

18.11.2024

Hyvinvointialueiden ohjausosasto

Etelä-Savon 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 Etelä-Savon lainanottovaltuuksista vuodelle 2025. Päätöksen mukaan Etelä-Savon 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.

Etelä-Savon hyvinvointialue on jättänyt valtiovarainministeriölle hakemuksen lainanottovaltuuden muuttamisesta 27.8.2024.

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 30.9.2024 Etelä-Savon 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 Santeri Seppälä Etelä-Savon hyvinvointialueelta. Asiantuntijoina valmisteluryhmän kuultavina oli konsernipalvelujen toimialajohtaja Sami Sipilä.

Valmisteluryhmän toimikausi oli 1.10. – 30.11.2024. Toimikauden aikana valmisteluryhmä kokoontui neljä 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.

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

Investoinnit

Etelä-Savon hyvinvointialueen vuoden 2025 investointisuunnitelman mukaisten investointihankkeiden kokonaiskustannus on 13 295 000 euroa.

Investointihankkeisiin kuuluvat Vaalijalan Nenonpellon rakennuksen 26 peruskorjaus, 3,2 milj. €, sekä muiden Vaalijalan rakennusten korjaustarpeita. Lisäksi hankkeisiin kuuluvat Savonlinnan keskussairaalan ABI-osan peruskorjaus (sis. A-osan vesikaton), 2 milj. €. Pelastusoimen osalta hankkeisiin kuuluu Rantasalmen paloaseman rakennushanke, 2,24 milj. €.

Vaalijalan rakennuksen 26 peruskorjaus liittyy toiminnalliseen muutokseen, joka aiheutuu asiakkaiden profiilin muuttumisesta. Yksikön riskien arvioinnissa on todettu tilat toimimattomiksi nykyisessä palvelutoiminnassa. Vaativimman erityisen tuen kuntoutuksen tarve on lisääntynyt Vaalijalan palvelutoiminnassa. Asiakkaiden erityiset tarpeet haastavat palvelutoiminnan tiloja ja tiloja on kyettävä muuttamaan yksilölliset tarpeet huomioiden turvallisen toiminnan takaamiseksi. Rakennus 26 on valmistunut vuonna 1954 ja saneerattu edellisen kerran vuonna 1996, joten rakennuksen tekninen käyttöikä on vanhentunut. Sisäilman osalta 2024 tehdyn tarkastuksen Tarkastusmuistiossa suositellaan toimenpiteitä sisäilman laadun parantamiseksi.

Savonlinnan keskussairaalan (SKS) ABI-osa on sairaalan päärakennus. Investointisuunnitelman mukaisella investoinnilla varaudutaan sairaalaverkkoa koskevan lainsäädännön mahdollisiin muutoksiin, palveluverkon tiivistämiseen sekä talouden tasapainotusohjelmaan. Investoinnilla valmistaudutaan hallituksen esityksessä olevaan ja Etelä-Savon alueella Savonlinnan keskussairaalaan koskevaan sairaalaverkon tiivistämiseen, jonka perusteella Savonlinnan keskussairaalan erikoissairaanhoidon tuottamista tulisi merkittävästi supistaa ja toimintoja keskitettävä Mikkelin keskussairaalaan.

Mahdollinen keskittäminen vapauttaa sairaalasta tiloja muiden palvelujen tuottamiseen. Savonlinnan keskussairaalan kiinteistö on hyvinvointialueen omistuksessa ja toimintojen tiivistäminen omissa tiloissa alentaa vuokratustannuksia. Muuttuvia palveluja varten tiloja on kuitenkin muutettava vastaamaan muuttunutta käyttötarkoitusta. Savonlinnan keskussairaalaan voidaan mahdollisten muutosten myötä siirtää perusterveydenhuollon tasoisten osastojen sekä intervallihoidon yksiköitä.

Rakennuskokonaisuuden A-osan katon peruskorjaus on osa omistetun rakennuksen ulkovaipan pitämistä kunnossa, jotta rakennus ei pääse vaurioitumaan ja mahdollisesti johda rakennuksessa laajempaan korjaustarpeeseen.

Rantasalmen nykyisen paloaseman tilat ovat puutteelliset ja rakennuksen kunto on enintään tyydyttävä. Tilat ja toiminnot eivät vastaa nykyvaatimuksia. Työvuorossa olevalle henkilöstöllä ei ole päivystystiloja (toimistotilat, lepotilat, vaatteenvaihto ja pukutilat) jotka vastaavat nykymääräyksiä. Tällä hetkellä henkilöstön lepo-tila on vuokrattu lähellä olevasta rivitalosta, joka ei vastaa toiminnallisia tarpeita. Erillisyyksien aiheuttaa huomattavia hälytysten lähtöviiveitä.

Etelä-Savon hyvinvointialueen laite- ja kalustohankinnat sisältävät ravintohuollon, puhtauspalveluiden, välinehuollon ja teknisten palveluiden hankintoja. Pysyvinä vastaavina toteutettavat laite- ja kalustohankinnat ovat yhteensä 1 775 000 euroa.

ICT-investoinnit sisältävät sote-järjestelmien hankintoja sekä Windows 11 -käyttöönottoprojektin. Yhteensä ICT-investointien kustannus on 940 000 euroa.

Investointeja vastaavat sopimukset

Etelä-Savon hyvinvointialueen vuoden 2025 investointisuunnitelman mukaisten investointeja vastaavien sopimusten kokonaiskustannus on 2 519 000 euroa.

Investointeja vastaavat sopimuksen koostuvat laite- ja kalustohankinnoista. Suurin erä on leasing-ajoneuvojen sopimus, 2 milj. €. Kyse on ajoneuvojen päättyvien leasing-sopimusten uusimisesta tai uuden korvaavien leasing-ajoneuvojen hankinnoista aiemman sopimuksen päättyessä.

Yhteenveto

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

Savonlinnan sairaalaan kohdentuvien hankintojen osalta on huomioitava eduskuntakäsittelyssä oleva hallituksen esitys sairaala- ja päivystysverkkoa ja leikkaustoimintaa koskien, jolla voi olla vaikutuksia sairaalan palveluihin. Tämän johdosta Savonlinnan sairaalaan kohdentuvien hankintojen osalta esitetään ehtoa hankintojen tarkoituksenmukaisuudesta uusi lainsäädäntö, Etelä-Savon ja Itäisen yhteistyöalueen suunnitelmat sekä YTA-sopimus huomioiden.

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	8 310	0
Pelastustoimi	2 270	0
Laite- ja kalustohankinnat		
Sosiaali- ja terveystoimi	1 775	2 519
ICT ja muut aineettomat hyödykkeet		
Sosiaali- ja terveystoimi	940	0
Yhteensä	13 295	2 519

Investoinnit ja investointeja vastaavat sopimukset yhteensä	15 814
--	---------------

Tarvittavan lainanottovaltuuden suuruus

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

Valmisteluryhmä esittää, että Etelä-Savon hyvinvointialueen lainanottovaltuus vuodelle 2025 olisi 15 814 000 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 tarkoitetulla 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.
- Hyvinvointialueen tulee päivittää laatimansa talouden tasapainottamisohjelma, joka varmistaa hyvinvointialueen lainanhoitokyvyn ja mahdollisuuden järjestää lakisääteiset palvelut. Ohjelman tulee sisältää vuosittaiset rahamääräiset lainanhoitokäytön 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 7.3.2025 mennessä. Hyvinvointialue raportoi ohjelman toteutumisesta puolivuositain valtiovarainministeriölle.

- Savonlinnan sairaalaan kohdentuvien hankintojen edellytyksenä on, että ennen hankintojen toteuttamista hyvinvointialueella ja yhteistyöalueella on laadittuna sellainen selkeä suunnitelma erikoissairaanhoidon toteuttamisesta, joka ei ole ristiriidassa eduskuntakäsittelyssä olevan hallituksen sairaala- ja päivystysverkkoa ja leikkaustoimintaa koskevan esityksen (HE 149/2024) kanssa. Savonlinnan sairaalaan kohdentuvien hankintojen tulee olla tarkoituksenmukaisia ottaen huomioon sairaalan tuleva palveluvalikoima uuden ehdotetun lainsäädännön mukaisena sekä osana Etelä-Savon ja Itäisen yhteistyöalueen suunnitelmia ja YTA-sopimusta.

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

Santeri Seppälä