05.10.2022

260/00.04.02/2022
[Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2023]

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan liikennejaosto
valiokuntakanslian sihteeri Stiina Hyrri
stiina.hyrri@eduskunta.fi

Lausuntopyyntö HE 154/2022 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2023

Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän (HSL) valtion talousarvioesityksestä vuodelle 2023

Teema: Julkisen henkilöliikenteen palvelujen ostot ja kehittäminen; mm. julkisen henkilöliikenteen tilanne, näkymät ja rahoituksen riittävyys sekä keskeiset kipupisteet talousarvion näkökulmasta

Lausuntonaan hallituksen esitykseen valtion talousarvioksi vuodelle 2023
HSL Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä haluaa lausua seuraavaa.

Liikkumisen muutos ja kustannustason kasvu

Talousarvioesityksessä on tunnistettu, että liikenteen päästövähennykset ovat keskeisessä roolissa taakanjakosektorin vuoden 2030 päästövähennystavoitteen ja EU:n vuoden 2050 hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisessa. Helsingin seudulla joukkoliikenteen rooli kestävän liikkumisen edistämisessä on merkittävä ja Helsingin seudun joukkoliikenteen rahoituspohja onkin tärkeää turvata myös päästövähennystavoitteiden mahdollistamiseksi.

Koronan seurauksena joukkoliikenteen matkustajamärät Helsingin seudulla romahtivat, eikä matkustus ole vieläkään palannut pandemiaa edeltäneelle tasolle, vaan matkustajamäärät ovat edelleen noin -20% vuoden 2019 tasosta. Suurin pudotus matkustajamäärissä on tapahtunut ruuhka-aikaan ja tämä johtuu suurelta osin etätöiden lisääntymisen aiheuttamasta pysyvästä liikkumistarpeiden muutoksesta. Työmatkoja tehdään siis huomattavasti vähemmän kuin ennen koronaa, mutta vapaa-ajan liikkuminen näyttäisi palautuvan hieman nopeammin. Joukkoliikenteen järjestämisen kannalta kysyntärakenteen muutos mahdollistaa pidemmällä aikajänteellä kustannustehokkaamman palvelun järjestämisen, kun tarjontaa ei tarvitse mitoittaa terävien ruuhkapiikkien mukaan. Joukkoliikennejärjestelmä etenkin raideliikenteessä on kuitenkin hyvin jäykkä, eikä palvelutason sopeuttaminen vastaamaan muuttunutta kysyntää tapahdu hetkessä. Palvelutason rajumpi leikkaaminen johtaisi myös matkustajamäärien laskuun, kun entistä useampi siirtyisi käyttämään muita kulkumuotoja. Tämä olisi erittäin vahingollista kestävyystavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta.

Vaikka matkustajat eivät vielä ole kokonaan palanneet, on energian ja polttoaineiden hintojen raju nousu nostanut merkittävästi joukkoliikenteen järjestämisen kustannuksia. *Liikennöintisopimusten kustannusriski on HSL:llä kuukausittaisten indeksitarkistusten*

kautta. Tällä mahdollistetaan liikennepalvelun säilyminen hyvällä tasolla, vaikka tuotantokustannukset kasvavat. Myös infrakorvausten kautta maksettavat infran ylläpitokustannukset kasvavat merkittävästi energian hinnan nousun myötä. Kustannustason kasvu aiheuttaa merkittävän korotuspaineen lippujen hinnoille, koska samaan aikaan kuntatalous on suurissa haasteissa ja kuntien kyky rahoittaa joukkoliikennejärjestelmää on heikentynyt. HSL tehostaa jatkuvasti toimintaansa ja pyrkii saamaan uusia asiakkaita, mutta talous on silti suurissa haasteissa.

Helsingin seudun joukkoliikenteen rahoituspohjan varmistaminen muuttuvassa kysyntä- ja kustannustilanteessa olisi kansallisten ilmastotavoitteiden näkökulmasta erittäin kriittistä. Suurin osa matkoista tehdään Helsingin seudulla, jolloin myös tuen vaikuttavuus olisi suurin. *Helsingin seudun joukkoliikenne on tärkeässä roolissa liikenteen hiilidioksidipäästöjen vähennystavoitteiden saavuttamisessa.* HSL pitää tärkeänä, että valtio jatkaisi koronapandemian mukaista korotetun joukkoliikenneavustuksen myöntämistä vaikean siirtymäkauden ajan, kunnes matkustajamäärät palaavat pandemiaa edeltävälle tasolle.

Länsi-Helsingin raitiotiet

HSL pitää hyvänä, että talousarvioesityksessä on mukana Länsi-Helsingin raitioteiden (ml. Vihdintien pikaratikka) valtuuden korotus 105 miljoonaan euroon, mikä vastaa vuosille 2020-2031 tehdyn MAL-sopimuksen kirjausta. MAL-sopimuksessa on sovittu, että valtio osoittaa Vihdintien pikaraitiotien yleissuunnitelmaluonnoksen mukaisen hankekokonaisuuden toteuttamiseen ja siihen sekä muihin kestävää liikkumista edistäviin hankkeisiin liittyviin kustannuksiin 105 miljoonaa euroa.

Espoon kaupunkirata

Talousarvioesityksessä Espoon kaupunkiradan valtuus on MAL-sopimuksen mukainen. Espoon kaupunkiradan toiminnallisuuden parantamisesta ja ratasuunnitelman lisätoimenpiteistä on kuitenkin laadittu erillinen selvitys keväällä 2021. Selvityksessä arvioitiin Espoon kaupunkiradalle tehtävien lisätoimenpiteiden toteutettavuutta, kustannuksia ja vaikutuksia. Selvityksen perusteella lisätoimenpiteitä olisi järkevää toteuttaa Espoon kaupunkiradan rakentamisen yhteydessä ja ne parantaisivat Espoon kaupunkiradan toimivuutta merkittävästi. Lisätoimenpiteet käsittäisivät mm. Leppävaraan länsipuolen lisävaihteet, Kauniaisten raiteenvaihtopaikan ja Kauklahden itäpuolen vaihdemuutokset. Esitetyt toimenpiteet parantaisivat operoinnin, radan kunnossapidon ja erityisesti häiriönhallinnan toimintaedellytyksiä Espoon kaupunkiradalla huomattavasti. Espoon kaupunkirata on merkittävä osa joukkoliikenteen runkoverkkoa ja liikenteen tulee toimia tyydyttävästi myös poikkeustilanteissa. Toimenpiteet kannattaa toteuttaa Espoon kaupunkiradan rakentamisen yhteydessä, sillä investointikustannukset jäisivät selvästi pienemmiksi ja liikenteelliset haitat vähäisemmiksi. Toimenpiteiden kustannusarvio on noin 10 milj. euroa.

Metron kapasiteetin nosto

Talousarvioesityksessä on tunnistettu joukkoliikenteen kehittämisen kannalta tarpeellisia investointeja. Esityksestä kuitenkin puuttuu Helsingin seudulle kriittinen metron kulunvalvontajärjestelmän uusiminen, joka on tunnistettu myös MAL-sopimuksessa vuosille 2020-2031.

Metron nykyinen junakulunvalvonta on tulossa elinkaarensa päähän ja liikennöinnin varmistaminen jatkossakin edellyttää uutta junakulunvalvontajärjestelmää. Metron kapasiteettihankkeessa uudistetaan metron junakulunvalvontajärjestelmä myös tulevaisuuden kapasiteettitarpeet tyydyttävällä, kokonaistaloudellisesti

kustannustehokkaalla, korkeamman automaatiotason tarjoavalla järjestelmällä. Näin voidaan varmistaa metrojärjestelmän kyky vastata kasvavaan kysyntään tulevaisuudessa. Metron liikenteenohjauksen kehittäminen on joukkoliikenteen kapasiteetin nostotoimenpiteenä erittäin kustannustehokas ja ympäristöystävällinen. Parantamalla olemassa olevan metrolinjan kapasiteettia päästään vastaavaan kapasiteettilisäykseen, johon tarvittaisiin merkittäviä infrastruktuurihankkeita muilla liikennemuodoilla. HSL pitää tärkeänä, että valtio osallistuisi myös metron kapasiteetin nostohankkeeseen vähintään 30 % rahoitusosuudella. Koko hankkeen kustannusarvio on alustavasti 109,7 MEUR yleiskustannusindeksin tasolla tammikuu 2022.

Henkilökuljetusten arvonlisäverokannan määräaikainen alentaminen
Talousarvioesitys sisältää henkilökuljetusten arvonlisäverokannan määräaikaisen poistamisen ajalla 1.1.2023—30.4.2023 kotitalouksien ostovoiman parantamiseksi korkean inflaation johdosta.

Arvonlisäverokannan lyhytaikainen muutos ei juurikaan hyödytä HSL-alueen joukkoliikenteen asiakkaita: muutoksen tekninen toteutus järkevin kustannuksin kaikissa myyntikanavissa on käytännössä mahdotonta toteuttaa esitetyssä aikataulussa ja aiheuttaa merkittäviä riskejä muulle toiminnalle. Esitetty väliaikainen alv-kannan muutos tuo HSL:lle merkittäviä lisäkustannuksia, jotka luovat ylimääräisen hintojen korotuspaineen asiakkailta perittäviin joukkoliikenteen lippujen hintoihin. HSL on arvioinut, että muutoksen tekeminen kaikkiin myyntikanaviin 1.1.2023 ja uudestaan 30.4.2023 aiheuttaa yhteensä 6 milj. euron kustannukset. Tämä aiheuttaa lipputuloihin noin 3 prosentin laskennallisen korotuspaineen ylimääräisten kustannusten kattamiseksi.

- Henkilökuljetusten arvonlisäverokantaan ehdotettuja määräaikaisia muutoksia on mahdotonta toteuttaa HSL:n kaikissa myyntikanavissa ja taustajärjestelmissä 1.1.2023 alkaen. Verokantoihin vaikuttavista muutoksista tarvittaisiin päätös vähintään 4 kuukautta ennen niiden voimaantuloa, jotta järjestelmämuutoksia voidaan edes teoriassa toteuttaa.

- Määräaikainen lakimuutos aiheuttaa reilun miljoonan euron välittömät lisäkustannukset järjestelmämuutoksina. Lisäksi muiden hankkeiden viivästymisestä aiheutuu lisäkustannuksia arvion mukaan noin viisi miljoonaa euroa. Nämä kustannukset luovat ylimääräisen hintojen korotuspaineen joukkoliikenteen lippuihin. Vaikutus olisi asiakkaille päinvastainen, kuin mitä lakimuutoksella tavoitellaan. Muutos voitaisiin toteuttaa järkevin muutoskustannuksin vain HSL-mobiilisovellukseen. Tämä johtaisi siihen, että myydyllä palvelulla olisi erilainen hinta ja arvonlisäverokanta eri myyntikanavissa.

- HSL on ehdottanut Valtiovarainministeriölle vaihtoehtoiseksi toteuttamisvaihtoehdoksi suoraa valtion tukea, jonka ehtona voisi olla tuen kohdentaminen lipun hintojen alennuksiin vastaavalla neljän kuukauden ajanjaksolla. Kohdennetummalla tuella saavutettaisiin suurempi vaikuttavuus nimenomaisesti kestävien kulkumuotojen suosion kasvattamiseen.

- Mikäli alv-alennusta ei voi korvata edellä mainitulla suoralla tuella, on HSL:n kannalta parempi vaihtoehto, että koko esitys jätetään antamatta.

Muita huomioita liikennejaostolle
Valtion ja kuntien perustamat suuret junahankkeiden yhtiöt (Turun tunnin juna, Suomirata ja Itärata) edistävät parhaillaan suunnittelua mittavista, yli 10 Mrd euron

investoinneista. Nopeat junayhteydet vaatisivat erittäin suurta taloudellista panostusta yhteiskunnalta. On tarkkaan harkittava, millaisilla investoinneilla kansalliset ja seudulliset tavoitteet kustannustehokkaimmin saavutetaan. Toimintaympäristön ja liikkumistapojen muutokset mm. etätyön muodossa on otettava huomioon. Hankkeiden rahoitusmalliin on ennakoitu käyttäjämaksua sekä kiinteistökehittämisen tuloja. Käyttäjämaksun taso vaikuttaa olennaisella tavalla ratayhteyden matkustuskysyntään ja heikentää yhteyden kannattavuutta. Mahdolliset kiinteistökehityskohteista saatavat tuotot ovat kuitenkin maltillisia ja kokonaistaloudellisempaa voi olla hyödyntää ne kaupunkiseudun sisäisiin joukkoliikenneinvestointeihin.

Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä (HSL)

Mika Nykänen
Toimitusjohtaja

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä 5.10.2022.
Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa HSL:n kirjaamosta.