Kunta- ja alueosasto/
Eeva Mäenpää
Roosa Valkama

9.9.2024

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

StV asiantuntijakuuleminen 10.9.2024

HE 70/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt valtiovarainministeriötä kuultavaksi sekä kirjallista asiantuntijalausuntoa valiokunnan etäkokoukseen 10.9.2024. Valtiovaranministeriö toteaa lausuntonaan seuraavaa:

1. Esityksen sisällöstä

Käsittelyssä olevassa esityksessä ehdotetaan muutettavaksi hyvinvointialueiden rahoituksesta annettua lakia (617/2021). Pääministeri Orpon hallitusohjelmassa linjatulla tavalla rahoituksen jälkikäteistarkistusta ehdotetaan muutettavaksi siten, että hyvinvointialueilla olisi jälkikäteistarkistuksessa omavastuuosuus. Muutoksen tarkoituksena on rahoitusmallin kannustavuuden lisääminen.

Vuonna 2026 vuoden 2024 laskennallisten ja tilinpäätöstietoihin perustuvien toteutuneiden kustannusten erotuksen perusteella tehtävässä jälkikäteistarkistuksesta omavastuu olisi 5 prosenttia, vuonna 2027 tehtävässä tarkistuksessa 10 prosenttia, vuonna 2028 tehtävässä tarkistuksessa 20 prosenttia ja vuodesta 2029 alkaen tehtävissä tarkistuksissa 30 prosenttia.

Omavastuuosuuden vaikutus rahoitukseen riippuu kullekin vuodelle tehtävän jälkikäteistarkistuksen määrästä ja omavastuu voi siten käytännössä tarkoittaa joko rahoituksen vähentämistä tai lisäämistä. Esitykseen sisältyvien vaikutusarvioiden mukaan kesäkuussa 2024 saatavissa olleiden tietojen perusteella arvioitiin, että vuodelle 2026 tehtävässä, kuluvan vuoden rahoitusta koskevassa jälkikäteistarkistuksessa omavastuun vaikutus olisi rahoitusta lisäävä. Elokuussa 2024 saatujen vuoden 2024 tilinpäätösennustetietojen mukaan hyvinvointialueiden yhteenlaskettu kuluvan vuoden alijäämä näyttäisi kuitenkin olevan ennakoitua suurempi ja ylittävän vuoden 2023 alijäämän määrän. Tämä tarkoittaa sitä, että vuonna 2026 tehtävässä vuoden 2024 rahoituksen jälkikäteistarkistuksessa omavastuun vaikutus kääntyisi rahoitusta vähentäväksi. **Muistiossa jäljempänä (kohta 3) on valtiovarainministeriön päivitystä esityksen vaikutusarvioihin siltä osin, miten uusimmat saatavissa olevat tiedot niitä muuttavat.**

Lisäksi esityksen mukaan yksittäiselle alueelle myönnettyä rahoituslain 11 §:ssä tarkoitettua lisärahoitusta ei otettaisi jälkikäteistarkistuksessa huomioon koko

maan tason rahoitusta korottavana eränä. Jälkikäteistarkistuksessa huomioon otettava lisärahoitus kohdentuisi määräytymistekijöiden perusteella epätarkoituksenmukaisesti kaikille alueille. Lisärahoituksen huomioon ottaminen rahoituspohjassa ei siten käytännössä korjaisi lisärahoitusta saaneen alueen tilannetta.

Lisäksi rahoituslaissa ehdotetaan täsmennettäväksi sääntelyä siitä, milloin asiakasmaksuihin säädettävät muutokset otettaisiin rahoituksessa etukäteen huomioon niiden voimaantulovuodesta lukien, vastaavalla tavalla kuin tehtävämuutokset. Tällaisia muutoksia olisivat asiakasmaksuja koskevassa sääntelyssä asiakasmaksujen tasoon, perusteisiin tai maksullisuuden alaan tehtävät muutokset, joiden vaikutus rahoitukseen voidaan etukäteen arvioida ja ottaa huomioon hyvinvointialueiden rahoituksen turvaavalla tavalla.

Pelastustoimen riskikertoimen laskennassa käytettäviä tietoja koskevaan sääntelyyn ehdotetaan teknisluonteista tarkistusta.

Asiakasmaksumuutosten huomioon ottamista koskevan muutoksen on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2025 ja jälkikäteistarkistusta koskevien muutosten 1.1.2026.

2. Rahoitusmallin jatkokehittäminen

Valtiovarainministeriön marraskuussa 2023 asettamassa hyvinvointialueiden rahoituksen kehittämistyöryhmässä valmistellaan parhaillaan hallitusohjelmassa linjattuja muita hyvinvointialueiden rahoitusta koskevia muutoksia. Valmisteluryhmän työn tueksi on asetettu tammikuussa 2024 myös hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän edustajista koostuva neuvonantajaryhmä.

Rahoitusmallin uudistamisen II vaiheen muutoksia koskeva esitys on tarkoitus antaa eduskuntaan keväällä 2025 ja muutosten on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2026 alusta. Esitys sisältäisi muutosehdotuksia rahoituksen aluekohtaiseen määräytymiseen vaikuttaviin sosiaali- ja terveydenhuollon tarvetekijöihin, olosuhdetekijöihin ja hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimeen (hyte-kerroin) sekä siirtymätasausten tarkastelun.

3. Jälkikäteistarkistuksen omavastuun vaikutusarvion päivitystä uusimmilla saatavissa olevilla tiedoilla

Esitykseen sisältyvissä vaikutusarviossa (luku 4.2.1.2 Jälkikäteistarkistusta koskevat muutokset) ehdotetun jälkikäteistarkistuksen omavastuun vaikutuksia hyvinvointialueiden rahoitukseen arvioitiin kahdella erilaisella kustannuskehityksellä.

Alueiden raportoimiin vuoden 2024 talousarvio- ja vuosien 2025–2026 taloussuunnitelmatietoihin perustuvan kustannuskehityksen on arvioitu olevan maltillista, keskimäärin n. 1,3 % vuosina 2024–2026. Maltillisen kustannuskehityksen seurauksena alueiden tulos kohentuisi vuoden 2023 jälkeen, jolloin jälkikäteistarkistus merkitsisi rahoituksen vähennystä vuodesta 2026 alkaen. Tässä tapauksessa omavastuuosuus pienentäisi rahoituksesta vuosittain vähennettävää määrää, eli lisäisi rahoitusta suhteessa täysimääräisesti tehtävään tarkistukseen.

Taloussuunnitelmien mukaisen kustannuskehityksen toteutuessa omavastuuosuuden arvioitiin lisäävän rahoitusta portaittain suhteessa täysimääräiseen

tarkistukseen siten, että jälkikäteistarkistuksen omavastuu lisäisi rahoitusta noin 27 milj. euroa vuonna 2026, 89 milj. euroa vuonna 2027 ja 206 milj. euroa vuonna 2028 suhteessa täysimääräiseen tarkistukseen. Tämä omavastuuosuuden kautta tehtävä rahoituksen lisäys edellyttäisi hyvinvointialueilta kuitenkin hyvin voimakasta kustannusten kasvun hillintää vuosina 2024–2026.

Jälkikäteistarkistuksen omavastuun vaikutuksia arvioitiin myös toisella alueiden taloussuunnitelmia nopeammalla kustannuskehityksellä. Valtiovarainministeriön kevään 2024 hyvinvointialuetalouden kehitysarvion mukainen kustannuskehitys oli keskimäärin 3,7 % vuosina 2024–2028. Tällä kustannuskehityksellä hyvinvointialuetalouden tulos heikkenisi, jolloin jälkikäteistarkistuksella lisättäisiin rahoitusta ja omavastuuosuus vähentäisi rahoitusta suhteessa täysimääräiseen tarkistukseen.

Jälkikäteistarkistuksen omavastuun päivitetty vaikutusarvio vuoden 2026 osalta

Vaikutusarviossa käytetyt kustannuskehitykset perustuivat keväällä käytössä olleisiin tietoihin. Tämän jälkeen hyvinvointialueet ovat raportoineet vuoden 2023 tilinpäätöstiedot ja vuoden 2024 tilinpäätösennustetiedot.

Vuoden 2023 tilinpäätöstietojen mukaan hyvinvointialuetalous on n. -1,32 mrd. euroa alijäämäinen vuonna 2023. Tämä tarkoittaa n. 1,41 mrd. euron suuruista jälkikäteistarkistusta vuoden 2025 rahoitukseen.

Vuoden 2024 tilinpäätösennustetietojen mukaan vuoden 2024 tulos on n. -1,42 mrd. euroa alijäämäinen. Vuoden 2024 tulos on siten heikentynyt alueiden vuoden 2024 talousarviotiedoista. Koska tilinpäätösennustetietojen mukaan hyvinvointialueiden vuoden 2024 tulos heikkenee vuodesta 2023, vuoden 2026 jälkikäteistarkistuksella lisätään rahoitusta n. 112 milj. euroa. Tässä tapauksessa omavastuuosuus pienentäisi tätä rahoitukseen lisättävää määrää vuonna 2026, eli vähentäisi rahoitusta suhteessa täysimääräiseen tarkistukseen.

Mikäli hyvinvointialueiden kustannuskehitys toteutuisi vuoden 2024 tilinpäätösennustetietojen mukaisena, **omavastuuosuus (95%) vähentäisi rahoituksen jälkikäteistarkistusta n. 6 milj. euroa vuonna 2026.** Tämä poikkeaa keväällä arvioidusta alueiden talousarvio- ja taloussuunnitelmatietoihin perustuvasta vaikutusarviosta, jossa omavastuuosuuden arvioitiin lisäävän rahoitusta vuonna 2026.

Taulukko 1. Omavastuun vaikutus koko maan rahoitukseen vuosina 2025 ja 2026, hyvinvointialueiden vuoden 2023 tilinpäätöstietojen ja vuoden 2024 tilinpäätösennustetietojen mukaisella kustannuskehityksellä, milj. euroa

100% jälkikäteistarkistus	**2023**	**2 024**	**2025**	**2026**
Rahoitus ilman jälkikäteistarkistusta	23 169	24 084	24 823	25 776
Nettokustannukset	24 485	25 504		
Tulos ilman jälkikäteistarkistusta	-1 316	-1 420		
Jälkikäteistarkistuksen lisäys/vähennys			1 413	112
Jälkikäteistarkistus yhteensä			**1 413**	**1 578**
Rahoituksen määrä jälkikäteistarkistuksella	**23 169**	**24 084**	**26 236**	**27 354**

Jälkikäteistarkistus omavastuulla	**2023**	**2 024**	**2025**	**2026**
Rahoitus ilman jälkikäteistarkistusta	23 169	24 084	24 823	25 776

Nettokustannukset	24 485	25 504		
Tulos ilman jälkikäteistarkistusta	-1 316	-1 420		
Jälkikäteistarkistuksen lisäys/vähennys			1 413	106
Jälkikäteistarkistus yhteensä			**1 413**	**1 572**
Rahoituksen määrä jälkikäteistarkistuksella	**23 169**	**24 084**	**26 236**	**27 348**

Erotus rahoituksessa 100% tarkistukseen	***-6***

Alueiden raportoimiin tietoihin perustuvan kustannuskehityksen mukaista omavastuun vaikutusarviota ei ole mahdollista päivittää jatkovuosien 2027-2028 osalta, sillä vuosien 2025-2026 kustannuskehityksestä ei ole saatavilla päivitettyä tietoa. Hyvinvointialueet raportoivat vuoden 2025 talousarvio- ja vuosien 2026-2027 taloussuunnitelmatiedot Valtiokonttorille tammikuussa 2025.

Hyvinvointialueiden tulee sopeuttaa talouttaan voimakkaasti vuosina 2025 ja 2026, jotta hyvinvointialueiden taseeseen kertynyt alijäämä tulisi katetuksi vuoden 2026 loppuun mennessä. Mikäli hyvinvointialueet saavat omilla sopeuttamis- ja tehostamistoimillaan hillittyä kustannusten kasvua riittävästi vuosina 2025–2026 siten, että alijäämien kattamisvelvoite toteutuu, merkitsee jälkikäteistarkistus rahoituksen vähentämistä vuosittain vuosina 2027–2028. Omavastuuosuus kasvattaisi hyvinvointialueiden rahoitusta suhteessa täysimääräiseen tarkistukseen vuosina 2027–2028.

Hyvinvointialuetalouden kehitysarvioon perustuva vaikutusarvio ei ole olennaisesti muuttunut viime keväästä. Valtiovarainministeriön syksyn 2024 hyvinvointialuetalouden kehitysarvion mukainen kustannuskehitys on keskimäärin 4,0 % vuosina 2024–2028. Tällä kustannuskehityksellä hyvinvointialuetalouden tulos heikkenisi, jolloin jälkikäteistarkistuksella lisättäisiin rahoitusta ja omavastuuosuus vähentäisi rahoitusta suhteessa täysimääräiseen tarkistukseen.

On huomioitava, että tässä vaiheessa tehtävään arvioon omavastuuosuuden vaikutuksesta sisältyy hyvin paljon epävarmuutta. Tulevien vuosien kustannuskehityksestä ei ole täsmällistä tietoa. Koska jälkikäteistarkistuksen määrä tarkistetaan aina vuosittain edeltävän vuoden lopullisten tilinpäätöstietojen perusteella, myös omavastuuosuuden vaikutus hyvinvointialueiden rahoitukseen tarkentuu kunkin vuoden toteumatietojen perusteella.