

Tilastot ja taustamateriaali päättöksenteon tukena

Hyvinvointialueiden talous
Ns. kestävyysvaje

13.5.2022 JHL:n sote- ja hyvinvointialueuudistuksen ajankohtaispäivät

Olli Savela

Keski-Uudenmaan aluevaltuuston ja aluehallituksen jäsen

Hyvinvointialueiden rahoitus

- Rahoitus tulee pääosin valtiolta, noin 93 %
- Arvio: 22,3 miljardia euroa vuonna 2023 (tarkentuu syksyllä)
- Asiakasmaksuista ja myyntituloista noin 7 %
- Valtio päättää asiakasmaksujen enimmäismäärän
- Hyvinvointialueet voivat päättää alemmista maksuista
- Ei toistaiseksi verotusoikeutta → rahoitus tulee olemaan tiukka
- **Kuntien menoja ja tuloja pienennetään yhtä paljon koko maan tasolla**

Kuntien tulojen vähennykset

- Kaikkien kuntien kunnallisveroprosentteja alennetaan 12,64 %-yksikköä vuonna 2023, menetys on 13,2 mrd euroa
- Vuoden 2024 veroprosentista kunnat voivat taas itse päättää
- Kuntien saamia valtionosuuksia ja veromenetysten korvauksia vähennetään, menetys 7,3 mrd euroa
- Kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta leikataan kolmanneksella, menetys 0,8 mrd euroa
- Vähennykset yhteensä 21,2 mrd euroa vuoden 2022 tasolla

Ansiotulojen verotus muuttuu ja ei muutu

- Ansiotuloverotuksen muutokset toteutetaan muuttamalla verovähennyksiä sekä valtion ja kuntien veroprosentteja
- Samalla valtion- ja kunnallisverotuksen veropohjat yhdistetään
- Kaikkien kuntien kunnallisveroprosentteja alennetaan 12,64 %-yksikköä ja valtion verotusta kiristetään vastaavasti
- **Muutokset toteutetaan siten, että niillä on mahdollisimman vähän vaikutusta verovelvollisten verotuksen tasoon**
- Ansiotulojen verotusta on kevennettävä arvion mukaan noin 200 miljoonaa euroa, jotta ansiotuloverotus ei kiristyisi

Miten vuoden 2023 rahoitus määräytyy

- Hyvinvointialueiden valtion rahoituksen koko maan taso perustuu kunnista siirtyvien sote-palveluiden ja pelastustoimen vuoden 2022 kustannuksiin (korotettuna vuoden 2023 tasolle)
- Siirtyvät kustannukset (sote+pela) lasketaan vuosien 2021 ja 2022 keskiarvona skaalattuna vuoden 2022 tasolle
- Vuoden 2022 osalta käytetään talousarviotietoja, rahoitusta korjataan tilinpäätöstietojen mukaisiksi vuonna 2024
- **Mitä enemmän kunnat käyttävät rahaa 2022, sitä enemmän hyvinvointialueet saavat valtion rahoitusta 2023 ja myöhemminkin**

Miten rahoitus muuttuu vuoden 2023 jälkeen

- Mitä tekijöitä otetaan huomioon:
- Sote-palvelutarpeen arvioitu kasvu (noin 1 % vuodessa), jota vuosina 2023 - 2029 korotetaan 0,2 %-yksiköllä siirtymäkustannusten takia
 - Vuodesta 2025 alkaen arvioidusta kasvusta otetaan huomioon vain 80 prosenttia → rahoitus tulee kiristymään
- Kustannustason arvioitu muutos perustuen hyvinvointialueiden hintaindeksin ennusteeseen (ansiotaso ja kuluttajahinnat)
- Hyvinvointialueiden tehtävien laajuuden tai laadun muutos

Rahoituksen tarkistus ja lisärahoitus

- Hyvinvointialueiden rahoituksen taso tarkistetaan jälkikäteen koko maan tasolla vastaamaan toteutuneita kustannuksia
- Tarkistus takaa sen, että laskennalliset kustannukset eivät erkaannu todellisista kustannuksista
- Yksittäisellä hyvinvointialueella on oikeus lisärahoitukseen, jos rahoituksen taso ei muutoin turvaa sote-palvelujen sekä pelastustoimen palvelujen saatavuutta
- Lisärahoitukselle voidaan asettaa ehtoja, jotka koskevat palvelujen vaikuttavuutta, laatua, määrää tai järjestämisen tehokkuutta
- Alueille voidaan myöntää myös valtionavustusta

Alueen palvelutarpeen mukainen rahoitus

- Sote-rahoituksesta noin 80 % kohdennetaan alueille alueen palvelutarpeen perusteella
- **Mitä korkeampi alueen palvelutarve on, sitä enemmän alue saa suhteellisesti rahoitusta**
- Siirtymätasauksen takia tämä ei toteudu sellaisenaan
- Alueellisen palvelutarpeen laskenta pohjautuu THL:n yksilötason rekisteriaineistolla tehtyyn tutkimukseen
- Tarvetekijöitä ovat erityisesti sairastavuus, ikärakenne ja sosioekonomiset tekijät

Rahoitus siirtymäkaudella 2023 - 2029

- Yksittäisen hyvinvointialueen rahoituksen muutosta tasataan siirtymätasauksella
- Rahoituksen muutos nykytilanteeseen verrattuna on enintään:
 - 2023: 0 euroa/as
 - 2024: +/- 10 euroa/as
 - 2025: +/- 30 euroa/as
 - 2026: +/- 60 euroa/as
 - 2027: +90 €/as ja – 75 €/as
 - 2028: +150 €/as ja -90 €/as
 - 2029: **+200 €/as ja -100 €/as** (toistaiseksi pysyvä siirtymätasaus)

Kuntien rahoitus siirtymäkaudella 2023-2027

- Myös yksittäisen kunnan rahoitusta (valtionosuuksia) tasataan siirtymätasauksella
- Rahoituksen muutos nykytilanteeseen verrattuna on enintään:
 - 2023: 0 euroa/as
 - 2024: +/- 15 euroa/as
 - 2025: +/- 30 euroa/as
 - 2026: +/- 45 euroa/as
 - 2027: +/- 60 euroa/as (toistaiseksi pysyvä siirtymätasaus)

Talousarvio ja taloussuunnitelma

- Aluevaltuusto hyväksyy hyvinvointialueelle seuraavaksi vuodeksi talousarvion ja taloussuunnitelman vähintään kolmeksi vuodeksi
- Taloussuunnitelma on laadittava siten, että se on tasapainossa tai ylijäämäinen viimeistään toisen talousarviovuotta seuraavan vuoden päättyessä
- Talousarviossa ja -suunnitelmassa rahoitustarvetta ei saa kattaa pitkäaikaisella lainalla
- Poikkeus on lainanottovaltuus investointien rahoittamiseksi

Alijäämän kattamisvelvollisuus

- Hyvinvointialueiden alijäämän kattamisvelvollisuus on kuntia ja kuntayhtymiä tiukempi
- 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
- Toimintakertomuksessa on esitettävä selvitys talouden tasapainotuksen toteutumisesta tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävydestä talouden tasapainottamiseksi

Omaisuuuden ja velkojen siirrot

- Sairaanhoidopiirien (pl. HUS) ja erityishuoltopiirien kuntayhtymät siirtyvät hyvinvointialueille varoineen ja velkoineen
- Kuntien ja muiden kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen käytössä oleva irtain omaisuus, sopimukset ja siirtyvän henkilöstön lomapalkkavelka siirtyvät hyvinvointialueille ilman korvausta
- Hyvinvointialue vuokraa kunnilta niiden omistukseen jäävät sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen toimitilat siirtymääjäksi (3 vuotta ja 1 vuoden optio)

Mitä toimitiloille tapahtuu 3+1 vuoden jälkeen

- Alueilla ei ole enää velvollisuutta vuokrata kuntien toimitiloja
- Kuntien kiinteistöjä voi jäädä tyhjilleen, jos palveluja keskitetään
- Kuntien on yhtiöitettävä hyvinvointialueille vuokrattavat toimitilat
- Riski yhtiöitetyn toiminnan myymisestä yksityisille sijoittajille kasvaa
- Hyvinvointialueet voivat myös rakentaa ja omistaa itse kiinteistöjä, mutta investoinnit niihin on tehty vaikeiksi
- **Hyvinvointialueet joutuvat vuokraamaan tiloja yksityisiltä sijoittajilta?**
- Vaihtoehto voisi olla, että kunnat rakentavat tiloja hyvinvointialueille

Hyvinvointialueiden investoinnit

- Alueiden on laadittava vuosittain investointisuunnitelma, jonka ministeriöt hyväksyvät (STM ja SM)
- Investointeja voidaan rahoittaa kertyneillä rahavaroilla sekä lainanottovaltuuden mukaisesti pitkäaikaisella lainalla
- Lainanottovaltuudesta päättää valtioneuvosto, se määrittellään laskennallisesti lainanhoitokykyyn perustuen
- **Käytännössä lainanottoa säännellään tiukasti**

Hyvinvointialueen arviointimenettely

- Hyvinvointialueen arviointimenettely voi käynnistyä talouteen tai palveluihin perustuen
- Valtiovarainministeriö käynnistää arviointimenettelyn sosiaali- ja terveysministeriön aloitteesta, jos on osoittautunut, että hyvinvointialueen kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto on ilmeisesti vaarantunut muutoin kuin tilapäisesti
- **Tämä voi johtaa hyvinvointialueiden yhdistämiseen**

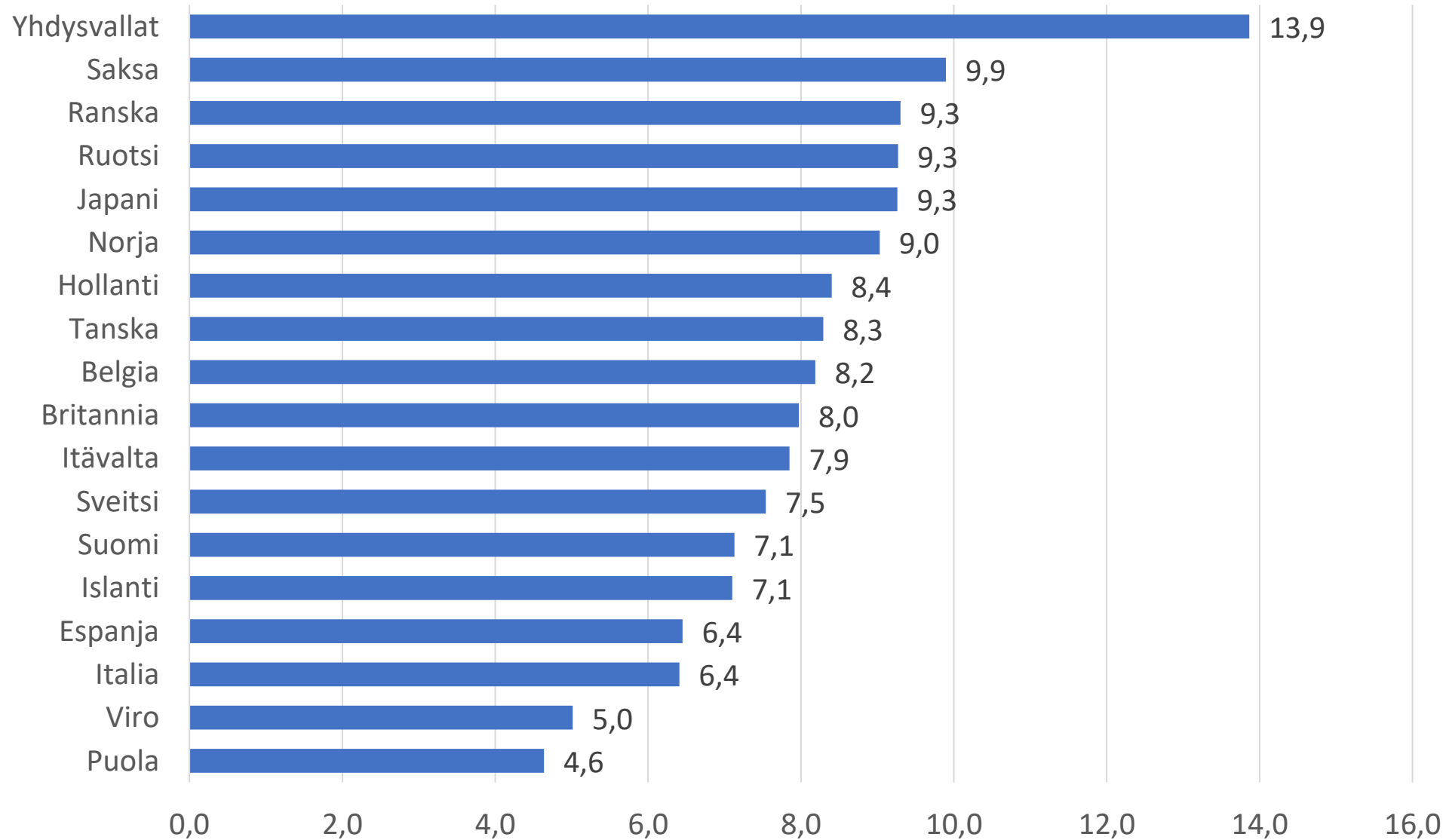
Hyvinvointialueille verotusoikeus?

- Marinin hallituksen ohjelma: ”Hallitus käynnistää välittömästi valmistelun maakuntaveron käyttöönotosta. Verorakenteen muutokset eivät saa voimaan astuessaan aiheuttaa verotuksen kiristymistä.”
- Valtionverotusta kevennetään vastaavasti
- Maakuntaverokomitea oli erimielinen
- Sote-ministeriryhmä: voimaan viimeistään 2026
- Verotusoikeus kannustaisi osaltaan toiminnan parantamiseen
- **Itsehallinnon kannalta keskeistä**

HUS:n erillisratkaisu

- Helsingissä ja Uudellamaalla erikoissairaanhoido ei siirry hyvinvointialueille kuten muualla vaan HUS säilyy omana yhtymänä
- HUS perustetaan uudelleen, omistajina Helsinki ja neljä Uudenmaan hyvinvointialuetta
- Ylin päättävä elin yhtymäkokous, jossa vain 5 edustajaa
- **Demokratia kärsii: edustajat saavat ohjeensa aluehallituksilta, joiden kokoukset ovat suljettuja**
- Demokraattisempi vaihtoehto olisi ollut nykyisen kaltainen valtuusto
- HUS:n kulut laitetaan kuriin?

Julkisen terveydenhoidon menot, prosenttia bruttokansantuotteesta
vuonna 2019, lähde: <https://stats.oecd.org>



Johtopäätöksiä

- Valtio säätelee tiukasti hyvinvointialueiden toimintaa rahoituksen kautta
- Aluevaltuustot eivät juurikaan voi vaikuttaa tuloihin
- Hyvinvointialueet ovat pikemminkin valtionhallinnon jatke kuin aidosti itsehallinnollisia alueita
- Suomessa terveydenhoitoon käytetään vähän rahaa
- Hallitus ja eduskunta ovat avainasemassa palveluiden rahoituksen turvaamisessa

Mikä on ns. julkisen talouden kestävyysvaje ?

”Kestävyysvaje kertoo, paljonko julkista taloutta olisi tasapainotettava keskipitkällä aikavälillä, jotta velkaantuminen pysyisi hallinnassa myös pitkällä aikavälillä kun ikäsidonnaiset menot kasvavat” Valtiovarainministeriö (VM)

”Kestävyysvaje ilmaisee, kuinka paljon verotuloja tulisi lisätä tai vastaavasti julkisia menoja vähentää, jotta julkinen talous on pitkällä aikavälillä tasapainossa” VATT Valmisteluraportit 20 (2014)

VM:n kestävyysvajearvio (syksy 2021)

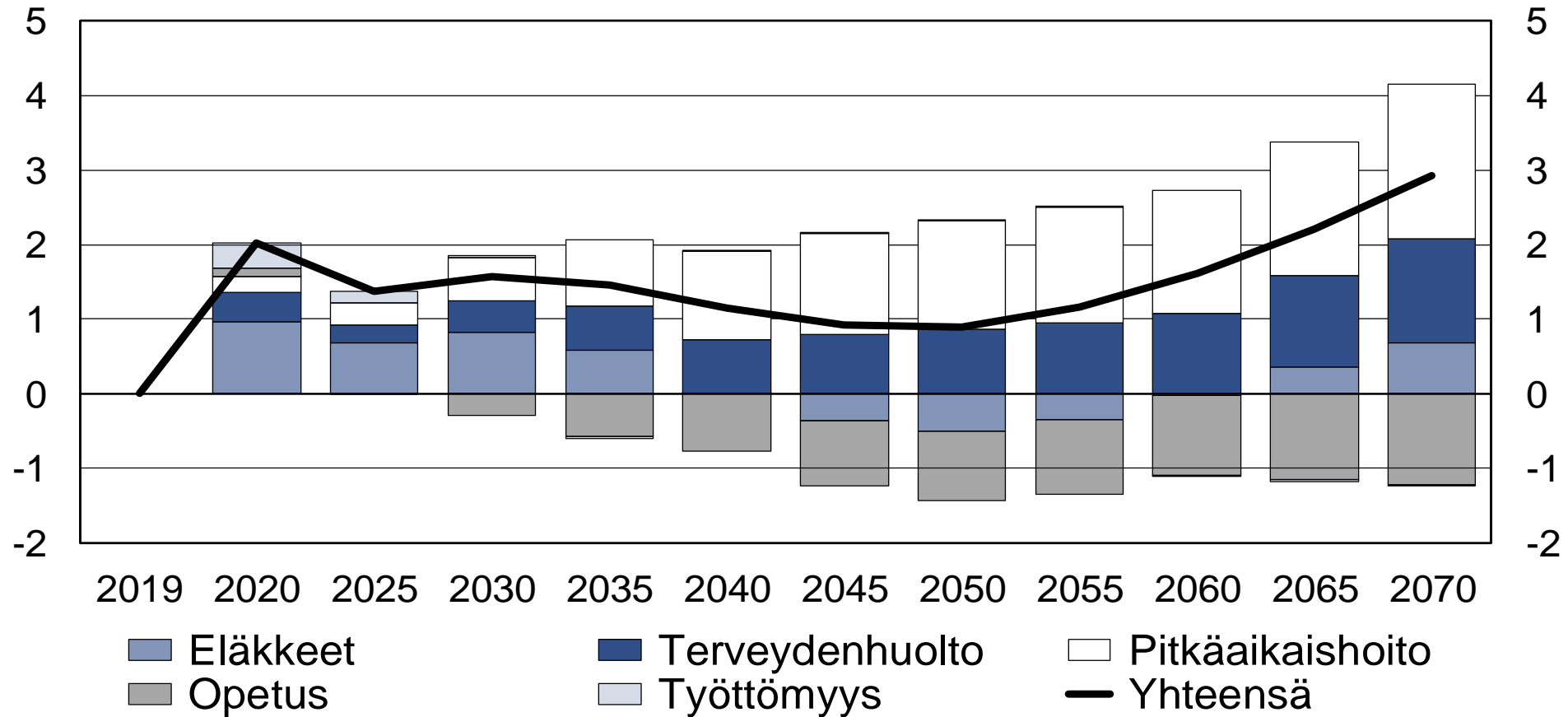
- Kestävyyden turvaava ylijäämä suhteessa bruttokansantuotteeseen lähtövuonna 2025 arvioidaan
- Samoin ennuste vuoden 2025 alijäämästä
- Erotus eli kestävyysvaje on runsaat 2,5 % bruttokansantuotteesta eli noin 8 miljardia euroa 2025 tasossa

Kestävyysvajetta kasvattavat eniten:

- Ikäsidonnaiset menot kasvavat väestön vanhetessa
- Työikäisten osuus väestöstä pienenee

Ikäsidonnaisten menojen muutos

vuodesta 2019, suhteessa BKT:een, %



Kuvio on laadittu STM:n kehittämällä SOME-mallilla

Lähde: VM

VM34098

Laskelmat ovat hyvin herkkiä oletuksille

Laskelmat tehdään pitkälle aikavälille (esim. VM: 2070)

- mikä on julkisen talouden (yli/ali)jäämä lähtövuonna (yleensä t+4, esimerkiksi 2025)?
- miten väestörakenne muuttuu?
- milloin jäädään eläkkeelle, mikä on elinajanodote?
- miten tuotanto, työllisyys ja verotulot kehittyvät?
- miten terveys- ja hoivamenot muuttuvat?
- mikä on julkisen velan korko?
- mikä on julkisten varojen (työeläkevarojen) sijoitusten tuotto?

VM:n arvion (syksy 2021) oletuksia

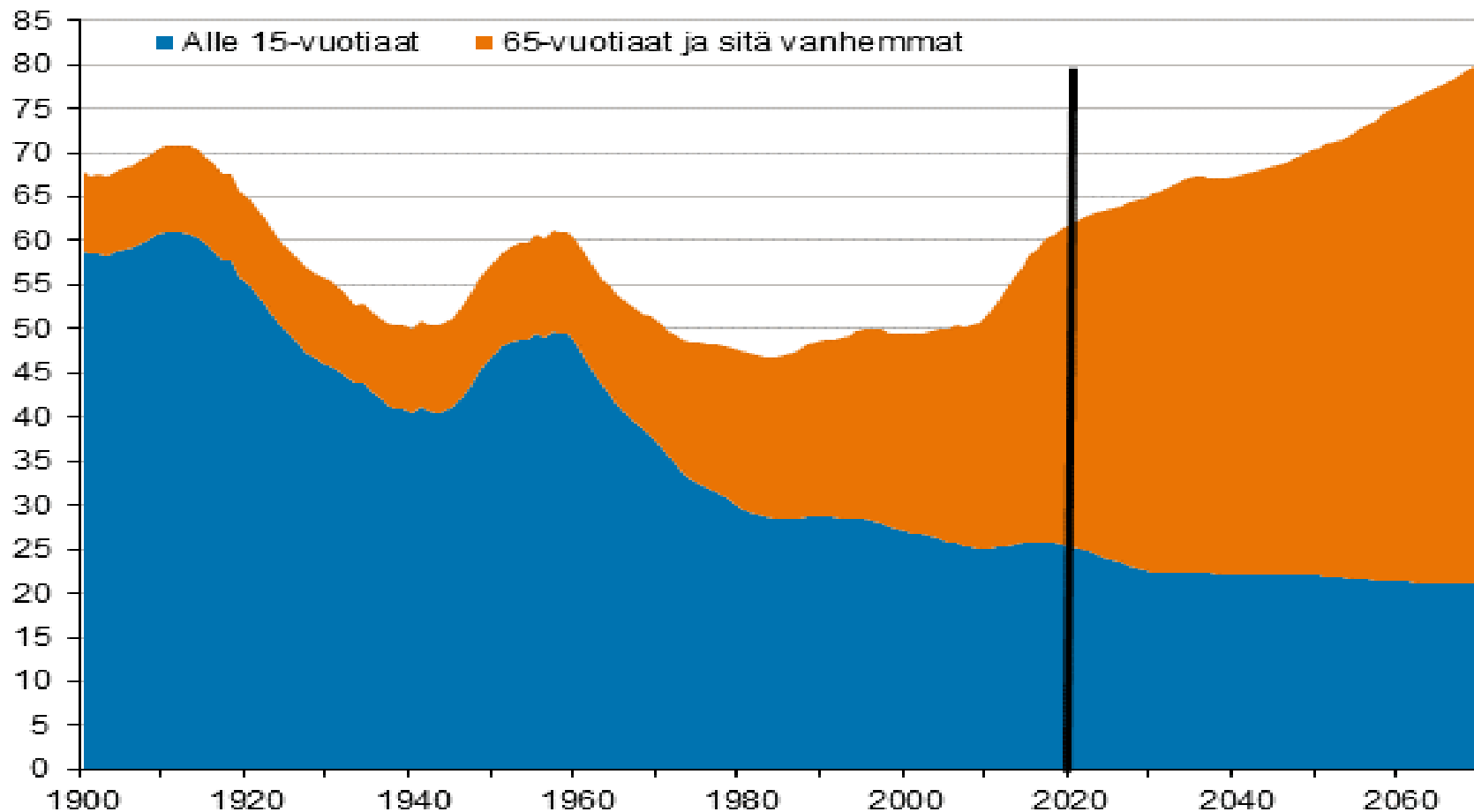
- Tilastokeskuksen väestöennuste 2019
- Nettomaahanmuutto 15 000 henkeä vuodessa
- Työllisyysaste 75,4 % vuoteen 2070 mennessä
- Julkisen velan reaalikorko 2 % vuodessa
- Työeläkesijoitusten reaalituotto 3,5 % vuodessa (2040 -->)
- Tuottavuuden ja reaaliansioiden kasvu 1,5 % vuodessa
- Elinajanodotteen pidentyessä vuodella hoivan tarve myöhentyy puoli vuotta eli hoivajakso pitenee puoli vuotta
- Sote-palveluiden tuottavuus ei muutu
- Eläkerahastojen koko suhteessa bkt:hen ei pienene

Hoito- ja hoivamenoilla on iso vaikutus kestävyysvajearvioihin, Lähde: VATT Valmisteluraportit 20 (2014)

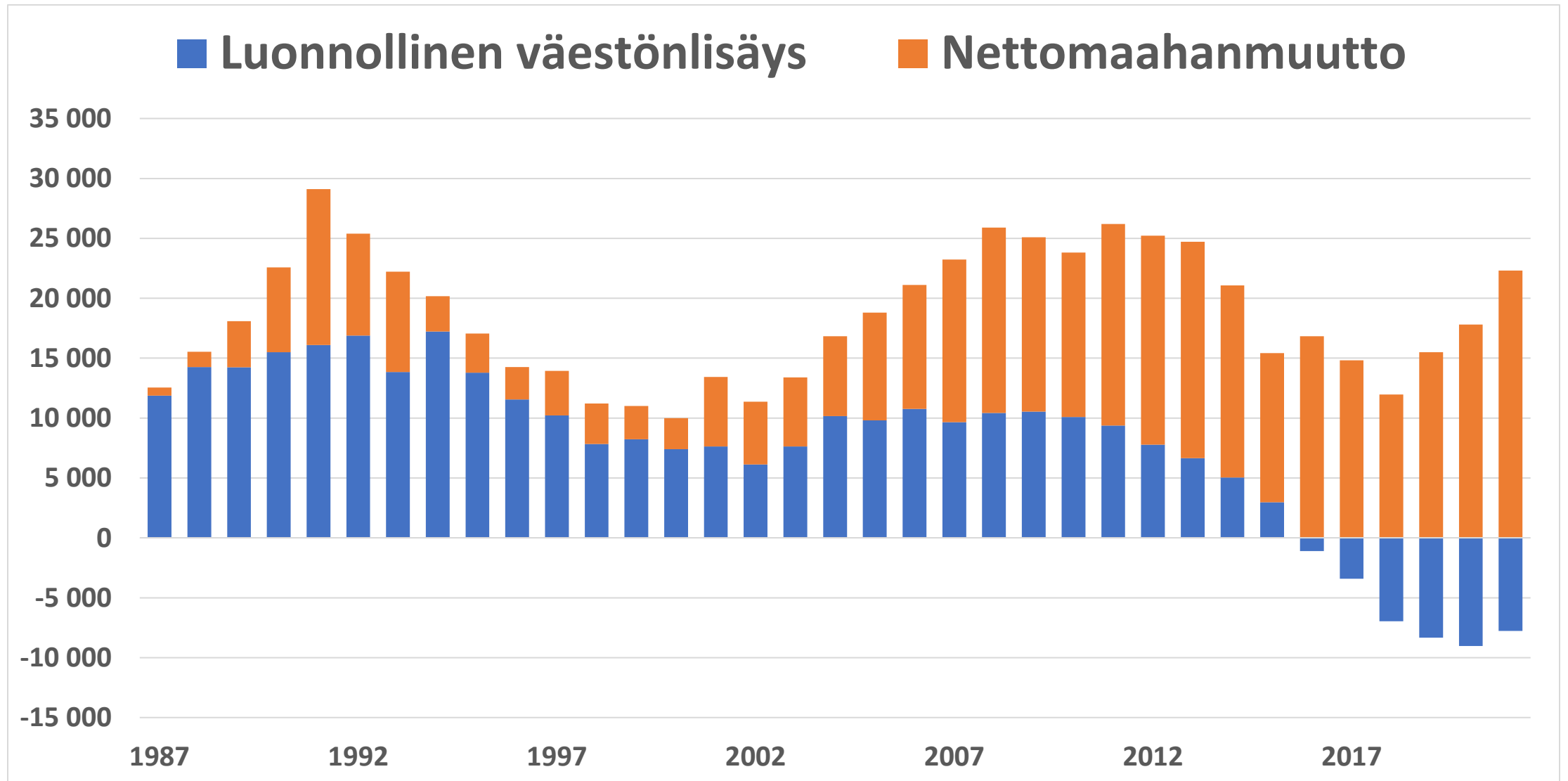
	Hoito- ja hoivamenot			Kestävyysvaje
	% bkt:sta			% bkt:sta
	2020	2040	2060	
EU	9,5	11,7	12,1	5,8
SP	8,8	10,4	11,1	4,6
VM	8,6	9,6	11,3	4,2
ETLA	8,7	9,7	9,7	1,0

Väestöllinen huoltosuhde ja sen ennuste

eli alle 15-vuotiaiden ja 65 vuotta täyttäneiden määrä 100 työkäistä (15 – 64 –vuotiasta) kohden, lähde: Tilastokeskuksen väestöennuste



Suomen väestömuutos 1987 – 2021, lähde: TK



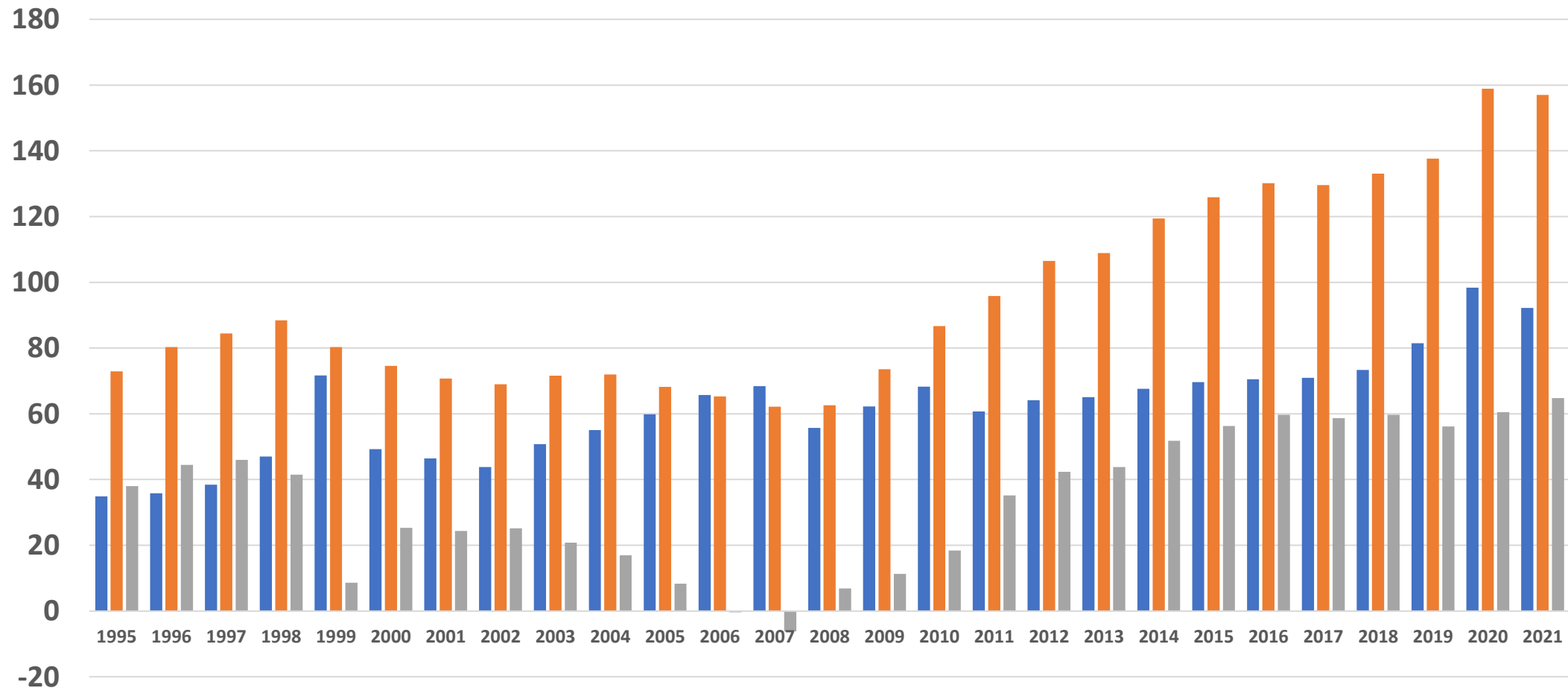
Julkinen velka ja korot

- Julkinen velka on luonteeltaan erilaista kuin yksityinen velka
- Valtio ja kunnat maksavat takaisin jokaisen yksittäisen velkakirjan, mutta maksaakseen velkansa ne ottavat usein uutta lainaa
- Julkista velkaa voi verrata kaikkien kotitalouksien velkaan
- **Julksen velan todellinen kustannus ovat korot**
- Budjettitalouden korkokulut $4,8 > 0,8$ miljardia euroa (2000 > 2021)
- Huhtikuussa 2022 valtio sai lainaa 10 kuukaudeksi -0,3 prosentin kiinteällä korolla ja 30 vuodeksi 1,5 prosentin kiinteällä korolla
- Reaalikorko on nyt poikkeuksellisen alhainen
- Valtionvelasta 30 - 40 prosenttia on velkaa Suomen Pankille (EKP:lle)

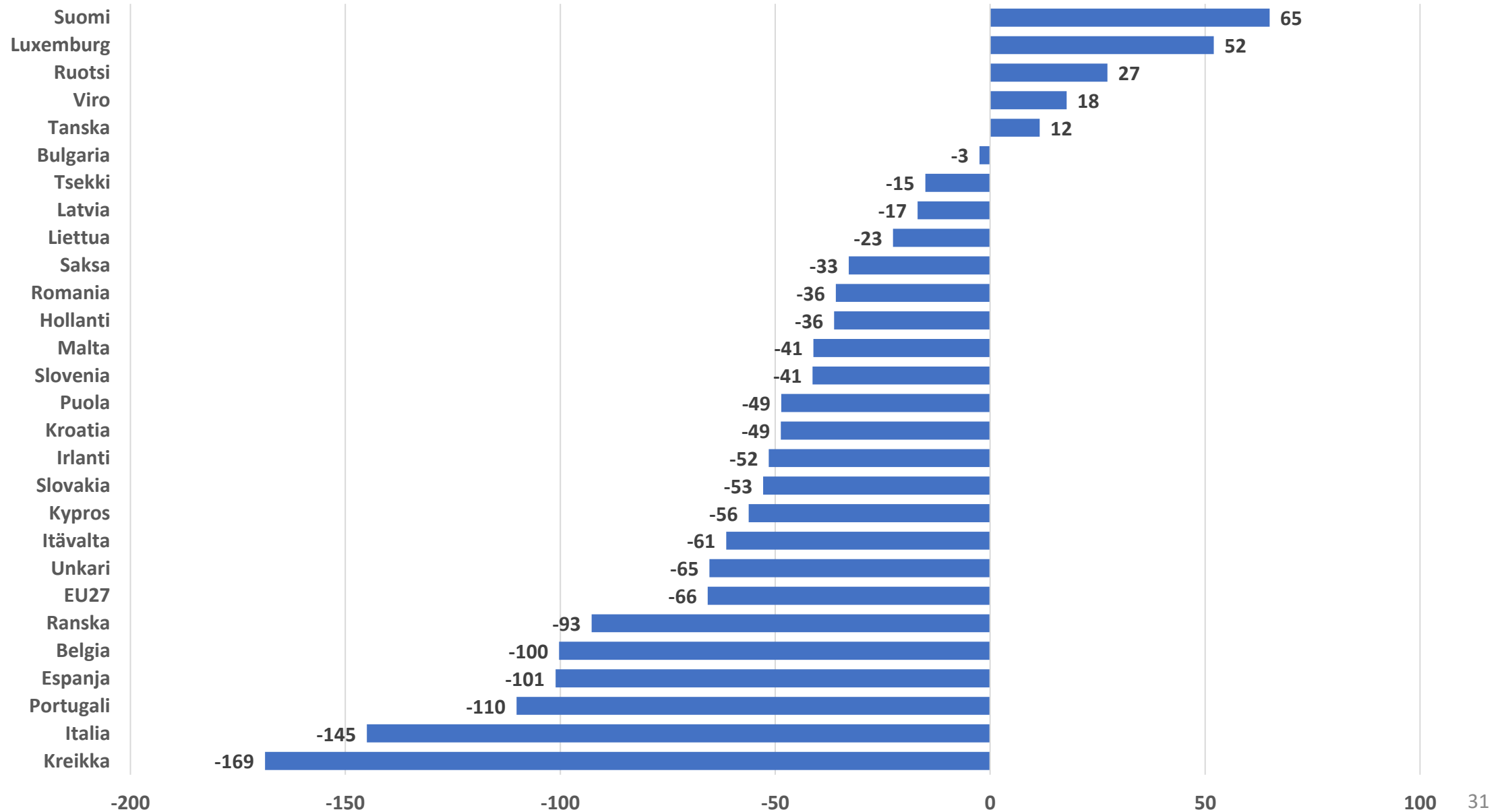
Valtionhallinnon rahoitusvarat ja velat,

vuoden lopussa mrd euroa, Lähde: Rahoitustilinpito, Tilastokeskus

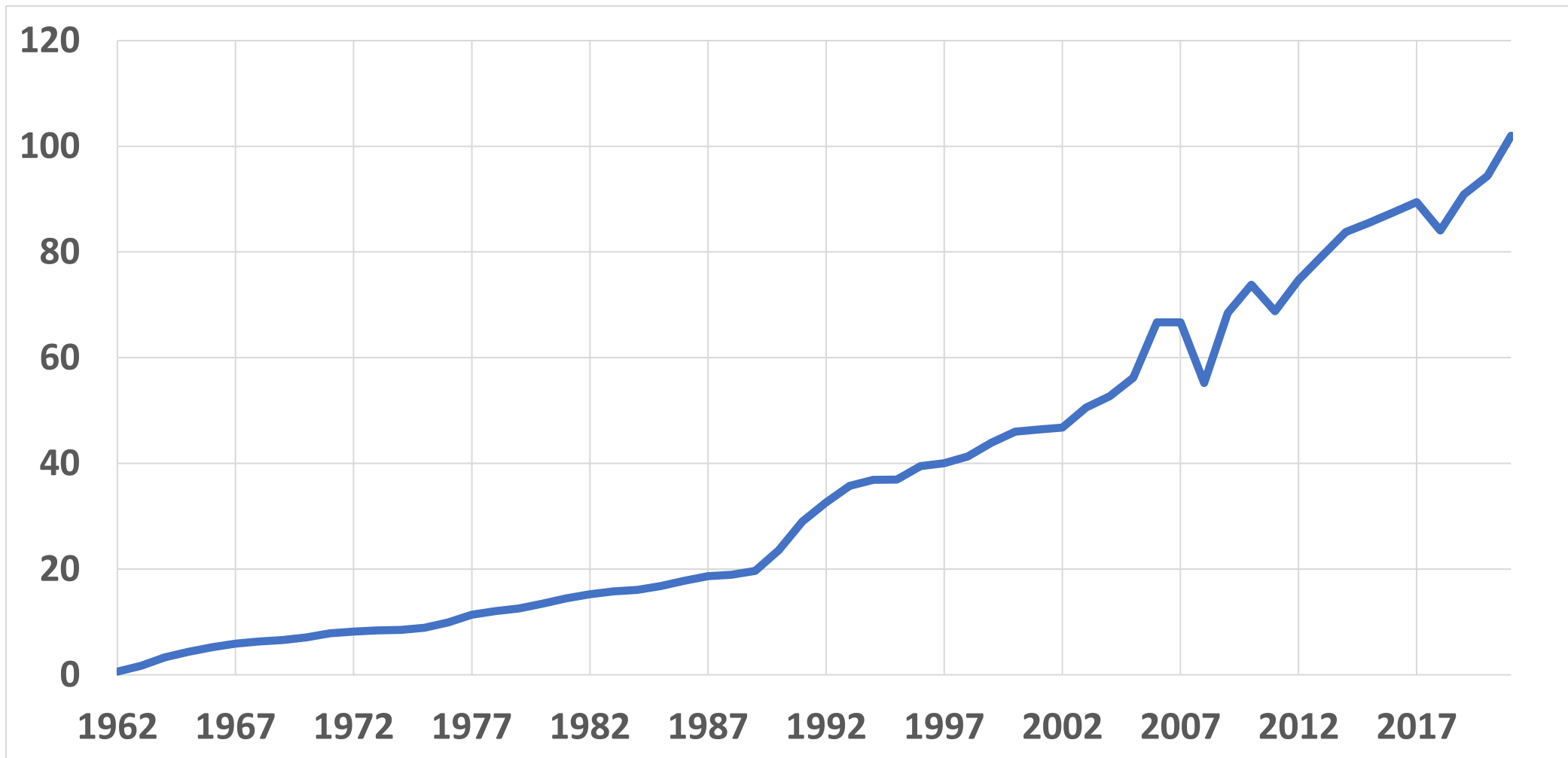
■ Rahoitusvarat ■ Bruttovelat ■ Nettovelka



Julkisyhteisöjen nettorahoitusvarat 2020, % bkt:sta, lähde: EU



Työeläkevarat 1962 - 2021, vuoden lopussa prosenttia ko. vuoden bkt:sta, lähde: Eläketurvakeskus ja Tilastokeskus



Työeläkkeissä ei ole kestävyysvajetta

”Vastoin yleistä käsitystä työeläkkeissä ei ole kestävyysvajetta vuosille 2015 ja 2016 sovittujen maksunkorotusten jälkeen”
Reijo Vanne, TELA ry:n analyysitoimintojen johtaja, Peruste 1/2014

Tämän jälkeen:

- Eläkkeiden indeksikorotus oli 0,4 prosenttia vuonna 2015 (olisi pitänyt olla 1,1 prosenttia)
- Vuoden 2017 eläkeuudistus --> eläkeikää nostettiin
- Toisaalta syntyvyys on vähentynyt (korona-aikana kasvua)

Keskustelua kestävyysvajeeesta (www.labore.fi)

Haaparanta & Kanninen & Taimio (Talous & yhteiskunta 1/2019):

- Julkisen velan korkotasoa on pahasti yliarvioitu (reaalikorko 2 %)
- Valtionlainojen nimelliskorko on nyt keskimäärin noin 1 prosentti
- Kestävyysvaje on yliarvioitu, siitä ei voi päätellä, että tulevaisuuden elintasomme olisi vaarassa
- IMF ja OECD eivät enää nojautu kestävyysvajelaskelmiin
- Kestävyysvajetta voidaan pienentää myös verotuksella
- EU:n 60 prosentin velkarajasta tulee luopua, velka voi olla hyödyksi, velalla voidaan tehdä tuottavia investointeja

Keskustelua kestävyysvajesta

VM:

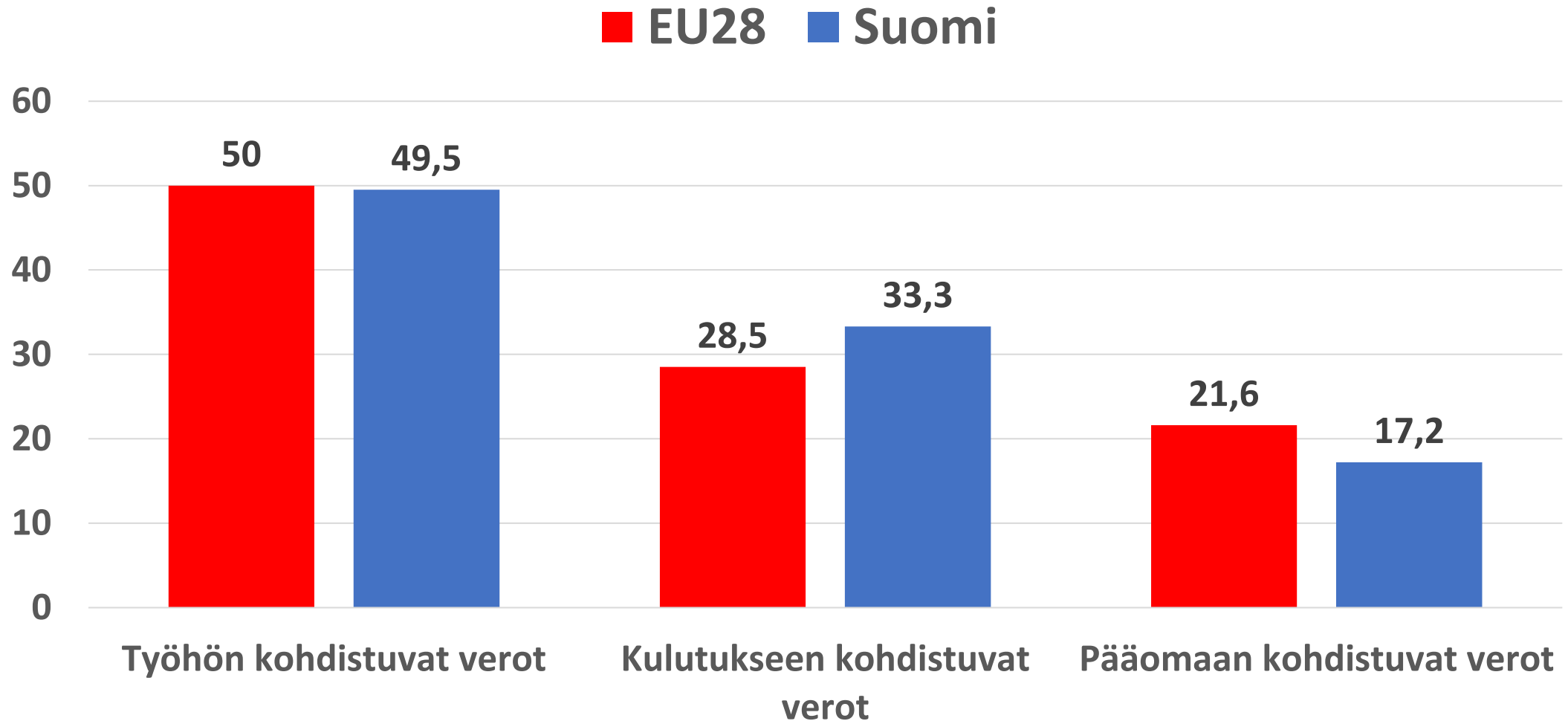
- Myös korkosijoitusten (työeläkerahastot) korkotasot laskisi
- Myös talouskasvu hidastuisi, jos reaalikorko on alhaisempi
- Korkotasot voi hyvinkin nousta

Haaparanta:

- Korkosijoitusten ja velan korkotasot voivat kehittyä erilailla
- Korot ja osakesijoitusten tuotot voivat kehittyä erilailla

Verotuksen rakenne 2019, prosenttia

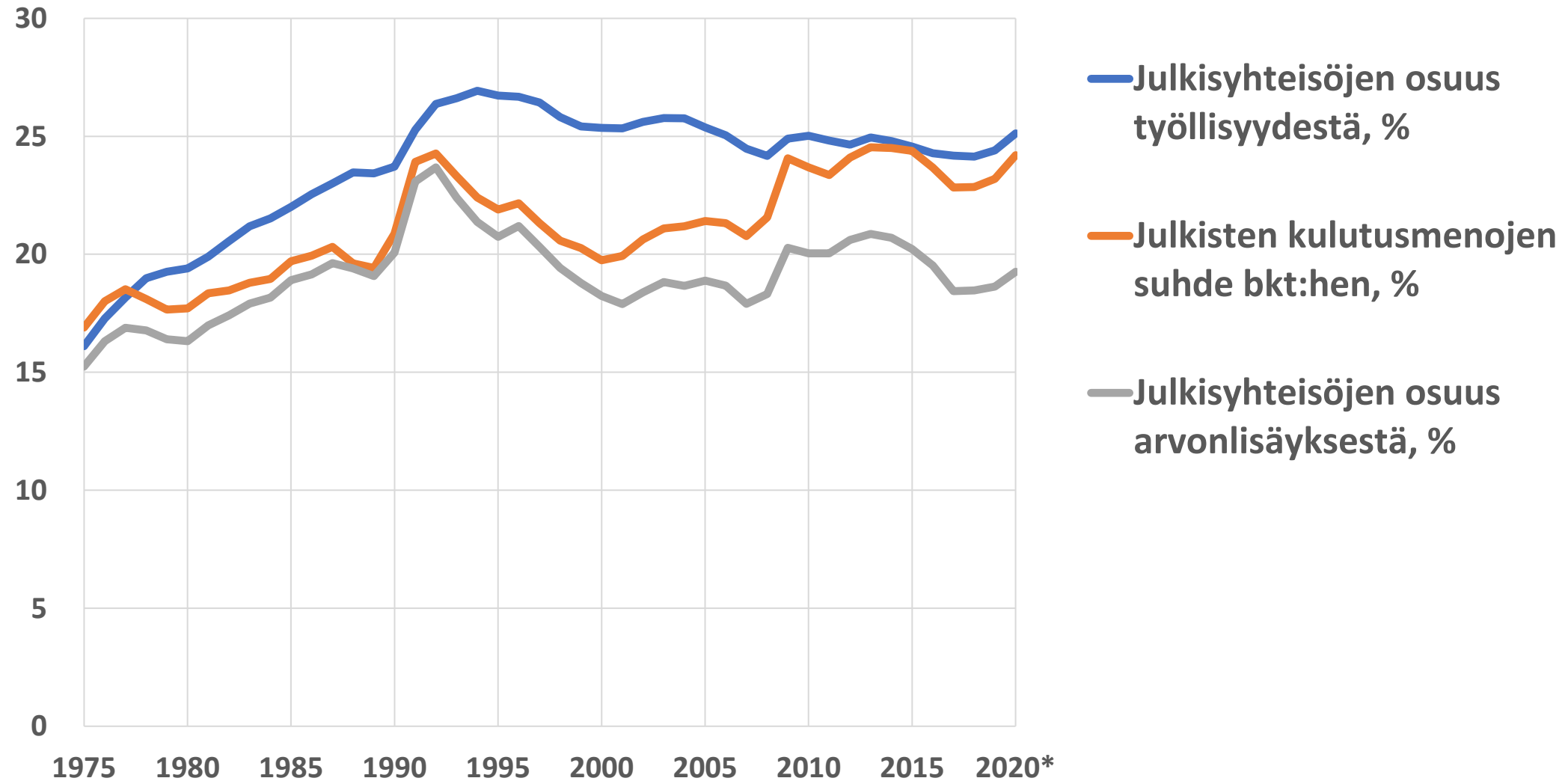
Lähde: Taxation trends in the European Union 2021



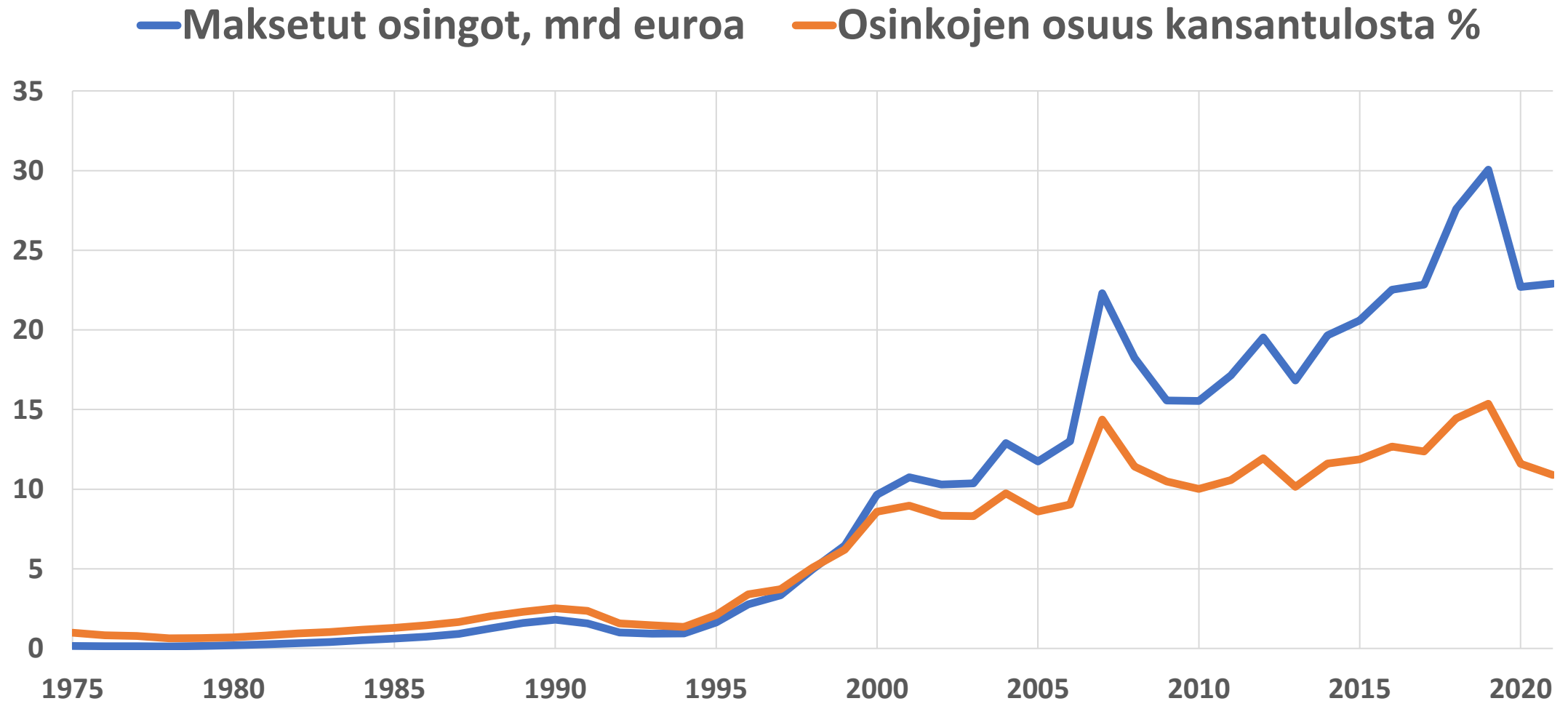
Mitä eri veroihin on luettu?

- Työhön kohdistuvia veroja ovat mm. valtion ansiotulovero, kunnallisvero, työnantajan ja vakuutettujen sosiaaliturvamaksut
- Kulutukseen kohdistuvia veroja ovat mm. arvonlisävero, energiaverot, alkoholijuomaverot, tupakkaverot, auto- ja moottoripyörävero
- Pääomaveroihin on luettu mm. yhteisövero, pääomatulovero, varallisuusvero, kiinteistövero, varainsiirtovero sekä yrittäjien verot ja sosiaalivakuutusmaksut

Julkisen sektorin koko, Lähde: Kansantalouden tilinpito, TK



Suomalaisten yhtiöiden maksamat osingot 1975 – 2021, sis. yhtiöiden väliset osingot, lähde: TK



Yksin asuvan köyhyysraja ja bruttoetuuksia, euroa/kk vuoden 2021 rahassa, lähde: Pertti Honkanen

