



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Sosiaali- ja terveysvaliokunta Kuuleminen 6.5.2021 HE 241/2020 vp

Sisäministeriö
Sosiaali- ja terveysministeriö
Valtiovarainministeriö

Sote-uudistus



Rahoitus

Finanssineuvos Markku Nissinen
Neuvotteleva virkamies Matti Sillanmäki



Sote-uudistus

Kuntatalous / valtionosuusjärjestelmä

- Kuntaliitto ja monet kunnat katsovat, että uudistuksella ei saa olla vaikutusta kunnan talouden tasapainoon. Enimmäismuutosten rajauksen tulisi olla +/- 0 €/as. hallituksen esityksessä esitetyn +/- 60 €/as sijasta.
- **VM vastaus:** Sote-valmistelun lähtökohtana on ollut siirtymä uusiin laskentaperusteisiin. Jos muutos nollattaisiin, rahoitusjärjestelmiin tehtävillä muutoksilla ei lähtökohtaisesti olisi merkitystä. Tilanne olisi sattumanvarainen yksittäisten kuntien kannalta poikkileikkaustilanteessa. Erityisen epäedullinen tilanne olisi niille kunnille, joilla poikkeuksellisesti sattuisi olemaan huono talousvuosi laskenta-ajankohtana. Tilanne olisi hankala myös sellaisten kuntien osalta, joilla talous on heikossa tilassa, mutta uudistus toisi helpotusta talouteen. Käytännössä tämä hyöty vietäisiin näiltä kunnilta.
- Eri tasauksilla on suuri paino valtionosuusjärjestelmässä, jos tähän vielä toteutettaisiin järjestelmämuutoksen nollaaminen, siirtymätasauksen paino kasvaisi entisestään yksittäisten kuntien valtionosuudessa.

Kuntatalous / valtionosuusjärjestelmä

- Kaupungit: Kuntien välinen tasauksen tasausvähennysraja 10 prosenttia on liian kireä. Vähennysrajaa tulee madaltaa tai vähennys poistaa kokonaan.
- **VM-vastaus:** Verotuloihin perustuvaan valtionosuuden tasaukseen esitetään useita muutoksia, joilla pyritään huomioimaan verotulojen leikkausten suuret vaikutukset kuntien tulopohjaan ja sitä myötä tulojen tasaukseen. Esityksessä tasausvähennysprosentti ehdotetaan alennettavaksi siten, että se oli kiinteä 10 prosenttia. Tällä on huomattava vaikutus esimerkiksi pääkaupunkiseudun neljän kunnan tasaukseen, joka yhteenlaskettuna pienenee yli 0,5 mrd. euroa nykytilanteeseen verrattuna.

Kuntatalous / valtionosuusjärjestelmä

- Useat kunnat: Kiinteistövero ei tule sisällyttää verotuloihin perustuvaan tasaukseen.
- **VM-vastaus:** Verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasauksen merkitys ja vaikutus muuttuisi huomattavasti kuntien verotulorakenteen muuttuessa uudistuksen myötä. Kuntien verotuloissa kunnallisveron painoarvo pienenee, kiinteistöveron ja yhteisöveron suhteelliset osuudet puolestaan kasvavat. Tähän liittyen kiinteistövero esitetään otettavaksi tasauksessa huomioon.

Kuntatalous / valtionosuusjärjestelmä

- Kaupungit: Kuntien yhteisövero-osuus olisi säilytettävä nykyisellä tasollaan.
- **VM-vastaus:** Esitettyä tapaa toteuttaa verotulojen leikkaus voidaan pitää perusteltuna. Kunnille jäisi leikkauksesta huolimatta edelleen merkittävä osuus yhteisöveron tuotosta. Jos yhteisöveroa ei leikattaisi mainitulla osuudella, kunnallisveron leikkaus olisi vastaavasti suurempi.

Kuntatalous / valtionosuusjärjestelmä

- Kuntaliitto pitää välttämättömänä, että uudistuksen aikataulua tai lakiluonnoksessa esitettyjä laskentavuosia muutetaan. Toinen vaihtoehto on, että siirto- ja tasausmekanismien laskennassa käytettävistä tiedoista erotetaan luotettavasti koronaepidemian vaikutus sekä tuloihin että menoihin.
- **VM-vastaus:** Valmistelussa on arvioitu mahdollisuuksia koronavaikutusten eriyttämiseen kustannuksista ja tuloista. Ongelmaksi muodostuu se, etteivät kunnat erittele vaikutuksia tilinpäätöksissään. Ja vaikka laskelmissa koronan aiheuttamia vaikutuksia pystyttäisiin eriyttämään, tiedot pitäisi olla saatavissa luotettavasti ja yhdenmukaisesti kaikista kunnista. Tämä ei nykyisen näkemyksen mukaan ole mahdollista toteuttaa.
- Kuntien tulojen ja kustannusten siirto tehdään vuoden 2022 tasolla. Nykyisten odotusten perusteella koronatilanne on helpottunut eikä näin aiheuttaisi kuntien lukuihin samanlaista vääristymää kuin erityisesti vuonna 2020 on toteutunut.

Kuntatalous / valtionosuusjärjestelmä



- Kuntaliitto ja useat isot kaupungit: Uudistus heikentää olennaisesti kuntien ja kaupunkien tulevaisuuden investointikykyä ja rahoitusasemaa. Valtionosuusrahoituksen suhteellinen merkitys kuntien tulorahoituksessa tulee olemaan nykyistä suurempi, mikä lisää osaltaan rahoituksellista epävarmuutta ja heikentää kunnallista itsehallintoa.
- **VM-vastaus:** Kuntien vastuulta poistuisi merkittävä määrä sellaisia kustannuksia, joihin kunnat ovat tähän saakka voineet vaikuttaa vain rajallisesti. Sosiaali- ja terveydenhuollon, erityisesti erikoissairaanhoidon, käyttötalousmenot ovat vuosittain vaihdelleet huomattavasti. Myös kuntasektorin investointitarpeet muuttuisivat sosiaali- ja terveystoimeen sekä pelastustoimeen kohdistuvien investointitarpeiden siirtyessä hyvinvointialueiden vastuulle.
- Muutoksen rajaaminen +/- 60 euroon asukasta kohti merkitsisi, ettei uudistus aiheuttaisi yhdellekään kunnalle yli 0,6 tuloveroprosenttiyksikön muutospainetta viiden vuoden aikana. Kuntien suhteellinen velkaantuneisuus kasvaisi. Toisaalta kunnan tulorahoitus (vuosikate), jolla vieraan pääoman kustannuksia hoidetaan, ei käytännössä juuri muuttuisi.
- Uudistuksen tavoitteena ei ole kunnan taloudessa mahdollisesti vallitsevan epätasapainotilan korjaaminen, vaan uudistusta edeltävän kunnan tulorahoitusaseman säilyttäminen mahdollisimman ennallaan. Uudistuksella ei siten lähtökohtaisesti parannettaisi tai heikennettäisi kunnan rahoitusasemaa.

Rahoitus



- Kaupungit: Uudistus ei riittävällä tavalla ota huomioon kaupungistumista, suurten kaupunkiseutujen erityispiirteitä eikä kaupunkiseutujen kasvava merkitystä.
- **VM-vastaus:** Väestörikkaiden hyvinvointialueiden erityispiirteitä on pyritty huomioimaan rahoitusmallissa sisällyttämällä malliin asukasperusteisen rahoitusosuuden sekä vieraskielisyyden.
- Ehdotetussa valtionosuuslaissa säädettäisiin uudesta asukasmäärän kasvun lisäosasta, jonka tarkoituksena olisi korvata kasvaville kunnille asukasmäärän kasvusta aiheutuvia kustannuksia ja investointitarpeita. Uusi lisäosa rahoitettaisiin kuntien peruspalvelujen valtionosuuden sisältä.

Hyvinvointialueiden rahoitus



- Useat lausunnonantajat sekä VaV ja TaV katsovat, että hyvinvointialueen kannustimet kustannusten hillintään ovat heikot.
- **VM-vastaus:** Rahoitusmallin osalta joudutaan hakemaan tasapainoa riittävän rahoituksen ja kustannusten kasvun hillinnän suhteen.
- Esitykseen sisältyy useita kustannusten kasvun hillintää tukevia elementtejä. Hyvinvointialueiden rahoitus tarkistettaisiin etukäteen 80-prosenttisesti vastaamaan arvioitua palvelutarpeen kasvua vuodesta 2025 lukien.
- Myös rahoituksen laskennallisuus ja yleiskatteisuus kannustavat kustannustehokkuuteen. Toistuva lisärahoituksen saaminen johtaisi laissa säädetyn hyvinvointialueen arviointimenettelyn käynnistämiseen.
- Uudistuksen vaikutus kustannusten kasvun hillintään riippuu myös siitä, missä määrin valtio pystyy ohjaamaan hyvinvointialueita kustannustehokkaaseen toimintaan, sekä olennaisesti uudistuksen toimeenpanosta.

Hyvinvointialueiden rahoitus

- VaV:n mukaan pääosin palvelutarpeisiin pohjautuva rahoitus on lähtökohdiltaan perusteltu malli resurssien jakamiseen. Samalla on tärkeää, että rahoitusmallin toimivuutta ja rahoituksen riittävyttä seurataan ja arvioidaan.
- Asiantuntijalausunnoissa nostetaan esille huolia tarvekertoimiin ja THL:n tutkimukseen liittyen. Lausunnoissa tuodaan esille mm. että mallin sairausluokitukset vaikuttavat puutteellisilta ja siihen liittyy suurta tilastollista epävarmuutta, eikä malli huomioi toiminnan tehokkuudesta riippumattomia eroja kustannustasossa maan eri osien välillä.
- TaV pitää tärkeänä, että alueelliset kustannuserot huomioidaan todellista tilannetta vastaavasti rahoituksen jakautumisessa.

Hyvinvointialueiden rahoitus

- **VM-vastaus:** THL:n aiempaan tutkimukseen perustuva tarvekerroin on jo käytössä osana nykyistä kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmää. Uusin tutkimus (2020) perustuu aiempaa parempaan aineistoon ja kattaa laajemman joukon sairauksia. Tutkimusaineistoina käytetään pääosin THL:n kokoamia valtakunnallisista rekistereistä poimittuja yksilötason tietoja.
- On mahdollista, että erot alueellisissa tuotannontekijäkustannuksissa vaikuttavat mallin tuloksiin. Tältä osin THL on käynnistänyt jatkotutkimuksen yhdessä Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen (VATT) kanssa ja se on tarkoitus toteuttaa niin, että tuloksia olisi vuoden 2022 alussa. Tarvetekijät ja niiden painokertoimet tarkistetaan ensimmäisen kerran vuoden 2023 rahoituksesta lukien.
- Palvelutarvetta kuvaavan mallin kehittäminen on jatkuvaa työtä. THL pyrkiiikin kehittämään mallin sairausluokitusta esimerkiksi akuuttien sairauksien osalta sekä sosiaalipalvelujen mallinnusta jatkuvasti.

Hyvinvointialueiden rahoitus

- **VM-vastaus:** THL:n käyttämällä sairausluokituksella tavoitellaan sairastavuutta, joka ennustaa tulevaa palvelunkäyttöä yksilötasolla (olivat nämä sairaudet sitten kroonisia tai akuutteja), ei sairauksia, joista aiheutuneet kustannukset ovat palveluntuottajalle koituneet kokonaisuutena merkittäviksi.
- THL:n mallin selitysasteet ovat kansainvälisestikin vertaituna varsin hyvällä tasolla. Kritiikki mallin epävarmuudesta vaikuttaa liioitellulta ja perustuu THL:n mukaan väärinymmärrykseen alueiden palvelutarpeen vakioinnissa kohdatusta epävarmuuden laadusta. Tilastollisen testauksen ja ns. herkkyystarkastelujen dokumentaatioon on tarpeen kiinnittää kuitenkin jatkossa huomiota.
- Rahoitusmalli sisältää myös muita määräytymistekijöitä, joilla tarvelaskentaan liittyviä puutteita on pyritty kompensoimaan. Merkittävimpänä asukasmäärän perustella jaettava osuus sekä erilaiset kielisyys ja olosuhdetekijät.

Hyvinvointialueiden rahoitus

- Lausuntoihin sisältyy ehdotuksia hyvinvointialueiden rahoituksen määräytymistekijöiden painoarvojen muuttamisesta, esimerkiksi asukastiheyden painoarvoa ehdotetaan nostettavan ja tarveperusteisen rahoituksen osuutta pidetään liian korkeana (Oulu, Vaasa)
- **VM-vastaus:** Hyvinvointialueiden rahoituslaissa on pyritty huolehtimaan siitä, että ehdotettu rahoitusmalli turvaisi hyvinvointialueiden riittävän rahoituksen. Rahoitusmallin valmistelun lähtökohtana on ollut yksinkertainen, mahdollisimman hyvin eri puolilla maata hyvinvointialueiden toiminnan kustannusten keskeiset perusteet kattava malli.
- Valtion rahoituksen kohdentuminen hyvinvointialueille perustuisi pääosin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarvetta ja olosuhdetekijöitä koskeviin määräytymisperusteisiin. Tämän lisäksi osa valtion rahoituksesta maksettaisiin asukaskohtaisena euromääräisenä rahoituksena, ja osa perustuisi hyvinvointialueiden toimintaan alueellaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi.
- Määräytymistekijöiden painoarvot perustuvat kokonaisarvioon ja sen perusteella on päädytty esitettyihin painoarvoihin. Valmistelun aikana ei ole tullut esille perusteita muuttaa painoarvoja.

Hyvinvointialueiden rahoitus

- Jotkut lausunnonantajat pitävät esityksen mukaista siirtymäaikaa liian pitkänä ja katsovat että se pitää liian pitkään yllä taloudellisten resurssien epäoikeudenmukaista kohdistamista eri hyvinvointialueille. Toistaiseksi pysyvä 200 euroa/asukas siirtymätasaus on epäoikeudenmukainen ja kohtuuton.
- **VM-vastaus:** Siirtymäkautta määriteltäessä on tehty kokonaisarvio hyvinvointialueiden rahoituksen riittävydestä sote-uudistuksen aiheuttamien muutosten jälkeen. Maksimimäärien rajauksessa on huomioitu vähennysten ja lisäysten tasapuolisuus em. kokonaiskuvassa. Jos muutokset olisivat rajaamattomat, siirtymätasauksen maksamiseen tarvittaisiin huomattava valtion ylimääräinen rahoitus.
- Siirtymäkauden muutosten rajaaminen on ollut normaali menettely esimerkiksi kuntien rahoitusuudistuksissa.
- Siirtymätasauksen merkitys pienenee ajan myötä, kun muu rahoitus samaan aikaan kasvaa.

Hyvinvointialueiden rahoitus

- Useat lausunnonantajat ovat tuoneet esille, että hyvinvointialueen rahoitusmallissa valtion talousarvion ulkopuolelta saatava rahoitus pienentäisi hyvinvointialueen valtiolta saamaa rahoitusta vastaavassa määrin. Tämä johtaisi tilanteeseen, jossa hyvinvointialueella ei olisi kannustimia hakea esimerkiksi EU-rahoitusta.
- **VM-vastaus:** Hyvinvointialueiden perimät maksut, myyntitulot ja avustukset vähennettäisiin toteutuneiden kustannusten jälkikäteistarkastuksessa koko maan tasolla. Yksittäisen hyvinvointialueen saamia maksu- ym. tuloja ei suoraan vähennettäisi sen saamasta rahoituksesta eikä tuloilla olisi vaikutusta kyseisen vuoden rahoitukseen. Hyvinvointialueella olisi kannustin pyrkiä hankkimaan mahdollisimman paljon maksu- ja avustustuloja.
- Jos vähennystä koko maan tasolla ei tehtäisi, johtaisi tämä siihen, että valtio korvaisi kustannuksia perusteettomasti moneen kertaan.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen

- Useissa asiantuntijalausunnoissa sekä VaV:n ja SiV:n lausunnoissa korostetaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen merkitystä ja katsotaan, että sen painoarvo rahoituksessa tulisi olla suurempi.
- **VM-vastaus:** Sekä kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmään, että hyvinvointialueiden rahoitukseen esitetään kuuluvaksi hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perusteella jaettavaa osuutta.
- Kunnilla säilyisi myös uudistuksen jälkeen vahva kannustin pyrkiä edistämään kuntalaistensa terveyttä ja hyvinvointia. Parempi terveys ja työllisyys näkyvät myönteisesti kuntien tulorahoituksessa (verotulojen kautta) ja kustannuksissa (perustoimeentulotuen ja työmarkkinatuen rahoitusosuuksien kautta). Uuteen valtionosuusjärjestelmään ehdotetaan terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen lisäosaa, jonka suhteellinen osuus koko valtionosuudesta on noin 5 prosenttia.
- Hyvinvointialueiden osalta tietopohja täydentyy tulevana vuosina, jolloin saadaan parempaa tietoa ja vaikutusarvioita hyte-kriteerin pohjaksi. Hyvinvointialueiden hyte-rahoituksen osuutta olisi tarpeen arvioida uudelleen siinä vaiheessa, kun kerrointa on kehitetty eteenpäin, ja kun nähdään, millaisia vaikutuksia hyvinvointialueiden toimenpiteillä on hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen.



Rahoitus, pelastustoimi

Erityisasiantuntija Jaana Määttä



Sote-uudistus

Pelastustoimen rahoitus

- Helsingin kaupungin, Itä-Uudenmaan, Lapin, Jokilaaksojen ja Länsi-Uudenmaan pelastuslaitokset kyseenalaistavat hyvinvointiuudistuksen tuomat kustannussäästöt pelastustoimeen.
- **SM-vastaus:** uudistuksella ei tavoitella kustannussäästöjä lyhyellä aikavälillä. Uudistuksen rakenteellisilla muutoksilla ja toiminnallisilla uudistuksilla olisi mahdollista saavuttaa pitkällä aikavälillä kustannusten kasvun hillintää ja kustannussäästöjä. Hyvinvointialueilla voidaan omalla päätöksenteolla vaikuttaa kustannuskehitykseen kehittämällä palveluprosesseja kustannustehokkuutta ja -vaikuttavuutta tavoitellen. Myös hyvinvointialueiden tehtävien rahoituksen laskennallisuus ja yleiskatteisuus kannustavat osaltaan kustannustehokkuuteen.
- Esitykseen sisältyy useita pelastustoimen kustannusten kasvun hillintää tukevia elementtejä. Pelastustoimen menojen kasvun hillintä edellyttää pelastustoimen palvelutarpeiden arvioimista ja niiden mukaista voimavarojen kohdentamista. Tavoitteen toteuttaminen edellyttäisi eräiden pelastustoimen palvelujen kokoamista yhden tai useamman hyvinvointialueen järjestettäväksi, henkilöstörakenteen ja pelastustoiminnan resurssien käytön ja johtamisjärjestelmien yhdenmukaistamista sekä tiedonhallinnan ohjausta toimintamenetelmien kehittämiseksi. Ohjausta ja johtamista kehittämällä tavoitellaan pelastustoimen palvelujen tuottamista laadukkaammin ja kustannustehokkaammin.

Pelastustoimen rahoitus

- Länsi-Uudenmaan ja Itä-Uudenmaan pelastuslaitosten, SPAL ry:n ja Valtiotalouden tarkastusvirasto kantavat huolta pelastustoimen asemasta yleiskatteellisessa rahoituksessa. Pelastustoimen taloudelliset tarpeet tulisi huomioida tasapainoisesti sosiaali- ja terveydenhuollon tarpeiden rinnalla.
- **SM-vastaus:** Hyvinvointialueiden rahoituslain 4 §:n mukaan hyvinvointialue päättää saamansa valtion rahoituksen kohdentamisesta tehtäviensä hoitamiseen. Hyvinvointialueen pelastustoimen rahoitus on laskennallista, ei korvamerkittyä.
- Rahoituksen jakamista hyvinvointialueen eri tehtäviin ohjaa kuitenkin osaltaan se, että laskennallisten kustannusten perusteet määriteltäisiin pelastustoimelle erikseen.

Pelastustoimen rahoitus

- Useassa lausunnossa kannetaan huolta pelastustoimen rahoituksen riittävydestä ja tunnistetusta rahoitusvajasta, jota ei ole huomioitu valtion rahoituslaskelmassa.
- Suomen Sopimuspalokuntien Liitto ry kantavat huolta sopimuspalokuntalaisten toiminnan talouden turvaamisesta uudistuksessa.
- Lausunnoissa korostetaan myös tarveperustaisuuden ja alueiden erityispiirteiden huomioimista valtion laskennallisessa rahoituksessa.
- **SM-vastaus:** Esityksen tavoitteena on, että valtion rahoitus turvaa hyvinvointialueille riittävät ja oikeasuhtaiset taloudelliset edellytykset suoriutua lakisääteisten tehtävien järjestämisestä. Hyvinvointialueen rahoituksen riittävyttä tarkastellaan hyvinvointialuekohtaisena kokonaisuutena, ei pelkästään hyvinvointialueen pelastustoimen osalta.
- Alueiden erityispiirteet tulevat huomioiduksi hyvinvointialueen pelastustoimen rahoituskriteereissä. Pelastustoimen laskennallinen rahoitus edustaa kokonaismallia, jossa huomioidaan kasvualueet asukasmäärän kriteerissä (65 %) ja harva-alueet asukastiheyden kriteerissä (5 %). Riskikerroin (30 %) on kriteeri, joka huomioi pelastustoimen palvelutason eli kansalliset, alueelliset ja paikalliset tarpeet ja onnettomuus- tai muut uhat.

Pelastustoimen rahoitus

- **SM-vastaus:** Valtion rahoituksen perusteena käytetään 5 §:n mukaisesti hyvinvointialueiden pelastustoimen käyttökustannuksia sekä suunnitelman mukaisia poistoja ja arvonalentumisia. Pelastustoimen käyttökustannukset sisältävät myös sopimuspalokuntatoiminnan alueen pelastustoimelle aiheuttamat kustannukset. Kunnilta hyvinvointialueille siirtyvät toteutuneet kustannukset otetaan valtionrahoituksessa täysimääräisesti huomioon.
- VaV pitää esitettyä rahoitusmallia toimivana. On kuitenkin tarpeellista, että myös pelastustoimen rahoitusmallin toimivuutta ja vaikuttavuutta seurataan aktiivisesti ja sitä päivitetään tarvittaessa.

Pelastustoimen rahoitus

- **SM-vastaus:** Pelastustoimen uudistuksen valmistelun yhteydessä on tunnistettu pelastustoimen nykyjärjestelmässä oleva arvioitu rahoitusvaje, joka on viimeisimmän arvion mukaan yhteensä 81 miljoonaa euroa. Arvioon sisältyvät kustannukset, jotka johtuvat pelastustoimen palvelutason saattamisesta laissa säädetyille tasolle sekä varallaolon korvaamisesta johtuvat kustannukset. Nämä kustannukset eivät johdu sote-uudistuksesta, vaan ne liittyvät nykyisen kunnallisen rahoitusmallin ongelmiin.
- Tunnistettu arvio rahoitusvajeesta tulisi täyttää ennen uudistusta järjestämisvastuussa olevien kuntien toimesta ja mahdollinen loppuosa pyritään kattamaan hyvinvointialueiden siirtymäkauden aikana vuoteen 2030 mennessä.

Pelastustoimen rahoitus

- Helsingin kaupungin pelastuslaitoksen ja Helsingin kaupungin lausunnoissa todetaan, että esityksessä ehdotettu neuvottelu- ja rahoitusmekanismi ei ota riittävällä tavalla huomioon yksittäisen hyvinvointialueen pelastustoimen tarpeita ja vuosittaisen talouden vaihteluita.
- **SM-vastaus:** Hallituksen esityksen mukaan rahoitus kohdentuisi yksittäisille hyvinvointialueille rahoituslain määräytymistekijöiden mukaisesti laskennallisena rahoituksena.
- Hyvinvointialueiden rahoituslain 10 §:n mukaisesti hyvinvointialueiden koko maan rahoituksen tasoa varainhoitovuodelle määritettäessä otetaan huomioon vuosittain jälkikäteen hyvinvointialueiden tilinpäätöstietojen mukaiset toteutuneet kustannukset varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä vuodelta. Kyseisen vuoden laskennallisten kustannusten ja 5 §:ssä tarkoitettujen toteutuneiden kustannusten erotus otettaisiin huomioon hyvinvointialueiden rahoituksen tasossa rahoituksen tasoa lisäävänä tai vähentävänä tekijänä.
- Yksittäisen hyvinvointialueen, tai hyvinvointialueen pelastustoimen, rahoitus ei alenisi valtakunnallisen kustannusten jälkikäteisen tarkastelun perusteella, koska rahoituksen tarkistaminen tehtäisiin koko maan tasolla.

Pelastustoimen rahoituskriteerit

- Helsingin kaupungin, Jokilaaksojen ja Kymenlaakson pelastuslaitokset sekä Helsingin ja Vaasan kaupungit esittivät vastakkaisia näkökulmia rahoituskriteerien painoarvojen oikeellisuudesta. Painoarvoissa tulisi huomioida kunkin alueen erityispiirteet.
- Helsingin kaupungin ja Tampereen pelastuslaitosten sekä Helsingin ja Vantaan kaupunkien mukaan pelastustoimen laskentaperusteet ovat edelleen auki, mikä aiheuttaa merkittävää epävarmuutta.
- Valtiontalouden tarkastusvirasto ja Kuntaliitto pitävät tärkeänä, että hyvinvointialueiden rahoitukseen vaikuttavia määräytymistekijöitä ja painokertoimia edelleen kehitetään ja että tässä hyödynnettävän tietopohjan laajuuteen, ajantasaisuuteen ja oikeellisuuteen kiinnitetään huomiota.
- Jokilaaksojen pelastuslaitos näkee, että 3. riskiluokan ruutuja ei huomioida lainkaan rahoitusperusteissa.
- **SM-vastaus:** Pelastustoimen laskennallisen rahoituksen painoarvot perustuvat kokonaisarviointiin ja sen perusteella on päädytty esitettyihin painoarvoihin. Valmistelun aikana ei ole tullut esille perusteita muuttaa painoarvoja.

Pelastustoimen rahoituskriteerit

- **SM-vastaus:** Valtioneuvoston asetuksella hyvinvointialueiden rahoituksesta säädettäisiin tarkemmin riskiruutujen riskitason laskennasta, pelastustoimen riskikertoimen määrittelyssä käytettävistä tekijöistä ja niiden painokertoimista. Asetusluonnos riskikertoimen määrittämiseksi on valmisteltu yhteistyössä pelastuslaitosten kanssa.
- Kolmannen ja neljännen riskiluokan ruudut huomioidaan asetusluonnoksen mukaan rahoitusperusteissa siltä osin kuin riskiruudulla sijaitsevalle kohteelle on pelastuslain 48 §:n nojalla laadittava erityistä vaaraa aiheuttavien kohteiden ulkoinen pelastussuunnitelma tai jolla sijaitsee kokonaishenkilömäärältään yli 1500 henkilön puolustusvoimien pysyvässä käytössä oleva alue taikka jolla sijaitsee lentoasema, jolle on reitti- tai tilausliikennettä.
- Valtion rahoitusmallin toimivuutta ja vaikutuksia seurataan toiminnan käynnistyttyä. Rahoituskriteereitä ja niiden painokertoimia kehitetään jatkuvasti sisäministeriössä yhteistyössä pelastuslaitosten kanssa. Tavoitteena on, että niiden avulla voitaisiin määritellä hyvinvointialueen pelastustoimen kustannukset mahdollisimman hyvin.



Verotus

Neuvotteleva virkamies Timo Annala



Sote-uudistus

Kuntien verotulot

- Kuntien lausunnoissa tuodaan esiin huolia kaventuvasta veropohjasta. Lisäksi huomiota on kiinnitetty kuntien yhteisöveron jako-osuuden leikkaukseen. Lausunnoissa on katsottu, että kuntien yhteisöveron jako-osuus tulisi säilyttää nykyisellä tasolla tai leikattava taso tulisi olla selvästi ehdotettua matalampi.
 - **VM:** Ei muutosta. Kuntien verotuloja siirretään valtiolle hyvinvointialueiden toiminnan rahoittamiseksi. Siirrettävästä summasta johtuen kuntien verotulojen alentaminen on toteutettavissa ennen kaikkea kunnallisveron määrää alentamalla. Ilman yhteisövero-osuuden muutoksia suhdanneherkän yhteisöveron osuus kuntien tuloista kasvaisi selvästi nykyistä suuremmaksi, kun kuntien tulot alenevat nykyisestä. Tämän johdosta myös yhteisövero-osuutta alennetaan. Yhteisöveron osuus kuntien verotuloista kuitenkin kasvaa. Kyse on myös kokonaisuudesta, josta ei voida muuttaa vain yhtä osaa ilman, että muutettaisiin samalla koko pakettia.

Varainsiirtoverotus

- Kuntaliitto: varainsiirtovero ei saa aiheuttaa lisäkustannuksia kiinteistöomaisuuden tarpeellisissa uudelleen järjestelyissä.
 - Velvollisuus yhtiöittää kiinteistöt tulisi ajankohtaiseksi vasta siirtymäkauden jälkeen (3 + 1 vuotta).
 - Mahdollinen varainsiirtoverovapaus edellyttää tarkempia tietoja toteutettavista järjestelyistä, jotta asiaa voitaisiin arvioida mm. EU:n valtioneuvoston kannalta.
 - Tarvittavia arvioita ei vielä tässä vaiheessa ole mahdollista tehdä, joten asiaan voidaan palata siinä vaiheessa, kun arvioinnit on mahdollista tehdä.
- VaVL 1/2021 vp sisältää lausumaesityksen:
 - Eduskunta edellyttää, että hallitus käynnistää välittömästi varainsiirtoveron vapauttamista koskevan uudistamisen arvioinnin ja tuo tarvittavat muutosesitykset eduskunnan hyväksyttäväksi niin, että muutokset voidaan saattaa voimaan siirtymäkaudella. Muutosesitysten valmistelussa tulee huomioida EU:n valtioneuvoston päätökset.

Varainsiirtoverotus

- VaVL 1/2021 vp sisältää ehdotuksen, jonka mukaan voimaanpanolain 51 §:ään lisättäisiin maininta siitä, että varainsiirtoveroa ei ole suoritettava arvopaperin luovutuksesta siirrettäessä kunnan mainitun lain 23 §:n 2 momentissa tarkoitetut varat mainitun pykälän 1 momentin mukaisesti hyvinvointialueille.
 - Voimaanpanolain 23 §:n 2 momentin mukaan hyvinvointialueelle siirtyisivät sellaisen osakeyhtiön osakkeet, jotka kunta omistaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämistä tai tuottamista varten, jos osakeyhtiön tosiasiallinen päätoimiala on sosiaali- ja terveystalvelujen tuottaminen.
- Taustalla esiin noussut tulkinnanvarainen tilanne siitä, voidaanko voimaanpanolain 24 §:ssä tarkoitettuja, kunnalta hyvinvointialueen vastattavaksi siirtyviä lomapalkkavelkoja pitää varainsiirtoverolaissa tarkoitettuna vastikkeena, sillä seurauksella, että kyseisten osakkeiden luovutuksesta hyvinvointialueelle olisi suoritettava varainsiirtoveroa.
- Ehdotus tukee esityksen lähtökohtaa, jonka mukaan ehdotetulla lainsäädännöllä tapahtuviin omaisuuden siirtoihin ei uudistuksessa liity tulo- eikä varainsiirtoveroseuraamuksia.

Ahvenanmaan asema

- Ahvenanmaan maakunnan hallitus:
 - Opintorahavähennystä koskevaan säännökseen lisättävä viittaus myös opintotuesta annettuun maakuntalakiin.
 - Kuntien yhteisövero-osuuden alentamisen ei tulisi koskea Ahvenanmaan kuntia.
 - Invalidivähennyksen kompensoiminen Ahvenanmaalla oleville tahoille on tarpeen selvittää ja ottaa huomioon erilaiset taloudelliset vaikutukset itsehallinnolle.
- **VM:** Ei muutosta hallituksen esitykseen. Asiaa käsitelty VaVL 1/2021 vp.

Invalidivähennyksen korvaaminen suoralla tuella

- Muutamissa järjestöjen lausunnoissa on pidetty tärkeänä, että mahdollisen invalidivähennyksen poistamisen tuomat lisätulot kohdennetaan välittömästi vammaisten erityispalveluihin.
- **VM:** Hallituksen esityksen mukaan näin tullaan tekemään. Esityksessä ehdotetaan, että verotuksen invalidivähennyksestä luovutaan ja tästä säästyvät varat kohdennettaisiin vammaispalveluiden kehittämiseen. Varojen tarkempi kohdentaminen selvitetään sosiaali- ja terveysministeriössä käynnissä olevan vammaispalvelulainsäädännön uudistuksen jatkovalmistelussa. Tämä on kirjattu hallituksen esityksen perusteluihin.



Muutuskustannukset

Neuvotteleva virkamies Noora Heinonen VM



Sote-uudistus

Muutuskustannukset

- *Kaupungit, kuntayhtymät, Suomen kuntaliitto*: muutuskustannusten rahoitus turvattava, täysimääräiset korvaukset, kustannuksia myös kunnille ja vaikutuksia julkistalouteen, rahoituksessa huomioitava alueiden erilainen lähtötilanne
- *TaVL 12/2021 vp* huomauttaa, että uudistuksen vaikutuksia julkistalouteen aluetaloudellisen ja alueellisen kehityksen kautta on syytä seurata ja korjata.
- *TyVL 5/2021 vp ja TaVL 12/2021 vp, Lainsäädännön arviointineuvosto sekä SAK, STTK, SuPer ry, Talentia, Tehy, JTL ja Ammattiliitto Jyty ry* nostavat esiin veloitteen toteuttaa palkkojen harmonisointia ja näistä aiheutuvat kustannukset. *VaVL 1/2021 vp* pitää perusteltuna että palkkaharmonisoinnin kustannukset katetaan valtion yleiskatteellisella rahoituksella, koska palkkakustannukset ovat osa hyvinvointialueen toimintamenoja.
- Joitakin huomioita viranomaistoiminnan resurssitarpeista

Valtiovarainministeriö tuo esiin, että uudistuksen muutuskustannukset on esitetty hallituksen esityksen antamishetken tilannekuvan ja tuolloin käytettävissä olleen uusimman tiedon mukaisesti.

Palkkojen yhteensovittamisen kustannusvaikutuksia on nykyhetkellä vaikea arvioida, sillä kustannusvaikutus hyvinvointialueittaisiin toimintamenoihin määräytyy lopullisesti sen mukaan, millainen palkkausjärjestelmä kullakin hyvinvointialueella otetaan käyttöön sekä milloin nämä järjestelmät tulevat voimaan.

Uudistuksen täytäntöönpanon aiheuttamia muutuskustannuksia ja niiden edellyttämää rahoitusta tullaan arvioimaan ja ehdottamaan uudistuksen valmistelun ja täytäntöönpanon edistyessä valtion talousarviomenettelyssä normaalitapaan ja tarvittaessa lisätalousarviomenettelyä käyttäen.

Hyvinvointialueiden toimintamenoihin kohdistuvien muutuskustannusten rahoitusta on tarkasteltava osana hyvinvointialueiden rahoitusjärjestelmää, huomioiden tähän ehdotetut rahoituksen korotukset siirtymäaikoina 2020-luvulla.



Analyysi uudistuksen taloudellisista vaikutuksista kokonaisuuden ja julkisen talouden näkökulmasta

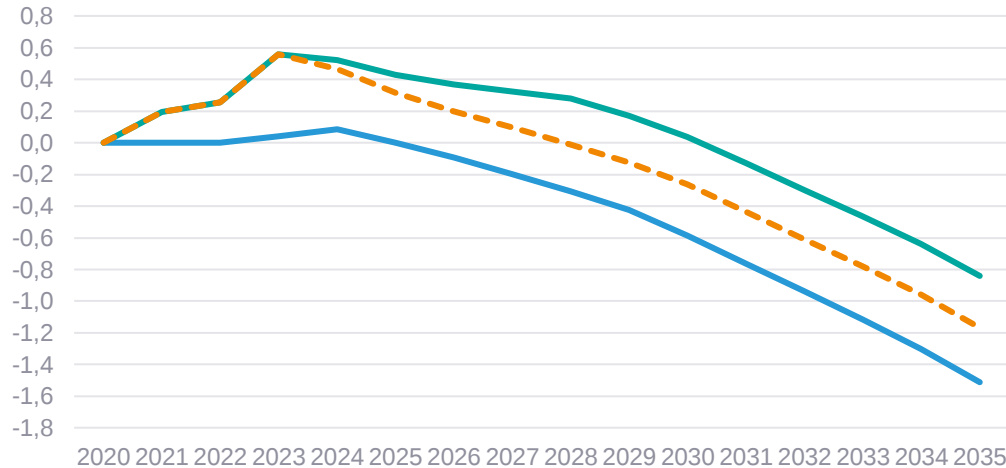
Neuvotteleva virkamies Ilari Ahola VM



Sote-uudistus

Sote-uudistuksen vaikutus julkiseen talouteen vuositasolla

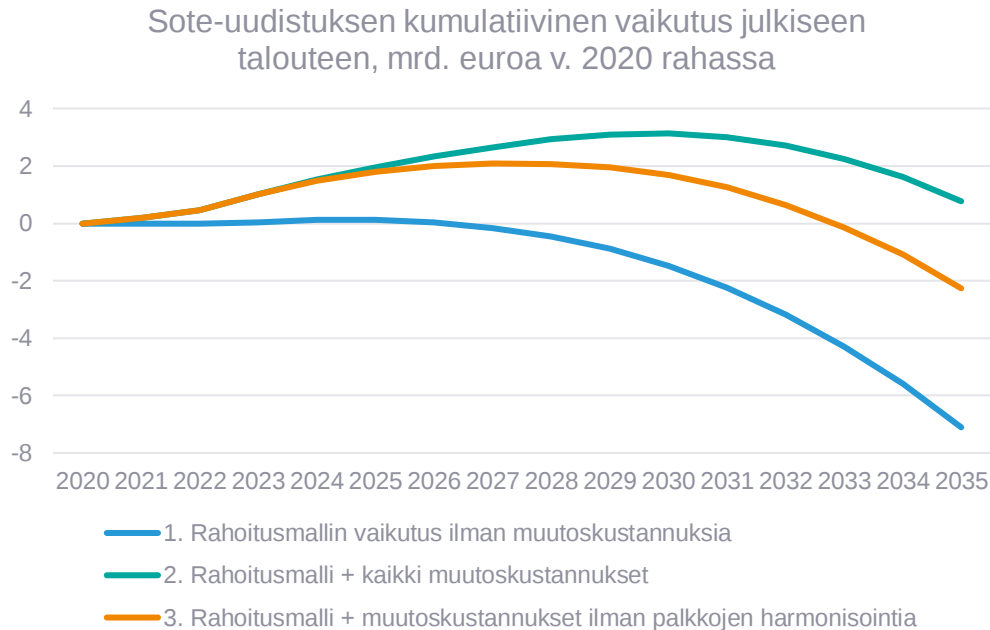
Sote-uudistuksen mahdollisuudet vahvistaa julkista taloutta, mrd. euroa v. 2020 rahassa



- 1. Rahoitusmallin vaikutus ilman muutuskustannuksia
- 2. Rahoitusmalli + kaikki muutuskustannukset
- 3. Rahoitusmalli + muutuskustannukset ilman palkkojen harmonisointia

- Kuviossa tarkastellaan sote-uudistuksen mukaisen rahoitusuran vaikutusta julkisen talouden tasapainoon suhteessa VM:n kestävyysvajelaskennan mukaiseen perusuraan vuositasolla
- Laskelma 1: Rahoitusmallin vaikutukset ilman muutuskustannuksia
- Laskelma 2: Rahoitusmalli ja kaikki tunnistetut muutuskustannukset (täysi lisärahoitus). Palkkojen harmonisoinnin kustannukset keskiarvon mukaan.
- Laskelma 3: Oletus että palkkaharmonisointi rahoitetaan rahoitusmallilla (muihin muutuskustannuksiin täysi lisärahoitus)

Sote-uudistuksen vaikutus julkiseen talouteen kumulatiivisesti



- Kuviossa tarkastellaan sote-uudistuksen mukaisen rahoitusuran vaikutusta julkisen talouden tasapainoon suhteessa VM:n kestävyysvajelaskennan mukaiseen perusuraan *kumulatiivisesti*
- Laskelmien oletukset samat kuin edellisessä kuviossa.
- Skenaarion 2 toteutuessa:
 - Kustannukset v. 2025 n. 2 mrd. €
 - Kustannukset v. 2030 n. 3 mrd. €
 - Uudistuksen takaisinmaksuaika noin 15 vuotta

Uudistuksen vaikutukset kestävyysvajeen jakautumiseen sektoreittain

- Uudistus siirtäisi väestön ikääntymisestä aiheutuvia paineita kuntataloudesta valtion vastuulle.
- Kuntatalouden kestävyysvaje pienenesi noin 2 %-yks / BKT.
 - Lopputuloksen kuntatalous lähellä pitkän aikavälin tasapainoa eli k-vaje nollassa.
 - Alhainen syntyvyys (1,35) synnä kuntatalouden laskennallisesti hyvään tilaan.
 - Laskelma ei huomio eroja eri kuntien taloudellisessa kantokyvyssä.
- Valtion kestävyysvaje kasvaisi noin 2 %-yks. / BKT.
 - Hyvinvointialueita ei vielä mallinnettu erikseen, koska nykyisen esityksen mukaan valtionhallinto vastaisi hyvinvointialueiden rahoituksesta.
 - Laskentaoletus: uudistuksella ei vaikutusta sote-menoihin pitkällä aikavälillä, koska uudistuksen vaikutusta vuoden 2035 jälkeen ei HE:ssä arvioitu.
 - Jos sote-kustannusten kasvua onnistutaan hillitsemään tavoitellusti, vaikutus valtioon on pienempi ja kestävyysvaje voi kokonaisuutena pienetä.

Sote-integraatio

Lakimies Suvi Velic



Sote-uudistus

Sote-integraatio

Asiantuntijalausunnot: Integraatiosta tulisi säätää konkreettisemmin, esim. asiakassuunnitelmat, perhekeskusmalli ja muut toimintamallit

STM:

- Esitys sisältää perussäännökset palvelujen yhteensovittamisesta
- Uusi järjestämisrakenne luo perusedellytykset myös asiakastason palveluintegraatiolle sekä palvelujen ja toiminnan kehittämiseksi
- Asiakassuunnitelmia koskevan sääntelyn uudistaminen edellyttäisi erillisvalmistelua: Eri substanssilakien läpikäymistä ja yhteensovittamista sekä tietosuojasäännösten ja mahdollisesti asiakasasiakirjojen käsittelyyn liittyvien säännösten kehittämistä. Asia tulee kytkeä tiedonhallintasäännösten kokonaisuudistukseen
- Hyvinvointialueen yksittäisistä toimintayksiköistä tai palvelutuotannon toimintamalleista ei ole tarkoituksenmukaista säätää sote-järjestämislaissa
- Sote-uudistuksen kokonaisuus sisältää myös valtioavustusten ja asiantuntijatuen avulla tapahtuvaa palvelujen ja sisältöjen kehittämistä jo ennen järjestämisvastuun siirtoa



Ensihoitopalvelusta

Lääkintöneuvos Sirkku Pikkujämsä



Sote-uudistus

Ensihoitopalvelusta

- Ensihoitopalvelu toimii osana koko terveydenhuollon päivystys- ja valmiusjärjestelmää ja yhteistyössä pelastustoimen moniviranomaistehtävissä (esim. onnettomuustilanteissa).
- Ensihoidon järjestämisvastuu kuuluu terveydenhuollon järjestämisvastuuseen
 - Terveydenhuoltolaki 39-40§, 46§, ensihoitoasetus
 - Perusteltua Uudenmaan osalta säättää HUS-yhtymälle
 - STM ja SM ohjaus kohdistuu järjestämistehtävään
- Hyvinvointialue päättää omasta tuotanto-organisaatiostaan (väestön ja alueen turvallisuustarpeet, tuotannollinen synergia, kustannustehokkuus...)
 - Hyvinvointialue ja sen sote- ja pelastustoimen oma palvelutuotanto ovat samaa oikeushenkilöä
- Hyvinvointialue päättää ensihoitopalvelun palveluntuottajasta
 - voi tuottaa hyvinvointialueen tai HUS-yhtymän omana toimintana, yhteistyössä toisen hyvinvointialueen kanssa tai hankkia muulta tuottajalta
 - ei kuitenkaan voi hankkia koko ensihoitovalmiuden ylläpitoa, varautumis- ja valmiussuunnittelua tai virka-avun antamista (Sote-järj.laki 12 § 2 mom 4 kohta)

Uudenmaan erillisratkaisu ja Uuttamaata koskevat voimaantulolain säännökset

Hallitusneuvos Auli Valli-Lintu



Sote-uudistus

Uudenmaan erillisratkaisu

- Erillisratkaisua kannattavat hallintovaliokunta, alueen kunnat ja muut kuntatoimijat sekä eräät sosiaalihuollon asiantuntijat
 - Perusteena alueen erityistekijät, kantokykyiset alueet ja uudistuksen hallittavuus
- Erillisratkaisuun varauksellisesti tai negatiivisesti suhtautuivat sote-asiantuntijat mm. THL ja muut kuntatoimijat
 - Perusteena integraation pirstoutuminen, osa-optimointimahdollisuudet, päällekkäiset investoinnit, kustannuskehitys, pula/kilpailu osaavasta työvoimasta
- STM: ei muutosta
 - Integrointia voidaan tukea ohjauksella, valtioneuvoston HUS-järjestämissopimuksen perälautasäännöksellä
 - Olemassa ja kehitteillä olevat hoito- ja palveluketjuesimerkit ovat osoittaneet toimivuutensa

Aluejako ja kielellinen asema

- Alueen kunnat ja kuntatoimijat kannattivat aluejakoa ja katsoivat sen perustelluksi ratkaisuksi
- Yksittäisissä lausunnoissa esitettiin poikkeavia jakoja tai mahdollisuutta olla HUS-yhtymän jäsenenä (Pyhtää)
 - STM: ei muutosta
- OM kyseenalaistanut Keski-Uudenmaan kielellisen aseman esittäen aluetta kaksikieliseksi
 - Kielellisten oikeuksien osalta Keski-Uudenmaan asukkaiden kielellinen asema ei muutu. Kielelliset oikeudet voivat vain parantua, koska kielelliset oikeudet voivat HUS-järjestämissopimuksen perusteella vain vahventua.

HUS-järjestämissopimus

- Kyseenalaistettu HUS-yhtymän lakisääteisten tehtävien (volyymin turvaaminen 6 kohta) ja HUS-järjestämissopimuksen suhde
 - Ei muutosta
- Esitetty
 - yhteispäivystyksen yleislääkäreitä koskevan velvoitteen lisäämistä lakiin
 - Psykiatrisen laitoshoidon ja tahdon vastaisen hoidon keskittäminen HUS-yhtymälle
 - Strategisista tavoitteista ja yhteistyörakenteista sopiminen STM: Lisätään yhteispäivystystä koskeva sopimisvelvoite HUS-järjestämissopimussäännökseen

HUS-yhtymä ja ensihoito

- Alueen pelastuslaitokset ja Porvoon kaupunki ovat esittäneet ensihoidon vastuun siirtämisestä HUSilta hyvinvointialueille
 - Liittyy keskeisesti HUS-yhtymälle säädettäviin yhteispäivystysvelvoitteeseen, ensihoitopalveluun sekä sen velvoitteisiin varautua häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin sekä sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskuksen tehtäviin, joten ei ole perusteltua siirtää hyvinvointialueille.
- Kyseenalaistettu hyvinvointialueiden mahdollisuus tuottaa palveluja HUS-yhtymälle EU-oikeuden perusteella
 - SM/STM: Käänteinen in house-hankinta, joten ei ongelma eikä edellytä säätämistä

Helsingin hallintoa koskeva sääntely

- Hav, Helsingin kaupunki ja eräät muut lausunnonantajat ovat esittäneet, että viittaus hva-lain kansalliskielilautakuntaan on sanamuodoltaan ongelmallinen, joten tulisi säätää asiasta Uusimaa-laissa
 - VM/STM ehdotetaan Uusimaa-laissa säädettäväksi kansalliskielilautakunnan asemasta hyvinvointialueita vastaavasti
- Esitetään tehtäväksi myös eräitä teknisluonteisia muutoksia.

Muutoksenhaku

- KHO:
 - säädettävä valtioneuvoston HUS-perälaudasäännökseen liittyvästä muutoksenhausta
 - Säädettävä, voidaanko HUS-järjestämissopimusta koskeva päätös panna täytäntöön, jos hyvinvointialueen/Helsingin päätöksestä on valitettu
- STM/VM: ehdotetaan tehtäväksi KHO:n esittämät muutokset

Voimaanpanolaki/ Uusimaa

- Esitetään voimaanpanolain 15 §:ään säännöstä, jonka mukaan valtionavustusta voitaisiin myöntää myös Uusimaa-laista johtuvaan taloudellisesta eriyttämisestä aiheutuviin kustannuksiin Helsingin kaupungissa
- Esitetään, että Helsingin kaupunki ja HUS-yhtymä olisivat osaamiskeskuksen omistajina
 - Viittaussäännös myös Uusimaa-lain 17 §:ään osaamiskeskussäätelyn soveltamisesta
- OM kyseenalaistanut HUS-yhtymän perustamisaikataulun realistisuuden
 - STM: Aikataulu on valmisteltu yhdessä alueen kuntien ja HUSin edustajien kanssa ja katsottu realistiseksi



Kiitos

Sote-uudistus