



25.10.2022

Kunta- ja aluehallinto-osasto

Pohjois-Savon hyvinvointialueen lainanottovaltuuden muuttamista koskevan päätöksen valmisteluryhmä

Tausta ja valmisteluryhmän asettaminen

Hyvinvointialueesta annetun lain 15.1 §:n mukaan valtioneuvosto päättää vuosittain valtiovarainministeriön esityksestä hyvinvointialueen tilikausittaisen valtuuden määrästä pitkäaikaisen lainan ottamiseksi. Hyvinvointialue saa ottaa lainaa päätöksen mukaisen määrän lain 16 §:ssä tarkoitetun investointisuunnitelman mukaisten investointien rahoittamiseksi. Valtioneuvosto on tehnyt 16.6.2022 päätöksen hyvinvointialueiden ja HUS-yhtymän lainanottovaltuuksista vuodelle 2023. Päätöksen mukaan Pohjois-Savon hyvinvointialueen lainanottovaltuus on 38 198 317 euroa.

Hyvinvointialueesta annetun lain 15.3 §:n mukaan valtioneuvosto muuttaa hyvinvointialueen lainanottovaltuutta, jos investointi on välttämätön hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen tuottamisen jatkuvuuden kannalta tai lainsäädännössä edellytetyjen palvelujen turvaamiseksi eikä investointitarvetta voida kattaa muulla tavoin. Lainanottovaltuuden muuttamisesta voidaan päättää hyvinvointialueen hakemuksesta tai valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön tai sisäministeriön aloitteesta. Pohjois-Savon hyvinvointialue on jättänyt valtiovarainministeriölle hakemuksen lainanottovaltuuden muuttamisesta 5.9.2022.

Lain mukaan valtiovarainministeriö asettaa lainanottovaltuuden muuttamista koskevan päätöksen valmistelua varten valmisteluryhmän, johon valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö ja sisäministeriö sekä asianomainen hyvinvointialue nimeävät edustajansa. Valmisteluryhmän tehtävänä on arvioida lainanottovaltuuden muuttamisen edellytyksiä, tarvittavan lainanottovaltuuden suuruutta sekä hyvinvointialueelle asetettavia ehtoja. Arviointi perustuu hyvinvointialueen taloutta ja toimintaa koskevan tiedon perusteella tehtyyn kokonaisarvioon. Valtiovarainministeriö asetti 16.9.2022 Pohjois-Savon hyvinvointialueen lainanottovaltuuden muuttamista koskevan päätöksen valmisteluryhmän. Valmisteluryhmän puheenjohtajana toimi neuvotteleva virkamies Ville Salonen valtiovarainministeriöstä ja jäseninä olivat budjettineuvos Tanja Rantanen valtiovarainministeriöstä, erityisasiantuntija Jussi Lind sosiaali- ja terveysministeriöstä, erityisasiantuntija Jaana Määttä sisäministeriöstä sekä

talousjohtaja Kari Janhonen Pohjois-Savon hyvinvointialueelta. Valmisteluryhmän asiantuntijasihteerinä toimi erityisasiantuntija Jasper Saarinen valtiovarainministeriöstä. Valmisteluryhmän toimikausi oli 16.9. – 21.10.2022.

Asiantuntijoina valmisteluryhmän kuultavina olivat Pohjois-Savon hyvinvointialueelta johtajaylilääkäri Antti Hedman, kiinteistöjohtaja Petri Pyy, tietohallintojohtaja Tuomo Pekkarinen, kuntoutusjohtaja Mikko Korhonen, pelastusjohtaja Jukka Koponen, apulaiskaupunginjohtaja Jari Saarinen ja kehittämissylilääkäri Juuso Tamminen.

Lainanottovaltuuden muuttamisen edellytykset

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen uudistusta koskevan lainsäädännön eduskuntakäsittelyssä tarkennettiin hyvinvointialueen lainanottovaltuuden muuttamisen edellytyksiä hallituksen esitykseen (HE 241/2020 vp) verrattuna. Perustuslakivaliokunta painotti perusoikeuksien toteuttamisvelvoitteeseen kuuluvaa valtion vastuuta huolehtia siitä, että hyvinvointialueilla on käytännön edellytykset suoriutua tehtävistään, ja totesi, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan oli syytä täydentää sääntelyä palvelutarpeiden edellyttämien investointien — laajasti ymmärrettynä — turvaamiseksi hyvinvointialueilla (PeVL 17/2021 vp). Sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdotti lausunnon johdosta kiireellisyysedellytyksen poistamista. Valiokunta totesi mietinnössään (StVM 16/2021 vp), että tämän poiston myötä valtioneuvoston tulee muuttaa hyvinvointialueen lainanottovaltuutta aina, jos investointi on välttämätön hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen tuottamisen jatkuvuuden kannalta tai lainsäädännössä edellytetyjen palvelujen turvaamiseksi eikä investointitarvetta voida kattaa muulla tavoin.

Pohjois-Savon mukaan valtioneuvoston 16.6.2022 päättämä lainanottovaltuus ei ole riittävä kattamaan kaikkia ennen vuotta 2023 käynnistettyjä ja vuonna 2023 käynnistettäviä sidottuja ja välttämättömiä investointihankkeita. Mainitut investointitarpeet liittyvät pääosin jo käynnistettyihin rakennushankkeisiin, joille on myönnetty sosiaali- ja terveysministeriön toimesta poikkeuslupa, ja niihin liittyviin sekä muihin välttämättömiin laiteinvestointeihin ja tietohallintoinvestointeihin. Ennen vuotta 2023 käynnistettyjen merkittävimpien rakennushankkeiden välttämättömyysharkinta on siis jo toteutettu aiemmin sosiaali- ja terveysministeriön poikkeuslupakäsittelyprosessin kautta.

Merkittävin edellä mainituista on Kuopion yliopistollisen sairaalan perusparannushanke (ns. Uusi Sydän) ja siihen liittyvät projektit, joiden yhteenlaskettu kokonaisarvo on n. 95 milj. euroa. Em. määrästä irtaimiston osuus on n. 5 milj. euroa. Toinen merkittävä rakennusinvestointi on Psykiatriatalo, jonka kokonaisarvo on n. 27,1 milj. euroa ja josta irtaimiston osuus on n. 2 milj. euroa. Pelastustoimen osalta ei ole lainkaan omaan taseeseen sisältyviä rakennusinvestointeja.

Laitte- ja sovellusinvestointeja on aiemmin mainittujen rakennushankkeisiin liittyvien lisäksi yhteensä n. 79 milj. euroa, joista pääosa koostuu sosiaali- ja terveystoimen investoinneista, pelastustoimen osuuden ollessa hieman yli 2 milj. euroa. Taloudellisesti merkittävin näistä on sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmän hankinta ja käyttöönotto, jonka kokonaisarvo on n. 18,7 milj. euroa kohdistuen useammalle vuodelle.

Hyvinvointialue on siirtänyt terveydenhuollon asiakas- ja potilastietojärjestelmää koskevan sovellusinvestoinnin toteutettavaksi myöhemmin vuosina, joten sen osuus ei sisälly vuoden 2023 lainanottovaltuustarpeeseen (kokonaisarvo n. 45 milj. euroa).

Investointeja vastaavien sopimusten yhteismäärä on n. 51,4 milj. euroa, josta rakennusten osuus on n. 44,6 milj. euroa sekä laitteiden ja ICT hankintojen n. 6,8 milj. euroa. Yhteismäärästä sosiaali ja terveystoimen sopimusten osuus on n. 38,8 milj. euroa ja pelastustoimen n. 12,6 milj. euroa.

Hyvinvointialue on poistanut aiemmasta investointisuunnitelmastaan valmisteluryhmän työn aikana yhteensä hieman yli 31 milj. euron edestä investointeja vastaavia sopimuksia, joiden toteuttamista ja välttämättömyyttä tullaan tarkastelemaan myöhemmin laadittavan tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman yhteydessä.

Valmisteluryhmä esittääkin lainanottovaltuuden muuttamiselle ehtoa, että hyvinvointialue laatii tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman, johon sisältyy myös edellä mainittuun liittyen palveluverkkosuunnitelma.

Valmisteluryhmä toteaa, että Pohjois-Savon hyvinvointialueen ennen vuotta 2023 aloitetusta ja vuoden 2023 aikana aloitettavista investoinneista ainakin käynnistetyt sairaalarakennushankkeet irtaimistohankintoineen ovat hyvinvointialueesta annetussa laissa tarkoitettulla tavalla välttämättömiä hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen tuottamisen jatkuvuuden kannalta tai lainsäädännössä edellytettyjen palvelujen turvaamiseksi. Hyvinvointialueella on näiden lisäksi vuosittain lähinnä pienehköjä peruskorjaushankkeita sekä laitteita ja tietohallintoa koskevia investointitarpeita, joita voidaan pitää laissa tarkoitettulla tavalla välttämättöminä.

Välttämättömien investointien ja investointeja vastaavien sopimusten ennakoitu yhteenlaskettu määrä, n. 266 milj. euroa, perustuu Pohjois-Savon hyvinvointialueen esittämään arvioon. Valmisteluryhmä ei ole arvioinut kattavasti yksittäisten irtaimen omaisuuden ja ICT hankintojen välttämättömyyttä, minkä vuoksi lainanottovaltuuden muuttamiselle esitetään välttämättömyyteen liittyvää ehtoa. Muutetulla lainanottovaltuudella rahoitettavien investointien välttämättömyys olisi arvioitava hyvinvointialueella ennen investointien toteuttamista.

Tarvittavan lainanottovaltuuden suuruus

Välttämättömiä investointeja ja investointeja vastaavia sopimuksia pystytään kattamaan tulorahoituksella yhteensä 20 milj. euron osuudella. Sen sijaan rahavaroja tai omaisuuden luovutustuloja ei ole tämän hetken arvion mukaan käytettävissä edellä mainittujen investointien tai investointeja vastaavien sopimusten kattamiseen.

Valmisteluryhmä esittää, että Pohjois-Savon hyvinvointialueen lainanottovaltuus vuodelle 2023 olisi 245 770 000 euroa ottaen huomioon jäljempänä luetellut ehdot. Lainanottovaltuudella rahoitetaan investointeja vastaavia sopimuksia 51 377 000 euroa, jolloin tarvittavaksi pitkäaikaisen lainan määräksi muodostuu 194 394 000 euroa.

Lainanottovaltuuden muuttaminen johtaa Pohjois-Savon hyvinvointialueen lainanhoitokykyä suurempaan lainamäärään. Tämä on myös keskeinen peruste sille, että valmisteluryhmä esittää lainanottovaltuuden muuttamiselle ehtoa, jonka mukaan hyvinvointialueen olisi laadittava tuottavuus- ja taloudellisuusohjelma, joka varmistaa hyvinvointialueen lainanhoitokyvyn pitkälläkin aikavälillä. Lainanottovaltuuden muuttamiselle esitettävät ehdot on lueteltu kootusti seuraavassa asiakohdassa.

Hyvinvointialueelle asetettavat ehdot

Valmisteluryhmä esittää, että lainanottovaltuuden muuttamiselle asetetaan seuraavat ehdot:

- Lainanottovaltuutta on mahdollista käyttää ainoastaan liitteessä esitettyihin investointeihin ja investointeja vastaaviin sopimuksiin, jotka ovat hyvinvointialueesta annetussa laissa tarkoitettulla tavalla välttämättömiä hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen tuottamisen jatkuvuuden kannalta tai lainsäädännössä edellytetyjen palvelujen turvaamiseksi. Hyvinvointialueen tulee varmistaa ennen ao. investointien ja investointeja vastaavien sopimusten toteuttamista niiden laissa edellytetty välttämättömyys sekä se, että investointitarvetta ei voida kattaa muulla tavoin kuten pitkäaikaisen lainan sijaan rahavaroilla, avustuksilla, hankerahoituksella tai muulla rahoituksella.
- Pohjois-Savon hyvinvointialue laatii ja toimittaa valtiovarainministeriölle 23.11.2022 mennessä tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman, joka varmistaa hyvinvointialueen lainanhoitokykyä pitkälläkin aikavälillä ja turvaa lakisääteiset palvelut. Ohjelma sisältää kokonaisvaltaisen tarkastelun hyvinvointialueen toiminnasta ja taloudesta mukaan lukien palvelujen tuottavuutta parantavat toimenpiteet ja niiden mitattavissa olevat taloudelliset vaikutukset. Valtiovarainministeriö voi hylätä ohjelman tai edellyttää ohjelman täydentämistä, jos on ilmeistä, että toimenpiteet eivät ole riittäviä lainanhoitokyvyn varmistamiseksi. Ilmoitus ohjelman hylkäämisestä tai

tarpeesta täydentää ohjelmaa tulee antaa hyvinvointialueelle 9.12.2022 mennessä. Hyvinvointialue voi täydentää ohjelmaa valtiovarainministeriön käsittelyn perusteella 31.12.2022 mennessä. Hyvinvointialue raportoi ohjelman toteutumisesta puolivuositain valtiovarainministeriölle.

Muita näkökulmia

Pohjois-Savon hyvinvointialueen tulee laatia talousarvio ja -suunnitelma vuosille 2023–2025 siten, että se on hyvinvointialueesta annetun lain mukaan tasapainossa ilman hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain 11 §:n mukaista hyvinvointialueen lisärahoitusta.

Hyvinvointialueiden vuoden 2023 talousarviosta päätetään vuoden 2022 loppuun mennessä. Hyvinvointialueiden vuoden 2023 kokonaistaloutta koskevat tiedot täsmentyvät vielä vuoden 2022 aikana, kun hyvinvointialueiden rahoituksessa otetaan huomioon kuntien vuotta 2021 koskevat kustannustiedot.

Valtioneuvoston päätös hyvinvointialueiden lainanottovaltuuksista vuodelle 2023 perustui hyvinvointialueelle siirtyvien sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymien vuoden 2021 tilinpäätösten ja vuoden 2022 talousarvioiden tietoihin sekä ennakkotietoihin valtion rahoituksesta vuodelle 2023.

Hyvinvointialueen talousarvion vuosikate voi kuitenkin poiketa laskennassa käytetystä vuosikatteesta, minkä vuoksi myöhempien vuosien lainanottovaltuus voi poiketa olennaisestikin vuoden 2023 valtuudesta.

Hyvinvointialueesta annetun lain 123 §:n mukaan valtiovarainministeriö voi käynnistää hyvinvointialueen arviointimenettelyn, jos hyvinvointialueen lainanottovaltuutta muutetaan.

Helsingissä 25.10.2022

Ville Salonen

Tanja Rantanen

Jussi Lind

Jaana Määttä

Kari Janhonen

Liite

Pohjois-Savon hyvinvointialueen laatima laskelma lainanottovaltuuden muutostarpeesta

Liite

Pohjois-Savon hyvinvointialueen vuoden 2023 lainanottotarve - kooste investoinneista ja niitä vastaavista sopimuksista sekä niiden rahoituksesta

Summat tuhansina euroina (1 000 €).

| | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 ja myöh. | Yhteensä |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|------------------|----------------|
| Pysyvät vastaavat (tase): | | | | | | |
| Rakennukset | 42 380 | 41 300 | 30 350 | 13 250 | 8 050 | 135 330 |
| Laite- ja kalustohankinnat | 19 134 | | | | | 19 134 |
| ICT ja muut aineettomat hyödykkeet | 36 816 | 16 164 | 4 910 | 1 000 | 1 040 | 59 930 |
| Pysyvät vastaavat (tase) yhteensä | 98 330 | 57 464 | 35 260 | 14 250 | 9 090 | 214 394 |
| Investointeja vastaavat sopimukset: | | | | | | |
| Rakennukset | 44 630 | | | | | 44 630 |
| Laite- ja kalustohankinnat | 6 747 | | | | | 6 747 |
| Investointeja vastaavat sopimukset yht. | 51 377 | 0 | 0 | 0 | 0 | 51 377 |
| Investoinnit yhteensä (kaikki rah.muodot) | | | | | | 265 770 |
| Rahoitusosuudet investointeihin | | | | | | 0 |
| v. 2023 nettotulorahoituksella katettava osuus | | | | | | 20 000 |
| Lainanottovaltuustarve v. 2023 | | | | | | 245 770 |

Lainanottovaltuus 2023/VN 16.6.2022

38 198

Lainanottovaltuus, lisätarve 16.6.2022 päätökseen

207 572