



11.12.2023

Kunta- ja alueosasto

Lapin 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 1.6.2023 päätöksen hyvinvointialueiden lainanottovaltuuksista vuodelle 2024. Päätöksen mukaan Lapin hyvinvointialueella ei ole lainanottovaltuutta.

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

Lapin hyvinvointialue on jättänyt valtiovarainministeriölle hakemuksen lainanottovaltuuden muuttamisesta 25.9.2023.

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 3.10.2023 Lapin hyvinvointialueen lainanottovaltuuden muuttamista koskevan päätöksen valmisteluryhmän.

Valmisteluryhmän puheenjohtajana toimi finanssineuvos Anne-Marie Välikangas valtiovarainministeriöstä ja jäseninä olivat budjettineuvos Virpi Vuorinen valtiovarainministeriöstä, erityisasiantuntija Mikko Meuronen sosiaali- ja terveysministeriöstä, erityisasiantuntija Jaana Määttä sisäministeriöstä sekä hyvinvointialuejohtaja Jari Jokela Lapin hyvinvointialueelta. Valmisteluryhmän toimikausi oli 3.10.–30.11.2023.

Asiantuntijoina valmisteluryhmän kuultavana olivat Lapin hyvinvointialueelta vt. talousjohtaja Seija Voutilainen, tekninen johtaja Anne Korhonen, pelastusjohtaja Markus Aarto, ikääntyneiden palvelujen johtaja Annukka Marjala sekä ikääntyneiden palvelujen vastuuyksikköjohtaja/Kaakkoinen palvelualue Johanna Lohtander.

Valmisteluryhmä kokoontui 6 kertaa.

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 edellytettyjen palvelujen turvaamiseksi eikä investointitarvetta voida kattaa muulla tavoin.

Lapin hyvinvointialueen lainanottovaltuuden muuttamista koskevan hakemuksen mukaan hyvinvointialueella on suunnittelukaudelle välttämättömiä investointitarpeita, joiden osalta hyvinvointialue tarvitsee pitkäaikaista lainaa. Pääosa investointitarpeista aiheutuu palveluiden ylläpitoon liittyvistä investoinneista ja toiminnan uudistamisesta. Hyvinvointialueen rahavarat tai muu rahoitus eivät mahdollista investointien rahoittamista ilman pitkäaikaista lainaa.

Lapin hyvinvointialueen lainanottovaltuuden tarve vuodelle 2024 on 77,042 miljoonaa euroa. Summa sisältää 45,252 miljoonan euron edestä investointeja vastaavia sopimuksia.

Merkittävä osa lainanottovaltuuteen vaikuttavista investointitarpeista muodostuu uusista rakennusten ja tilojen pitkäaikaisista sopimuksista. Kustannuksiltaan näistä suurimmat ovat Rovaniemen pelastusasema (22 miljoonaa euroa) sekä

Rovaniemelle toteutettava ikäihmisten ympärivuorokautisen asumisen yksikkö (16 miljoonaa euroa). Ikäihmisten palveluasumisen yksiköihin investoidaan myös Savukoskella. Sodankylässä tarvitaan tiloja mielenterveyshäiriöihin keskittyntä kuntoutusyksikköä varten nykyisen vuokrasopimuksen päättyessä.

Nykyinen paloasema on ahdas ja epäkäytännöllinen sekä teknisen käyttöikänsä ylittänyt. Uudesta paloasemasta on laadittu kattava tarveselvitys jo vuonna 2017. Rovaniemen kaupungilla on vireillä kaavamuuos uuden paloaseman rakentamiseksi Lampelan alueelle. Uudella paloasemalla nostetaan toimintavalmiutta lakisääteiselle tasolle ja edistetään pelastuspalveluiden yhdenvertaista saatavuutta. Tarkoituksena on, että Lapin pelastuslaitoksen hallinnon ja Rovaniemen nykyisen paloaseman toimintojen lisäksi uudelle pelastusasemalle sijoittuisi ensihoidon toiminnoista 12 ensihoitoyksikköä (ambulanssia henkilöstöineen). Lisäksi Lapin hyvinvointialueen päivittäisvalmiuden johtamistoiminnot kootaan tilannekeskukseksi, jolla on tarkoitus tehostaa ja parantaa resurssien johtamista ja palveluketjujen toimivuutta kokonaisuutena.

Laite- ja kalustoinvestointeja tehdään vuonna 2024 yhteensä 12,174 miljoonalla eurolla. Omaan taseeseen tulevat investoinnit ovat esimerkiksi pelastusajoneuvoja, asumisyksiköiden ja pelastusaseman kalusteita sekä muuta kalustoa. Tämän lisäksi tehdään laite- ja kalustoinvestointeja vastaavia sopimuksia, joiden arvo on 4,541 miljoonaa euroa. Näihin kuuluu muun muassa ambulansseja, leasingajoneuvoja ja lääkintälaitteita.

Lisäksi toteutetaan ICT- ja muita aineettomien hyödykkeiden hankintoja hyvinvointialueen taseeseen 8,070 miljoonalla eurolla.

Valtioneuvosto päätti 16.6.2022 Lapin hyvinvointialueen vuoden 2023 lainanottovaltuudeksi 169,86 miljoonaa euroa. Lapin hyvinvointialue sitoutui käyttämään edellä mainitusta lainanottovaltuudesta yhteensä 67,853 milj. euroa. Lainanottovaltuudella on mahdollista toteuttaa vuoden 2023 välttämättömiä määritetyt investoinnit. Vuosien 2023-2027 investointisuunnitelmaan perustuva lainanottovaltuuden tarve (67,853 milj. €) on kuitenkin ylittymässä. Lapin keskussairaalan laajennushanke toteutettiin allianssina, jonka kustannusarvio ylittyi merkittävästi. Kustannusten kasvun hillitsemiseksi on eräitä laajennushankkeeseen liittyviä sairaalarakennuksen vanhassa osassa tehtäviä toiminnallisesti välttämättömiä muutostöitä siirretty toteuttavaksi laajennushankkeen allianssista erillisenä hankkeena vuosina 2024-2025. Muutos nostaa investointeihin ja niitä vastaaviin sopimukseen tarvittavan rahoituksen määrää yhdeksällä miljoonalla eurolla, mikä on tarpeen ottaa huomioon vuoden 2024 lainanottovaltuuden määrässä. Vuoden 2023 lainanottovaltuuden mukaista pitkäaikaista lainaa nostetaan vuonna 2024 tai myöhemmin arviolta 21,671 milj. euroa (omaan taseeseen hankinnat).

Valmisteluryhmä toteaa Lapin hyvinvointialueen esittäneen, että vuoden 2024 aikana aloitettavista investoinneista seuraavat ovat hyvinvointialueesta annetussa laissa tarkoitetulla tavalla välttämättömiä hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen tuottamisen jatkuvuuden kannalta tai lainsäädännössä edellytetyjen palvelujen turvaamiseksi (tuhansina euroina):

Investoinnit; pysyvät vastaavat	31 790
Rakennukset	
Perusparantamishankkeet	2 546
Vuosien 2023-2027 investointisuunnitelman ylitystarve	9 000
Laite- ja kalustohankinnat	12 174
ICT ja muut aineettomat hyödykkeet	8 070
Muut investoinnit	
Investointeja vastaavat sopimukset	45 252
Rakennukset	40 500
Laite- ja kalustohankinnat	4 541
ICT ja muut aineettomat hyödykkeet	211
Muut investoinnit	
Investoinnit ja sopimukset yhteensä	77 042

Lapin hyvinvointialueen uuden lainanottovaltuuden tarpeeksi muodostuu 77,042 miljoonaa euroa.

Valmisteluryhmällä ei ole edellytyksiä arvioida kaikkien yksittäisten rakennusinvestointien, laite- ja kalustohankintojen tai niitä vastaavien sopimusten välttämättömyyttä, minkä vuoksi lainanottovaltuuden muuttamiselle esitetään välttämättömyyden arviointiin ja investointien toteuttamisajankohtaan liittyvää ehtoa. Valmisteluryhmä katsoo, että hyvinvointialueen tulee arvioida ennen näiden investointien toteuttamista niiden välttämättömyyttä sekä ajoitusta.

Tarvittavan lainanottovaltuuden suuruus

Valmisteluryhmä esittää, että hyvinvointialueen lainanottovaltuus vuodelle 2024 on 77,042 miljoonaa euroa. Lainanottovaltuus sisältää investointeja vastaavia sopimuksia 45,252 miljoonaa euroa, jolloin pitkäaikaisen lainan tarvittavaksi määräksi muodostuu 31,790 miljoonaa euroa. Laskelma pohjautuu oletukseen,

että hyvinvointialueen ei ole mahdollista kattaa uusia käynnistyviä investointeja rahavaroista tai muulla rahoituksella.

Vuoden 2024 lainanottovaltuutta voi käyttää myös myöhempinä vuosina vuoden 2024 aikana käynnissä olevia tai käynnistettäviä hankkeita varten nostettaviin pitkäaikaisiin lainoihin. Lainamäärästä arvioidaan nostettavan vuoden 2024 aikana 25,0 miljoonaa euroa.

Lainanottovaltuuden muuttaminen johtaa hyvinvointialueen lainanhoitokykyä suurempaan lainamäärään. Tämän vuoksi valmisteluryhmä esittää lainanottovaltuuden muuttamiselle ehtoa, jonka mukaan hyvinvointialueen on päätettävä tasapainottamisohjelmasta, joka varmistaa hyvinvointialueen lainanhoitokyvyn pitkällä aikavälillä.

Valmisteluryhmä on kiinnittänyt huomiota hyvinvointialueen kumulatiiviseen alijäämään, joka ilman merkittäviä sopeuttamistoimia kasvaisi lähivuosina edelleen huomattavasti. Tällöin sekä lakisääteisten palvelujen järjestäminen että lainanhoitokyky vaarantuisivat. On välttämätöntä, että tasapainottamisohjelmaan sisällytetään konkreettiset toimenpiteet tasapainon saavuttamiseksi ja alijäämän kattamiseksi säädetyssä ajassa ja että ohjelman toimeenpanosta tehdään hyvinvointialueella tarvittavat päätökset.

Talouden sopeuttamisohjelman valmistelu Lapin hyvinvointialueella on käynnistynyt.

Hyvinvointialueelle asetettavat ehdot

Valmisteluryhmä esittää, että lainanottovaltuuden muuttamiselle asetetaan seuraavat ehdot:

- Lainanottovaltuuteen perustuvaa pitkäaikaista lainaa on mahdollista käyttää ainoastaan investointisuunnitelmassa esitettyihin investointeihin ja investointeja vastaaviin sopimuksiin, jotka ovat hyvinvointialueesta annetussa laissa tarkoitettulla tavalla välttämättömiä hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen tuottamisen jatkuvuuden kannalta tai lainsäädännössä edellytettyjen palvelujen turvaamiseksi. Hyvinvointialueen tulee varmistaa ennen investointien toteuttamista niiden laissa edellytetty välttämättömyys sekä se, että investointitarvetta ei voida kattaa muulla tavoin kuten pitkäaikaisen lainan sijaan rahavaroilla, avustuksilla, hankerahoituksella tai muulla rahoituksella.
- Hyvinvointialueen tulee laatia talouden tasapainottamisohjelma, joka varmistaa hyvinvointialueen lainanhoitokyvyn ja mahdollisuuden järjestää lakisääteiset palvelut. Ohjelman tulee sisältää vuosittaiset rahamääräiset tulosta ja lainanhoitokykyä kuvaavat tavoitteet, joiden toteutumista on mahdollista seurata. Tasapainottamisohjelma tulee toimittaa valtiovarainministeriölle 23.2.2024 mennessä. 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 tulee antaa hyvinvointialueelle 8.3.2024 mennessä. Hyvinvointialue voi täydentää ohjelmaa valtiovarainministeriön käsittelyn perusteella 25.4.2024 mennessä. Hyvinvointialue raportoi ohjelman toteutumisesta puolivuositain valtiovarainministeriölle.

Muita näkökulmia

Hyvinvointialueen tulee toimittaa päivitetty investointisuunnitelma sosiaali- ja terveysministeriölle, sisäministeriölle ja valtiovarainministeriölle hyvinvointialueista annetun lain 15 § mukaisesti hyväksyttäväksi.

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

Hyvinvointialueesta annetun lain 115 §:n mukaan Hyvinvointialueen taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään kahden vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Tässä määräajassa tulee kattaa myös talousarvion laadintavuonna tai sen jälkeen kertynyt alijäämä.

Helsingissä 11.12.2023

Anne-Marie Välikangas

Virpi Vuorinen

Mikko Meuronen

Jaana Määttä

Jari Jokela