

22.8.2023

Lausunto Helsingin kaupungille mahdollisuudesta muuttaa liikenneinfrastruktuurin investointien rahoitusta

Helsingin kaupunginhallitus on pyytänyt Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymältä (HSL) lausuntoa valtuutettu Björn Månssonin toivomusponnosta selvittää mahdollisuutta muuttaa liikenneinfrastruktuurin investointien rahoitusta siten, etteivät ne kuormita HSL:n lippujen hintoja.

HSL on syksystä 2022 alkaen selvittänyt yhdessä jäsenkuntien kanssa joukkoliikenteen rahoituksen nykytilaa ja tulevaisuutta. Tavoitteena oli luoda yhteinen tilanne- ja tulevaisuuskuva HSL:n rahoituksellisesta pohjasta, perussopimuksen määrittämistä velvoitteista sekä HSL:n kyvystä vastata asetettuihin erilaisiin velvoitteisiin 2020-2030-luvuilla. Työstä on laadittu raportti, joka löytyy HSL:n verkkosivuilta: https://hslfi.azureedge.net/globalassets/hsl/uutisten-pdf-liitteet/hsln-tilannekuvan-ja-rahoituspohjan-arviointi_loppuraportti.pdf

Taustaa HSL:n infrakorvausjärjestelmästä

HSL:n perustamisvaiheessa luotiin kuntayhtymän toimintaan infrakorvausjärjestelmä, jonka keskeisimpänä tavoitteena oli infran kustannusten kohdentaminen kunnille ”käyttäjä maksaa” -periaatteen mukaisesti. Tätä pidettiin perusteltuna, jotta joukkoliikenneinfrastruktuurista ei maksa vain se kunta, jonka alueella infra on, vaan ne kunnat, joiden asukkaat infraa käyttävät. Järjestelmän puitteissa HSL:n maksettavaksi osoitetaan 40 vuoden poistoajalla 50 % rakennettavan joukkoliikenneinfrastruktuurin poistoista 5 % korolla sekä infran hallinto- ja ylläpitokustannukset kokonaisuudessaan. HSL:n infrakorvausmalli on ainut laatuaan sekä kansallisesti että kansainvälisesti.

Infrakorvausjärjestelmän tavoitteena on jakaa joukkoliikenneinfrastruktuurin investointi- ja ylläpitokustannuksia HSL:n jäsenkuntien välillä. Vastuu infrakustannuksista jakautuu sijaintikunnan lisäksi myös niille jäsenkunnille, joiden asukkaat hyödyntävät joukkoliikenneinfrastruktuuria. Omistajaohjauksen lähtökohdana on ollut, että kuntaosuudet kattavat 50 % ja lipputulot 50 % HSL:n kustannuksista. Sekä joukkoliikenneinfrastruktuurin parantamisella että lipun hinnoilla on siten vaikutusta HSL:n talouteen.

HSL:n talouden kehitys

HSL:n keskipitkän aikavälin rahoitusnäköymää on arvioitu rakentamalla ensimmäinen versio hankekoreihin pohjaavasta keskipitkän aikavälin kustannushorisontista (v. 2025-2040) sekä tuottamalla HELMET-liikennemallilla lipputulolennusteet poikkileikkausvuosille 2025, 2030, 2035 ja 2040. Skenaariot on luotu valmiilla olevan MAL 2023 -suunnitelman toisen luonnosversion pohjalta. Tarkasteluun sisältyy myös Kaupunkiliikenteen 10-vuotishajonnan peruskorjaushankkeet vuoteen 2032 asti.

2010-luvulla käyttöön otetut isot hankkeet Kehärata ja Länsimetro ovat nostaneet infrakorvausten merkitystä HSL:n taloudessa. Hallinto- ja ylläpitokustannusten määrä kasvaa myös olemassa olevan infran vanhetessa ja vaatiessa tätä enemmän huoltoa ja korjaustoimenpiteitä. Tuleva kustannusten nopea kehitys haastaa myös infrasopimusten nykyisiä perusperiaatteita, joten kehitysehdotusten pohtiminen on tarpeellista. Tulevan kymmenen vuoden aikana uusien infrahankkeiden määrä kasvaa ja vaikeuttaa HSL:n talouden tasapainoa olennaisesti 2030-luvulla.

22.8.2023

Tulevaisuudessa infrakorvausten osuus budjetissa kasvaa nopeammin kuin lipputulot. Koska myös joukkoliikenteen operointikustannuksiin kohdistuu huomattavia kasvupaineita, ei omistajaohjauksen asettama 50 %:n subventiotavoite näytä saavutettavissa olevalta. Jos jatkossa pidetään kiinni 50 % subventioasteesta, on HSL-alueen lipunhintoja korotettava merkittävästi kasvaneiden infrakustannusten kattamiseksi. Merkittävästi kalliimmat lipunhinnat puolestaan johtavat matkustajamäärien laskuun, mistä aiheutuu jälleen tarve nostaa hintoja. Tästä aiheutuu negatiivinen kierre, joka ennen pitkään voi johtaa seudullisen joukkoliikennejärjestelmän näivettymiseen.

Vaihtoehtoja joukkoliikenneinfrastruktuurin rahoittamiselle

HSL pitää välttämättömänä joukkoliikenneinfrastruktuurin erilaisten rahoitusmallien vaihtoehtojen selvittämistä. HSL pitää kuitenkin tärkeänä seudullisen ratkaisun pikaista löytämistä, sillä kuntakohtaiset erilliset rahoitusmallit eivät ole toimivia. Hankkeiden myötä kasvavat lipputulot eivät riitä ennusteiden tai tehtyjen laskentojen mukaan kattamaan edes kasvaneita operointikustannuksia, mikä johtuu mm. lisääntyneistä varikko- ja kalustokustannuksista sekä kaupunkirakenteen hitaammasta tiivistymisestä. Kunta itse saa lisätuloja kaupunkikehityksestä moninkertaisesti hankkeen kustannusten verran. Helsingin seudun liikenteessä infrakustannuksilla on kytkentä lippujen hintoihin, sillä HSL:n omistajaohjauksen asettaman tavoitteen mukaan HSL:n kulut katetaan puoliksi lipputuloilla ja puoliksi kuntaosuuksilla. Mitä korkeammat toimintakulut HSL kohtaa, sitä suurempi on lipunhintojen korostustarve. Tällöin on myös paine supistaa joukkoliikenteen tarjontaa.

Yhtenä vaihtoehtona muuttaa joukkoliikenneinfrastruktuurin rahoitusta on kasvattaa kuntien rahoitusosuuksia, eli kuntaosuuksia. Tässä vaihtoehdossa rahoitusmalli olisi yhä kytköksissä lippujen hintoihin, mutta korkeampi subventioaste mahdollistaisi edullisemmat lipunhinnat. Strategista subventioastetavoitetta voitaisiin nykyisessäkin rahoitusmallissa säädellä tarpeen mukaan, kun lippujen hinnat uhkaavat kasvaa kasvaneiden menojen vuoksi. Kuntaosuuksien kasvattaminen edellyttää kuitenkin kaikkien HSL:n jäsenkuntien omistajaohjauksen yhteistä tahtotilaa.

Toinen vaihtoehto on säilyttää infrakorvausmekanismi jakamaan kustannuksia kunnille käyttäjämäärien suhteessa, mutta erottaa infrakorvaukset HSL:n muista kustannuksista ja subventioastetavoitteesta. Tällöin infrakustannuksilla ei olisi enää suoraa kytköstä lippujen hintoihin. Käytännössä myös tämä vaihtoehto tarkoittaisi kuntien yhteisen tahtotilan vaatimaa kuntaosuuksien kasvattamista suhteessa nykytilaan. Infran lisäksi HSL:n kustannuksia uusien hakkeiden yhteydessä kasvattavat myös raidehankkeiden edellyttämät kalusto- ja varikkoinvestoinnit, jotka käsitellään täysimääräisesti osana operointikorvauksia. Näiden isojen kiinteiden kustannuserien suora kytkös lippujen hintoihin olisi myös hyvä saada purettua.

Kolmas vaihtoehto on muuttaa koko infrakorvausjärjestelmän peruseriaatteita. HSL:n infrakorvausmalli on poikkeuksellinen tapa rahoittaa joukkoliikenneinfrastruktuuria, sillä pääasiallinen hyötyjä infrarakentamisesta on maanomistaja. Esimerkiksi Tukholman seudulla joukkoliikenneinfran rahoitus on järjestetty siten, että sama konserni omistaa infran ja järjestää liikenteen. Tällöin ei ole tarvetta määrittää kuntien välillä kulkevia korvauksia. Vastaava malli on myös Tampereen seudun raitoteiden kohdalla. Tampereen Raitiotie Oy tarjoaa raitiotieinfran ja kaluston Tampereen joukkoliikenneviranomaisen käyttöön, joka viranomaisena vastaa raitiotieliikennöinnin tilaamisesta. Tampereen ja Tukholman kaltaisella rahoitusmallilla joukkoliikenneinfrastruktuurin rakentamiskustannuksilla ei olisi enää kytkentää lippujen hintoihin.

22.8.2023

HSL on pyytänyt lausuntoja toiminta- ja taloussuunnitelmaa koskien ja tässä yhteydessä myös infrakorvausjärjestelmästä. Asia on kunnissa vielä lausuntokierroksella.

Helsingin seudun liikenne- kuntayhtymä (HSL) hallitus