VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Vastine HE 70/2024 vp hyvinvointialueiden rahoituslain muuttamisesta

EEVA MÄENPÄÄ

HALLINTOVALIOKUNTA 19.11.2024

Yleistä esityksestä

Perustuslakivaliokunta (PeVL 38/2024 vp)

- Perustuslakivaliokunnan mukaan **lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.**
- PeV piti ehdotettua sääntelyä merkityksellisenä niin perustuslain riittäviä sote-palveluja koskevan 19 §:n 3 momentin kuin itsehallintoa kuntia suuremmilla hallintoalueilla koskevan 121 §:n 4 momentin kannalta
- PeV kiinnitti yleisesti huomiota tarpeeseen **seurata ehdotettujen muutosten vaikutuksia** ja toimivuutta tarkasti käyttäen objektiivisia vertailutietoja sekä tarveperusteiden arvioinnissa että hyvinvointialueiden ja niiden palvelujen kustannuskehityksen seurannassa ja että havaittuihin ongelmiin puututaan asianmukaisesti.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta (StVL 11/2024 vp)

- Sosiaali- ja terveysvaliokunta piti **esityksen tavoitteita perusteltuina**
  - Esityksellä tavoitellaan julkisen talouden sopeuttamista kohti tasapainoa.
  - Jälkikäteistarkistuksen omavastuulla tavoitellaan hyvinvointialueiden rahoitusmallin kannustavuuden lisäämistä.
  - Lisärahoituksen huomioimatta jättämisellä pyritään hillitsemään valtion menojen kasvua.
- Kannatti toimia, joilla pyritään **kannustamaan hyvinvointialueita vastuulliseen taloudenpitoon ja tuottavuuden kehittämiseen**
- Hallituksen julkisen menojen sopeuttamistavoitteen näkökulmasta piti lähtökohtaisesti perusteltuna, että **valtion rahoitusta koskevien toimenpiteiden ohella käytettävissä ovat myös hyvinvointialueiden kokonaisrahoitukseen vaikuttavia asiakasmaksuja koskevat toimenpiteet**

Asiantuntijalausunnot

- Hyvinvointialueet, HUS-yhtymä ja Hyvil Oy toivat yleisellä tasolla esille tarvetta tarkastella nyt ehdotettujen **yksittäisten muutosten sijasta hyvinvointialueiden rahoitusta ja ohjausta koskevaa lainsäädäntöä kokonaisuutena ja myös suhteessa toimialaa koskeviin substanssilainsäädännön muutoksiin.**
- Hyvinvointialueet toivat esille muitakin, nyt esitettyjä muutoksia laajempia ehdotuksia kuten rahoituksen määräytymistekijöitä ja siirtymätasauksia koskevia muutosehdotuksia.

Vastineesta

- Hallituksen esityksessä tuodaan esille kustannuskehityksen arvioinnin vaikeuden tai mahdottomuuden vuoksi tarve ehdotusten vaikutusten seurantaan (s. 13-14 ja 41-42)
- Vastineessa selostetaan seurannan toteuttamista ja seurannassa käytettävissä olevaa tietopohjaa
- Hallitusohjelman mukaan suuria muutoksia rahoitusmalliin ei tehdä, vaan alueille annetaan työrauha uudistuksen toteuttamiseen
- Vastineessa on selostettu valmisteilla olevia rahoituslain muutoksia, joista tarkoitus antaa hallituksen esitys eduskuntaan keväällä 2025:

  THL:n tarvetekijätutkimuksen ja muun uusimman tiedon perusteella on tarkoitus arvioida ja tehdä tarvittavat päivitykset **rahoituksen aluekohtaisen kohdentumisen** määräytymisessä tarvetekijöihin, olosuhdetekijöihin sekä hyte-kertoimeen. Lisäksi tässä yhteydessä tarkastellaan siirtymätasausmallin toimivuutta.

Jälkikäteistarkistuksen muutokset

PeVL 38/2024 vp jälkikäteistarkistuksen omavastuusta

- Perustuslakivaliokunnan mukaan kustannusten hillintää voidaan sinänsä pitää perusteltuna tavoitteena
- Hyvinvointialueiden mahdollisuudet oman rahoituksen toteuttamiseen tai sen lisäämiseen ovat käytännössä varsin rajoitetut, minkä vuoksi ehdotetun sääntelyn reaaliset toteuttamisedellytykset vaikuttavat varsin ongelmallisilta.
- Rahoituslain 11 §;n mukaista **lisärahoitusoikeutta voidaan pitää viime kädessä riittävänä perustuslain 19 §:n 3 mom. edellyttämän turvaamisvelvollisuuden toteuttamisen näkökulmasta,** edellyttäen, että oikeus lisärahoitukseen toteutuu.
- Lisärahoituksen merkityksen vahvistuminen ei ole ongelmatonta esimerkiksi rahoituksen ennakoitavuuden kannalta. Lisärahoituksen myöntäminen voi myös johtaa hyvinvointialueen arviointimenettelyyn.

StVL 11/2024 vp jälkikäteistarkistuksen omavastuusta

- On perusteltua pyrkiä lisäämään rahoitusmallin kannustavuutta, kun hyvinvointialueet eivät jatkossa saa täysimääräisesti alijäämäänsä hyvitetyksi jälkikäteistarkistuksessa, eikä toisaalta mahdollista ylijäämää täysin poisteta rahoituspohjasta
- **Miten omavastuu kannustaisi yksittäistä hyvinvointialuetta**, muutoksia ja kannustavuutta tulee seurata ja sääntelyä tarvittaessa muuttaa siten, että palvelut turvataan kustannusten kasvua hilliten
- StV kiinnittää **hallintovaliokunnan huomiota:**
- Alueiden keinovalikoima omavastuun rahoittamiseen on rajallinen, **omavastuu tulee kattaa tavalla tai toisella palvelujen toteutuksesta ja esitys voi johtaa lisärahoitushakemusten kasvuun**
- Perustuslakivaliokunnan lausunnosta ilmeneviin näkökohtiin siitä, että lakiehdotus **vahvistaa valtion vastuuta turvata palvelut lisärahoituksella ja että alueella on lisärahoituksen saamiseen edellytysten täyttyessä lakiin perustuva oikeus**

Asiantuntijalausunnot omavastuuosuudesta

- Hyvinvointialueet **eivät kannattaneet omavastuuosuutta ainakaan vielä tässä vaiheessa kun talous on alijäämäinen** ja tällöin omavastuuosuus vähentäisi rahoitusta. Voimaantuloajankohta nähtiin ongelmallisena myös suhteessa alijäämän kattamisvelvollisuuteen
- Omavastuun lisäys voisi toimia kannustavana elementtinä alueille siinä tilanteessa, että alueiden tulokset parantuisivat. Rahoitusmallin kannustavuuden lisäämisen tavoitetta pidettiin kannatettavana.
- Pientä omavastuuosuutta (esim. 10-15 %) pidettiin muutamassa lausunnossa mahdollisena, mutta 30 % olisi mahdollisesti liian suuri muutos rahoituksen riittävyyden näkökulmasta. (Tähän liittyen näyttäisi siltä, että omavastuun laskentatapa on jäänyt epäselväksi.)
- Alueiden keinoja omavastuuosuuden kattamiseen pidettiin rajallisina ja nähtiin riski rahoituksen erkanemisesta todellisesta kustannuskehityksestä

Vastineesta

- Vastineessa kuvataan tarkemmin omavastuuosuuden laskentatapaa ja käytännön merkitystä suhteessa rahoituksen riittävyyteen
- Kuten hallituksen esityksessäkin todetaan (s. 13–14), jälkikäteistarkistuksen määrä ja siten omavastuun vaikutus hyvinvointialueille ja valtiontalouteen on hyvin erilainen riippuen kustannusten kehityksestä.
- Koska vaikutuksia on tällä hetkellä saatavissa olevien tietojen perusteella mahdotonta pitkällä aikavälillä arvioida täsmällisesti, tulee omavastuuosuuden ja ehdotetun porrastuksen vaikutuksia hyvinvointialueiden rahoitukseen sekä rahoituksen riittävyyteen myös aluetasolla arvioida jatkossa toteumatietojen perusteella ja tarvittaessa muuttaa omavastuuosuuden suuruutta.

Lisärahoituksen poistaminen jälkikäteistarkistuksesta

- **Sosiaali- ja terveysvaliokunta**:
  - Lisärahoituksen huomioon ottamista ei ole pidettävä alueiden rahoituksen turvaamisen kannalta välttämättömänä, voidaan tältä osin pitää perusteltuna valtion talouden säästökeinona
  - Kuitenkin valtioneuvoston on tarpeen **seurata lisärahoituksen tarpeeseen liittyviä syitä**. Jos johtuu rahoituksen määräytymisen perusteita korkeammasta palvelutarpeesta, eikä se korjaannu kertaluonteisesti lisärahoituksella, tulee rahoituksen määräytymistä koskevaa sääntelyä tarvittaessa muuttaa
- **Asiantuntijalausunnot:** Ehdotusta sekä kannatettiin että vastustettiin
  - HUS-yhtymä ja Pirkanmaan hyvinvointialue olivat sitä mieltä, että lisärahoitus tulisi ottaa huomioon, koska se osoittaa kokonaisrahoituksen olleen tältä osin riittämättömällä tasolla
  - THL esitti, että jälkikäteistarkistuksessa otettaisiin huomioon ainoastaan sellainen lisärahoitus, jonka lisärahoitusmenettelyssä on arvioitu johtuvan alueesta riippumattomista syistä.

➢ VM seuraa rahoitusmallin toimivuutta myös lisärahoitustarpeen ilmenemisen osalta

➢ VM ei näe käytännössä mahdolliseksi säätää lisärahoituksen huomioon ottamista jälkikäteistarkistuksessa riippuvaiseksi siitä, mikä on ollut yksittäisen lisärahoitusta saaneen alueen lisärahoituksen tarpeen peruste

Asiakasmaksumuutosten huomioon ottaminen

PeVL 38/2024 vp asiakasmaksumuutosten huomioon ottamisesta

- Perustuslakivaliokunta totesi, että ehdotettu sääntely on tosiasiallisesti omiaan rajaamaan edelleen hyvinvointialueiden itsehallinnon piiriin kuuluvaa päätösvaltaa asiakasmaksuista
- Sosiaali- ja terveyspalveluiden rahoituksen on riittävästi vastattava palvelutarvetta ja turvattava se, etteivät sosiaali- ja terveyspalveluista perittävät asiakasmaksut suuruudellaan siirrä palveluja niitä tarvitsevien ulottumattomiin

StVL 11/2024 vp asiakasmaksumuutoksista

- Kannatti ehdotettuja edellytyksiä siitä, että asiakasmaksumuutoksen vaikutus rahoitukseen oltava mahdollista etukäteen arvioida ja että otettava huomioon hyvinvointialueiden rahoituksen turvaavalla tavalla.
- Soveltamiseen sisältyy kuitenkin epävarmuuksia mm. **miten vaikutukset voidaan arvioida luotettavasti erityisesti asiakasmaksukatto- ja -vapautussääntelyn soveltamisen sekä luottotappioiden osalta** ja miten muutos pystyttäisiin huomioimaan hyvinvointialueiden rahoituksen turvaavalla tavalla.
- Pitää tärkeänä, että jatkossa tietopohjaa kehitetään arvioinnin tekemiseksi.
- Esitys **muuttaa hyvinvointialueiden rahoituksen maksuvastuun kohdentumisen perusteita** siirtäessään rahoituksen painopistettä valtiolta asiakkaille sekä ohjatessaan perimään asiakasmaksuja enimmäismäärien mukaisena. Esityksessä olisi ollut tarpeen tehdä ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi.
- Hallintovaliokunnan on tarpeen arvioida, **miten varmistetaan, ettei rahoitusmekanismi asiakasmaksujen korotustilanteissa johda siihen, että palvelut siirtyvät niitä tarvitsevien asiakkaiden ulottumattomiin**
- StV on saanut STM:ltä selvityksen jo tehdyn asiakasmaksuasetuksen muutoksen vaikutuksista (mm. suojakeinoista, joilla pyritään varmistamaan, etteivät maksut saadusta hoidosta muodostuisi yksittäistapauksessa kohtuuttomiksi)

Asiantuntijalausunnot

- Hyvinvointialueet suhtautuivat ehdotukseen enimmäkseen varauksellisesti, erityisesti koska maksutuottojen arvioiminen etukäteen nähtiin käytännössä vaikeana
- Maksumuutosten kustannusvaikutusten arvioinnissa korostettiin realistisuutta. Epävarmuutta aiheuttavat asiakasmaksukatto- ja maksuvapautussääntely sekä maksuhäiriöistä johtuvat luottotappiot
- Nähtiin johtavan todennäköisesti maksujen nostamiseen enimmäismääriin, jolloin kaventaisi alueiden itsehallintoa ja mahdollisuuksia ohjata palvelujen käyttöä maksuja sääntelemällä. Huolta myös vaikutuksesta asiakkaiden asemaan.
- Esityksen vaikutusarvioiden esimerkkitapauksessa käytetty rahoituksen kohdentamismalli nähtiin osin ongelmallisena

Vastineesta

- **Maksutaso jää edelleen laissa säädetyissä puitteissa itsehallinnolliseen päätöksentekoon**

  Asiakasmaksut jäävät edelleen alueiden päätettäviksi siltä osin kuin laissa tai asetuksessa ei toisin säädetä.

- **Arvioitava kutakin maksumuutosta koskevan esityksen yhteydessä tosiasialliset vaikutukset**

  Ehdotus koskee sitä tapaa, jolla asiakasmaksuihin säädettävät muutokset otetaan huomioon rahoituksessa.

  Erillisissä asiakasmaksumuutoksia koskevissa esityksissä tulisi ottaa huomioon edellä lausunnoissa mainitut, muun muassa vaikutusten arviointia koskevat seikat sekä arvioitava perustuslakivalokunnan edellyttämällä tavalla se, ettei asiakasmaksujen taso siirrä palveluja asiakkaiden tavoittamattomiin.

  Vastineessa selostetaan STM:n selvityksen perusteella sitä, miten tämä otettu huomioon vuoden 2025 alusta voimaan tulevan soten asiakasmaksuasetuksen muutoksen yhteydessä

- Maksumuutoksen vaikutuksen **kohdentamistavan valinnassa tulisi ottaa huomioon erityisesti se, millaiset mahdollisuudet eri hyvinvointialueilla arvioidaan tosiasiassa olevan maksutulojensa muuttamiseen valtion rahoituksen muutosta vastaavasti**.

Pelastustoimen riskikertoimen tiedot

Pelastustoimen riskikertoimen tietopohja

- Esitykseen sisältyy teknisluonteinen korjaus siitä, minkä vuoden perusteella pelastustoimen riskikertoimen laskennassa käytettävät tiedot määräytyvät
  - Pirkanmaan hyvinvointialue kannatti ehdotusta, muut eivät lausuneet
- Pirkanmaan hyvinvointialue kannatti myös riskikertoimen tietopohjan kehittämistä
  - ➢ Sisäministeriössä valmistellaan pelastustoimen riskiruutujen määräytymisperusteiden päivittämistä vastaamaan paremmin todellista palvelutarvetta. Keväällä 2025 ns. toisen vaiheen rahoituslakiesityksen yhteydessä on tarkoitus esittää muutettavaksi rahoituslain riskikerrointa koskevaa 23 §:ää vuoden 2026 alusta sekä tämän perusteella muuttaa rahoitusasetuksen sääntelyä.

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Kiitos!

EEVA MAENPAA@GOV.FI
VM.FI | @VMUUTISET