Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Muistio

15.5.2025

Hallintovaliokunta perjantai 16.05.2025 klo 11.15 / VNS 2/2025 vp / Kirjallinen asiantuntijalausuntopyyntö.
VNS 2/2025 vp Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2026–2029
https://www.eduskunta.fi/pdf/VNS+2/2025

Pelastusosasto, johtava asiantuntija Jaana Määttälä

Hyvinvointialueiden pelastustoimi, JTS 2026–2029

Yleistä

Hyvinvointialueiden valtion rahoitus on 27,06 mrd. euroa vuonna 2026. Rahoituksen taso nousee vuonna 2026 edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan verrattuna n. 1,14 mrd. euroa. Nousua selittää erityisesti hyvinvointialueiden rahoituksen indeksitarkistus vuodelle 2026 (2,67 %), joka kasvattaa rahoituksen määrää 671 milj. eurolla. Rahoituksen kasvua edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan verrattuna selittää myös vuotta 2024 koskeva rahoituksen jälkikäteistarkistus, joka maksetaan osana vuoden 2026 rahoitusta. Vuoden 2026 jälkikäteistarkistus vähentää hyvinvointialueiden rahoitusta vuoden 2025 rahoitukseen verrattuna, mutta vähemmän kuin viime kehyspäätöksessä arvioitiin. Tämä lisää rahoitusta 381 milj. euroa vuonna 2026 edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan verrattuna. Jälkikäteistarkistukseen liittyvään epävarmuuteen on kehyksissä varauduttu kehysvarauksella.

Hyvinvointialueiden rahoitukseen vaikuttavat myös palvelutarpeen kasvu sekä tehtävämuutokset. Tehtävämuutoksiin liittyen rahoitus muuttuu hallituksen esityksissä arvioitujen kustannusvaikutusten mukaisesti. Lisäksi rahoituksessa on huomioitu siirtymätasauksiin kohdistettava kertaluonteinen säästö -16,4 milj. euroa v. 2026 ja -19,7 milj. euroa vuonna 2027. Palvelutarpeen kasvuun perustuen rahoitusta lisätään 1,5 milj. euroa vuonna 2026, 5,0 milj. euroa vuonna 2027, 10,6 milj. euroa vuonna 2028 ja 263,5 milj. euroa vuonna 2029 suhteessa kevään 2024 kehyspäätökseen. Lisäksi hyvinvointialueiden rahoituksen indeksitarkistus vuodelle 2025 on tarkentunut viime kevään 2,72 prosentista 3,00 prosenttiin, mikä kasvattaa rahoituksen määrää vuodesta 2026 alkaen n. 68,4 milj. eurolla suhteessa kevään 2024 kehyspäätökseen.

Kehyskauden lopulla vuonna 2029 valtion rahoitus on n. 26,8 mrd. euroa. Rahoitusta vähentää kehyskauden viimeisenä vuotena jälkikäteistarkistusten perusteella maksettavan rahoituksen määrän arvioitu väheneminen. Lisäksi rahoitukseen vaikuttavat hallitusohjelmassa ja julkisen talouden suunnitelmassa sovitut sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävälainsäädännön muutokset.

Hyvinvointialueiden mahdollisia lisärahoitustarpeita ei ole ennakoitu ja lisärahoitukseen on varattu 1 miljoonan euron arviomääräraha.

Hyvinvointialueiden pelastustoimen rahoitus

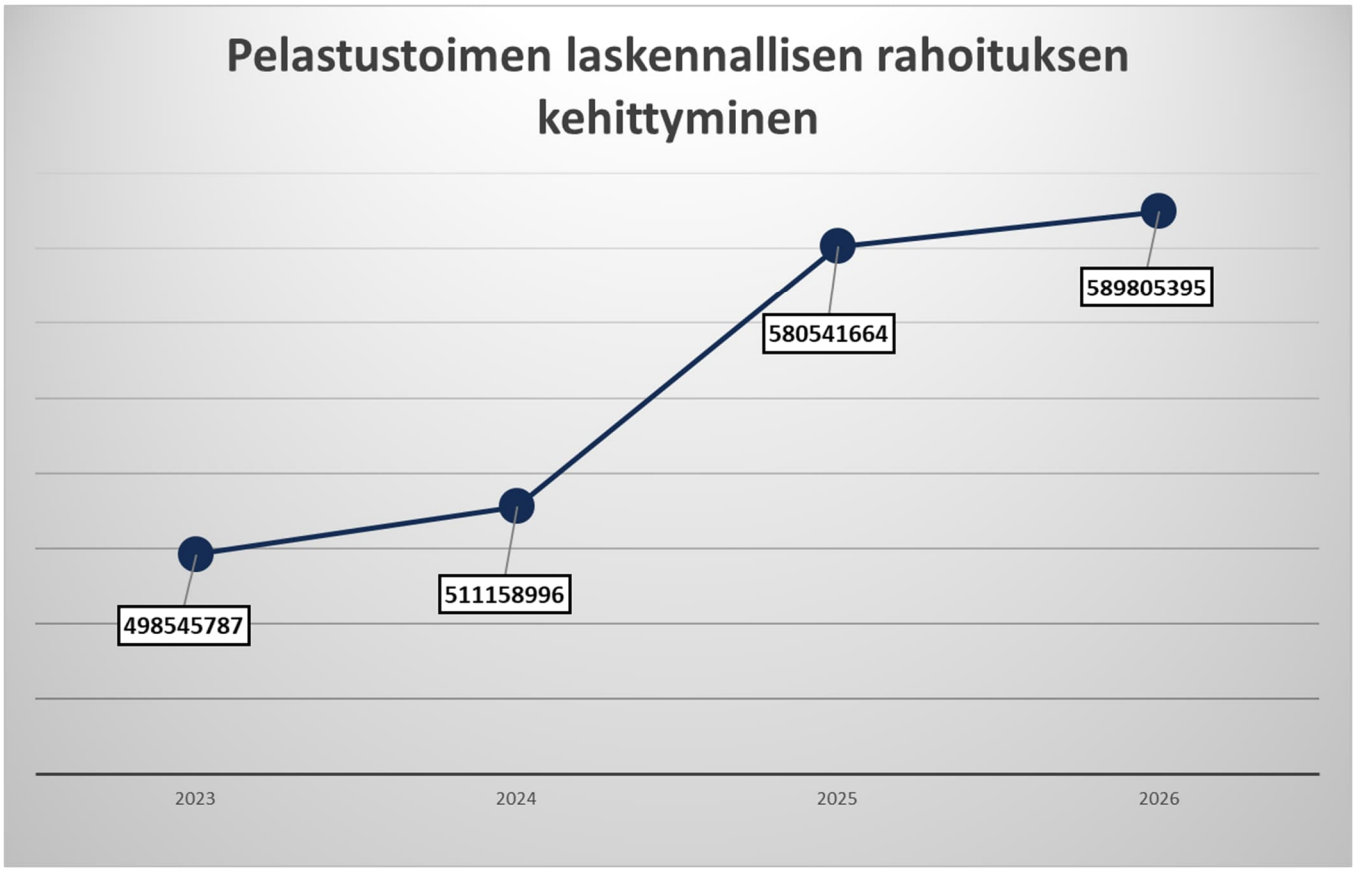
Hyvinvointialueiden pelastustoimen laskennallinen rahoitus on valtiovarainministeriön alustavan rahoituslaskelman mukaan 589 805 395 euroa vuodelle 2026. Pelastustoimen rahoitus kasvaa 9 263 731 euroa vuoden 2025 rahoitukseen verrattuna. Rahoituksen kasvu on 1,6 %.

Pelastustoimen tehtävien rahoituksen pohjana on vuoden 2025 rahoituksen taso, joka korotetaan vuoden 2026 tasolle hintojen muutoksen (hyvinvointialueindeksi) perusteella. Pelastustoimen laskennalliseen rahoitukseen sisältyy vuonna 2026 jälkikäteistarkistusta yhteensä n. 46 milj. euroa. Pelastustoimen laskennallisen rahoituksen määräytymistekijät ovat asukasperusteisuus, asukastiheys ja pelastustoimen riskitekijät. Määräytymistekijöiden painot on päivitetty alustavaan laskelmaan hyvinvointialueiden rahoituslakiesityksen (HE 38/2025 vp) mukaisesti. Pelastustoimen riskiruudut on huomioitu rahoituslakiesityksen (HE 38/2025 vp) mukaisilla muutoksilla.

Pelastustoimen osalta ei ole tiedossa hyvinvointialueiden rahoitukseen vaikuttavia lakisääteisten tehtävien muutoksia julkisen talouden suunnitelmaa 2026–2029 koskevan kehyskauden aikana, minkä vuoksi pelastustoimen rahoituksessa ei ole huomioitu tehtävämuutoksia sosiaali- ja terveydenhuollon tavoin. Pelastustoimen laskennallisen rahoituksen taso vahvistetaan vuosittain ja sen perustana ovat hyvinvointialueindeksin tarkistus ja rahoituksen jälkikäteistarkistus. Valtion rahoitus kohdentuu hyvinvointialueiden pelastustoimille rahoituksen määräytymistekijöiden perusteella.

Hyvinvointialueille maksetaan myös valtionavustuksia. Sisäministeriön hallinnonalan Palosuojelurahastosta osoitetaan harkinnanvaraisia avustuksia hyvinvointialueille vuoden 2024 suunnitelmien mukaan vuositasolla noin 450 000 euroa vuosina 2026–2029. Palosuojelurahasto myöntää harkinnanvaraista avustusta kuntien nykyisten paloasemien tai harjoitusalueiden merkittävään peruskorjaukseen tämän hetken tiedon mukaan vuoteen 2027 asti sekä sopimuspalokunnille uusien paloasemien rakentamiseen, kiinteistön hankintaan sekä vanhojen paloasemien merkittävään peruskorjaukseen tai laajentamiseen. Lisäksi sopimuspalokunnille on vuosittain tarjolla harkinnanvaraisia avustuksia kalustohankkeisiin ja pienavustuksiin.

Eduskunta edellyttää, että hallitus varmistaa sen, että hyvän öljyntorjuntavalmiuden ylläpidosta huolehditaan.
Ympäristöministeriön hoidossa oleva ympäristövahinkorahasto aloitti toimintansa 1.1.2025. Hyvinvointialueiden on mahdollista hakea harkinnanvaraista avustusta pelastustoimen ympäristövahinkojen torjuntakaluston hankinnoista aiheutuvien kokonaiskustannusten osittaiseen kattamiseen. Vuonna 2025 avustusta voidaan myöntää enintään 3 miljoonaa euroa vuodessa. Jatkossa kalustoavustuksen suuruus voi vaihdella vuosittain. Ympäristövahinkorahastosta maksetaan korvauksia ympäristön pilaantumisen torjunnasta ja pilaantuneen ympäristön ennallistamisesta aiheutuneista kustannuksista sekä aiheutuneesta vahingosta, kun korvausta ei saada perittyä varsinaiselta vastuutaholta.



Vaikka hyvinvointialueiden pelastustoimen laskennallinen rahoitus on kasvanut kokonaisuutena hyvinvointialue-järjestelmässä ensisijaisesti hyvinvointialueindeksin ja rahoituksen jälkikäteistarkistuksen kautta, näyttäytyy pelastustoimen tilanne erilaiselta hyvinvointialueittain. Suomen julkisen talouden tilanne on haastava ja tämä näkyy myös hyvinvointialueiden pelastustoimissa, kun alueiden merkittävien alijäämien kattaminen edellyttää mittavia muutosohjelmia. Hyvinvointialueiden pelastustoimille ja Helsingin kaupungin pelastustoimelle on kohdistettu säästövelvoitteita yhteensä 16 miljoonaa euroa vuonna 2024 ja 15 miljoonaa euroa vuonna 2025. Hyvinvointialueittain pelastustoimelle kohdennetut säästövaatimukset vaihtelevat 0–3,5 miljoonan euron välillä.

Rahoituksen riittävyyden arviointia edeltää sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 31 §:ään perustuva sosiaali- ja terveysministeriön (STM) laatima vuosittainen valtakunnallinen selvitys, jossa arvioidaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaista toteutumista ja rahoituksen tason riittävyyttä sekä pelastustoimen järjestämisestä annetun lain (613/2021) 15 §:n mukainen sisäministeriön (SM) vuosittainen selvitys tarpeita ja uhkia vastaavien pelastustoimen palvelujen toteutumisesta ja rahoituksen tason riittävyydestä.

Rahoitusperiaatteen toteutumista tulee arvioida tarkastelemalla, riittääkö julkisen talouden suunnitelman mukainen hyvinvointialuekohtainen rahoitus lakisääteisten palvelujen järjestämiseen vuosittain eli vastaako alueen rahoitus vuositasolla kustannuksia, jotka aiheutuvat sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuun toteuttamisesta. Rahoitusperiaatteen toteutumista ja kertyneitä alijäämiä tarkasteltaessa merkitystä on toimenpiteillä, joita alue on voinut ja voi itse tehdä rahoituksen tason riittävyyden turvaamiseksi. Alijäämän kertyminen ei siten välttämättä ole merkki rahoituksen tason riittämättömyydestä.

Sisäministeriö valmistelee parhaillaan seuraavaa selvitystä hyvinvointialueiden palveluiden ja talouden tilasta koskien vuotta 2024. Hyvinvointialuekohtainen arviointi rahoituksen riittävyyden osalta kehittyy eteenpäin

vuosittain samalla kun rahoitusperiaatteen arvioinnin tietopohjan ja menetelmien kehittämistä jatketaan valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön ja sisäministeriön yhteistyönä.

Rahoitusmallin kehittämisellä hallitusohjelman mukaisesti on vaikutuksia aluekohtaiseen rahoitukseen. Rahoitusmallia uudistettaessa on kuitenkin osaltaan varmistuttava rahoitusperiaatteen toteutumisesta ja mahdollisissa isommissa muutoksissa varmistettava riittävä asteittainen siirtymä täysimääräisiin muutoksiin. Myös alueellisten palvelutarvekertoimien ja siten rahoituksen muutoksia on ennakoitavissa lähivuosina niin väestörakenteen muutosten kuin tietopohjan paranemisen seurauksena.

Hyvinvointialueiden pelastustoimen rahoituksen tarpeet

Sisäministeriön vuonna 2024 laatima selvitys tarkastelee pelastustoimen palvelujen ja talouden tilaa vuonna 2023. Selvityksen mukaan ensimmäisen yksikön toimintavalmiusajat ovat valtakunnallisesti hyvällä tavoitetasolla ja kiireellisten palvelujen saatavuus yhdenvertaista. Koko maan tehokkaan pelastustoiminnan toimintavalmiusaikaa pidetään hyvänä tasona. Selvityksen mukaan pelastustoiminnan toimintavalmiusajat ovat parantuneet edellisestä tarkastelukaudesta. Selvityksessä sisäministeriö nostaa esiin erityisesti henkilöstöresurssitilanteen haasteet. Selvityksessä viitataan myös aluehallintovirastojen arvioon tulipalojen sekä CBRN- ja ympäristövahinkojen torjunnan edellyttämän suorituskyvyn valtakunnallisesta heikentymisestä. Heikentyminen koskee erityisesti pienten hyvinvointialueiden isompien kaupunkien ulkopuolisia alueita. Suorituskyky on laskenut kuudella hyvinvointialueella.

Sisäministeriö nostaa esiin selvityksessään useita merkittäviä toimialalla JTS 2026–2029 -kaudella kustannuspaineita aiheuttavia tekijöitä niin palvelutason turvaamiseksi kuin myös tuleviin uhkiin ja riskeihin varautumiseksi. Suurin yksittäinen tulevien vuosien kustannuspainetta aiheuttava tekijä on pelastajien lisätarve. Lisäksi pelastustoimessa kustannusten nousupainetta aiheuttavat ICT-palvelujen kustannukset sekä turvallisuusympäristön muutokseen ja siihen varautumiseen liittyvät kustannukset, kuten väestön varoittaminen ja suojaaminen, materiaalinen varautuminen sekä lisääntyvä kansainvälinen yhteistyö (sis. NATO-jäsenyys). Sisäministeriö ei ole kyennyt vuotta 2023 koskevassa selvityksessään vielä arvioimaan palvelujen ja rahoitusperiaatteen toteutumista aluekohtaisesti.

Pelastajien lisätarve on ollut akuutti haaste jo muutaman vuoden ajan Suomessa. Hyvinvointialueiden pelastajat muodostavat kansallisen suorituskyvyn perustan. Hyvinvointialueiden pelastajatarpeiden ratkaiseminen edellyttää Pelastusopiston ja Helsingin Pelastuskoulun pelastajakoulutuksen lisäämistä sekä hyvinvointialueiden rekrytointeja valmistuvien pelastajien osalta. Hallitusohjelmassa painotetaan pelastuspalveluiden saatavuuden turvaamista kaikkialla Suomessa. Hallitusohjelman pelastajatarvetta koskevaan linjaukseen vastaamiseksi on Pelastusopiston ja Helsingin pelastuskoulun pelastajatutkintoon johtavien koulutuspaikkojen määrät vuodesta 2024 alkaen kaksinkertaistettu.

Pelastusopisto on päivittänyt selvityksen (2024) koskien pelastajatarvetta vuosina 2024–2032. Koulutettavien pelastajien tarve Suomessa vuosina 2024–2032 on ainakin 1 878 henkilötyövuotta eli keskimäärin 209 pelastajaa vuodessa. Arvioon sisältyy myös vanhuus-, työkyvyttömyys- ja osatyökyvyttömyyseläkkeistä johtuva Kuntien eläkevakuutuksen tilastoihin perustuvan eläköitymisennusteen mukaiset tarpeet sekä hyvinvointialueiden pelastuslaitosten arviot lisäpelastajatarpeista. Päätoimisen henkilöstön kokonaislisätarve on 937 henkilötyövuotta vuoteen 2032 mennessä.

Julkisen talouden suunnitelman 2026–2029 kehyskauden aikana alalle valmistuisi palkattavaksi sisäisen eläköitymisen tarpeet sisältäen noin 1 104 pelastajaa, joista kustannusten nousun pysyväksi osuudeksi arvioidaan noin 28 miljoonaa euroa. Lisäpelastajien rahoitustarve jatkuu yli kehyskauden 2026–2029. Pelastustoimen

palvelutuotannon kannalta on ratkaisevaa, että hyvinvointialueet kykenisivät valtion lisäpanostuksilla valmistuvia pelastajia rekrytoimaan.

Sisäministeriö perusteli hyvinvointialueiden JTS 2026–2029 -kehysehdotuksessaan hyvinvointialueiden pelastustoimien 129 miljoonan euron lisäystarvetta momentille *28.89.31 Hyvinvointialueiden ja HUS-yhtymän sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen rahoitus*, mikä aiheutuu kustannusten nousupaineista erityisesti pelastajien ja sopimushenkilöstön rekrytointiin liittyen, Virven hinta- ja alijäämähyvityksen poistumisesta sekä Virve 2 -käyttöönotto- ja operointivaiheista. Sisäministeriö arvioi, että pelastustoimen palvelujen saattaminen lakisääteiselle tasolle edellyttäisi noin 16,5 miljoonan euron korotusta hyvinvointialueiden ja HUS-yhtymän rahoitukseen vuonna 2026, 28,3 miljoonan euron lisäystä vuonna 2027, 39,9 miljoonan euron lisäystä vuonna 2028 ja 44,6 miljoonan euron lisäystä vuonna 2029.

Yllämainituista sisäministeriö esitti kuitenkin ainoastaan Virve 2:n lisäystarvetta aiheutuen julkisen talouden vaikeasta tilanteesta eli 5,1 miljoonaa euroa vuonna 2026, 8,2 miljoonaa euroa vuonna 2027, 12,1 miljoonaa euroa vuonna 2028 ja 10,9 miljoonaa euroa vuonna 2029. Sisäministeriön esitys ei sisältynyt kehyspäätökseen.

Virve on turvallisuusviranomaisten keskeisin viestiväline, jota sisäministeriön hallinnonalalla käyttävät pelastustoimen, poliisin, Hätäkeskuslaitoksen ja Rajavartiolaitoksen viranomaiset. Virven toimivuus ja toimintavarmuus on viranomaisten operatiivisen toiminnan ja sen kautta koko Suomen sisäisen turvallisuuden kannalta hyvin merkittävä. Julkisen talouden suunnitelmakauden 2026–2029 rahoitustarpeen osuus Virve 2:n osalta on yhteensä 36,3 miljoonan euroa.

Hyvinvointialueilla toimivat pelastuslaitokset muodostavat pelastustoimen kansallisen suorituskyvyn. Muutokset Suomen turvallisuusympäristössä, yhteiskunnan rakenteen muutokset, teknologian kehittyminen sekä ilmastonmuutokseen ja sään ääri-ilmiöihin edellyttävät pelastustoiminnan järjestelmän kehittämistä ja vahvistamista. Väestönsuojelussa on todettu olevan puutteita alueellisesti väestönsuojakapasiteetissa (ml. täydennysrakentaminen ja tilapäiset väestönsuojat) sekä pelastustoiminnan suorituskyvyissä ja operatiivisen pelastushenkilöstön suojaamisessa kaluston ja materiaalien sekä suojavarusteiden osalta (Väestönsuojelun nykytila ja kehittämistarpeet: Selvityshankkeen loppuraportti, sisäministeriön julkaisuja 2024:9). Ukrainan sodan kokemukset korostavat väestönsuojeluun varautumisen merkitystä ja kiireellisyyttä, erityisesti suojapaikkatarpeen osalta.

Kiristynyt turvallisuusympäristö edellyttää sisäisen turvallisuuden vahvistamista ja kriittisen infrastruktuurin suojaamista. Hyvinvointialueiden rahoituslainsäädäntö ei kuitenkaan mahdollista joustavaa reagointia turvallisuusympäristön ja turvallisuustilanteen muutokseen ja muihin ilmeneviin tarpeisiin erillisin määrärahakohdennuksin.

Pelastustoimeen on hallitusohjelman tavoitteen mukaisesti esitetty JTS 2026–2029 -kehyksiin yhteensä 14 miljoonan euron lisäystä eräät avustukset -momentille (26.01.50.) väestönsuojelun kehittämiseen kehyskauden loppupuolella (lisäykset vuosille 2028 ja 2029). Määrärahaa kohdennetaan väestönsuojien alueellisen kohdentumisen avustamiseen (n. 10 milj. euroa), pelastustoimen valtakunnallisten CBRNE-kyvykkyyksien kehittämiseen (3 milj. euroa) ja väestönsuojelutehtävien kriittisten materiaalien hankintaan (1,2 milj. euroa). Lisäyksillä voidaan vahvistaa väestönsuojelua vain osittain, sillä kehittämistarpeiden kattaminen kokonaisuudessaan edellyttäisi yhteensä 40,54 milj. euroa vuosina 2026–2029.

Vaaratiedottamisen ja väestön varoittamisen kehittäminen (7,4 milj. euroa) esitettiin, mutta se ei sisältynyt kehyspäätökseen. Nykyiset vaaratiedottamisen ja väestön varoittamisen järjestelmät eivät vastaa nykyisiä turvallisuusuhkia ja toimintaympäristön vaatimuksia. Lisäykset väestönsuojelun ja vaaratiedottamisen

kehittämiseen sekä öljyntorjuntavalmiuden tehostamiseen ovat kuitenkin osa varautumisen ja valmiuden kokonaisuutta, mitkä sisältyvät sisäministeriön vuoden 2025 toiseen lisätalousarvioesitykseen.

Lisäksi varautumis- ja väestönsuojelukoulutuksen vahvistamista, Pelastajakoulutusta ja muuta kasvavaa toiminnan kustannusten kattamista esitettiin sisäministeriön pääluokkaan, mutta ne eivät sisältyneet hallituksen kehyspäätökseen.