintojen nostaminen ei ole perusteltua ja tässä poikkeuksellisessa tilanteessa tulisi lippujen hintojen noston sijaan käydä valtion kanssa vahvasti keskustelua siitä, että valtio huolehtii koko maan joukkoliikenteen kannalta merkittävästä liikennöntialueesta ja tukee joukkoliikenteen nostamista siirtymäajalla poikkeustilannetta edeltävälle tasolle tavalla, jolla lippujen hintoja ei tarvitsisi korottaa.

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 ottaa huomioon se, ettei uusien tulonlähteiden etsiminen tapahdu kuntien tulonlähteitä pienentämällä siten, että kuntien todellinen maksuosuus kasvaa. Kokonaisuuden optimoinnin varmistamiseksi on tärkeää, että HSL suunnittelee uudistukset tiiviissä yhteistyössä Helsingin kaupungin ja Pääkaupunkiseudun Kaupunkiliikenne Oy:n kanssa.

Todennäköisesti joukkoliikenteen käyttäjämäärät ja lipputulot jäävät pidemmäksi ajaksi aiempaa alhaisemmalle tasolle. Joukkoliikenteen käyttäjien luottamus tulee palauttaa ja siten välttää kulkutapaosuuden merkittävä lasku. Pitkällä aikavälillä joukkoliikenteen kulkumuotoosuuden tulee kasvaa koko HSL:n alueella.

HSL:lle asetettujen omistajaohjauksellisten tavoitteiden mukaisesti kuntasuuksien taso tarkastelukauden 2023–2025 loppuun mennessä tulee olla enintään 50 % kokonaiskustannuksista. HSL:n tulee aktiivisesti etsiä mahdollisuuksia tuottavuuden parantamiseen ja joukkoliikenteen järjestämiseen aikaisempaa kustannustehokkaammin. Tarvittavat talouden sopeutustoimet tulisi kuitenkin osata kohdistaa siten, että lipun hinnat, palvelutaso ja kuntakohtaisten maksuosuuksien taso pidetään kohtuullisessa tasapainossa.



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 kaupungin investointiohjelman vaikutuksista nykyisten sopimusten mukaisen HSL:n talouteen kolmevuotista taloussuunnitel- makautta pidemmällä aikajänteellä.

Helsingin kaupunginhallituksen 27.6.2022 hyväksymän vuoden 2023 talousarvion raamin mukaisesti Helsingin kaupungin HSL:lle maksa- man kuntaosuuden kasvu saa olla vuonna 2023 enintään 7,659 milj. euroa. HSL:n alustavassa toiminta- ja taloussuunnitelmassa Helsingin kuntaosuuden kasvun oli arvioitu olevan noin 15 milj. euroa.

Joukkoliikenteen investointien rahoittaminen merkittävässä määrin lip- putuloilla on maailmalla hyvin harvinaista – myös kaupallisissa järjes- telmissä. Suurten joukkoliikenneinvestointien hyödyistä suuri osa syn- tyy kaupunkirakenteen kehittämistä ja hyödyttävät muitakin kuin uu- den linjan matkustajia. Investointikustannusten kierrättäminen HSL:n kautta tarjoaa mahdollisuudet tasapainottaa eri kuntien osuutta inves- tointikustannuksista, mutta lippujen hintojen voimakas nostaminen inf- rakustannuksista johtuvien investointien kattamiseksi ei ole kestävä ratkaisu, kun seutu kasvaa vauhdilla. Investointien subventioastetta tu- lisi seurata erillään käyttötalouden subventioasteesta. Tämä on perus- teltua siksi, että infrainvestoinnit vaikuttavat myönteisesti kuntien maankäytön kehittämiseen ja siten laajemmin kaupunkitalouteen.

Kuntakohtaisen ylijäämän käyttö tai alijäämän kattaminen esityksen mukaisesti on tarkoituksenmukaista kuntaosuuden vuosittaisten muu- tostensaamiseksi.

Kuntien väliseen kustannusjakoon tarvittavat metron matkustajamäärä- ja lippulajitulkimukset tulee päivittää, kun länsimetron jatke Kivenlah- teen otetaan käyttöön. Metroliikenteen kulujen jakamisessa tulee käyt- tää päivitettyjä tietoja viimeistään tilinpäätösvaiheessa 2023.

Hinnoittelun kehittäminen

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- koiden lippujen hinnat laskevat merkittävästi. Tämän seurauksena kai- kissa esitetyissä malleissa Helsingin kuntaosuus laskee ja muiden kun- tien kuntaosuudet nousevat. Tavoitteena tulisi olla vahvistaa joukkoli-



kenteen käyttöä myös AB-alueilla, johon on kohdistunut ja kohdistuu merkittäviä joukkoliikenneinvestointeja. Hinnoittelumallin tulisi myös kannustaa nykyistä vahvemmin lyhyiden kertamatkojen tekemiseen joukkoliikenneyhteydellä ja toisaalta jatkuvan, pitkäkestoisien kausilipun hankintaan. Tätä varten tulisi ottaa käyttöön yhden vyöhykkeen kertalippu ja tarvittaessa vahvistaa entisestään 12 kuukauden lipun suhteellista edullisuutta. Helsinki vastustaa tarkastusmaksujen korottamista.

Lipputulosten ja kuntaosuuden tasapainottaminen kuntakohtaisesti halutulle tasolle on mahdollista, jos kausiliput hinnoitellaan kuntakohtaisesti. Tällöin yksittäisellä kunnalla on mahdollisuus taloudelliseen tilanteeseensa sopivalla tavalla tukea joukkoliikennettä ja esimerkiksi Helsingin tapauksessa kuntaosuus voidaan säätää 50 %:iin.

Mikään ehdotetuista uusista hinnoittelumalleista ei ole kannatettava. Esitetyt vaihtoehtoiset mallit heikentävät tilannetta helsinkiläisten joukkoliikenteen käyttäjien näkökulmasta ja siksi nykyisen mallin säilyttäminen on isossa kuvassa kannatettavin verrattuna uusiin esitettyihin maileihin. Mikäli hinnoittelumallia muutetaan, niin muutokset eivät saa johtaa siihen, että joukkoliikenteen käyttö laskee siellä, missä joukkoliikenteeseen on investoitu ja investoidaan eniten. Helsingin kaupunginhallituksen viime vuonna antamassa lausunnossa todettiin, että vyöhykeuudistuksen yhteydessä valtaosalla helsinkiläisistä joukkoliikenteen lippujen hinnat nousivat selvästi. Joukkoliikenteen käyttäjämäärät ovat laskeneet voimakkaasti ja yksi tärkeimmistä prioriteeteista on matkustajien houkuttelu takaisin joukkoliikenteen pariin. Edellä mainituista syistä Helsingin joukkoliikenteen lippujen hintoja ei tule tässä tilanteessa nostaa.

Selvityksen mukaan hinnoittelumallit vaikuttaisivat maankäyttöön nostamalla asumisen kysyntää alueilla, joilla joukkoliikennelippujen hinnat laskevat. Tätä voidaan pitää Helsingin vetovoiman kehittymisen näkökulmasta haasteena, vaikkakin kestävien kulkutapojen kulkutapaosuuden kasvaminen on ympäristön näkökulmasta positiivista. Tämäkään kehityskulku ei ole vaikutukseltaan ainoastaan positiivinen, koska tällöin lisääntyy pitkien moottoroitujen matkojen suorite. Pitkällä aikavälillä liikkumisen hinnan aleneminen voi johtaa yhdyskuntarakenteen hajautumiseen, sillä HSL arvioi tasatariffin vaikuttavan seudulla lievästi hajakeskittävästi. Tasatariffin myötä pidempien matkojen liikkumisen hinnan alentaminen todennäköisesti houkuttelisi muuttamaan kauemmas. Hajautuva yhdyskuntarakenne lisää autonkäyttötarvetta ja auton omistusta. Liikennemallitarkasteluissa pitkän aikavälin maankäyttövaikutukset eivät tule esille. Nämä vaikutukset ilmenisivät, mikäli liikennemallitarkastelua täydennettäisiin liikenteen ja maankäytön vuorovaikutusmallitarkasteluilla. Toisaalta tällaisia tarkasteluja tehtiin "Spartacus" ja "Propolis" EU-hankkeissa vuosituhannen alussa, jolloin Pääkaupunkiseu-



dun yhteistyövaltuuskunta YTV oli yksi töiden rahoittajista. Tasatariffilla on selvitysten mukaan maankäyttöä hajauttava yhdyskuntarakenteelle kielteinen vaikutus ja se toimisi siis Helsingin strategisten tavoitteiden vastaisesti.

Ennen siirtymistä mihinkään uuteen vyöhykehinnoittelumalliin tarvitaan mallinnusta, joka ottaa huomioon uusien hinnoitteluvaihtoehtojen tuottamat pidemmän aikavälin maankäyttövaikutukset.

Tehdyistä hinnoitteluselvityksistä ei ilmene onko hinnoitteluvaihtoehtojen arvioinnissa otettu huomioon lippujen hintojen kohoamisen aiheuttama pitkän aikavälin kysyntäjousto matkustajamääriin. Lipunhintojen noston riskinä on aina joukkoliikenteen kysynnän pieneneminen. Tämä voi johtaa huonoon kierteeseen joukkoliikenteen käytön vähentyessä ja lipputulojen pienentyessä, minkä seurauksena palvelutasoa joudutaan laskemaan.

Liikennemalli yksin ei ole paras menetelmä hinnoittelun kehittämisen arviointiin, sillä menetelmä korostaa hinnoittelun vaikutusta käyttöön. Todellisuudessa ihmisten liikkumisvalintaan vaikuttaa joukkoliikenteen palvelutaso ja vuoroväli – erityisesti alueilla, joissa se on heikkoa.

Kaupunginhallitus antoi Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän (HSL) alustavasta toiminta- ja taloussuunnitelmasta (TTS) vuosille 2023–2025 seuraavan lausunnon:

HSL:n strategian visio ja strategiset painopisteet antavat hyvän perustan kuntayhtymän toiminnalle. Strategian tavoitteet ovat kannatettavia ja tukevat omalta osaltaan Helsingin kaupungin maankäytön ja liikenteen kehittämiseksi asettamia tavoitteita.

### Toimintasuunnitelma

Tuottavuuden kehittäminen on keskeisesti esillä HSL:n toimintasuunnitelmassa, mikä on perusteltua huomioiden tämän hetkinen tilanne. Taloudesta aiheutuvien reunaehtojen sisällä tulee ohjata kasvavaa seutua entistä enemmän kestävään liikkumiseen, toimivaan liikennejärjestelmään ja helppoihin liikkumisvalintoihin. On tärkeää, että toimia joukkoliikenteen tuottavuuden parantamiseksi arvioidaan, suunnitellaan ja toteutetaan tiiviissä yhteistyössä Helsingin kaupungin sekä muiden joukkoliikennekentän toimijoiden kanssa. Lisäksi on tärkeää, että Helsinki, muut seudun kunnat ja näiden yhdessä omistama HSL toimivat yhteiskunnan kokonaisedun mukaisesti eikä yhteiskunnallisten toimijoiden osaoptimointi aiheuta resurssien hukkaa.



Tavoite asiakas- ja markkinaymmärryksen kasvattamisesta on kannattavaa ja vastaa niihin tarpeisiin, joita Helsingin kaupunki on aiempina vuosina nostanut lausunnoissaan esille. HSL:n on nyt tärkeää keskittyä entistä vahvemmin ydintekemiseen eli matkustajia hyvin palvelevan ja kustannustehokkaan joukkoliikenteen suunnitteluun ja löytää siten tehokkaita keinoja vastata strategiisiin tavoitteisiinsa. Samalla vastataan myös omistajaohjauksen HSL:lle asettamiin tavoitteisiin. Matkustajaymmärryksen lisääntyminen antaa parhaat mahdollisuudet vastata matkustajien tarpeisiin. Tietoa asiakkaiden muuttuvista tarpeista tulee hyödyntää palvelujen suunnittelussa, jotta löydetään vaikuttavuudeltaan parhaat joukkoliikenteen kehittämiskohteet.

HSL:n tavoite hyvän palvelutason säilyttämisestä ja sitä kautta matkustajien houkuttelemisesta joukkoliikenteeseen pandemian jälkeisenä aikana on perusteltu ja oikea. Joukkoliikenteen käytön lisääntyminen parantaa joukkoliikenteen taloutta kasvaneina lipputuloina. On hyvä, että HSL tavoittelee ennen kaikkea matkustuksen lisäämistä, eikä liikenteen supistamista. Helsingin kaupunkistrategian tavoite kaupungin yhä voimakkaammasta kasvusta edellyttää, että aiempaa suurempi osuus matkoista tehdään joukkoliikenteellä ja muilla kestäväillä liikkumismuodoilla.

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

Pandemian aiheuttaman talouden tasapainotustarpeen vuoksi esitetyt palvelutason heikennykset ja tarjonnan vähennykset ovat olleet perusteltuja. Helsinki edellyttää kuitenkin, että jäsenkunnille muodostetaan näistä muutoksista kokonaiskuva ja muutosten vaikutukset joukkoliikenteen kulkumuoto-osuuksiin selvitetään. Jatkossa tarjonnan heikennyksiä tulee tehdä läpinäkyvillä kriteereillä siten, että vaikutukset joukkoliikenteen kulkumuoto-osuuteen ovat mahdollisimman vähäiset. Tätä tarkoitusta varten joukkoliikenteen linjakohtainen kannattavuus tulee laskea ja julkaista ja käyttää saatua informaatiota tuottavuustoimien kohdentamisessa joukkoliikenteen käyttäjämäärien kannalta mahdollisimman optimaalisesti.

Tarjonnan heikennysten valmistelussa tulee ottaa huomioon todelliset vaikutukset kustannusrakenteeseen, kun käytetään kustannustehokkaita, mutta samalla pitkiä operointisopimuksia, joissa muutosmahdollisuudet sopimusten aikana ovat rajalliset. On myös otettava huomioon, että erityisesti raideliikenteen liikennetuotannon kokonaiskustannuksista muuttuvat, suorat operointikustannukset muodostavat vain pienen osan. Muu osuus muodostuu kiinteistä pitkän aikavälin investoinneista





mm. infraan, kalustoon sekä muuhun liikennejärjestelmän osiin. Joukkoliikenteen raideinvestointien tuomat kaupunkitaloudelliset hyödyt eivät toteudu, mikäli palvelutaso uusilla raideyhteyksillä jää heikoksi. Näin ollen liikennetarjonnan supistamisen vaikutukset kokonaisinvestointien kannattavuuteen on myös olennaista huomioida valmistelussa.

Kysynnän muutoksia tulee seurata tarkasti. Joukkoliikenteen palvelutason kokonaistilanne tulee arvioida uudestaan, kun lisääntyneestä etätyöstä ja pysyvistä liikkumisen muutoksista on saatu riittävästi tietoa.

Joukkoliikenteen kysynnän ja tarjonnan kohtaamiseen tulee tulevaisuudessa kiinnittää aiempaa enemmän huomiota. Lisääntyneen matkustajaymmärryksen ja parantuneen matkustustiedon perusteella suunnittelua ja palvelutason mitoittamista on järkevää tehdä mahdollisimman resurssiviisaasti.

HSL:n lippu- ja maksujärjestelmän uudistus tilipohjaiseen taustajärjestelmään perustuvaksi on erinomainen kehitysaskel, joka antaa hyvät mahdollisuudet kehittää tulevaisuudessa lipputuotteita. Uusi järjestelmä mahdollistaa myös lähimaksamisen, joka on osoittautunut helppoutensa vuoksi muualla maailmassa lipputuloja kasvattavaksi tekijäksi. Käyttäjä- ja kuluttajatottumukset ovat muuttumassa, mikä tulee ottaa huomioon seudullista joukkoliikennejärjestelmää suunniteltaessa.

Helsingin tavoitteena on olla hiilineutraali vuoteen 2030 mennessä. Liikenteen osalta se tarkoittaa hiilidioksidipäästöjen vähentämistä 69 prosentilla vuoteen 2005 verrattuna. Bussiliikenteen nopea sähköistäminen on Helsingin kaupungin ympäristötavoitteiden mukaista. HSL:n tavoite päästöttömästä joukkoliikenteestä on asetettu myöhemmäksi, vuoteen 2035. Jotta Helsinki pääsee tavoitteisiinsa, tulee HSL:n toiminnassaan sitoutua Helsingin alueelleen asettamiin tavoitteisiin päästöjen vähenemisestä vuoteen 2030 mennessä. Kestävän liikkumisen kulkutapaosuuden kasvattaminen on merkittävässä osassa kasvihuonekaasujen vähentämiseen tähtävissä toimissa, koska liikenne tuottaa 20 % Helsingin kaikista hiilidioksidipäästöistä. Joukkoliikenteen houkuttelevuuden kehittämisellä tulee siitä saada entistä kilpailukykyisempi vaihtoehto henkilöautolle myös pidemmillä matkoilla. Kilpailukykyä parannetaan koko liikennejärjestelmän muutoksilla ja siihen vaikuttaa myös maankäytön tiivistyminen.

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. Seudun joukkoliikenteen rahoituksen monipuolistaminen lipputuloista ja kuntasuuksista voi tuoda ratkaisuja nykyisiin taloudellisiin haasteisiin. Siten



on perusteltua edelleen vaikuttaa myös siihen, että valtio toteuttaa tiemaksut mahdollistavan lainsäädännön, kuten MAL-sopimuksessa on sovittu, ja että seudun tiemaksutuotot ovat hyödynnettävissä alueen liikennejärjestelmän kestävään kehitykseen.

#### Taloussuunnitelma

HSL:n tulee toimia kustannustehokkaasti ja pyrkiä toteuttamaan omistajaohjauksen asettamat tavoitteet mm. tuottavuuden kehittämisessä. Tarve talouden tasapainottamiseen tulee vaikuttamaan useita vuosia sekä HSL:n että kaupungin toimintaan ja taloussuunnitteluun.

Lähtökohtaisesti joukkoliikenteen talouden tasapainottamisessa ei tässä poikkeuksellisessa tilanteessa tule sulkea mitään vaihtoehtoa pois. Kaikki käytössä olevat keinot on syytä säilyttää keinovalikoimassa; kuntasuosuksien kasvattaminen, lipunhintojen korottaminen sekä palvelutason ja tarjonnan sopeuttaminen. Tarvittavat talouden sopeutustoimet tulee kohdistaa siten, että lipunhinnat, palvelutaso ja kuntakohtaisten maksuosuuksien taso pidetään kohtuullisessa tasapainossa.

Tilanteessa jossa joukkoliikenteen matkustajamäärät jäävät edelleen merkittävästi alhaisemmalle tasolle kuin koronapandemiaa edeltävänä aikana joukkoliikennejärjestelmän tulevaisuuden kannalta keskeistä on houkutella matkustajia palaamaan joukkoliikenteen käyttäjiksi ja hinnoittelun tulisi kannustaa tähän. Tästä syystä AB-alueen lippujen hintojen nostaminen ei ole perusteltua ja tässä poikkeuksellisessa tilanteessa tulisi lippujen hintojen noston sijaan käydä valtion kanssa vahvasti keskustelua siitä, että valtio huolehtii koko maan joukkoliikenteen kannalta merkittävästä liikennöntialueesta ja tukee joukkoliikenteen nostamista siirtymäajalla poikkeustilannetta edeltävälle tasolle tavalla, jolla lippujen hintoja ei tarvitsisi korottaa.

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 ottaa huomioon se, ettei uusien tulonlähteiden etsiminen tapahdu kuntien tulonlähteitä pienentämällä siten, että kuntien todellinen maksuosuus kasvaa. Kokonaisuuden optimoinnin varmistamiseksi on tärkeää, että HSL suunnittelee uudistukset tiiviissä yhteistyössä Helsingin kaupungin ja Pääkaupunki-seudun Kaupunkiliikenne Oy:n kanssa.

Todennäköisesti joukkoliikenteen käyttäjämäärät ja lipputulot jäävät pidemmäksi ajaksi aiempaa alhaisemmalle tasolle. Joukkoliikenteen käyttäjien luottamus tulee palauttaa ja siten välttää kulkutapaosuuden merkittävä lasku. Pitkällä aikavälillä joukkoliikenteen kulkumuotoosuuden tulee kasvaa koko HSL:n alueella.



HSL:lle asetettujen omistajaohjauksellisten tavoitteiden mukaisesti kuntaosuuksien taso tarkastelukauden 2023–2025 loppuun mennessä tulee olla enintään 50 % kokonaiskustannuksista. HSL:n tulee aktiivisesti etsiä mahdollisuuksia tuottavuuden parantamiseen ja joukkoliikenteen järjestämiseen aikaisempaa kustannustehokkaammin. Tarvittavat talouden sopeutustoimet tulisi kuitenkin osata kohdistaa siten, että lipun hinnat, palvelutaso ja kuntakohtaisten maksuosuuksien taso pidetään kohtuullisessa tasapainossa.

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 kaupungin investointiohjelman vaikutuksista nykyisten sopimusten mukaisen HSL:n talouteen kolmevuotista taloussuunnitelmaakautta pidemmällä aikajänteellä.

Helsingin kaupunginhallituksen 27.6.2022 hyväksymän vuoden 2023 talousarvion raamin mukaisesti Helsingin kaupungin HSL:lle maksetun kuntaosuuden kasvu saa olla vuonna 2023 enintään 7,659 milj. euroa. HSL:n alustavassa toiminta- ja taloussuunnitelmassa Helsingin kuntaosuuden kasvun oli arvioitu olevan noin 15 milj. euroa.

Joukkoliikenteen investointien rahoittaminen merkittävässä määrin lipputuloilla on maailmalla hyvin harvinaista – myös kaupallisissa järjestelmissä. Suurten joukkoliikenneinvestointien hyödyistä suuri osa syntyy kaupunkirakenteen kehittämisestä ja hyödyttävät muitakin kuin uuden linjan matkustajia. 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 subventioastetta tulisi seurata erillään käyttötalouden subventioasteesta. Tämä on perusteltua siksi, että infrainvestoinnit vaikuttavat myönteisesti kuntien maankäytön kehittämiseen ja siten laajemmin kaupunkitalouteen.

Kuntakohtaisen ylijäämän käyttö tai alijäämän kattaminen esityksen mukaisesti on tarkoituksenmukaista kuntaosuuden vuosittaisten muutosten tasaamiseksi.

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



## Hinnoittelun kehittäminen

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. Tavoitteena tulisi olla vahvistaa joukkoliikenteen käyttöä myös AB-alueilla, johon on kohdistunut ja kohdistuu merkittäviä joukkoliikenneinvestointeja. Hinnoittelumallin tulisi myös kannustaa nykyistä vahvemmin lyhyiden kertamatkojen tekemiseen joukkoliikenneyhteydellä ja toisaalta jatkuvan, pitkäkestoisien kausilipun hankintaan. Tätä varten tulisi ottaa käyttöön yhden vyöhykkeen kertalippu ja tarvittaessa vahvistaa entisestään 12 kuukauden lipun suhteellista edullisuutta.

Lipputulosten ja kuntaosuuden tasapainottaminen kuntakohtaisesti halutulle tasolle on mahdollista, jos kausiliput hinnoitellaan kuntakohtaisesti. Tällöin yksittäisellä kunnalla on mahdollisuus taloudelliseen tilanteeseensa sopivalla tavalla tukea joukkoliikennettä ja esimerkiksi Helsingin tapauksessa kuntaosuus voidaan säätää 50 %:iin.

Mikään ehdotetuista uusista hinnoittelumalleista ei ole kannatettava. Esitetyt vaihtoehdot heikentävät tilannetta helsinkiläisten joukkoliikenteen käyttäjien näkökulmasta ja siksi nykyisen mallin säilyttäminen on isossa kuvassa kannatettavin verrattuna uusiin esitettyihin malleihin. Mikäli hinnoittelumallia muutetaan, niin muutokset eivät saa johtaa siihen, että joukkoliikenteen käyttö laskee siellä, missä joukkoliikenteeseen on investoitu ja investoidaan eniten. Helsingin kaupunginhallituksen viime vuonna antamassa lausunnossa todettiin, että vyöhykeuudistuksen yhteydessä valtaosalla helsinkiläisistä joukkoliikenteen lippujen hinnat nousivat selvästi. Joukkoliikenteen käyttäjämäärät ovat laskeneet voimakkaasti ja yksi tärkeimmistä prioriteeteista on matkustajien houkuttelu takaisin joukkoliikenteen pariin. Edellä mainituista syistä Helsingin joukkoliikenteen lippujen hintoja ei tule tässä tilanteessa nostaa.

Selvityksen mukaan hinnoittelumallit vaikuttaisivat maankäyttöön nostamalla asumisen kysyntää alueilla, joilla joukkoliikennelippujen hinnat laskevat. Tätä voidaan pitää Helsingin vetovoiman kehittymisen näkökulmasta haasteena, vaikkakin kestävien kulkutapojen kulkutapaosuuden kasvaminen on ympäristön näkökulmasta positiivista. Tämäkään kehityskulku ei ole vaikutukseltaan ainoastaan positiivinen, koska tällöin lisääntyy pitkien moottoroitujen matkojen suorite. Pitkällä aikavälillä liikkumisen hinnan aleneminen voi johtaa yhdyskuntarakenteen hajautumiseen, sillä HSL arvioi tasatariffin vaikuttavan seudulla lievästi haja-



keskittävästi. Tasatariffin myötä pidempien matkojen liikkumisen hinnan alentaminen todennäköisesti houkuttelisi muuttamaan kauemmas. Hajautuva yhdyskuntarakenne lisää autonkäyttötarvetta ja auton omistusta. Liikennemallitarkasteluissa pitkän aikavälin maankäyttövaikutukset eivät tule esille. Nämä vaikutukset ilmenisivät, mikäli liikennemallitarkastelua täydennettäisiin liikenteen ja maankäytön vuorovaikutusmallitarkasteluilla. Toisaalta tällaisia tarkasteluja tehtiin ”Spartacus” ja ”Propolis” EU-hankkeissa vuosituhanen alussa, jolloin Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta YTV oli yksi töiden rahoittajista. Tasatariffilla on selvitysten mukaan maankäyttöä hajauttava yhdyskuntarakenteelle kielteinen vaikutus ja se toimisi siis Helsingin strategisten tavoitteiden vastaisesti.

Ennen siirtymistä mihinkään uuteen vyöhykehinnoittelumalliin tarvitaan mallinnusta, joka ottaa huomioon uusien hinnoitteluvaihtoehtojen tuottamat pidemmän aikavälin maankäyttövaikutukset.

Tehdyistä hinnoitteluselvityksistä ei ilmene onko hinnoitteluvaihtoehtojen arvioinnissa otettu huomioon lippujen hintojen kohoamisen aiheuttama pitkän aikavälin kysyntäjousto matkustajamääriin. Lipunhintojen noston riskinä on aina joukkoliikenteen kysynnän pieneneminen. Tämä voi johtaa huonoon kierteeseen joukkoliikenteen käytön vähentyessä ja lipputulojen pienentyessä, minkä seurauksena palvelutasoa joudutaan laskemaan.

Liikennemalli yksin ei ole paras menetelmä hinnoittelun kehittämisen arviointiin, sillä menetelmä korostaa hinnoittelun vaikutusta käyttöön. Todellisuudessa ihmisten liikkumisvalintaan vaikuttaa joukkoliikenteen palvelutaso ja vuoroväli – erityisesti alueilla, joissa se on heikkoa.

## Käsittely

Vastaehdotus:

Minja Koskela: Lisätään kappaleen 25 loppuun: ”Helsinki vastustaa tarkastusmaksujen korottamista.”

Kannattaja: Johanna Nuorteva

Vastaehdotus:

Maarit Vierunen: Poistetaan kappaleen numero 13 lopusta virkkeet: ”Seudun joukkoliikenteen rahoituksen monipuolistaminen lipputuloista ja kuntaosuuksista voi tuoda ratkaisuja nykyisiin taloudellisiin haasteisiin. Siten on perusteltua edelleen vaikuttaa myös siihen, että valtio toteuttaa tiemaksut mahdollistavan lainsäädännön, kuten MAL-sopimuksessa on sovittu, ja että seudun tiemaksutuotot ovat hyödynnettävissä alueen liikennejärjestelmän kestäväan kehitykseen.”



Kannattaja: Daniel Sazonov

Vastaehdotus:

Maarit Vierunen: Poistetaan kappale: ”Lipputulosten ja kuntaosuuden tasapainottaminen kuntakohtaisesti halutulle tasolle on mahdollista, jos kausiliput hinnoitellaan kuntakohtaisesti. Tällöin yksittäisellä kunnalla on mahdollisuus taloudelliseen tilanteeseensa sopivalla tavalla tukea joukkoliikennettä ja esimerkiksi Helsingin tapauksessa kuntaosuus voidaan säätää 50 %:iin.

Kannattaja: Daniel Sazonov

1 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Minja Koskelan vastaehdotuksen mukaisesti muutettuna

Jaa-äännet: 7

Anniina Iskanius, Marcus Rantala, Mari Rantanen, Sari Sarkomaa, Daniel Sazonov, Juhana Vartiainen, Maarit Vierunen

Ei-äännet: 8

Paavo Arhinmäki, Elisa Gebhard, Kasper Kivistö, Minja Koskela, Johanna Nuorteva, Tuomas Rantanen, Nasima Razmyar, Anni Sinnemäki

Kaupunginhallitus hyväksyi Minja Koskelan vastaehdotuksen äänin 8 - 7.

2 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Maarit Vierusen ensimmäisen vastaehdotuksen mukaisesti muutetun ehdotuksen mukaan

Jaa-äännet: 8

Paavo Arhinmäki, Elisa Gebhard, Kasper Kivistö, Minja Koskela, Johanna Nuorteva, Tuomas Rantanen, Nasima Razmyar, Anni Sinnemäki

Ei-äännet: 7

Anniina Iskanius, Marcus Rantala, Mari Rantanen, Sari Sarkomaa, Daniel Sazonov, Juhana Vartiainen, Maarit Vierunen

Kaupunginhallitus hylkäsi Maarit Vierusen ensimmäisen vastaehdotuksen äänin 8 - 7.

3 äänestys



29.08.2022

Asia/12

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Maarit Vierusen toisen vastaehdotuksen mukaisesti muutetun ehdotuksen mukaan

Jaa-äännet: 8

Paavo Arhinmäki, Elisa Gebhard, Kasper Kivistö, Minja Koskela, Johanna Nuorteva, Tuomas Rantanen, Nasima Razmyar, Anni Sinnemäki

Ei-äännet: 7

Anniina Iskanius, Marcus Rantala, Mari Rantanen, Sari Sarkomaa, Daniel Sazonov, Juhana Vartiainen, Maarit Vierunen

Kaupunginhallitus hylkäsi Maarit Vierusen toisen vastaehdotuksen äänin 8 - 7.

Kaupunginhallitus hyväksyi ehdotuksen Minja Koskelan vastaehdotuksen mukaisesti muutettuna.

**Esittelijä**

kansliapäällikkö  
Sami Sarvilinna

**Lisätiedot**

Timo Lindén, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36550  
timo.linden(a)hel.fi

**Liitteet**

- 1 Lausuntopyyntö 14.6.2022
- 2 Lausuntopyyntö 14.6.2022, liite, HSL alustava TTS2023-2025
- 3 Lausuntopyyntö 14.6.2022, liite, hinnoittelumallien vaikutukset

**Muutoksenhaku**

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

**Otteet**

**Ote**

Helsingin seudun liikenne -  
kuntayhtymä

**Otteen liitteet**

Esitysteksti

**Päätösehdotus**

Kaupunginhallitus antaa Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän (HSL) alustavasta toiminta- ja taloussuunnitelmasta (TTS) vuosille 2023–2025 seuraavan lausunnon:

HSL:n strategian visio ja strategiset painopisteet antavat hyvän perustan kuntayhtymän toiminnalle. Strategian tavoitteet ovat kannatettavia



ja tukevat omalta osaltaan Helsingin kaupungin maankäytön ja liikenteen kehittämiseksi asettamia tavoitteita.

## Toimintasuunnitelma

Tuottavuuden kehittäminen on keskeisesti esillä HSL:n toimintasuunnitelmassa, mikä on perusteltua huomioiden tämän hetkinen tilanne. Taloudesta aiheutuvien reunaehtojen sisällä tulee ohjata kasvavaa seutua entistä enemmän kestävämpään liikkumiseen, toimivaan liikennejärjestelmään ja helppoihin liikkumisvalintoihin. On tärkeää, että toimia joukkoliikenteen tuottavuuden parantamiseksi arvioidaan, suunnitellaan ja toteutetaan tiiviissä yhteistyössä Helsingin kaupungin sekä muiden joukkoliikennekentän toimijoiden kanssa. Lisäksi on tärkeää, että Helsinki, muut seudun kunnat ja näiden yhdessä omistama HSL toimivat yhteiskunnan kokonaisedun mukaisesti eikä yhteiskunnallisten toimijoiden osaoptimointi aiheuta resurssien hukkaa.

Tavoite asiakas- ja markkinaymmärryksen kasvattamisesta on kannatettavaa ja vastaa niihin tarpeisiin, joita Helsingin kaupunki on aiempina vuosina nostanut lausunnoissaan esille. HSL:n on nyt tärkeää keskittyä entistä vahvemmin ydintekemiseen eli matkustajia hyvin palvelevan ja kustannustehokkaan joukkoliikenteen suunnitteluun ja löytää siten tehokkaita keinoja vastata strategiisiin tavoitteisiinsa. Samalla vastataan myös omistajaohjauksen HSL:lle asettamiin tavoitteisiin. Matkustajaymmärryksen lisääntyminen antaa parhaat mahdollisuudet vastata matkustajien tarpeisiin. Tietoa asiakkaiden muuttuvista tarpeista tulee hyödyntää palvelujen suunnittelussa, jotta löydetään vaikuttavuudeltaan parhaat joukkoliikenteen kehittämiskohteet.

HSL:n tavoite hyvän palvelutason säilyttämisestä ja sitä kautta matkustajien houkuttelemisesta joukkoliikenteeseen pandemian jälkeisenä aikana on perusteltu ja oikea. Joukkoliikenteen käytön lisääntyminen parantaa joukkoliikenteen taloutta kasvaneina lipputuloina. On hyvä, että HSL tavoittelee ennen kaikkea matkustuksen lisäämistä, eikä liikenteen supistamista. Helsingin kaupunkistrategian tavoite kaupungin yhä voimakkaammasta kasvusta edellyttää, että aiempaa suurempi osuus matkoista tehdään joukkoliikenteellä ja muilla kestäväillä liikkumismuodoilla.

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

Pandemian aiheuttaman talouden tasapainotustarpeen vuoksi esitetyt palvelutason heikennykset ja tarjonnan vähennykset ovat olleet perusteltuja. Helsinki edellyttää kuitenkin, että jäsenkunnille muodostetaan





näistä muutoksista kokonaiskuva ja muutosten vaikutukset joukkoliikenteen kulkumuoto-osuuksiin selvitetään. Jatkossa tarjonnan heikennyksiä tulee tehdä läpinäkyvillä kriteereillä siten, että vaikutukset joukkoliikenteen kulkumuoto-osuuteen ovat mahdollisimman vähäiset. Tätä tarkoitusta varten joukkoliikenteen linjakohtainen kannattavuus tulee laskea ja julkaista ja käyttää saatua informaatiota tuottavuustoimien kohdentamisessa joukkoliikenteen käyttäjämäärien kannalta mahdollisimman optimaalisesti.

Tarjonnan heikennysten valmistelussa tulee ottaa huomioon todelliset vaikutukset kustannusrakenteeseen, kun käytetään kustannustehokkaita, mutta samalla pitkiä operointisopimuksia, joissa muutosmahdollisuudet sopimusten aikana ovat rajalliset. On myös otettava huomioon, että erityisesti raideliikenteen liikennetuotannon kokonaiskustannuksista muuttuvat, suorat operointikustannukset muodostavat vain pienen osan. Muu osuus muodostuu kiinteistä pitkän aikavälin investoinneista mm. infraan, kalustoon sekä muuhun liikennejärjestelmän osiin. Joukkoliikenteen raideinvestointien tuomat kaupunkitaloudelliset hyödyt eivät toteudu, mikäli palvelutaso uusilla raideyhteyksillä jää heikoksi. Näin ollen liikennetarjonnan supistamisen vaikutukset kokonaisinvestointien kannattavuuteen on myös olennaista huomioida valmistelussa.

Kysynnän muutoksia tulee seurata tarkasti. Joukkoliikenteen palvelutason kokonaistilanne tulee arvioida uudestaan, kun lisääntyneestä etätyöstä ja pysyvistä liikkumisen muutoksista on saatu riittävästi tietoa.

Joukkoliikenteen kysynnän ja tarjonnan kohtaamiseen tulee tulevaisuudessa kiinnittää aiempaa enemmän huomiota. Lisääntyneen matkustajaymmärryksen ja parantuneen matkustustiedon perusteella suunnittelua ja palvelutason mitoitusta on järkevää tehdä mahdollisimman resurssiviisaasti.

HSL:n lippu- ja maksujärjestelmän uudistus tilipohjaiseen taustajärjestelmään perustuvaksi on erinomainen kehitysaskel, joka antaa hyvät mahdollisuudet kehittää tulevaisuudessa lipputuotteita. Uusi järjestelmä mahdollistaa myös lähimaksamisen, joka on osoittautunut helppoutensa vuoksi muualla maailmassa lipputuloja kasvattavaksi tekijäksi. Käyttäjä- ja kuluttajatottumukset ovat muuttumassa, mikä tulee ottaa huomioon seudullista joukkoliikennejärjestelmää suunniteltaessa.

Helsingin tavoitteena on olla hiilineutraali vuoteen 2030 mennessä. Liikenteen osalta se tarkoittaa hiilidioksidipäästöjen vähentämistä 69 prosentilla vuoteen 2005 verrattuna. Bussiliikenteen nopea sähköistäminen on Helsingin kaupungin ympäristötavoitteiden mukaista. HSL:n tavoite päästöttömästä joukkoliikenteestä on asetettu myöhemmäksi, vuoteen 2035. Jotta Helsinki pääsee tavoitteisiinsa, tulee HSL:n toi-



minnassaan sitoutua Helsingin alueelleen asettamiin tavoitteisiin päästöjen vähenemisestä vuoteen 2030 mennessä. Kestävän liikkumisen kulkutapaosuuden kasvattaminen on merkittävässä osassa kasvihuonekaasujen vähentämiseen tähtäävissä toimissa, koska liikenne tuottaa 20 % Helsingin kaikista hiilidioksidipäästöistä. Joukkoliikenteen houkuttelevuuden kehittämällä tulee siitä saada entistä kilpailukykyisempi vaihtoehto henkilöautolle myös pidemmällä matkoilla. Kilpailukykyä parannetaan koko liikennejärjestelmän muutoksilla ja siihen vaikuttaa myös maankäytön tiivistyminen.

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. Seudun joukkoliikenteen rahoituksen monipuolistaminen lipputuloista ja kuntasuuksista voi tuoda ratkaisuja nykyisiin taloudellisiin haasteisiin. Siten on perusteltua edelleen vaikuttaa myös siihen, että valtio toteuttaa tiemaksut mahdollistavan lainsäädännön, kuten MAL-sopimuksessa on sovittu, ja että seudun tiemaksutuotot ovat hyödynnettävissä alueen liikennejärjestelmän kestävään kehitykseen.

#### Taloussuunnitelma

HSL:n tulee toimia kustannustehokkaasti ja pyrkiä toteuttamaan omistajaohjauksen asettamat tavoitteet mm. tuottavuuden kehittämisessä. Tarve talouden tasapainottamiseen tulee vaikuttamaan useita vuosia sekä HSL:n että kaupungin toimintaan ja taloussuunnitteluun.

Lähtökohtaisesti joukkoliikenteen talouden tasapainottamisessa ei tässä poikkeuksellisessa tilanteessa tule sulkea mitään vaihtoehtoa pois. Kaikki käytössä olevat keinot on syytä säilyttää keinovalikoimassa; kultaosuusien kasvattaminen, lipunhintojen korottaminen sekä palvelutason ja tarjonnan sopeuttaminen. Tarvittavat talouden sopeutustoimet tulee kohdistaa siten, että lipunhinnat, palvelutaso ja kuntakohtaisten maksuosuuksien taso pidetään kohtuullisessa tasapainossa.

Tilanteessa jossa joukkoliikenteen matkustajamäärät jäivät edelleen merkittävästi alhaisemmalle tasolle kuin koronapandemiaa edeltävänä aikana joukkoliikennejärjestelmän tulevaisuuden kannalta keskeistä on houkutella matkustajia palaamaan joukkoliikenteen käyttäjiksi ja hinnoittelun tulisi kannustaa tähän. Tästä syystä AB-alueen lippujen hintojen nostaminen ei ole perusteltua ja tässä poikkeuksellisessa tilanteessa tulisi lippujen hintojen noston sijaan käydä valtion kanssa vahvasti keskustelua siitä, että valtio huolehtii koko maan joukkoliikenteen kannalta merkittävästä liikennöntialueesta ja tukee joukkoliikenteen nos-



tamista siirtymäajalla poikkeustilannetta edeltävälle tasolle tavalla, jolla lippujen hintoja ei tarvitsisi korottaa.

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 ottaa huomioon se, ettei uusien tulonlähteiden etsiminen tapahdu kuntien tulonlähteitä pienentämällä siten, että kuntien todellinen maksuosuus kasvaa. Kokonaisuuden optimoinnin varmistamiseksi on tärkeää, että HSL suunnittelee uudistukset tiiviissä yhteistyössä Helsingin kaupungin ja Pääkaupunkiseudun Kaupunkiliikenne Oy:n kanssa.

Todennäköisesti joukkoliikenteen käyttäjämäärät ja lipputulot jäävät pidemmäksi ajaksi aiempaa alhaisemmalle tasolle. Joukkoliikenteen käyttäjien luottamus tulee palauttaa ja siten välttää kulkutapaosuuden merkittävä lasku. Pitkällä aikavälillä joukkoliikenteen kulkumuotoosuuden tulee kasvaa koko HSL:n alueella.

HSL:lle asetettujen omistajaohjauksellisten tavoitteiden mukaisesti kuntaosuuksien taso tarkastelukauden 2023–2025 loppuun mennessä tulee olla enintään 50 % kokonaiskustannuksista. HSL:n tulee aktiivisesti etsiä mahdollisuuksia tuottavuuden parantamiseen ja joukkoliikenteen järjestämiseen aikaisempaa kustannustehokkaammin. Tarvittavat talouden sopeutustoimet tulisi kuitenkin osata kohdistaa siten, että lipun hinnat, palvelutaso ja kuntakohtaisten maksuosuuksien taso pidetään kohtuullisessa tasapainossa.

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 kaupungin investointiohjelman vaikutuksista nykyisten sopimusten mukaisen HSL:n talouteen kolmevuotista taloussuunnitelmaakautta pidemmällä aikajänteellä.

Helsingin 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 toiminta- ja taloussuunnitelmassa Helsingin kuntaosuuden kasvun oli arvioitu olevan noin 15 milj. euroa.

Joukkoliikenteen investointien rahoittaminen merkittävässä määrin lipputuloilla on maailmalla hyvin harvinaista – myös kaupallisissa järjestelmissä. Suurten joukkoliikenneinvestointien hyödyistä suuri osa syn-



tyy kaupunkirakenteen kehittämisestä ja hyödyttävät muitakin kuin uuden linjan matkustajia. 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 subventioastetta tulisi seurata erillään käyttötalouden subventioasteesta. Tämä on perusteltua siksi, että infrainvestoinnit vaikuttavat myönteisesti kuntien maankäytön kehittämiseen ja siten laajemmin kaupunkitalouteen.

Kuntakohtaisen ylijäämän käyttö tai alijäämän kattaminen esityksen mukaisesti on tarkoituksenmukaista kuntaosuuden vuosittaisten muutosten tasaamiseksi.

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

#### Hinnoittelun kehittäminen

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. Tavoitteena tulisi olla vahvistaa joukkoliikenteen käyttöä myös AB-alueilla, johon on kohdistunut ja kohdistuu merkittäviä joukkoliikenneinvestointeja. Hinnoittelumallin tulisi myös kannustaa nykyistä vahvemmin lyhyiden kertamatkojen tekemiseen joukkoliikenneyhteydellä ja toisaalta jatkuvan, pitkäkestoisien kausilipun hankintaan. Tätä varten tulisi ottaa käyttöön yhden vyöhykkeen kertalippu ja tarvittaessa vahvistaa entisestään 12 kuukauden lipun suhteellista edullisuutta.

Lipputulosten ja kuntaosuuden tasapainottaminen kuntakohtaisesti halutulle tasolle on mahdollista, jos kausiliput hinnoitellaan kuntakohtaisesti. Tällöin yksittäisellä kunnalla on mahdollisuus taloudelliseen tilanteeseensa sopivalla tavalla tukea joukkoliikennettä ja esimerkiksi Helsingin tapauksessa kuntaosuus voidaan säätää 50 %:iin.

Mikään ehdotetuista uusista hinnoittelumalleista ei ole kannatettava. Esitetyt vaihtoehdot heikentävät tilannetta helsinkiläisten joukkoliikenteen käyttäjien näkökulmasta ja siksi nykyisen mallin säilyttäminen on isossa kuvassa kannatettavin verrattuna uusiin esitettyihin malleihin. Mikäli hinnoittelumallia muutetaan, niin muutokset eivät saa johtaa siihen, että joukkoliikenteen käyttö laskee siellä, missä joukkoliiken-



teeseen on investoitu ja investoidaan eniten. Helsingin kaupunginhallituksen viime vuonna antamassa lausunnossa todettiin, että vyöhykeuudistuksen yhteydessä valtaosalla helsinkiläisistä joukkoliikenteen lippujen hinnat nousivat selvästi. Joukkoliikenteen käyttäjämäärät ovat laskeneet voimakkaasti ja yksi tärkeimmistä prioriteeteista on matkustajien houkuttelu takaisin joukkoliikenteen pariin. Edellä mainituista syistä Helsingin joukkoliikenteen lippujen hintoja ei tule tässä tilanteessa nostaa.

Selvityksen mukaan hinnoittelumallit vaikuttaisivat maankäyttöön nostamalla asumisen kysyntää alueilla, joilla joukkoliikennelippujen hinnat laskevat. Tätä voidaan pitää Helsingin vetovoiman kehittymisen näkökulmasta haasteena, vaikkakin kestävien kulkutapojen kulkutapaosuu- den kasvaminen on ympäristön näkökulmasta positiivista. Tämäkään kehityskulku ei ole vaikutukseltaan ainoastaan positiivinen, koska tällöin lisääntyy pitkien moottoroitujen matkojen suorite. Pitkällä aikavälillä liikkumisen hinnan aleneminen voi johtaa yhdyskuntarakenteen hajautumiseen, sillä HSL arvioi tasatariffin vaikuttavan seudulla lievästi hajakeskittävästi. Tasatariffin myötä pidempien matkojen liikkumisen hinnan alentaminen todennäköisesti houkuttelisi muuttamaan kauemmas. Hajautuva yhdyskuntarakenne lisää autonkäyttötarvetta ja auton omistusta. Liikennemallitarkasteluissa pitkän aikavälin maankäyttövaikutukset eivät tule esille. Nämä vaikutukset ilmenisivät, mikäli liikennemallitarkastelua täydennettäisiin liikenteen ja maankäytön vuorovaikutusmallitarkasteluilla. Toisaalta tällaisia tarkasteluja tehtiin "Spartacus" ja "Propolis" EU-hankkeissa vuosituhanen alussa, jolloin Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta YTV oli yksi töiden rahoittajista. Tasatariffilla on selvitysten mukaan maankäyttöä hajauttava yhdyskuntarakenteelle kielteinen vaikutus ja se toimisi siis Helsingin strategisten tavoitteiden vastaisesti.

Ennen siirtymistä mihinkään uuteen vyöhykehinnoittelumalliin tarvitaan mallinnusta, joka ottaa huomioon uusien hinnoitteluvaihtoehtojen tuottamat pidemmän aikavälin maankäyttövaikutukset.

Tehdyistä hinnoitteluselvityksistä ei ilmene onko hinnoitteluvaihtoehtojen arvioinnissa otettu huomioon lippujen hintojen kohoamisen aiheuttama pitkän aikavälin kysyntäjousto matkustajamääriin. Lipunhintojen noston riskinä on aina joukkoliikenteen kysynnän pieneneminen. Tämä voi johtaa huonoon kierteeseen joukkoliikenteen käytön vähentyessä ja lipputulosten pienentyessä, minkä seurauksena palvelutasoa joudutaan laskemaan.

Liikennemalli yksin ei ole paras menetelmä hinnoittelun kehittämisen arviointiin, sillä menetelmä korostaa hinnoittelun vaikutusta käyttöön.



Todellisuudessa ihmisten liikkumisvalintaan vaikuttaa joukkoliikenteen palvelutaso ja vuoroväli – erityisesti alueilla, joissa se on heikkoa.

## Esittelijän perustelut

### Lausuntopyyntö

HSL pyytää Helsingin kaupungin lausuntoa HSL:n alustavasta toiminta- ja taloussuunnitelmasta vuosille 2023–2025. Lausuntoa on pyydetty 31.8.2022 mennessä.

### 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 on pyytänyt kaupungilta lausuntoa taloussuunnitelmaehdotuksesta 2023–2025. HSL pyytää jäsenkuntiaan ottamaan lausunnoissaan kantaa erityisesti seuraaviin kysymyksiin:

#### 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

### HSL:n strategia

HSL:n yhtymäkokous hyväksyy hallituskausittain laadittavan toiminnan kehittämistä ohjaavan strategian. HSL:n strategia kausille 2022–2025 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 listaamat keskeiset strategiset tavoitteet toiminta- ja taloussuunnitelmakaudella (TTS) 2022–2025 ovat: kohti päästötöntä joukkoliikennettä, joukkoliikenteen käyttö ennätyslukemissa, kustannustehokas joukkoliikenne ja tasapainoinen talous. Näiden tavoitteiden saavuttamista tukevia menestystekijöitä ovat tyytyväisten ja uskollisten asiakkaiden määrän kasvattaminen houkuttelevilla ja asiakastarpeisiin kohdennetuilla palveluilla, saumattoman ja kestävä liikunnan varmistaminen sujuvilla matkaketuilla sekä oikea-aikaisen ja laadukkaan tiedon hyödyntäminen asiakasarvon ja tuottavuuden vahvistamiseksi.

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 liiketoiminnallisia keinoja joukkoliikenteen houkuttelevuuden ja asiakastytyväisyyden kasvattamiseksi muuttuneissa olosuhteissa esimerkiksi lipputuotteita kehittämällä. 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. Tuottavuusohjelman tavoitteena on tunnistaa keinoja, joilla tuottavuutta parannetaan pidemmällä tähtäimellä, pysyviä, rakenteellisia uudistuksia toteuttamalla.

## 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 lipputulosten enustamiseen sekä tulorahoituksen 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 kuluvaan vuoteen 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 lipputuloja arvioidaan kertyvän yhteensä 375,1 milj. euroa. Lipputuloarvio vuonna 2023 on 71,6 milj. euroa kuluvaan vuoteen ennustetta suurempi. Alustavassa toiminta- ja taloussuunnitelmassa todetaan, lipputuloarvio 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.

Helsingin kuntaosuuden on arvioitu vuonna 2023 olevan 239,5 milj. euroa. Tämä on 15,0 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 ratikkaliikenteen 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 suuriakin vuotuisia muutoksia kuntaosuuden kasvaessa talousarviota valmisteltaessa. Ylijäämät on kuitenkin koronavuosien pienentyneiden lipputulojen vuoksi käytetty. Tällä hetkellä Helsingin osalta ennuste on, että vuoden 2022 lopussa kuntaosuudessa on alijäämää 2,1 milj. euroa.

Helsingin kuntaosuuden on arvioitu olevan 249,0 milj. euroa vuonna 2024 ja 246,7 milj. euroa vuonna 2025. 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 päättyvässä.

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 Jätkäsaassa 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 lakautetaan.

- Kivenlahden metrolinjan 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.

#### 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.

#### Hinnoittelumallit

**Postiosoite**

PL 1  
00099 HELSINGIN KAUPUNKI  
kaupunginkanslia@hel.fi

**Käyntiosoite**

Pohjoisesplanadi 11-13  
Helsinki 17  
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

**Puhelin**

+358 9 310 1641

**Faksi****Y-tunnus**

0201256-6

**Tilinro**

F10680001200062637

**Alv.nro**

F102012566



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 eri tyyppisiä hinnoittelumalleja, joista konseptoitiin HSL:n tarpeisiin soveltuvia ratkaisuluonnoksia asiantuntija-, asiakas- ja sidosryhmäarviointeja varten. Näitä olivat erilaiset vyöhykkeisiin perustuvat, mukaan lukien omavyöhyke- ja tasa-hinnoittelumallit, sekä joukkoliikenteen käyttöön, esim. toteutuneisiin kilometreihin, perustuvat mallit.

Samassa yhteydessä tehdyn kansainvälisen vertailuanalyysin perusteella todettiin, että HSL:n nykyinen vyöhykemalli on jo sinällään varsin edistysellinen 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 perustustuvat 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 hintatasojen 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-liikennemallianalysein ja asiakaskokemuksen osalta sekä laadullisin että määrällisin asiakas- ja sidosryhmäanalysein.

AB-alueen hinnan korotusten seurauksena kaikissa esitetyissä malleissa Helsingin kuntaosuus laskee ja muiden kuntien kuntaosuudet nousevat. HSL:n tulisi hinnoitteluaan uusiessaan huolehtia myös siitä, että uusilla kunnilla on mahdollisuus liittyä HSL:n joukkoliikennepalvelujen piiriin taloudellisten resurssiensa puitteissa ja liittyminen olisi mahdollista myös vähäisemmällä verovarojen käytöllä.

Myös 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.

Pääkaupunkiseudun kaupunginjohtajien hyväksymät kuntayhtymien omistajaohjauksen tavoitteet

Pääkaupunkiseudun kaupunginjohtajat ovat hyväksyneet HSL -kuntayhtymän omistajaohjauksen tavoitteet kaudelle 2022–2025 seuraavasti:

1. Tuottavuuden nousu koko tarkastelukaudella yhteensä vähintään 5 % vuosien 2015– 2019 keskiarvoon verrattuna



2. Kuntaosuudet tarkastelukauden loppuun mennessä enintään 50 % kokonaiskustannuksista
3. Joukkoliikenteen toimivuuden parantaminen.

#### Saadut lausunnot

Asiasta on saatu kaupunkiympäristölautakunnan ja liikenne liikelaitoksen (HKL) johtokunnan lausunnot.

#### Esittelijän kannanotto

Esittelijä on ottanut lausuntoesitykseen kaupunkiympäristölautakunnan hyväksymät vastaesitykset lukuun ottamatta joukkoliikenteen investointien rahoittamista koskevaa vastaesitystä ja tarkastusmaksua koskevaa vastaesitystä. Esityksessä on pitäydytty investointien rahoittamisen osalta kaupunkiympäristölautakunnan esittelijän esityksessä (kappale 23). HSL ei ole aiemmasta poiketen pyytänyt kannanottoja tarkastusmaksun korottamisesta. Tarkastusmaksu on ollut vuodesta 2007 alkaen 80 euroa. Joukkoliikenteen tarkastusmaksusta annetun lain mukaan tarkastusmaksun määrä voi olla enintään 40 kertaa niin suuri kuin alin aikuisten kertamaksu (8.6.2006/448). TTS:ssä on todettu, että vuoden 2023 tarkastusmaksuun tullaan esittämään korotusta.

Yhden vyöhykkeen lipun osalta HSL on todennut lausunnossaan Daniel Sazonovin toivomusponnosta 27.1.2022, että tutkittaessa nykyisiin vyöhykerajoihin pohjautuvia vaihtoehtoisia hinnoittelumalleja ovat yhden vyöhykkeen liput mukana tarkastelussa.

Kaupunkiympäristölautakunta esittää, että kaupunginhallitus yhteistyössä HSL:n kanssa arvioi työsuhdematkalipun myöntämistä kaikille kaupungin työntekijöille. Selvitysten laatiminen on käynnistetty kaupunginkanslian henkilöstöosastolla.

#### Esittelijä

kansliapäällikkö  
Sami Sarvilinna

#### Lisätiedot

Timo Lindén, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36550  
timo.linden(a)hel.fi

#### Liitteet

- 1 Lausuntopyyntö 14.6.2022
- 2 Lausuntopyyntö 14.6.2022, liite, HSL alustava TTS2023-2025
- 3 Lausuntopyyntö 14.6.2022, liite, hinnoittelumallien vaikutukset

#### Muutoksenhaku



29.08.2022

Asia/12

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

## Otteet

### Ote

Helsingin seudun liikenne -  
kuntayhtymä

### Otteen liitteet

Esitysteksti

## Päätöshistoria

Kaupunginhallitus 22.08.2022 § 560

HEL 2022-007989 T 00 01 06

### Päätös

Kaupunginhallitus päätti panna asian pöydälle.

### Käsittely

22.08.2022 Pöydälle

Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti panna asian pöydälle Johanna Nuortevan ehdotuksesta.

### Esittelijä

kansliapäällikkö  
Sami Sarvilinna

### Lisätiedot

Timo Lindén, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36550  
timo.linden(a)hel.fi

Kaupunkiympäristölautakunta 09.08.2022 § 402

HEL 2022-007989 T 00 01 06

### Lausunto

Kaupunkiympäristölautakunta antoi kaupunginhallitukselle seuraavan lausunnon:

Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän (HSL) 18.1.2022 hyväksytyn strategian 2022-2025 visio ja strategiset painopisteet antavat hyvän perustan HSL:n toiminnalle. Strategian tavoitteet ovat kannatettavia ja tukevat omalta osaltaan Helsingin kaupungin maankäytön ja liikenteen kehittämiseksi asettamia tavoitteita.

Toimintasuunnitelma

#### Postiosoite

PL 1  
00099 HELSINGIN KAUPUNKI  
kaupunginkanslia@hel.fi

#### Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13  
Helsinki 17  
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

#### Puhelin

+358 9 310 1641

#### Faksi

#### Y-tunnus

0201256-6

#### Tilinro

FI0680001200062637

#### Alv.nro

FI02012566



Tuottavuuden kehittäminen on keskeisesti esillä HSL:n toimintasuunnitelmassa, mikä on perusteltua huomioiden tämän hetkinen tilanne. Taloudesta aiheutuvien reunaehtojen sisällä olisi kyettävä ohjaamaan kasvavaa seutua entistä enemmän kestäväan liikkumiseen, toimivaan liikennejärjestelmään ja ihmisten entistä helpompiin liikkumisvalintoihin. On tärkeää, että toimia joukkoliikenteen tuottavuuden parantamiseksi arvioidaan, suunnitellaan ja toteutetaan tiiviissä yhteistyössä Helsingin kaupungin sekä muiden joukkoliikennekentän toimijoiden kanssa. Lisäksi on tärkeää, että Helsingin, muiden seudun kuntien ja näiden yhdessä omistaman HSL:n toimet ohjaavat yhteiskunnan kokonaisedun mukaisesti eikä yhteiskunnallisten toimijoiden osaoptimointi aiheuta resurssien hukkaa.

Esitetty tavoite asiakas- ja markkinaymmärryksen kasvattamisesta on kannatettavaa ja vastaa niihin tarpeisiin, joita Helsingin kaupunki on aiempina vuosina nostanut lausunnoissaan esille. HSL:n on nyt tärkeää keskittyä entistä vahvemmin ydintekemiseen eli matkustajia hyvin palvelevan ja kustannustehokkaan joukkoliikenteen suunnitteluun, ja löytää siten tehokkaita keinoja vastata strategiisiin tavoitteisiinsa. Samalla vastataan myös omistajaohjauksen HSL:lle asettamiin tavoitteisiin. Matkustajaymmärryksen lisääntyminen antaa parhaat mahdollisuudet vastata matkustajien tarpeisiin. Tietoa asiakkaiden muuttuvista tarpeista on tärkeää hyödyntää palvelujen suunnittelussa, jotta löydetään vaikuttavuudeltaan parhaat joukkoliikenteen kehittämiskohteet.

HSL:n tavoite hyvän palvelutason säilyttämisestä ja sitä kautta matkustajien houkuttelemisesta joukkoliikenteeseen pandemian jälkeisenä aikana on aivan oikea. Joukkoliikenteen käytön lisääntyminen parantaa joukkoliikenteen taloutta kasvaneina lipputuloina. On hyvä, että HSL tavoittelee ennen kaikkea matkustuksen lisäämistä, eikä liikenteen supistamista. Helsingin kaupunkistrategian tavoite kaupungin yhä voimakkaammasta kasvusta edellyttää, että yhä suurempi osuus matkoista tehdään jatkossa joukkoliikenteellä ja muilla kestäväillä liikkumismuodoilla.

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

Pandemian aiheuttaman talouden tasapainotustarpeen vuoksi esitetyt palvelutason heikennykset ja tarjonnan vähennykset ovat olleet perusteltuja. Helsinki edellyttää kuitenkin, että jäsenkunnille muodostetaan näistä muutoksista kokonaiskuva ja muutosten vaikutukset joukkoliikenteen kulkumuoto-osuuksiin selvitetään. Jatkossa tarjonnan heikennyksiä tulee tehdä läpinäkyvillä kriteereillä siten, että vaikutukset jouk-



koliikenteen kulkumuoto-osuuteen ovat mahdollisimman vähäiset. Tätä tarkoitusta varten joukkoliikenteen linjakohtainen kannattavuus tulee laskea ja julkaista ja käyttää saatua informaatiota tuottavuustoimien kohdentamisessa joukkoliikenteen käyttäjämäärien kannalta mahdollisimman optimaalisesti.

Tarjonnan heikennysten valmistelussa on hyvä ottaa huomioon todelliset vaikutukset kustannusrakenteeseen, kun käytetään kustannustehokkaita, mutta samalla pitkiä operointisopimuksia, joissa muutosmahdollisuudet sopimusten aikana ovat rajalliset. On myös hyvä huomata, että erityisesti raideliikenteen liikennetuotannon kokonaiskustannuksista muuttuvat, suorat operointikustannukset muodostavat vain pienen osan. Muu osuus muodostuu kiinteistä pitkän aikavälin investoinneista mm. infraan, kalustoon sekä muuhun liikennejärjestelmän osiin. Joukkoliikenteen raideinvestointien tuomat kaupunkitaloudelliset hyödyt eivät toteudu, mikäli palvelutaso uusilla raideyhteyksillä jää heikoksi. Näin ollen liikennetarjonnan supistamisen vaikutukset kokonaisinvestointien kannattavuuteen on myös olennaista huomioida valmistelussa.

Kysynnän muutoksia tulee seurata tarkasti. Joukkoliikenteen palvelutason kokonaistilanne tulee arvioida uudestaan, kun lisääntyneestä etätyöstä ja pysyvistä liikkumisen muutoksista on saatu riittävästi tietoa.

Joukkoliikenteen kysynnän ja tarjonnan kohtaamiseen on hyvä tulevaisuudessa kiinnittää aiempaa enemmän huomiota. Lisääntyneen matkustajaymmärryksen ja parantuneen matkustustiedon perusteella suunnittelua ja palvelutason mitoitusta on järkevää tehdä mahdollisimman resurssiviisaasti.

HSL:n lippu- ja maksujärjestelmän uudistus tilipohjaiseen taustajärjestelmään perustuvaksi on erinomainen kehitysaskel, joka antaa hyvät mahdollisuudet kehittää tulevaisuudessa lipputuotteita. Uusi järjestelmä mahdollistaa myös lähimaksamisen, joka on osoittautunut helppoutensa vuoksi muualla maailmassa lipputulaja kasvattavaksi tekijäksi. Käyttäjä- ja kuluttajatottumukset ovat muuttumassa, mikä on myös hyvä huomioida seudullista joukkoliikennejärjestelmää suunniteltaessa.

Helsingin tavoitteena on olla hiilineutraali vuoteen 2030 mennessä. Liikenteen osalta se tarkoittaa hiilidioksidipäästöjen vähentämistä 69 prosentilla vuoteen 2005 verrattuna. Bussiliikenteen nopea sähköistäminen on Helsingin kaupungin ympäristötavoitteiden mukaista. HSL:n tavoite päästöttömästä joukkoliikenteestä on asetettu myöhemmäksi, vuoteen 2035. Jotta Helsinki pääsee tavoitteisiinsa, tulee HSL:n toiminnassaan sitoutua Helsingin alueelleen asettamiin tavoitteisiin päästöjen vähenemisestä vuoteen 2030 mennessä. Kestävän liikkumisen kulkutapaosuuden kasvattaminen on merkittävässä osassa kasvihuo-





nekaasujen vähentämiseen tähtäävissä toimissa, koska liikenne tuottaa 20 % Helsingin kaikista hiilidioksidipäästöistä. Joukkoliikenteen houkuttelevuuden kehittämällä tulee siitä saada entistä kilpailukykyisempi vaihtoehto henkilöautolle myös pidemmällä matkoilla. Kilpailukykyä parannetaan koko liikennejärjestelmän muutoksilla ja siihen vaikuttaa myös maankäytön tiivistyminen.

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. Seudun joukkoliikenteen rahoituksen monipuolistaminen lipputuloista ja kuntasuuksista voi tuoda ratkaisuja nykyisiin taloudellisiin haasteisiin. Siten on perusteltua edelleen vaikuttaa myös siihen, että valtio toteuttaa tiemaksut mahdollistavan lainsäädännön, kuten MAL-sopimuksessa on sovittu, ja että seudun tiemaksutuotot ovat hyödynnettävissä alueen liikennejärjestelmän kestävään kehitykseen.

#### Taloussuunnitelma

HSL:n tulee toimia kustannustehokkaasti ja pyrkiä toteuttamaan omistajaohjauksen asettamat tavoitteet mm. tuottavuuden kehittämisessä. Tarve talouden tasapainottamiseen tulee vaikuttamaan useita vuosia sekä HSL:n että kaupungin toimintaan ja taloussuunnitteluun.

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

Edellä todetusta huolimatta kaupunkiympäristölautakunta korostaa erityisesti seuraavaa: Tilanteessa jossa joukkoliikenteen matkustajamäärät jäävät edelleen merkittävästi alhaisemmalle tasolle kuin koronapandemiaa edeltävänä aikana joukkoliikennejärjestelmän tulevaisuuden kannalta keskeistä on houkutella matkustajia palaamaan joukkoliikenteen käyttäjiksi ja hinnoittelun tulisi kannustaa tähän. Tästä syystä AB-alueen lippujen hintojen nostaminen ei ole perusteltua ja tässä poikkeuksellisessa tilanteessa tulisi lippujen hintojen noston sijaan käydä valtion kanssa vahvasti keskustelua siitä, että valtio huolehtii koko maan joukkoliikenteen kannalta merkittävästä liikennöntialueesta ja tukee joukkoliikenteen nostamista siirtymäajalla poikkeustilannetta edeltävälle tasolle tavalla, jolla lippujen hintoja ei tarvitsisi korottaa.



HSL:n toiminnan ja talouden suunnittelussa tulisi kiinnittää huomioita muiden kustannusten kehittämiseen, 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 HSL suunnittelee uudistukset tiiviissä yhteistyössä Helsingin kaupungin ja Pääkaupunkiseudun Kaupunkiliikenne Oy:n kanssa.

Todennäköisesti joukkoliikenteen käyttäjämäärät ja lipputulot jäävät pidemmäksi ajaksi aiempaa alhaisemmalle tasolle. Joukkoliikenteen käyttäjien luottamus pitää pystyä palauttamaan ja siten välttämään kulkutapaosuuden merkittävä lasku. Pitkällä aikavälillä joukkoliikenteen kulkumuoto-osuuden tulee kasvaa koko HSL:n alueella.

HSL:lle asetettujen omistajaohjauksellisten tavoitteiden mukaisesti kuntaosuuksien taso tarkastelukauden 2023–2025 loppuun mennessä tulee olla enintään 50 % kokonaiskustannuksista. HSL:n tulee aktiivisesti etsiä mahdollisuuksia tuottavuuden parantamiseen ja joukkoliikenteen järjestämiseen aikaisempaa kustannustehokkaammin. Tarvittavat talouden sopeutustoimet tulisi kuitenkin osata kohdistaa siten, että lipun hinnat, palvelutaso ja kuntakohtaisten maksuosuuksien taso pidetään kohtuullisessa tasapainossa.

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 kaupungin investointiohjelman vaikutuksista nykyisten sopimusten mukaisen HSL:n talouteen kolmevuotista taloussuunnitelmakautta pidemmällä aikajänteellä.

Helsingin kaupunginhallituksen 27.6.2022 hyväksymän vuoden 2023 talousarvion raamin mukaisesti Helsingin kaupungin HSL:lle maksuman kuntaosuuden kasvu saa olla vuonna 2023 enintään 7,659 milj. euroa. HSL:n alustavassa toiminta- ja taloussuunnitelmassa Helsingin kuntaosuuden kasvun oli arvioitu olevan noin 15 milj. euroa.

Joukkoliikenteen investointien rahoittaminen merkittävässä määrin lipputuloilla on maailmalla hyvin harvinaista – myös kaupallisissa järjestelmissä. Suurten joukkoliikenneinvestointien hyödyistä suuri osa syntyy kaupunkirakenteen kehittämisestä ja hyödyttävät muitakin kuin uuden linjan matkustajia. Investointikustannusten kierrättäminen HSL:



kautta tarjoaa mahdollisuudet tasapainottaa eri kuntien osuutta investointikustannuksista, mutta lippujen hintojen voimakas nostaminen infirakustannuksista johtuvien investointien täysimääräiseksi kattamiseksi ei välttämättä ole kaikissa tilanteissa kestävä ratkaisu, kun seutu kasvaa vauhdilla. On perusteltua arvioida, tulisiko investointien subventioastetta seurata erillään käyttötalouden subventioasteesta.

Kuntakohtaisen ylijäämän käyttö tai alijäämän kattaminen esityksen mukaisesti on tarkoituksenmukaista kuntaosuuden vuosittaisten muutosten tasaamiseksi.

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

#### Hinnoittelun kehittäminen

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.

Tavoitteena tulisi olla vahvistaa joukkoliikenteen käyttöä myös AB-alueilla, johon on kohdistunut ja kohdistuu merkittäviä joukkoliikenneinvestointeja.

Hinnoittelumallin tulisi myös kannustaa nykyistä vahvemmin lyhyiden kertamatkojen tekemiseen joukkoliikenneyhteydellä ja toisaalta jatkuvan, pitkäkestoisen kausilipun hankintaan. Tätä varten tulisi ottaa käyttöön yhden vyöhykkeen kertalippu ja tarvittaessa vahvistaa entisestään 12 kuukauden lipun suhteellista edullisuutta.

Lipputulosten ja kuntaosuuden tasapainottaminen kuntakohtaisesti halutulle tasolle on mahdollista, jos kausiliput hinnoitellaan kuntakohtaisesti. Tällöin yksittäisellä kunnalla on mahdollisuus taloudelliseen tilanteeseensa sopivalla tavalla tukea joukkoliikennettä ja esimerkiksi Helsingin tapauksessa kuntaosuus voidaan säätää 50 %:iin.

Mikään ehdotetuista uusista hinnoittelumalleista ei ole kannatettava. Esitetyt vaihtoehdot mallit heikentävät tilannetta helsinkiläisten joukkoliikenteen käyttäjien näkökulmasta ja siksi nykyisen mallin säilyttäminen on isossa kuvassa kannatettavin verrattuna uusiin esitettyihin malleihin. Mikäli hinnoittelumallia muutetaan, niin muutokset eivät saa joh-



taa siihen, että joukkoliikenteen käyttö laskee siellä, missä joukkoliikenteeseen on investoitu ja investoidaan eniten.

Helsingin kaupunginhallituksen viime vuonna antamassa lausunnossa todettiin, että vyöhykeuudistuksen yhteydessä valtaosalla helsinkiläisistä joukkoliikenteen lippujen hinnat nousivat selvästi. Joukkoliikenteen käyttäjämäärät ovat laskeneet voimakkaasti ja yksi tärkeimmistä prioriteeteista on matkustajien houkuttelu takaisin joukkoliikenteen pariin. Edellä mainituista syistä Helsingin joukkoliikenteen lippujen hintoja ei tule tässä tilanteessa nostaa.

Selvityksen mukaan hinnoittelumallit vaikuttaisivat maankäyttöön nostamalla asumisen kysyntää alueilla, joilla joukkoliikennelippujen hinnat laskevat. Tätä voidaan pitää Helsingin vetovoiman kehittymisen näkökulmasta haasteena, vaikkakin kestävien kulkutapojen kulkutapaosuuden kasvaminen on ympäristön näkökulmasta positiivista. Tämäkään kehityskulku ei ole vaikutukseltaan ainoastaan positiivinen, koska tällöin lisääntyy pitkien moottoroitujen matkojen suorite. Pitkällä aikavälillä liikkumisen hinnan aleneminen voi johtaa yhdyskuntarakenteen hajautumiseen, sillä HSL arvioi tasatariffin vaikuttavan seudulla lievästi hajakeskittävästi. Tasatariffin myötä pidempien matkojen liikkumisen hinnan alentaminen todennäköisesti houkuttelisi muuttamaan kauemmas. Hajautuva yhdyskuntarakenne lisää autonkäyttötarvetta ja auton omistusta. Liikennemallitarkasteluissa pitkän aikavälin maankäyttövaikutukset eivät tule esille. Nämä vaikutukset ilmenisivät, mikäli liikennemallitarkastelua täydennettäisiin liikenteen ja maankäytön vuorovaikutusmallitarkasteluilla. Toisaalta tällaisia tarkasteluja tehtiin ”Spartacus” ja ”Propolis” EU-hankkeissa vuosituhanen alussa, jolloin Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta YTV oli yksi töiden rahoittajista. Tasatariffilla on selvitysten mukaan maankäyttöä hajauttava yhdyskuntarakenteelle kielteinen vaikutus ja se toimisi siis Helsingin strategisten tavoitteiden vastaisesti.

Seudun kannalta ei tule luoda mallia, joka hajauttaa entisestään yhdyskuntarakennetta, eikä HSL:n tule ottaa tasatariffia käyttöön. Lippujen hinnoittelumallilla ei tulisi olla myöskään haitallisia vaikutuksia Helsingin keskustan elinvoimaan. Ennen lippuhinnoittelutavan valintaa tulee selvittää mallin vaikutukset Helsingin keskustan elinvoimaan.

Ennen siirtymistä mihinkään uuteen vyöhykehinnoittelumalliin tarvitaan mallinnusta joka ottaa huomioon uusien hinnoitteluvaihtoehtojen tuottamat pidemmän aikavälin maankäyttövaikutukset.

Tehdyistä hinnoitteluselvityksistä ei käy ilmi, onko hinnoitteluvaihtoehtojen arvioinnissa otettu huomioon lippujen hintojen kohoamisen aiheuttama pitkän aikavälin kysyntäjousto matkustajamääriin. Lipunhinto-



jen noston riskinä on aina joukkoliikenteen kysynnän pieneneminen. Tämä voi johtaa huonoon kierteeseen joukkoliikenteen käytön vähentyessä ja lipputulojen pienentyessä, minkä seurauksena palvelutasoa joudutaan laskemaan. Myöskään tarkastusmaksujen korottaminen ei ole perusteltua.

Liikennemalli yksin ei ole paras menetelmä hinnoittelun kehittämisen arviointiin, sillä menetelmä korostaa hinnoittelun vaikutusta käyttöön. Todellisuudessa ihmisten liikkumisvalintaan vaikuttaa joukkoliikenteen palvelutaso ja vuoroväli - erityisesti alueilla, joissa se on heikkoa.

Kaupunkiympäristölautakunta pyysi, että kaupunginhallitus yhteistyössä HSL:n kanssa arvioi työsuhdematkalipun myöntämistä kaikille Helsingin kaupungin työntekijöille yhtenä keinona palauttaa joukkoliikenteen matkustajamääriä pandemiaa edeltävälle tasolle ja teettämään asiasta tarvittavia selvityksiä, mikäli työsuhdematkalippu katsotaan tarkoituksenmukaiseksi keinoksi.

#### Käsittely

09.08.2022 Esittelijän ehdotuksesta poiketen

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

Vastaehdotus 1:

Risto Rautava: Kappaleen, joka alkaa: ”Joukkoliikenteen rahoitushaasteiden jatkuessa ...”

Poistetaan virkkeet: ”Seudun joukkoliikenteen rahoituksen monipuolistaminen lipputuloista ja kuntaosuuksista voi tuoda ratkaisuja nykyisiin taloudellisiin haasteisiin. Siten on perusteltua edelleen vaikuttaa myös siihen, että valtio toteuttaa tiemaksut mahdollistavan lainsäädännön, kuten MAL-sopimuksessa on sovittu, ja että seudun tiemaksutuotot ovat hyödynnettävissä alueen liikennejärjestelmän kestäväan kehitykseen.”

Kannattaja: Atte Kaleva

Vastaehdotus 3:

Risto Rautava: Poistetaan kappale: ”Joukkoliikenteen investointien rahoittaminen merkittävässä määrin lipputuloilla ... Investointien subventioastetta tulisi seurata erillään käyttötalouden subventioasteesta. Tämä on perusteltua siksi, että infrainvestoinnit vaikuttavat myönteisesti kuntien maankäytön kehittämiseen ja siten laajemmin kaupunkitalouteen.”



Korvataan tekstillä: ”Joukkoliikenteen investointien rahoittaminen merkittävässä määrin lipputuloilla on maailmalla hyvin harvinaista – myös kaupallisissa järjestelmissä. Suurten joukkoliikenneinvestointien hyödyistä suuri osa syntyy kaupunkirakenteen kehittämisestä ja hyödyttävät muitakin kuin uuden linjan matkustajia. Investointikustannusten kierrättäminen HSL: kautta tarjoaa mahdollisuudet tasapainottaa eri kuntien osuutta investointikustannuksista, mutta lippujen hintojen voimakas nostaminen infrakustannuksista johtuvien investointien täysimääräiseksi kattamiseksi ei välttämättä ole kaikissa tilanteissa kestävä ratkaisu, kun seutu kasvaa vauhdilla. On perusteltua arvioida, tulisiko investointien subventioastetta seurata erillään käyttötalouden subventioasteesta.

Kannattaja: Tuomas Nevanlinna

Vastaehdotus 4:

Risto Rautava: Poistetaan kappale: ”Esitetyt uudet hinnoitteluvaihtoehdot ...Hinnoitteluvaihtoehdon valintapäätöstä valmisteltaessa on hyvä arvioida myös muutoksen vaikutukset HSL:n laajenemismahdollisuuksiin seudulla, erityisesti näiden kuntatalouden näkökulmasta.”

Korvaava teksti: ”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.

Tavoitteena tulisi olla vahvistaa joukkoliikenteen käyttöä myös AB-alueilla, johon on kohdistunut ja kohdistuu merkittäviä joukkoliikenneinvestointeja.

Hinnoittelumallin tulisi myös kannustaa nykyistä vahvemmin lyhyiden kertamatkojen tekemiseen joukkoliikenneyhteydellä ja toisaalta jatkuvan, pitkäkestoisen kausilipun hankintaan. Tätä varten tulisi ottaa käyttöön yhden vyöhykkeen kertalippu ja tarvittaessa vahvistaa entisestään 12 kuukauden lipun suhteellista edullisuutta.

Kannattaja: Eveliina Heinäluoma

Kaupunkiympäristölautakunta päätti yksimielisesti hyväksyä Risto Rautavan vastaehdotuksen 4 mukaan muutetun ehdotuksen.

Vastaehdotus 5:

Risto Rautava: Poistetaan kappale: ”Lipputulojen ja kuntaosuuden tasapainottaminen kuntakohtaisesti halutulle tasolle on mahdollista, jos kausiliput hinnoitellaan kuntakohtaisesti. Tällöin yksittäisellä kunnalla



on mahdollisuus taloudelliseen tilanteeseensa sopivalla tavalla tukea joukkoliikennettä ja esimerkiksi Helsingin tapauksessa kuntaosuus voidaan säätää 50 %:iin.”

Kannattaja: Jenni Pajunen

Vastaehdotus 6:

Risto Rautava: Poistetaan kappale: ”Helsingin sisäisiä matkoja tekevän helsinkiläisen... Helsingin joukkoliikenteen lippujen hintoja ei tule tässä tilanteessa nostaa.”

Korvataan tekstillä: ”Mikään ehdotetuista uusista hinnoittelumalleista ei ole kannatettava. Esitetyt vaihtoehtoiset mallit heikentävät tilannetta helsinkiläisten joukkoliikenteen käyttäjien näkökulmasta ja siksi nykyisen mallin säilyttäminen on isossa kuvassa kannatettavin verrattuna uusiin esitettyihin malleihin. Mikäli hinnoittelumallia muutetaan, niin muutokset eivät saa johtaa siihen, että joukkoliikenteen käyttö laskee siellä, missä joukkoliikenteeseen on investoitu ja investoidaan eniten.

Helsingin kaupunginhallituksen viime vuonna antamassa lausunnossa todettiin, että vyöhykeuudistuksen yhteydessä valtaosalla helsinkiläisistä joukkoliikenteen lippujen hinnat nousivat selvästi. Joukkoliikenteen käyttäjämäärät ovat laskeneet voimakkaasti ja yksi tärkeimmistä prioriteeteista on matkustajien houkuttelu takaisin joukkoliikenteen pariin. Edellä mainituista syistä Helsingin joukkoliikenteen lippujen hintoja ei tule tässä tilanteessa nostaa.

Kannattaja: Eveliina Heinäluoma

Kaupunkiympäristölautakunta päätti yksimielisesti hyväksyä Risto Rautavan vastaehdotuksen 6 mukaan muutetun ehdotuksen.

Vastaehdotus 7:

Risto Rautava: Kappaleen:”Selvityksen mukaan hinnoittelumallit vaikuttaisivat maankäyttöön nostamalla asumisen kysyntää alueilla...” jälkeen lisätään seuraava kappale:

”Seudun kannalta ei tule luoda mallia, joka hajauttaa entisestään yhdyskuntarakennetta, eikä HSL:n tule ottaa tasatariffia käyttöön. Lippujen hinnoittelumallilla ei tulisi olla myöskään haitallisia vaikutuksia Helsingin keskustan elinvoimaan. Ennen lippuhinnoittelutavan valintaa tulee selvittää mallin vaikutukset Helsingin keskustan elinvoimaan.”

Kannattaja: Eveliina Heinäluoma

Kaupunkiympäristölautakunta päätti yksimielisesti hyväksyä Risto Rautavan vastaehdotuksen 7 mukaan muutetun ehdotuksen.



Vastaehdotus:

Tuomas Nevanlinna: Lisätään lause kappaleen 31 loppuun: "Myöskään tarkastusmaksujen korottaminen ei ole perusteltua."

Kannattaja: Sami Kuusela

Vastaehdotus 1:

Anni Sinnemäki: Uusi kappale taloussuunnitelma-lukuun, kappaleen 17 jälkeen:

Edellä todetusta huolimatta kaupunkiympäristölautakunta korostaa erityisesti seuraavaa: Tilanteessa jossa joukkoliikenteen matkustajamäärät jäävät edelleen merkittävästi alhaisemmalle tasolle kuin koronapandemiaa edeltävänä aikana joukkoliikennejärjestelmän tulevaisuuden kannalta keskeistä on houkutella matkustajia palaamaan joukkoliikenteen käyttäjiksi ja hinnoittelun tulisi kannustaa tähän. Tästä syystä AB-alueen lippujen hintojen nostaminen ei ole perusteltua ja tässä poikkeuksellisessa tilanteessa tulisi lippujen hintojen noston sijaan käydä valtion kanssa vahvasti keskustelua siitä, että valtio huolehtii koko maan joukkoliikenteen kannalta merkittävästä liikennöntialueesta ja tukee joukkoliikenteen nostamista siirtymäajalla poikkeustilannetta edeltävälle tasolle tavalla, jolla lippujen hintoja ei tarvitsisi korottaa.

Kannattaja: Eveliina Heinäluoma

Kaupunkiympäristölautakunta päätti yksimielisesti hyväksyä Anni Sinnemäen vastaehdotuksen 1 mukaan muutetun ehdotuksen.

Vastaehdotus 2:

Anni Sinnemäki: Uusi virke kappaleen 8 loppuun:

Tätä tarkoitusta varten joukkoliikenteen linjakohtainen kannattavuus tulee laskea ja julkaista ja käyttää saatua informaatiota tuottavuustoimien kohdentamisessa joukkoliikenteen käyttäjämäärien kannalta mahdollisimman optimaalisesti.

Kannattaja: Eveliina Heinäluoma

Vastaehdotus 3:

Anni Sinnemäki: Uusi kappale kappaleen 30 jälkeen:

Ennen siirtymistä mihinkään uuteen vyöhykehinnoittelumalliin tarvitaan mallinnusta joka ottaa huomioon uusien hinnoitteluvaihtoehtojen tuottamat pidemmän aikavälin maankäyttövaikutukset.

Kannattaja: Eveliina Heinäluoma





Kaupunkiympäristölautakunta päätti yksimielisesti hyväksyä Anni Sinnemäen vastaehdotuksen 3 mukaan muutetun ehdotuksen.

Vastaehdotus 4:

Anni Sinnemäki: Lausunnon viimeiseksi kappaleeksi ennen esittelijän perusteluja:

Kaupunkiympäristölautakunta pyytää, että kaupunginhallitus yhteistyössä HSL:n kanssa arvioi työsuhdematkalipun myöntämistä kaikille Helsingin kaupungin työntekijöille yhtenä keinona palauttaa joukkoliikenteen matkustajamääriä pandemiaa edeltävälle tasolle ja teettämään asiasta tarvittavia selvityksiä, mikäli työsuhdematkalippu katsotaan taroituksenmukaiseksi keinoksi.

Kannattaja: Eveliina Heinäluoma

Kaupunkiympäristölautakunta päätti yksimielisesti hyväksyä Anni Sinnemäen vastaehdotuksen 4 mukaan muutetun ehdotuksen.

1 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Risto Rautavan vastaehdotuksen 1 mukaisesti muutettuna.

Jaa-äännet: 7

Silja Borgarsdottir Sandelin, Eveliina Heinäluoma, Sami Kuusela, Tuomas Nevanlinna, Amanda Pasanen, Anni Sinnemäki, Sameli Sivonen

Ei-äännet: 5

Atte Kaleva, Otto Meri, Jenni Pajunen, Mika Raatikainen, Risto Rautava

Poissa: 1

Mia Haglund

Kaupunkiympäristölautakunta päätti hyväksyä esittelijän ehdotuksen äänin 7 - 5 (1 poissa)

2 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Risto Rautavan vastaehdotuksen 3 mukaisesti muutettuna.

Jaa-äännet: 5

Eveliina Heinäluoma, Sami Kuusela, Amanda Pasanen, Anni Sinnemäki, Sameli Sivonen



Ei-äänet: 7

Silja Borgarsdottir Sandelin, Atte Kaleva, Otto Meri, Tuomas Nevanlinna, Jenni Pajunen, Mika Raatikainen, Risto Rautava

Poissa: 1

Mia Haglund

Kaupunkiympäristölautakunta päätti hyväksyä Risto Rautavan vastaehdotuksen 3 mukaan muutetun ehdotuksen äänin 7 - 5 (1 poissa).

3 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

EI-ehdotus: Risto Rautavan vastaehdotuksen 5 mukaisesti muutettuna.

Jaa-äänet: 7

Silja Borgarsdottir Sandelin, Eveliina Heinäluoma, Sami Kuusela, Tuomas Nevanlinna, Amanda Pasanen, Anni Sinnemäki, Sameli Sivonen

Ei-äänet: 5

Atte Kaleva, Otto Meri, Jenni Pajunen, Mika Raatikainen, Risto Rautava

Poissa: 1

Mia Haglund

Kaupunkiympäristölautakunta päätti hyväksyä esittelijän ehdotuksen äänin 7 - 5 (1 poissa)

4 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

EI-ehdotus: Anni Sinnemäen vastaehdotuksen 2 mukaisesti muutettuna.

Jaa-äänet: 1

Tuomas Nevanlinna

Ei-äänet: 11

Silja Borgarsdottir Sandelin, Eveliina Heinäluoma, Atte Kaleva, Sami Kuusela, Otto Meri, Jenni Pajunen, Amanda Pasanen, Mika Raatikainen, Risto Rautava, Anni Sinnemäki, Sameli Sivonen

Poissa: 1

Mia Haglund

Kaupunkiympäristölautakunta päätti hyväksyä Anni Sinnemäen vastaehdotuksen 2 mukaan muutetun ehdotuksen äänin 11-1 (1 poissa).



## 5 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

EI-ehdotus: Tuomas Nevanlinnan vastaehdotuksen mukaisesti muutetuna.

Jaa-äännet: 6

Silja Borgarsdottir Sandelin, Atte Kaleva, Otto Meri, Jenni Pajunen, Mika Raatikainen, Risto Rautava

Ei-äännet: 6

Eveliina Heinäluoma, Sami Kuusela, Tuomas Nevanlinna, Amanda Paasanen, Anni Sinnemäki, Sameli Sivonen

Poissa: 1

Mia Haglund

Kaupunkiympäristölautakunta päätti hyväksyä Tuomas Nevanlinnan vastaehdotuksen mukaan muutetun ehdotuksen äänin 6 - 6 (1 poissa). Puheenjohtajan ääni ratkaisi päätökseksi tulleen ehdotuksen.

### Esittelijä

kaupunkiympäristön toimialajohtaja  
Ville Lehmuskoski

### Lisätiedot

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

### Liikenneliikelaitoksen johtokunta 08.08.2022 § 57

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 metroliikenteestä sekä siihen liittyvästä joukkoliikenneinfrastruktuurista. HKL tuottaa HSL:lle metroliikenteen liikennöinnin sekä metroidraan liittyvät palvelut. Metroliikennettä 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

Metroliikenteen 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 tervehdyttämisen, 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 joukkoliik-



kenteen 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, kunten 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 matkustajamäärä- ja lippulajitulkimukset 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 yh-



teistyössä 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 yhdyskuntarakenteen 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 pienenytessä, minkä seurauksena palvelutasoa joudutaan laskemaan.

### Käsittely

08.08.2022 Esittelijän ehdotuksesta poiketen

Vastaehdotus:

Silja Hyvärinen: Poistetaan lausunnon kohdasta Hinnoittelun kehittäminen kappale 23.



29.08.2022

Asia/12

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