Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen lausunto hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistukseen liittyvän rahoituslainsäädännön muuttamiseksi

Teema: ”Mikä on hyvinvointialueenne rahoitusvaje vuonna 2023 tämän hetkisen arvion mukaan?”

1. Tausta

Eduskunnan hallintovaliokunta pyytää kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistukseen liittyvän rahoituslainsäädännön muuttamiseksi. Lausunto tulee jättää hallintovaliokunnalle 17.6.2022 klo 10 mennessä.

2. Tiivistelmä lausunnon keskeisistä sisällöistä

1. **Rahoitusvaje vuodelle 2023:** Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueiden talouden sopeutustarve vuodelle 2023 on vähintään 50-55 miljoonaa euroa, joka vastaa arvioidusta nettobudjetista noin 3 - 3,3 prosenttia. Korkomarkkinoiden muutos ja hoitajaliittojen palkkaratkaisun taso huomioiden lisäsopeutustarve vuodelle 2023 edellä mainitun lisäksi voi olla jopa 20-30 miljoonaa euroa.

2. **Realistinen rahoituksen taso vuodelle 2023 ja kertakorvauksen maksaminen:** Vuoden 2022 siirtyviin kustannuksiin sisältyy olennaisia epävarmuustekijöitä ja kustannuserien puutteita, jotka haastavat vuoden 2023 realistisen rahoituksen tason. Lisäksi rahoitusmalli ei riittävällä tavalla huomioi esimerkiksi kansallisten palkkaratkaisujen tai lainsäädännön muutosten vaikutuksia vuoden 2023 rahoitustarpeeseen. Tilinpäätöstietoihin 2022 perustuva kertakorvaus tulisi maksaa hyvinvointialueille jo vuoden 2023 aikana eikä vasta vuonna 2024.

3. **Hyvinvointialueiden hintaindeksin tarkastaminen vuodelle 2023:** Todellisen kustannustason muutoksen huomioimiseksi hyvinvointialueiden hintaindeksiä tulisi korottaa samalla kun rahoituslaskelmat päivitetään kesällä 2022 kuntien tilinpäätöstiedoilla.

4. **Muutoskustannusten korvaamisen realistinen taso ja yhdenvertaisuus:** Tarvitaan mekanismi todellisten muutoskustannusten yhdenvertaiseen korvaamiseen huomioiden integroitujen ja ei-integroitujen hyvinvointialueiden toisistaan poikkeavat lähtötilanteet.

5. **Lainanottovaltuuden laskentamekanismin uudelleen arviointi:** Lainanottovaltuuden laskennallista mekanismia tulisi arvioida uudelleen siten, että se vastaa myös merkittävien ja välttämättömien rakennusinvestointien tarpeisiin esimerkiksi sairaalarakentamiseen liittyen.

3. Lausunto

Vuoden 2023 rahoituksen tasoon liittyy useita epävarmuustekijöitä, joihin Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue kiinnittää lausunnossaan huomiota.

3.1 Vuoden 2023 realistiseen kustannustasoon sisältyy lukuisia epävarmuustekijöitä

Lainsäännön lähtökohtana on, että hyvinvointialueiden vuoden 2023 rahoitus vastaa kunnilta siirtyviä sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä pelastustoimen kustannuksia (esim. 34 §). Tähän liittyy kuitenkin monia epävarmuustekijöitä, jotka haastavatrealistisen rahoituksen tason vuodelle 2023.

Esimerkkejä vuoden 2023 raamin haasteista:

a) **Palkkojen korotukset:** Pohjois-Pohjanmaalla osa kunnista ei ole budjetoinut palkkojen korotuksia vuoden 2022 sosiaali- ja terveyspalveluiden talousarvioon. Arvio on, että ilmoitetuista siirtyvistä kustannuksista puuttuu vuoden 2022 talousarviosta vähintään noin 2,5 - 3,5 miljoonaa euroa.

b) **Budjetointi konsernihallintoon:** Kunnissa on merkittäviä sosiaali- ja terveyspalveluihin kohdentuvia kustannuseriä, jotka on budjetoitu konsernihallintoon (esim. talous-, hallinto- ja kiinteistöpalvelut, työterveyshuolto ja viestintä). Toiminnot ovat pääosin hyvinvointialueelle siirtyviä, mutta kustannukset eivät kirjaudu rahoituksen pohjana oleviin sote-taloustietoihin. Vaikutukseksi on arvioitu Pohjois-Pohjanmaalla vähintään 3-5 miljoonaa euroa.

c) **Koronakorvaukset henkilöstömenoihin:** Vuoden 2022 henkilöstömenoissa on arvioitu, että koronatyössä aiemmin toiminut henkilöstö siirtyy vaiheittain takaisin omaan perustyöhönsä. Kyseisen työn osuuteen on vuodelle 2021 saatu täysimääräinen koronakorvaus valtiolta. Kustannusvaikutus vuoden 2023 rahoitukseen on Pohjois-Pohjanmaalla arviolta vähintään 5 miljoonaa euroa.

d) **Koronan hoito- ja palveluvelka:** Arvio koronan hoito- ja palveluvelan hoitamisen kustannuspaineista vuodelle 2022 on Pohjois-Pohjanmaalla vähintään 10-15 miljoonaa euroa. Tähän ei pääsääntöisesti ole varausta kuntien talousarvioissa vuodelle 2022.

e) **Palkkaratkaisu:** Hoitoalan palkkaratkaisu voi korottaa palkkoja jopa 4-5% vuonna 2023. Pohjois-Pohjanmaan palkkakustannukset vuodelle 2023 ovat noin miljardi euroa, joten yhden prosenttiyksikön korotus nostaa palkkoja aina noin 10 miljoonaa euroa.

f) **Korvaus lainsäädännön muutosten vaikutuksiin**: Lainsäädännön muutokset muun muassa hoitajamitoitukseen ja hoitotakuun kiristymiseen liittyen lisäävät olennaisesti hyvinvointialueiden henkilöstömenoja ja ostopalveluiden kustannuksia. On arvioitu, että tiedossa olevat lainsäädännön muutokset tarkoittavat Pohjois-Pohjanmaalla jopa 700 henkilön lisätarvetta (n. 41 milj. €) vuosille 2023-2024. Rahoituksen näkökulmasta on myös huomioitava, että esimerkiksi henkilöstömitoituksen muutoksiin on tarpeen varautua rekrytoinneilla jo

ennen varsinaisen lainsäädännön voimaantulon ajankohtaa. Korvaus lakisääteisiin tehtävämuutoksiin tulee osana yleiskatteista rahoitusta, jolloin hyvinvointialueiden erilaiset lähtötilanteet ja todellinen rahoituksen tarve eivät tule riittävällä tavalla huomioiduksi. Arvio on, että Pohjois-Pohjanmaalla rahoituksen vaje uusiin tehtäviin on noin 10-15 miljoonaa euroa.

g) **Muutokset rahastojen toiminnassa:** Pelastustoimeen liittyvien öljysuoja- ja palosuojelurahastojen korvausperiaatteiden muutokset aiheuttavat Pohjois-Pohjanmaalle arviolta 0,8–1,0 miljoonan euron rahoitusvajeen vuoden 2022 tasoon verrattuna.

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen esitys:
Vuoden 2022 siirtyviin kustannuksiin sisältyy olennaisia epävarmuustekijöitä ja kustannuserien puutteita, jotka haastavat vuoden 2023 realistisen rahoituksen tason. Lisäksi rahoitusmalli ei riittävällä tavalla huomioi esimerkiksi kansallisten palkkaratkaisujen tai lainsäädännön muutosten vaikutuksia vuoden 2023 rahoitustarpeeseen.

Rahoituslain pykälässä 35a on esitetty, että hyvinvointialueille maksetaan kertakorvaus vuonna 2024 vuoden 2022 toteutuneisiin tilinpäätöstietoihin perustuen. Muutosesitys on, että kertakorvaus tulisi maksaa jo vuoden 2023 aikana.

On todennäköistä, että tarve lisärahoitukselle toteutuu osalla hyvinvointialueista jo vuonna 2023 (rahoituslaki 11 § ja 26 §).

3.2 Hyvinvointialueiden hintaindeksiä on tarpeen korottaa

Hyvinvointialueiden rahoitusta tarkastetaan vuosittain hintaindeksillä. Hyvinvointialueiden hintaindeksiä laskettaessa yleisen ansiotasoindeksin painokerroin on 0,60, kuluttajahintaindeksin 0,30 ja hyvinvointialuetyönantajan sosiaaliturvamaksujen vuotuisen muutoksen 0,10. Indeksin laskennasta säädetään tarkemmin asetuksella.

Ottaen huomioon mm. tämän hetkisen inflaation tason, Ukrainan sodan talousvaikutukset sekä muun muassa julkisen sektorin palkankorotuksiin liittyvät odotetut muutokset, valtiovarainministeriön viimeisimmissä laskelmissa ehdotettu hyvinvointialueindeksi (esim. 2023: 2,48 %) on täysin riittämätön kattamaan kustannustason nousun vaikutuksia vuodelle 2023.

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen esitys:
Todellisen kustannustason muutoksen huomioimiseksi hyvinvointialueiden hintaindeksiä tulisi korottaa samalla kun rahoituslaskelmat päivitetään kesällä 2022 kuntien tilinpäätöstiedoilla.

3.3 Muutoskustannusten korvaus on riittämätön ja epäyhdenvertainen

Rahoituslain 36 § säädetään määräaikaisesta 0,2 prosenttiyksikön kertakorvauksesta hyvinvointialueiden rahoitukseen. Lain laatijoiden viesti on, että tällä voidaan kattaa muun muassa hyvinvointialueiden muutoskustannuksia.

Pohjois-Pohjanmaalla 0,2 %yksikön määräaikainen korotus rahoitukseen tarkoittaa vain hieman yli kolmen miljoonan euron vuosittaista kasvua rahoitukseen. Tämä on täysin riittämätön taso muutoskustannuksiin. Lisäksi integroidut (esim. Kainuu ja Keski-Pohjanmaa) ja ei-integroidut (esim. Pohjois-Pohjanmaa) hyvinvointialueet eivät ole muutoskustannusten näkökulmasta yhdenvertaisessa asemassa.

Esimerkiksi palkkojen harmonisointi on integroiduilla hyvinvointialueilla jo pääsääntöisesti tehty. Pohjois-Pohjanmaalla arvioidut kustannukset ovat puolestaan noin 56 – 100 miljoonaa euroa. Tietojärjestelmien yhtenäistämisen kustannuksiksi on Pohjois-Pohjanmaalla laskettu noin 93 miljoonaa euroa, johon rahoitusta saadaan arvion mukaan vain osittain. Integroiduilla hyvinvointialueilla tietojärjestelmät on jo pääosin yhtenäistetty eikä merkittäviä kustannusvaikutuksia näin ollen synny. Lisäksi nostamme esimerkkinä esiin etuisuuksien, kriteereiden, palvelusetelien ja harkinnanvaraisten asiakasmaksujen yhtenäistämisen, jonka kustannusarvio Pohjois-Pohjanmaalla on noin 10-20 miljoonaa euroa. Integroiduilla hyvinvointialueilla harmonisointi on tältäkin osin pääosin tehty.

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen esitys:
Tarvitaan mekanismi todellisten muutoskustannusten yhdenvertaiseen korvaamiseen huomioiden integroitujen ja ei-integroitujen hyvinvointialueiden toisistaan poikkeavat lähtötilanteet.

3.4 Lainanottovaltuuden toimimaton mekanismi haastaa käyttötalouden

Valtioneuvosto on päättänyt hyvinvointialueiden lainanottovaltuudesta 16.6.2022. Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueella ei lähtökohtaisesti ole lainanottovaltuutta vuodelle 2023. Aluehallituksen 14.6.2022 päätöksen mukaisesti Pohjois-Pohjanmaa hakee lainanottovaltuuden korottamista.

Hyvinvointialueen lainanottovaltuudesta säädetään hyvinvointialueesta annetun lain 15 §:ssä. Lainanottovaltuuden laskentatapa (vuosikate X 10) on olennaisessa ristiriidassa merkittävien investointien poistoaikojen (25-30 v.) kanssa. Lainanottovaltuuden laskentamalli ei toimi käytännössä lainkaan esimerkiksi yliopistosairaalan tyyppisille mittaville ja välttämättömille korvausinvestoinneille. Kuitenkin Pohjois-Pohjanmaalla on uuden sairaalan rakentamiseen STM:n poikkeuslupa, jossa todetaan, että rakennusinvestointi on perusteltu, tarpeen mukainen, kiireellinen ja välttämätön.

Uuteen sairaalaan liittyen hyvinvointialueen lainataso kohoaa ensimmäisinä toimintavuosina lähelle miljardia euroa. Voimakkaasti kasvava lainamäärä sekä siihen liittyen poistojen ja korkojen taso aiheuttavat sen, että Pohjois-Pohjanmaalla lainanottovaltuus nykyisellä laskentamallilla edellyttää erittäin merkittävää tasapainotusohjelmaa ensimmäisestä toimintavuodesta lähtien.

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen esitys:
Lainanottovaltuuden laskennallista mekanismia tulisi arvioida uudelleen siten, että se vastaa myös merkittävien ja välttämättömien rakennusinvestointien tarpeisiin esimerkiksi sairaalarakentamiseen liittyen.

3.5 Yhteenveto

Pohjois-Pohjanmaalla on arvioitu, että sopeuttamistarve vuodelle 2023 on vähintään 50-55 miljoonaa euroa, kun huomioidaan kustannustason ja palvelutarpeiden kasvu, lainsäädännön uudet velvoitteet, muutoskustannukset ja rakennusinvestoinnit sekä muut kustannusten nousupaineet liittyen muun muassa koronan hoito- ja palveluvelkaan.

Viimeaikainen korkotason nousu lisää hyvinvointialueen sopeutustarvetta edellä mainitun lisäksi vuodelle 2023 arviolta noin 10 miljoonaa euroa. Lisäksi hoitoalan palkkaratkaisun taso vaikuttaa sopeutustarpeeseen sekä voimakkaasti kohoavina palkkoina että välillisesti yksityisten palvelun-tarjoajien hinnankorotuksina. Kansallinen rahoituksen taso ei mahdollista varautumista jopa 4-5 % kohoaviin henkilöstökuluihin. Arvio on, että palkkaratkaisun vaikutus lisäsopeutukseen voi olla jopa 10-20 miljoonaa euroa.

Yhteenveto vuoden 2023 rahoitusvajeesta Pohjois-Pohjanmaalla:
Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen talouden sopeutustarve vuodelle 2023 on vähintään 50-55 miljoonaa euroa, joka vastaa arvioidusta nettobudjetista noin 3 - 3,3 prosenttia. Korkomarkkinoiden muutos ja hoitajaliittojen palkkaratkaisun taso huomioiden lisäsopeutustarve vuodelle 2023 edellä mainitun lisäksi voi olla jopa 20-30 miljoonaa euroa.