

Etelä-Savon hyvinvointialueen lainanottovaltuuden tilannekatsaus

Aluehallitus 29.09.2025 § 186

6114/00.01.02.02/2025

Valmistelija

Rahoitusjohtaja Arto Jalkanen puh. 040 359 6841

Hyvinvointialueiden investointeja rajoittaa valtioneuvoston vahvistama lainanottovaltuus, ja hyvinvointialueita koskee myös velvollisuus laatia investointisuunnitelma ministeriöiden hyväksyttäväksi.

Lainanottovaltuudesta ja investointisuunnitelmasta säädetään hyvinvointialueesta annetun lain (jälj. hyvinvointialuelaki) 15 ja 16 §:ssä. Sääntelyn tarkoituksena on varmistaa, että hyvinvointialue suunnittelee investoinnit taloudellisesti kestävästi siten, että niihin käytettävissä oleva rahoitus riittää ja että hyvinvointialueiden laajoja investointeja koskevat hankkeet suunnitellaan valtakunnallisten strategisten tavoitteiden mukaisesti ja kustannusvaikuttavasti huomioiden muiden hyvinvointialueiden vastaavat suunnitelmat sekä väestön palvelutarpeet. Vuosittain vahvistettavan, investointeja varten otettavan pitkäaikaisen lainan ottamista koskevan rajoitteen eli lainanottovaltuuden tarkoituksena on varmistaa hyvinvointialueen rahoituksen riittävyys. Ministeriöiden on hyväksyttävä investointisuunnitelma, jos hylkäämisen kriteerit eivät täyty. Valtioneuvosto päättää vuosittain valtiovarainministeriön esityksestä hyvinvointialueen tilikausittaisen valtuuden määrästä pitkäaikaisen lainan ottamiseksi. Hyvinvointialue saa ottaa pitkäaikaista lainaa päätöksen mukaisen määrän investointisuunnitelmassa kuvattujen investointien rahoittamiseksi.

8.5.2025 julkaistut lainanottovaltuuslaskelmat osoittavat, että Etelä-Savon hyvinvointialueelle ei ole lainanottovaltuutta muodostumassa vuodelle 2026, joten lainanottovaltuus on 0 euroa. Vuodelle 2025 haettiin lisälainanottovaltuutta 15,8 miljoonaa euroa ja lisäksi kuluvana vuonna käytetään myös vuoden 2023 lainanottovaltuutta.

Investointisuunnitelmaan voi tehdä muutoksia vähäisten irtaimiston ja ICT-sekä korjausinvestointien osalta, mikäli hyödykeryhmän kustannusten yhteismäärä pysyy ennallaan. Mikäli yhteismäärä on alittumassa, tulee

tästä ilmoittaa ministeriöille, sillä muutos voi vaikuttaa myös seuraavan vuoden lainanottovaltuuden määrään. Mikäli yhteismäärä on ylittymässä, tulee muutokset hyväksyttää ministeriöissä. Uudisrakennushankkeiden osalta muutokset tulee aina hyväksyttää asianomaisella ministeriöllä, vaikka niiden yhteismäärä pysyisi ennallaan.

Uudisrakennushankkeen poistumista alkuperäisestä investointisuunnitelmasta ei tarvitse hyväksyttää ao. ministeriöllä, vaan pelkkä ilmoitus on riittävä. Mikäli uudisrakennushanke olisi vaihtumassa toiseen hankkeeseen, tulee se hyväksyttää ao. ministeriöllä, vaikka niiden kustannusarvio olisi sama. STM ja SM vastaavat investointisuunnitelmien hyväksymisestä (soten ja pelan osasuunnitelmat) ja STM hylkää hyvinvointialueen investointisuunnitelmaa koskevan esityksen, jos se on ristiriidassa hyvinvointialueen lainanottovaltuuden kanssa.

Muutoksia investointisuunnitelmaan ei voida hyväksyä sellaisenaan, mikäli muutokset johtaisivat lainanottovaltuuden ylitykseen. Tällöin hyvinvointialueen tulee hakea valtiovarainministeriöltä lainanottovaltuuden muuttamista. Etelä-Savon hyvinvointialueen investointisuunnitelmaa on päivitetty viimeksi toukokuussa 2025. Tällöin aluevaltuusto päätti vuoden 2025 lisälainanottovaltuuden piirissä olevista investoinneista. Samassa yhteydessä aluevaltuusto hyväksyi myös tulevien vuosien investointisuunnitelmat, joita ei käsitelty vuoden 2025 talousarviokäsittelyssä.

Vuoden 2026 talousarvioraamin valmistelun yhteydessä on kartoitettu myös investointisuunnitelman korjaus- ja päivitystarpeita. Koska seuraava VM:lle, STM:lle ja SM:lle kuluvan vuoden loppuun mennessä toimitettava investointisuunnitelma on hyvinvointialuelain 16 §:n mukaan laadittava vuosille 2027–2030, on kartoitustyötä tehty aina vuoden 2030 investointitarpeisiin ulottuen. Kartoitustyössä on käynyt ilmi, että aiemmin hyväksytyissä ja ministeriöille toimitetuissa investointisuunnitelmissa on merkittäviä puutteita ja vajauksia hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen tuottamisen jatkuvuuden kannalta välttämättömissä ja olennaisissa investoinneissa heti vuodesta 2025 lukien kaikissa omaisuuslajeissa sekä investointeja vastaavissa sopimuksissa. Investointien rahoitustarve ei ole katettavissa muutoin kuin lainanottovaltuuden muutoksella.

Koska hyvinvointialuelain 16 §:n mukaan investointisuunnitelma ei saa olla ristiriidassa 15 §:ssä tarkoitetun hyvinvointialueen lainanottovaltuuden kanssa, on Etelä-Savon hyvinvointialueen haettava lainanottovaltuutensa muuttamista hyvinvointialuelain 15.3 §:n tarkoittamalla tavalla ennen kuin investointisuunnitelman päivittäminen on mahdollista.

Hyvinvointialuelain 15.3 §:n mukaan myös hyvinvointialueen lainanottovaltuuden muuttamisesta päättää valtioneuvosto.

Lainanottovaltuuden muuttaminen on mahdollista, mikäli 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 VM:n, STM:n tai SM:n aloitteesta.

Etelä-Savon hyvinvointialueen kohdalla lainanottovaltuuden muuttamisprosessi esitetään siis käynnistettäväksi hyvinvointialueen oman hakemuksen perusteella. Hyvinvointialuelain 15.4 §:n mukaan VM asettaa lainanottovaltuuden muutosta koskevan päätöksen valmistelua varten erityisen valmisteluryhmän, johon kaikki kolme ministeriötä 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. Valtioneuvosto tekee päätöksen lainanottovaltuuden muuttamisesta valmisteluryhmän tekemän esityksen pohjalta.

Lainanottovaltuuden muuttamiseen liittyen hyvinvointialueelle asetetaan tyypillisesti ehtoja investointien välttämättömyyden varmistamiseen sekä talouden tasapainottamisohjelman laadintaan tai päivittämiseen liittyen. Ehtojen asettamisen tarkoituksena on hyvinvointialueen palvelujen turvaamiseksi varmistaa, että muutetun lainanottovaltuuden mukaisesti pitkäaikaisella lainalla rahoitettavat ja toteutettavat investoinnit ovat hyvinvointialueesta annetussa laissa tarkoitetulla tavalla välttämättömiä ja että hyvinvointialueella on lainanhoitokykyä pitkällä aikavälillä.

Koska investointisuunnitelman muutostarpeet kohdistuvat vuoteen 2026 ja sitä seuraaviin vuosiin, tuodaan varsinainen päivitettävä

investointisuunnitelma aluehallituksen ja edelleen aluevaltuuston hyväksyttäväksi osana vuoden 2026 talousarvioprosessia. Investointisuunnitelma valmistellaan talousarvion yhteydessä valtioneuvoston lainanottovaltuuden muuttamista koskevan päätöksen mukaisena. Lainanottovaltuuden muuttamista on haettava ennen investointisuunnitelman muuttamista, sillä lainanottovaltuuden kanssa ristiriidassa oleva investointisuunnitelma tulisi hylätyksi hyvinvointialuelain 16.1 §:n perusteella. Lainkohdassa säädetään, että investointisuunnitelma ei saa olla ristiriidassa hyvinvointialuelain 15 §:ssä tarkoitetun hyvinvointialueen lainanottovaltuuden kanssa. Lainanottovaltuuden muutoksen hakeminen on siis edellytys investointisuunnitelmaan tarvittavien päivitysten tekemiselle hyvinvointialueen omassa päätöksentekoprosessissa. Aluevaltuuston hyväksymä investointisuunnitelma toimitetaan edelleen VM:lle, STM:lle ja SM:lle vuoden 2025 loppuun mennessä hyvinvointialuelain 16.2 § mukaisesti.

Valtioneuvoston investointisuunnitelman laatimisesta julkaiseman oppaan mukaan tarkoituksena on, että investointisuunnitelmat hyväksytään pääsääntöisesti vain kerran vuodessa ja mikäli muutoksia niihin ilmenee, huomioidaan muutokset seuraavan vuoden investointisuunnitelmissa aikaisempien investointisuunnitelmien muutoksena. Koska lainanottovaltuuden muuttamista vaativat investointisuunnitelman muutostarpeet eivät kohdistu vielä vuoteen 2025, on ohjeistuksen noudattamiseksi tarkoituksenmukaista tuoda uusi investointisuunnitelma hakemuksesta mahdollisesti muutettavan lainanottovaltuuden mukaiseksi valmisteltuna toimielinkäsittelyyn talousarvioprosessin yhteydessä. Näin aluevaltuuston hyväksymä lopullinen investointisuunnitelma on toimitettavissa ministeriöiden hyväksymismenettelyssä käsiteltäväksi lain edellyttämällä tavalla vuoden 2025 loppuun mennessä.

Aluehallitusta ja aluevaltuustoa tiedotetaan lainanottovaltuuden muutosprosessin lopputulemasta heti päätöksen saapumista seuraavissa kokouksissa. Aluehallitusta pidetään ajan tasalla neuvotteluiden etenemisestä koko prosessin ajan aluehallituksen kokouksissa annettavin katsauksin.

Valtioneuvoston muille hyvinvointialueille antamiin lainanottovaltuuden muuttamista koskeviin päätöksiin on mahdollista tutustua valtioneuvoston verkkosivuilla. Päätösten ohella myös niihin liittyvät valmisteluryhmien

laatimat raportit ja niiden antamat päätösesitykset ovat kaikki luettavissa valtioneuvoston verkkosivuilta.

Etelä-Savon hyvinvointialue on jättänyt valtiovarainministeriölle hakemuksen lainanottovaltuuden muuttamisesta 23.5.2025.

Valtiovarainministeriö asetti 27.6.2025 päätöksellään Etelä-Savon hyvinvointialueen lainanottovaltuuden muuttamista koskevan päätöksen valmisteluryhmän, jonka toimikausi on 1.8.-30.9.2025. Neuvotteluryhmä koostui valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, sisäministeriön sekä Etelä-Savon hyvinvointialueen edustajista.

Lainanottovaltuusneuvottelut alkoivat 15.8.2025 ja Etelä-Savon hyvinvointialueelta neuvotteluihin osallistuivat hyvinvointialuejohtaja, konsernipalvelujen toimialajohtaja sekä rahoitusjohtaja. Neuvotteluja varten toimitettiin hyvinvointialueen toimesta investointisuunnitelmaehdotus, taloussimulaatio sekä perusteluja merkittävimmille rakennusinvestoinneille. Neuvotteluja käytiin viikon välein ja lisätietoja ja tarkennuksia toimitettiin ministeriöille tarpeen mukaan viikoittain. Neuvotteluissa korostettiin, että investointien tulee olla välttämättömiä, ja priorisointia ja karsintaa tehtiin myös jo alun perin kriittisesti tarkastellusta listasta. Lainanottovaltuusraportin odotetaan valmistuvan viikolla 39, jonka sisällöstä selostetaan tarkemmin aluehallituksen kokouksessa.

Toimivalta

Hallintosääntö 9.2 §:n 2 kohta

Hyvinvointialuejohtajan esitys:

Aluehallitus merkitsee asian tiedoksi.

Käsittely:

Merkitään, että hyvinvointialuejohtaja ja rahoitusjohtaja selostivat asiaa kokouksessa. Rahoitusjohtaja poistui kokouksesta tämän asian käsittelyn jälkeen.

Päätös:

Hyväksyttiin esityksen mukaan.

Tiedoksi