20.3.2025

Kirjallinen asiantuntijalausunto valtiovarainvaliokunnalle

Asia: O 16/2025 vp Hyvinvointialueiden talousnäkymät ja alijäämien kattaminen

Hyvinvointialueiden talous vuosina 2024–2026, alijäämien kattamisvelvollisuus sekä näkymät alijäämien kattamiseen lainsäädännön edellyttämässä aikataulussa

Tausta

Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue teki vuonna 2023 alijäämää 45,38 milj. euroa.

Ensimmäinen talouden tasapainottamisohjelma (utv-ohjelma, uudistus-, tuottavuus- ja vaikuttavuusohjelma)

Aluevaltuusto hyväksyi 9.10.2023 uudistus-, tuottavuus- ja vaikuttavuusohjelman (UTV-ohjelma) vuosille 2024–2026. UTV-ohjelma kokonaisuus piti sisällään kaksi kokonaisuutta; 56 miljoonan euron kustannussäästöt vuosille 2024–2026 ja lähes 14 miljoonan euron valtionavustuksen toiminnan vakiinnuttamiseen ja kehittämiseen.

Ehdollinen lainanottovaltuuspäätös vuodelle 2024

Hyvinvointialue sai valtioneuvostolta 25.1.2024 ehdollisen päätöksen lainanottovaltuuden muuttamisesta vuodelle 2024. Päätöksen mukaisesti hyvinvointialue laatii ja toimittaa valtiovarainministeriölle 15.3.2024 mennessä päivitetyn uudistus-, tuottavuus- ja vaikuttavuusohjelman, joka varmistaa hyvinvointialueen lainanhoitokyvyn pitkällä aikavälillä ja turvaa lakisääteiset palvelut. Ohjelman tuli sisältää palvelujen taloudellisuutta ja tuottavuutta parantavat toimenpiteet ja niiden mitattavissa olevat taloudelliset vaikutukset sekä kokonaistaloutta kuvaavat laskelmat, kuten tuloslaskelma- ja rahoituslaskelmaennusteet, talouden tunnusluvut sekä niiden tavoitearvot. Valtiovarainministeriö voi hylätä ohjelman tai edellyttää ohjelman täydentämistä, jos on todennäköistä, että toimenpiteet eivät ole riittäviä lainanhoitokyvyn varmistamiseksi. Ilmoitus ohjelman hylkäämisestä tai tarpeesta täydentää ohjelmaa tuli antaa hyvinvointialueelle 5.4.2024 mennessä.

UTV-ohjelman päivitys hyväksyttiin aluevaltuustossa 11.3.2024. Samassa kokouksessa hyväksyttiin myös muutostalousarvio vuodelle 2024, joka osoitti 11,87 miljoonan euron alijäämää. Hyvinvointialueella käytiin muutosneuvottelut, jotka aluehallitus päätti 5.2.2024. Muutosneuvotteluiden tulokset sekä aiemmin päätöksenteossa ollut uudistus-, tuottavuus- ja vaikuttavuusohjelman vaikutukset koottiin talousarviomuutokseen.

Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue sai 5.4.2024 tiedon, että lainanottovaltuuden ehdot ovat täyttyneet. Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueen lainanottovaltuudeksi määriteltiin vuodelle 2024 82 407 000 euroa.

UTV-ohjelman raportointi

UTV-ohjelman ja kokonaisvaltaisen taloustietoisuuden juurruttaminen organisaatioon käynnistyi koko henkilöstölle ja esihenkilöille suunnatulla Taloustaitaja-valmennuksella. Koulutukset kestivät marraskuusta 2023 maaliskuulle 2024. Yhtenä koulutuskokonaisuutena oli muun muassa UTV-ohjelma.

Koulutuskokonaisuutta seurasivat toimialuekohtaiset Taloustaitaja-tunnit, jotka käynnistyivät huhtikuussa (heinä- ja elokuussa olivat tauolla). Taloustaitaja-tunteja toteutettiin vuonna 2024 talous-, henkilöstö- ja hankintapalveluiden yhteistyönä yhdessä toimialueiden kanssa. Taloustaitaja-tunnit jatkuvat myös vuonna 2025.

UTV-ohjelman raportointi valtiovarainministeriölle lainanottovaltuusehtojen mukaisesti

Hyvinvointialue laati UTV-ohjelmaa varten yksityiskohtaisen raportointilomakkeen, joka oli käytössä kesään 2024 asti. Keväällä valtiovarainministeriö laati kaikille hyvinvointialueille yhteisen muutosohjelmien raportointilomakkeen, joka otettiin käyttöön hyvinvointialueella loppukesästä. Hyvinvointialue raportoi muutosohjelman toteutumisesta valtiovarainministeriölle vuoden 2024 lainanottovaltuuspäätöksen mukaisesti (1–6 kk/2024, raportoitu 15.9.2024 mennessä). Puolivuosiraportointi osoitti noin 2,8 miljoonan euron kokonaissäästöjä. Alkuperäinen UTV-ohjelma tavoitteli 15 250 300 euron säästöjä vuodelle 2024. Tammikuussa 2025 hyvinvointialue raportoi valtiovarainministeriölle vuoden 2024 osalta kokonaissäästöjen määräksi 8 541 000 euroa.

Lainanottovaltuusehtojen mukaisten raportointien lisäksi hyvinvointialue raportoi osavuosikatsausten yhteydessä UTV2-ohjelman toteutumista.

Tilinpäätös vuodelta 2024 ja talousarvio vuodelle 2025

Tilikaudelta 2024 Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue teki 62,05 milj. euron alijäämän. Yhteensä alijäämää 31.12.2024 hyvinvointialueella on 106,3 milj. euroa.

Aluevaltuusto hyväksyi kokouksessaan 16.12.2024 talousarvion vuodelle 2025 ja taloussuunnitelman vuosille 2025–2028. Suunnitelmavuodet on ko. taloussuunnitelmassa esitetty siten, että alijäämät tulevat katetuiksi vuoden 2027 loppuun mennessä. Aluevaltuusto päätti talousarvion 2025 hyväksyessään suunnitelmavuosien osalta, että tasapainottamistoimenpiteitä vuosille 2026 ja 2027 on yhteensä 135 milj. euroa. Talousarvion laadintavaiheessa varsinaiset sopeuttamiskeinot eivät olleet selvillä, joten sopeuttaminen esitettiin toimintakulujen vähennysrivinä ja todettiin, että on aloitettava Uudistus-, tuottavuus- ja vaikuttavuusohjelman toinen päivitys (UTV2-ohjelma) loppuvuodesta 2024, jotta sopeuttaminen etenee lainsäädännön määrittelemällä tavalla.

UTV2-ohjelman laadinta

UTV2-ohjelmaa on valmisteltu alkuvuoden 2025 aikana. 12.2.2025 aluehallituksen kokouksen jälkeen UTV 2 -ohjelma lähetettiin valtiovarainministeriöön kommenteille lainanottovaltuuspäätöksen ehtojen mukaisesti 14.2.2025. Valtiovarainministeriöltä saatiin täydennyspyyntö 27.2.2025 hyvinvointialueen talouden tasapainottamisohjelmasta.

Täydennyspyynnössä todetaan: "Valtiovarainministeriö toteaa, että hyvinvointialueen toimittama Uudistus-, tuottavuus- ja vaikuttavuusohjelmaluonnos täyttäisi toteutuessaan sisällöllisesti lainanottovaltuudelle asetetun ehdon talouden tasapainottamisohjelmasta.

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ohjelmasta ei ole tehty päätöksiä. Valtiovarainministeriö edellyttää hyvinvointialuetta kuvaamaan, miten se varmistaa, että päätöksenteko sopeutustoimien toteuttamiseksi etenee.

Hyvinvointialueen tulee lisäksi tarkentaa, miten se on huomioinut laskelmissaan yleisten kustannusten kasvun (mm. palkkojen nousu). Hyvinvointialuetta edellytetään myös arvioimaan vuosien 2025–2028 kustannuskehityksen riskejä sekä mahdollisuuksia lisäsopeuttamistoimenpiteiden toteuttamiseen tarpeen vaatiessa."

Hyvinvointialuejohtajan aluehallitukselle esittämä ohjelma sisältää sopeutuskeinoja yhteensä noin 67 milj. euron edestä. Ohjelma on jaettu operatiivisiin, aluehallituksen toimivaltaan kuuluviin sekä aluevaltuuston toimivaltaan kuuluviin toimenpiteisiin, jotka yhdessä tähtäävät 51 milj. euron sopeutukseen vuosien 2025–2026 aikana. Laadittujen painelaskelmien mukaan esitetyiden toimenpiteiden myötä kertynyttä alijäämää vuoden 2026 päättyessä olisi 103–109 milj. euroa.

UTV2-ohjelman painelaskelmat

UTV2-ohjelma pitää sisällään kaksi painelaskelmaa:

Painelaskelma – sopeutukset huomioitu, jossa kustannusten kehitys 2025 eteenpäin perustuu aluekohtaiseen palvelutarpeen kasvuun. Sopeutustoimet kääntävät hyvinvointialueen talouden vuositasolla ylijäämäiseksi vuodesta 2026 eteenpäin. Taseen alijäämä supistuu, mutta ei ehdi jaksolla kääntymään ylijäämäksi. Muiden alueiden sopeuttaessa valtion rahoituksen kehitys hidastuu. Myös Etelä-Pohjanmaan omat sopeuttamistoimet laskevat rahoituksen tasoa. Tämän laskelman mukaisesti vuonna 2030 Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueen taseen alijäämä on noin 30 miljoonaa euroa.

Toinen painelaskelma – sopeutukset huomioitu – VM:n rahoitusarvio

Rahoitusarvio perustuu VM:n 23.9.2024 julkaisemaan laskelmaan. Laskelma on tehty vuoteen 2028 asti. Vuosien 2029 ja 2030 kasvu on arvioitu FCG:n rahoitusmallilla. Kustannusten kehitys 2025 eteenpäin perustuu aluekohtaiseen palvelutarpeen kasvuun. Sopeutustoimet kääntävät hyvinvointialueen talouden vuositasolla ylijäämäiseksi vuosiksi 2026 ja 2027. Taseen alijäämä lähtee uudelleen kasvuun vuodesta 2027 eteenpäin. Tämän laskelman mukaan Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueen taseen alijäämä on noin 208 miljoonaa euroa.

UTV2-ohjelmakokonaisuus & lainsäädännön mukainen talouden tasapainottaminen

Hyvinvointialuejohtajan esitykset UTV2-ohjelmaan liittyen perustuvat voimassa olevaan talouden tasapainottamiseen liittyvään lainsäädäntöön, jossa vuosina 2023 ja 2024 kertyneet alijäämät tulee kattaa vuoden 2026 loppuun mennessä.

UTV2-ohjelmakokonaisuus on rakennettu lainsäädäntö huomioiden seuraavasti:

- tiedoksi saatettavat UTV2-ohjelman operatiiviset toimenpiteet
- aluehallituksen toimivaltuuden piirissä olevat UTV2-ohjelman toimenpiteet
- aluevaltuuston toimivaltuuden piirissä olevat UTV2-ohjelman toimenpiteet
o strategiset toimenpiteet
o palveluverkkoon liittyvät toimenpiteet
o osastokokonaisuuteen liittyvät toimenpiteet (pohjoinen ja eteläinen alue)
o keittiöverkon kehittäminen
- investointiohjelman 2025-2028 päivittäminen UTV2-ohjelman toimenpiteiden mukaiseksi (aluehallitus 25.3.2025)
- valtuutus hakea lisärahoitusta
- oikaisuvaatimus vuoden 2025 rahoitukseen liittyen
- lainanottovaltuusehtojen mukainen yhteisöllisen asumisen suunnitelma

UTV2-ohjelma päätöksenteossa

UTV2 - ohjelma oli päätöksenteossa aluehallituksessa 10.3.2025 ja 12.3.2025. Hallitus merkitsi tiedoksi operatiiviset toimenpiteet. Hallituksen toimivallassa olevien toimenpiteiden osalta ruokapalveluiden kehittämiseen liittyvät toimenpiteet palautettiin valmisteluun, muilta osin

aluehallituksen toimivaltaan kuuluvat toimenpiteet hyväksyttiin. Aluevaltuuston toimivallan alla olevista toimenpiteistä aluehallitus esitti aluevaltuustolle strategisen linjauksen vaativien toimenpiteiden päättämistä. Palveluverkkoon ja osastotoiminnan kehittämiseen liittyvät toimenpiteet palautettiin valmisteluun. Ne käsitellään vielä nykyisen valtuuston aikana toukokuun 2025 loppuun mennessä.

UTV2-ohjelman valmistelun yhteydessä laadittujen talouden painelaskelmien perusteella todettiin, että koska UTV2-ohjelman toimenpiteiden myötä käyttötalous saadaan tasapainoon, mutta kertyneitä alijäämiä jää vielä katettavaksi vuoden 2026 päätteeksi, aluehallitus on kokouksessaan 10.3.2025 päättänyt käynnistää valtion lisärahoituksen haun valmistelun. Valtuus valmisteluun on annettu hyvinvointialuejohtajalle ja talousjohtajalle. Hakemus tuodaan aluehallituksen käsittelyyn huhtikuussa 2025.

Vuoden 2025 rahoituksen osalta aluehallitus on 12.3.2025 päättänyt oikaisuvaatimuksesta, joka toimitetaan valtiovarainministeriöön.

Hyvinvointialuejohtajan 10.3.2025 ja 12.3.2025 aluehallitukselle antamat esitykset UTV2-ohjelmasta ja lisärahoituksen hakemisesta muodostavat kokonaisuuden, joka noudattaa hyvinvointialuelain 115 § mukaista alijäämien kattamisvelvollisuutta vuoden 2026 loppuun mennessä.

Alijäämien kattaminen lainsäädännön vaatimassa aikataulussa vuoden 2026 loppuun mennessä vaatii UTV2-ohjelman toimenpiteiden täysimääräisen toimeenpanon lisäksi valtion lisärahoitusta.

Yleistä rahoituksesta ja sen kehityksestä

Tunnistamme, että vaikka valtakunnallisesti hyvinvointialueiden rahoitus kasvaa, alijäämien kattaminen täysimääräisesti tarkoittaisi laajan palveluverkon omaavalle hyvinvointialueelle palveluiden ohjaamista lakisääteisten palveluiden tasolle. Tällä hetkellä Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueen palvelut on osittain yli lakisääteisen tason. Nämä palveluverkon ja palveluvalikoiman päätökset arvioidaan ja tehdään aluevaltuustossa.

Anu Helin

Talousjohtaja

Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue

Heli Hämeenniemi

Talouspäällikkö

Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue