

Asia: VN/23860/2023

## **Luonnos hallituksen esitykseksi hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta (jälkikäteistarkistus, asiakasmaksumuutokset)**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **1. Jälkikäteistarkistusta koskevat ehdotukset / Förslag till justering i efterhand**

Hyvinvointialueiden koko maan tason rahoitusta tarkistetaan kunkin vuoden tilinpäätöstietojen perusteella toteutuneita kustannuksia vastaavaksi kahden vuoden viiveellä. Voimassa olevan lain mukaan jälkikäteistarkistus tehdään täysimääräisesti. Tarkoituksena on varmistaa, että todellinen kustannuskehitys ei pääse erkanemaan valtion rahoituksesta.

Esityksessä ehdotetaan hyvinvointialueiden rahoituksen jälkikäteistarkistukseen lisättäväksi hallitusohjelman kirjauksen mukaisesti vuoden 2024 rahoituksen jälkikäteistarkistuksesta lukien portaittain kasvava omavastuuosuus. Omavastuun on tarkoitus tulla voimaan siten, että se vaikuttaa ensimmäisen kerran vuonna 2026 tehtävään jälkikäteistarkistukseen, joka perustuu vuoden 2024 toteutuneisiin kustannuksiin.

Jälkikäteistarkistuksen mekanismi toimii siten, että mikäli vuonna 2024 rahoituksen ja kustannusten välinen erotus on pienentynyt vuodesta 2023, vähennetään rahoituksen pohjassa olevaa jälkikäteistarkistuksen määrää vastaavalla määrällä. Edellä kuvatussa tapauksessa porrasmaisesti kohoava omavastuuosuus pienentää rahoituksesta vuosittain vähennettävää määrää, eli lisää rahoitusta suhteessa täysimääräisesti tehtävään tarkistukseen.

Mikäli tilikauden tulos vuonna 2024 on puolestaan heikentynyt vuodesta 2023, lisätään rahoituksen pohjaan kyseistä muutosta vastaava määrä jälkikäteistarkistusta. Omavastuu toimii tässä tapauksessa siten, että lisättävä rahoitus pienenee porrasmaisesti ja heikentää hyvinvointialueiden rahoitusta suhteessa täysimääräiseen tarkistukseen.

Lähtökohtaisesti Pohde pitää tärkeänä, että rahoitusjärjestelmän kannustavuus turvataan. Myös julkisen talouden kantokyvyn parantaminen on kannatettava tavoite.

Kansallisissa laskelmissa on arvioitu hyvinvointialueiden taloussuunnitelmiin pohjautuen, että alueiden alijäämä pienenesi vuonna 2024 suhteessa vuoteen 2023, jolloin omavastuu toimisi rahoitusta hieman lisäävästi. Pohde pitää olennaisena riskinä, että hyvinvointialueet eivät saa kustannuskehitystä riittävästi taittumaan vielä vuonna 2024, ja alijäämä voi kasvaa vuoden 2023 tasolle tai jopa tätä suuremmaksi.

Tällöin ollaan tilanteessa, jossa omavastuu leikkaa hyvinvointialueiden rahoitusta vuonna 2026. Kun samalla lainsäädäntö velvoittaa alueet kattamaan alijäämät vuoden 2026 loppuun mennessä, tämä tarkoittaisi suurempaa kustannusten kasvun hillinnän tai jopa kustannusten vähentymisen tavoitetta vuosille 2025 ja 2026, jotta vuosina 2023 ja 2024 kertyneet alijäämät saadaan katettua. Pohde esittää arvioitavaksi, tulisiko porrasmainen omavastuulainsäädäntö toimeenpanna vasta vuodesta 2027 alkaen, jolloin mekanismi ei samassa määrin lisäisi riskiä alijäämien kattamisvelvoitteen toteutumiseen.

Hallituksen esitys sisältää nykysäätelyyn verrattuna muutoksen, jossa hyvinvointialueen saamaa lisärahoitusta ei otettaisi huomioon kyseisen alueen seuraavan vuoden rahoitusta korottavana tekijänä. Pohde katsoo, että muutosesitys on hyväksyttävissä, koska lisärahoitus tulisi huomioonotettavaksi käytännössä toteutuneiden kustannusten kautta koko maan tasolla.

## **2. Asiakasmaksumuutosten huomioon ottaminen rahoituksessa / Beaktande av ändringar i klientavgifterna i finansieringen**

Asiakasmaksuihin säädettävät maksujen enimmäismäärää koskevat muutokset tai vastaavat asiakasmaksutulojen tasoon vaikuttavat muutokset ehdotetaan otettavaksi huomioon rahoituksessa tehtävämuutoksia vastaavalla tavalla. Vaikutus otettaisiin siten huomioon koko maan tason rahoituksessa etukäteen voimaantulovuodesta lukien.

Esityksen mukaan vaikutusten huomioon ottaminen laskennallisessa rahoituksessa voidaan tehdä muutoksen sisällöstä riippuen esimerkiksi kohdentuen kaikkiin rahoituksen määräytymistekijöihin tai kohdentamalla muutoksesta aiheutuva rahoituksen lisäys tai vähennys muutoksen sisällön mukaan kulloinkin sopivimmille laskennallisille kriteereille. Tämä kohdennus vaikuttaa siihen, miten rahoitus jakaantuu aluekohtaisesti muutoksen jälkeen.

Lähtökohtaisesti Pohde pitää kannatettavina mekanismeja, joilla julkisen talouden kantokykyä voidaan parantaa ja hillitä kansallisen tason menokehitystä.

Pohde tuo kuitenkin esiin, että lausuntopyynnön pohjana olevan materiaalin perusteella on vaikea muodostaa yksiselitteistä kantaa asiaan. Taustalla on se, että toistaiseksi ei ole vielä määritelty, mihin yksittäisiin maksuihin hallitusohjelmassa mainitut korotukset kohdistuisivat. Lisäksi vaikutusten arvioinnit eri kohdentamismekanismeista ovat suppeat.

Mikäli esimerkiksi terveydenhuollon asiakasmaksujen korotuksesta aiheutuva rahoituksen väheneminen kohdennettaisiin terveydenhuollon tarvekriteeriin, tarkoittaisi se sitä, että alueet, joilla terveydenhuollon palvelutarpeet ovat korkeat menettäisivät rahoitusta muita alueita enemmän. Esiin nousee kysymys, toteuttaako periaate lainsäädännön henkeä rahoituksen kohdentamisesta pääosin palvelutarpeita vastaavasti. Pohde pitää tärkeänä, että vaikutuksia arvioidaan vielä tarkemmin ennen lopullisia ratkaisuja kohdentamisperiaatteesta.

Lisäksi Pohde korostaa, että lainsäädäntövalmistelun yhteydessä tulisi vielä selvittää, millaiset mahdollisuudet eri alueilla tosiasiallisesti on maksutulojensa muuttamiseen, ja onko muutos ehdotetun säännöksen perusteella sellainen, että sen vaikutukset voidaan ottaa huomioon rahoituksessa etukäteen.

### 3. Pelastustoimen riskikertoimen tietopohjan tarkentaminen / Precisering av dataunderlaget för riskkoefficienten för räddningsväsendet

Pelastustoimen riskikerroin perustuu pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 3 §:ssä tarkoitettuihin pelastustoimen palvelutasoa määrittäviin kansallisiin, alueellisiin ja paikallisiin tarpeisiin ja onnettomuus- tai muihin uhkiin. Pelastustoimen riskikertoimen määrittämiseksi hyvinvointialue jaetaan yhden neliökilometrin suuruisiksi ruuduiksi, joille kullekin Tilastokeskus laskee riskitason. Tältä osin ehdotetaan muutettavaksi sääntelyä siten, että jatkossa riskitason laskee sisäministeriö. Pohde katsoo, että esitetty muutos on hyväksyttävissä.

Lisäksi ehdotetaan täsmennettäväksi sitä, mitä tietoja Tilastokeskukselta saatavien tietojen lisäksi otetaan huomioon. Näitä olisivat riskiruudut, joiden Tilastokeskuksen tietojen ja tapahtuneiden onnettomuuksien perusteella määräytyvä riskiluokka on I ja II tai joilla yhdellä tai useammalla ruudulla kokonaisuutena sijaitsevaan riskikohteeseen tai harjoitettuun toimintaan perustuva painokerroin on vähintään 1. Jatkossa huomioon otettaisiin esimerkiksi usean riskiruudun alueella tapahtuva toiminta kokonaisuutena, ja riskitason laskennassa otettaisiin onnettomuudet uudella tavalla huomioon.

Pohde näkee puutteeksi sen, että riskiperusteinen rahoitus ei nykyisellään huomioi III-luokan riskialueita, vaikka toimintavalmiuden suunnitteluohje asettaa niiden tavoittamiselle selkeät toimintavalmiusvaatimukset. III-luokan riskialueet aiheuttavat pelastustoimelle suorituskykyvaatimuksen siinä missä I- ja II-luokan riskialueetkin. Toisin sanoen III-luokan riskialueet aiheuttavat paloasemien rakentamis- ja ylläpitovelvoitteita sekä vuokra-, henkilöstö-, kalusto-, varuste-, ICT- ja muita vastaavia kustannuksia, jotka ovat yleensä huomattavasti suurempia kuin esimerkiksi rahoitusmalliin sisältyvien yksittäisten riskikohteiden aiheuttamat kustannukset. Ennen lakimuutoksen hyväksymistä tulisikin näkemyksemme mukaan selvittää, huomioiko rahoitusmallin asukastiheysperusteinen tai muu rahoitus riittävästi III-luokan (sekä myös IV-luokan) riskialueita varten järjestettävän pelastustoiminnan valmiuden ja hälytystoiminnan kustannukset. Riskiperusteisen rahoituksen määräytymisperusteita ei pitäisi kirjata ilman toimintavalmiusvaatimusten tarkastelua.

Pohde pitää hyvänä, että huomioon otettavia tietoja tarkennetaan, jotta muun muassa alueelliset erityispiirteet tulevat aiempaa paremmin ja yksiselitteisemmin huomioiduiksi. Ilmaisemme kuitenkin huolenamme sen, että tulevaisuudessa tapahtuneiden onnettomuuksien määrällä on aiempaa suurempi vaikutus riskiruutujen arvoon. On huomattava, että pelastustoimen valmiustarpeet kulkevat yleensä onnettomuustoteumien edellä. Näin esimerkiksi rahoituksen muutoksiin aiheutuu viivettä uusia kaupunginosia, teollisuuslaitoksia tai muita riskikohteita rakennettaessa.

Pohde pitää tärkeänä, että riskiperusteiseen rahoitusosuuteen valittavat riskikohteet ovat todella niitä, jotka aiheuttavat merkittävimpiä kustannuksia. Tässä yhteydessä on hyvä huomata, että erityisesti rannikkoalueen pelastustoimet ovat vaikeassa tilanteessa Öljysuojelurahaston muutosten ja Ympäristövahinkorahastoa koskevan uudistuksen viivästymisen vuoksi. Taloudellisen toimintaympäristön muutos yhdistettynä edellä mainittuun on käytännössä aiheuttanut poikkeamia esimerkiksi alusöljyvahinkojen ja muiden ympäristövahinkojen torjunnan suorituskyvyn rakentamiseen ja ylläpitämiseen.

Hallituksen esityksessä on tarkoituksena myös korjata teknisluonteinen virhe hyödynnettävien tietojen ajankohtaan liittyen. Kyseessä on teknisen virheen korjaus, jonka oikaisuun ei Pohteen näkemyksen mukaan ole estettä.

Lopuksi Pohde tuo esiin tarpeen jatkossa selvittää ja arvioida pelastustoimen riskitekijöitä ja niiden painoarvoa rahoituksen pohjana.

Vuorinen Anu  
Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue