

VN/19428/2024

18.11.2024

Hyvinvointialueiden ohjausosasto

Varsinais-Suomen hyvinvointialueen vuoden 2025 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 6.6.2024 päätöksen hyvinvointialueiden ja HUS-yhtymän lainanottovaltuuksista vuodelle 2025. Päätöksen mukaan Varsinais-Suomen hyvinvointialueella ei ole lainanottovaltuutta vuodelle 2025.

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.

Varsinais-Suomen hyvinvointialue on jättänyt valtiovarainministeriölle hakemuksen lainanottovaltuuden muuttamisesta 14.6.2024.

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 26.8.2024 Varsinais-Suomen hyvinvointialueen lainanottovaltuuden muuttamista koskevan päätöksen valmisteluryhmän. Valmisteluryhmän puheenjohtajana toimi finanssineuvos Antto Korhonen valtiovarainministeriöstä ja jäseninä olivat budjettineuvos Tanja Rantanen valtiovarainministeriöstä, erityisasiantuntija Jussi Lind sosiaali- ja terveysministeriöstä, erityisasiantuntija Katja Luoma sisäministeriöstä sekä hyvinvointialuejohtaja Tarmo Martikainen Varsinais-Suomen hyvinvointialueelta. Asiantuntijoina valmisteluryhmän kuultavina olivat talousjohtaja Arja Pesonen, aluehallituksen puheenjohtaja Sanna Vauranoja, aluehallituksen jäsen Jani Kurvinen, pelastuspäällikkö Mika Viljanen ja kiinteistöjohtaja Timo Seppälä.

Valmisteluryhmän toimikausi oli alkuaan 26.8. – 31.10.2024, mitä jatkettiin erillisellä päätöksellä 30.11.2024 asti. Toimikauden aikana valmisteluryhmä kokoontui kuusi 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 (POL 17/2021 vp). Sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdotti lausunnon johdosta kiireellisyysedellytyksen poistamista. Valiokunta totesi mietinnössään (SVT 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.

Valmisteluryhmän työn aikana todettiin, että alueen lainanottovaltuuden muuttamisen tarve on päivittynyt investointisuunnitelman muuttamisen yhteydessä.

Taustaa palveluverkkosuunnitelmasta

Varsinais-Suomen hyvinvointialueen aluehallitus hyväksyi sosiaali- ja terveydenhuollon palveluverkkosuunnitelman 2024–2026 kokouksessaan 10.9.2024. Palveluverkon uudistamisella toteutetaan aluevaltuuston vuonna 2023 päättämää tuottavuus- ja taloudellisuusohjelmaa, jonka edellytyksenä on saavuttaa kustannussäästöjä tilojen käytön tehostamisella.

Hyväksytty palveluverkkosuunnitelman malli tuottaa alueen mukaan vajaan 10 miljoonan euron suorat säästöt kiinteistöjen nykyisistä vuokrakuluista vuoteen 2027 mennessä. Alueen nykyisin käytössä oleva kiinteistöala pienenee palveluverkkosuunnitelmalla noin 10 prosenttia.

Investoinnit

Varsinais-Suomen hyvinvointialueen vuoden 2025 investointisuunnitelman mukaisten investointihankkeiden kokonaiskustannus on 64 579 000 euroa.

Investointihankkeisiin kuuluvat muun muassa vuoden 2023 lainanottovaltuuteen kuuluneen Psykiatrisen sairaalan II vaiheen kustannusarvion kasvu, 11 milj. euroa. Kustannusarvion kasvun taustalla on hankkeeseen kytkeytyvä sairaalakoulu ja kustannusten kasvu katetaan tilojen käytöstä tehtävällä vuokrasopimuksella.

Laite- ja kalustohankinnat sisältävät mm. magneettikuvauslaitteita, liikkuvien palveluiden laitteita, rakennusinvestointeihin liittyvää ensikertaista kalustamista, sammutusautoja ja öljyntorjunta-alus. Pysyvinä vastaavina toteutettavat laite- ja kalustohankinnat ovat yhteensä 40 024 000 euroa.

Investointeja vastaavat sopimukset

Varsinais-Suomen hyvinvointialueen vuoden 2025 investointisuunnitelman mukaisten investointeja vastaavien sopimusten kokonaiskustannus on 226 824 000 euroa.

Investointeja vastaaviin sopimuksiin kuuluvat mm. Turun keskustan uuden sote-keskus- tilan vuokrasopimus enintään 43,8 milj. euroa, ikääntyneiden laitoshoittoa purkava ja ympärivuorokautista palveluasumista mahdollistava IOT-kampus Salossa 21 milj. €, vastaavaan palvelutarpeeseen vastaava Hanna-kodin korvaava tila 15 milj. € Kemiönsaarella sekä Janin paloaseman ja Paraisten paloaseman vuokrasopimukset (8,6 milj. € per asema). Lisäksi sopimukseen kuuluu lukuisia alueen palveluverkkosuunnitelman 2026 mukaisia toimitilojen vuokrasopimuksia. Investointien taustalla on huonokuntoiset nykyiset tilat ja suuri toimitilaverkoston kohdistuva korjausvelka.

Keskustan sote-keskuksen suunnittelun taustalla on tarve korvata Käsityöläiskadulla sijaitseva Keskustan terveysasema. Nykyinen kiinteistö on vuonna 1984 valmistunut Turun työväensäätiön omistama kiinteistö, jonka kuntoluokka on 2. Kiinteistö ei ole alueen mukaan kooltaan ja rakenteeltaan riittävä kasvavan väestön palveluiden tuottamiseen, tilat ovat ahtaat ja niissä on todettu käyttäjän näkökulmasta useita ongelmia. Nykyisessä kiinteistössä toimii avoterveydenhuollon vastaanottopalveluiden lisäksi suun terveydenhuollon palveluita mukaan lukien alueellinen päivystys sekä fysioterapian vastaanottopalveluita. Keskustan sote-keskusta suunnitellaan Varhan palvelustrategian mukaisesti laajan palvelun sotekeskukseksi pohjoisen Turun alueelle ydinkeskustaan.

Keskustan sote-keskus on suunniteltu huomioiden Turun kokonaisuus; Mäntymäen ja Kaskenmäen sote-keskukset sekä Runosmäen, Varissuon ja Pansion sote-asemat. Alustavan arvion mukaan poistuvia vuokratukustannuksia olisi yhteensä noin 1,8 M€ vuodessa, missä ei ole huomioitu Varhan omistamien tilojen kustannuksia.

Yhteenveto

Valmisteluryhmä toteaa, että valmisteluryhmän käsittelemät investoinnit ja investointeja vastaavat sopimukset ovat hyvinvointialueesta annetussa laissa tarkoitettulla tavalla välttämättömiä hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen tuottamisen jatkuvuuden kannalta tai lainsäädännössä edellytetyjen palvelujen turvaamiseksi.

Valmisteluryhmä ei ole arvioinut kaikkien yksittäisten laite- ja kalustohankkeiden 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.

Hyvinvointialueen esittämä uusien alkavien investointien ja investointeja vastaavien sopimusten kokonaismäärä muodostuu seuraavasti vuodelle 2025:

1000 euroa	Pysyvät vastaavat	Investointeja vastaavat sopimukset
Rakennukset		
Sosiaali- ja terveystoimi	19 655	174 715
Pelastustoimi	0	12 502
Laite- ja kalustohankinnat		
Sosiaali- ja terveystoimi	34 084	6 854
Pelastustoimi	5 940	600
ICT ja muut aineettomat hyödykkeet		
Sosiaali- ja terveystoimi	0	31 853
Pelastustoimi	0	300
Muut investoinnit		
Sosiaali- ja terveystoimi	4 900	0
Pelastustoimi	0	0
Yhteensä	64 579	226 824
Investoinnit ja investointeja vastaavat sopimukset yhteensä	291 403	

Tarvittavan lainanottovaltuuden suuruus

Välttämättömiä investointeja tai investointeja vastaavia sopimuksia ei ole hyvinvointialueen mukaan mahdollista kattaa kokonaisuudessaan tulo- ja rahoituskeinoilla, rahavaroilla tai omaisuuden luovutustuloilla.

Investointituilla alue voi kattaa investointitarpeista 6 627 000 euroa.

Valmisteluryhmä esittää, että Varsinais-Suomen hyvinvointialueen lainanottovaltuus vuodelle 2025 olisi 284 776 000 euroa.

Lainanottovaltuuden muuttaminen johtaa hyvinvointialueen lainanhoitokykyä suurempaan lainamäärään. Tämän vuoksi valmisteluryhmä esittää lainanottovaltuuden muuttamiselle ehtoja, jotka varmistavat hyvinvointialueen lainanhoitokyvyn pidemmällä aikavälillä.

Hyvinvointialueelle asetettavat ehdot

Valmisteluryhmä esittää, että lainanottovaltuuden muuttamiselle asetetaan seuraavat ehdot:

- Lainanottovaltuutta on mahdollista käyttää ainoastaan valmisteluryhmän käsittelemiin ja hyvinvointialueen investointisuunnitelmassa esitettyihin investointeihin ja investointeja vastaaviin sopimuksiin, jotka ovat hyvinvointialueesta annetussa laissa tarkoitettulla tavalla välttämättömiä hyvinvointialueen järjestämistä varten 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.
- Hyvinvointialueen tulee päivittää talouden tasapainottamisohjelma, joka varmistaa hyvinvointialueen lainanhoitokyvyn ja mahdollisuuden järjestää lakisääteiset palvelut. Ohjelman tulee sisältää vuosittaiset rahamääräiset lainanhoitokykyä kuvaavat tavoitteet, joiden toteutumista on mahdollista seurata. Tasapainottamisohjelma tulee toimittaa valtiovarainministeriölle 15.1.2025 mennessä. Valtiovarainministeriö voi hylätä ohjelman tai edellyttää ohjelman täydentämistä, jos on todennäköistä, että ohjelma ei ole riittävä lainanhoitokyvyn varmistamiseksi. Ilmoitus ohjelman hylkäämisestä tai tarpeesta täydentää ohjelmaa tulee antaa hyvinvointialueelle 31.1.2025 mennessä. Hyvinvointialue voi täydentää ohjelmaa valtiovarainministeriön käsittelyn perusteella 14.2.2025 mennessä. Hyvinvointialue raportoi ohjelman toteutumisesta puolivuositain valtiovarainministeriölle.

- Hyvinvointialueen tulee laatia suunnitelma Turun sote-keskus - vuokrasopimuksella tavoiteltujen toiminnallisten ja taloudellisten hyötyjen varmistamisesta alueen koko palveluverkkosuunnitelma huomioon ottaen. Suunnitelma tulee toimittaa valtiovarainministeriölle 30.4.2025 mennessä.

Muita näkökulmia

Hyvinvointialueen lainanottovaltuuden ehtona päivittämän talouden tasapainottamisohjelman tulee varmistaa hyvinvointialueen lainanhoitokyky ja mahdollisuudet järjestää lakisääteiset palvelut. Ohjelman tulee sisältää tuloslaskelma, tiedot investoinneista ja rahoituslaskelma ainakin vuosilta 2025–2028 laskentaperusteineen (oletus vuotuisesta palvelutarpeen kasvusta, oletus yleisestä hintojen noususta). Ohjelmasta tulee käydä ilmi alueen tavoittelema tasapainottamisohjelman mukainen vuotuinen sopeutuksen määrä.

Hyvinvointialueen tulee toimittaa päivitetty investointisuunnitelma sosiaali- ja terveysministeriölle, sisäministeriölle ja valtiovarainministeriölle hyvinvointialueista annetun lain 16 §:n mukaisesti hyväksyttäväksi.

Hyvinvointialueesta annetun lain 115 § 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.

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

Helsingissä 18.11.2024

Antto Korhonen

Tanja Rantanen

Jussi Lind

Katja Luoma

Tarmo Martikainen