



Hyvinvointialuelouden näkymät 2024–2028

Tiivistelmä

Hyvinvointialueet ovat suurten sopeutuspainneiden edessä kuluvana ja tulevina vuosina. Alueiden kustannuksia kasvattaa hintojen nopea nousu. Henkilöstömenot kasvavat suurten sopimuskorotusten ja palkkaohjelmien vuoksi yleistä ansiotasoa nopeammin, ja ostopalvelut (ml. vuokratyö) kasvavat samoin. Vaikka hallitusohjelmassa ja julkisen talouden suunnitelmassa päätetyt tehtävämuutokset hidastavat menojen kasvua, menopaineet uhkaavat vaarantaa hyvinvointialueiden suunnitteleman kustannuskehityksen toteutumisen ja julkisen talouden suunnitelmassa päätetyn valtionrahoituksen riittävyyden.

Tässä muistiossa esitetään arvio hyvinvointialueiden menopaineesta, joka perustuu valtiovarainministeriön kansantalousosaston laatimaan julkisen talouden suunnitelman yhteydessä olevaan ennusteeseen hyvinvointialueiden tulojen ja menojen kehityksestä. Ennustettu menopaine on ollut tiedossa ja huomioitu valtiovarainministeriön ennusteessa julkisen talouden alijäämästä ja velasta. Siten tässä muistiossa esitetty menopaine ei muuta käsitystä julkisen talouden tilanteesta ja siitä, täytyvätkö EU:n finanssipoliittiset säännöt. Poiketen kansantalousosaston ennusteesta, muistion painelaskelma on arvioitu ilman alueiden suunnittelemaa sopeutus- ja tehostamistoimia, jotta saadaan käsitys siitä, kuinka suuren osan suunnitellut toimet kattavat menopaineesta. Hyvinvointialueesta annetun lain 12 §:n mukaan julkisen talouden suunnitelmassa tulee arvioida hyvinvointialueiden rahoituksen riittävyyttä niiden tehtävien hoitamiseen kokonaisuutena ja hyvinvointialueittain (rahoitusperiaate), jota tämä muistio täydentää. Muistio on tarkoitus julkaista jatkossa vuosittain julkisen talouden suunnitelman yhteydessä.

Koko maan tasolla tämän teoreettisen painelaskelman ja rahoituksen välinen ero on kumulatiivisesti noin 5,4 mrd. euroa vuosien 2023–2026 aikana. Hyvinvointialueet tavoittelevat tähän mennessä suunnitelluilla sopeutus- ja tehostamistoimilla kumulatiivisesti noin 3,5 mrd. euron kustannushyötyjä vuoteen 2026 mennessä (25.4.2024 julkaistussa julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2025-2028 luvussa 6.4 esitetty luku alueiden sopeutus- ja tehostamistoimista noin 1,5 mrd. euroa vuoden 2026 tasolla kuvaa toimien määrää ainoastaan vuonna 2026, mutta kumulatiivisesti toimien määrä on noin 3,5 mrd. euroa vuosina 2024-2026). Jos tämänhetkinen käsitys menopaineesta tuleville vuosille on oikea, eivät nämä toimet riittäisi kattamaan edellä mainittua 5,4 mrd. euron eroa vuoteen 2026 mennessä. On tärkeää, että kaikki hyvinvointialueet panostavat etupainotteisesti toimintansa uudistamiseen, jotta kustannuskehitys saadaan sovitettua valtion rahoituksen

puitteeseen ja kustannusten kasvu on pitkällä aikavälillä kestävä. Myös alijäämien kattamisvelvoite edellyttää alueilta mittavaa sopeutusta. Usealla alueella onkin valmistelussa lisätoimia talouden ja toiminnan sopeuttamiseksi ja tehostamiseksi.

Ennustettu kustannustason nousu on erityisen nopeaa vuonna 2025 ja ylittää vuosina 2024–2026 hyvinvointialueindeksin. Monet alueet suunnittelevat sopeuttavansa talouttaan vähentämällä vuokratyövoiman ja palvelujen ostoja. Tämä tavoite voi osoittautua haastavaksi huomioiden alueiden velvollisuus lakisääteisten palvelujen turvaamiseen ja sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön saatavuusongelmat, joita julkisen talouden suunnitelman päätökset kuitenkin osin helpottavat.

Tarkastelussa on jouduttu tekemään yksinkertaistettuja oletuksia, eikä se ota huomioon muun muassa alueiden erilaisia lähtökohtatilanteita tai mahdollisia eroja kustannustason kehityksessä. Tarkastelu on tehty käytettävissä olevalla tietopohjalla julkisen talouden suunnitelmassa esitettävän rahoituksen riittävyyden aluekohtaisen arvioinnin taustaksi.

Käsitys menopaineesta päivittyy, kun lisätietoa alueiden omista sopeutustoimista ja toteutumatietoja henkilöstömenoista ja palveluiden ostoista kuluvalta vuodelta saadaan ja kun nähdään, miten inflaatio kehittyy. Lisäksi ensi vuoden aikana tullaan näkemään, miten tehtävämuutokset tulevat helpottamaan henkilöstön saatavuutta.

Hyvinvointialueiden vuoden 2024 talouden toteumasta ja mahdollisten riskien realisoitumisesta ei vielä tämän muistion kirjoitushetkellä ole koottua tietoa. Alueet julkaisevat huhtikuun ja toukokuun aikana vuoden ensimmäiset osavuositarkastukset. Lisäksi alueet toimittavat tiedot vuoden ensimmäisen neljänneksen talouden toteumasta Valtiokonttorin raportointipalveluun.

Kaikkien hyvinvointialueiden sekä Helsingin ja HUS:in kanssa käydään toukokuun aikana tilannekuvakeskustelut hyvinvointialueen muutosohjelmien toimeenpanosta sekä talouteen liittyvästä tilannekuvasta. Näiden keskustelujen perusteella saadaan lisää tietoa tässäkin muistiossa todettujen riskien realisoitumisesta ja alueiden suunnittelemista toimenpiteistä talouden hallintaan liittyen. Hyvinvointialueiden tilannekuva täydentyy myös valtion ja alueiden välisissä neuvottelukunnissa sekä syksyllä 2024 käytävien lakisääteisten neuvottelujen aikana. Syksyn neuvottelujen aikana muodostuu myös tarkempi käsitys siitä, mille olettamille hyvinvointialueet ovat valmistelemissa valtuustojen päätettäväksi alueiden vuotta 2025 koskevia talousarvioita.

1. Hyvinvointialueiden kustannuskehityksen arviointi

Julkisen talouden suunnitelman 2025–2028 valmistelun yhteydessä hyvinvointialueiden kustannuskehitystä vuosille 2024–2028 on arvioitu kahden eri kehitysuran avulla:

1. Hyvinvointialueiden vuoden 2024 talousarvion ja vuosia 2025–2026 koskevien taloussuunnitelmien mukaiset nettokustannukset¹, joista on vähennetty julkisen talouden suunnitelmassa päätetyt tehtävämuutosten vaikutukset
2. Valtiovarainministeriön alueellinen nettokustannusten painelaskelma kansantalousosaston kevätennusteen (4/2024) koko maan hintakehityksen ja Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) aluekohtaisen palvelutarpeen kasvuvarion mukaisena

1.1. Hyvinvointialueiden talousarvion 2024 ja taloussuunnitelmien 2025–2026 kustannusura korjattuna julkisen talouden suunnitelman mukaisilla tehtävämuutoksilla

Alueiden talousarvioiden ja taloussuunnitelmien mukaisten nettokustannusten vuosittainen kasvu on hyvin maltillista. Nettokustannukset muodostetaan seuraavasti: nettokustannus = toimintakulut - toimintatuotot + poistot + rahoitustuotot ja rahoituskulut. Koko maan tasolla kustannukset kasvavat keskimäärin 1,7 % v. 2024, 1,6 % v. 2025 ja 1,8 % v. 2026.

Taulukosta 1 nähdään, että aluekohtaisesti kustannuskehityksessä on suurtakin vaihtelua. Osa alueista on olettanut pystyvänsä supistamaan nettokustannuksiaan vuosien 2024–2026 aikana. Vuosi vuodelta supistuvat nettokustannukset edellyttävät merkittävää toiminnan sopeutus- ja tehostamispotentiaalia ja tämä on syytä pitää mielessä tässä muistiossa esitettyjä tuloksia tarkasteltaessa.

Taulukko 1. Hyvinvointialueiden talousarvioiden 2024 ja taloussuunnitelmien 2025-2026 nettokustannukset, muutos edelliseen vuoteen

Hyvinvointialue	2023-2024	2024-2025	2025-2026	2024-2026 keskimäärin
Helsinki	5,2 %	5,9 %	3,6 %	4,9 %
Vantaa ja Kerava	5,0 %	1,9 %	-0,2 %	2,3 %
Länsi-Uusimaa	-0,2 %	6,6 %	6,0 %	4,2 %
Itä-Uusimaa	-1,4 %	2,3 %	-0,4 %	0,2 %
Keski-Uusimaa	-0,3 %	1,3 %	1,2 %	0,8 %
Päijät-Häme	1,7 %	3,4 %	3,1 %	2,7 %
Kymenlaakso	5,6 %	-3,1 %	6,6 %	3,0 %
Etelä-Karjala	2,8 %	-2,0 %	-2,2 %	-0,5 %
Varsinais-Suomi	2,3 %	2,4 %	-0,9 %	1,3 %
Satakunta	2,4 %	-2,8 %	-0,7 %	-0,4 %
Pohjanmaa	1,6 %	-1,5 %	-2,3 %	-0,7 %
Pirkanmaa	0,1 %	4,4 %	2,8 %	2,4 %
Kanta-Häme	3,1 %	-6,6 %	1,5 %	-0,7 %
Etelä-Pohjanmaa	1,1 %	-0,2 %	1,1 %	0,6 %
Etelä-Savo	1,8 %	-2,4 %	1,8 %	0,4 %

¹ Rahoituslain 5 §:n mukaan nettokustannukset sisältävät toimintakatteen, poistot, rahoituskulut ja -tuotot.

Pohjois-Savo	-0,3 %	-0,2 %	2,6 %	0,7 %
Pohjois-Karjala	2,0 %	5,5 %	4,5 %	4,0 %
Keski-Suomi	-1,8 %	-1,0 %	-1,9 %	-1,5 %
Keski-Pohjanmaa	-4,3 %	5,9 %	3,7 %	1,8 %
Pohjois-Pohjanmaa	2,9 %	2,6 %	0,7 %	2,1 %
Kainuu	4,1 %	-6,5 %	3,2 %	0,3 %
Lappi	-1,9 %	-2,7 %	2,7 %	-0,6 %
Yhteensä	1,7 %	1,6 %	1,8 %	1,7 %

Hyvinvointialueiden talousarvio- ja taloussuunnitelmavuosien mukaisia nettokustannuksia on teknisesti jatkettu vuosille 2027 ja 2028 kunkin alueen vuosien 2024–2026 keskimääräisellä muutosprosentilla. Lisäksi tässä alueiden talousarvio- ja -suunnitelmatietojen mukaisista nettokustannuksista on vähennetty 354 milj. euroa v. 2025, 307 milj. euroa v. 2026, 297 milj. euroa v. 2027 ja 416 milj. euroa v. 2028 julkisen talouden suunnitelmassa päätettyjen tehtävämuutosten² vaikutuksesta.

Vähennys on tehty sillä oletuksella, että tehtävämuutokset vähentävät alueiden kustannuksia rahoituksen vähennystä vastaavasti.³ Lisäksi alueilla ei ole ollut tiedossa nyt päätettyjä tehtävämuutoksia vuoden 2024 talousarviota ja vuosien 2025–2026 taloussuunnitelmia laatiessa. Tehtävämuutosten seurauksena nettokustannusten vuosittainen kasvu on erityisen maltillista vuonna 2025, kun suurin osa päätetyistä tehtävämuutoksista tulee voimaan. Koko maan tasolla kustannukset kasvaisivat keskimäärin 1,7 % v. 2024, 0,2 % v. 2025 ja 2,0 % v. 2026.

1.2. Valtiovarainministeriön aluekohtainen kustannusten painelaskelma kansantalousosaston kevätennusteen (4/2024) koko maan hintakehityksen ja THL:n aluekohtaisen palvelutarpeen kasvuarvion mukaisena

Painelaskelman pohjana on vuoden 2023 tilinpäätösarviotietojen mukainen aluekohtainen toimintakate. Sitä on korotettu THL:n aluekohtaisella palvelutarpeen kasvuarviolla ja kansantalousosaston ennusteella hyvinvointialueiden kustannustason noususta. Lisäksi toimintakatteeseen (toimintakulut - toimintatuotot) on lisätty aluekohtaiset poistot ja rahoitustuotot ja -kulut alueiden Valtiokonttorille raportoimien talousarvio ja -suunnitelmien mukaisena, jolloin painelaskelmassa käytetty kustannus vastaa nettokustannuskäsitettä. Tähän painelaskelmaan ei ole sisällytetty alueiden omia sopeutustoimia vuosina 2024–2026, jotta saadaan käsitys siitä, kuinka suuren osan alueiden suunnitellamat sopeutustoimet kattavat menopaineesta.⁴ Koska alueilla on suunniteltuna ja osin päätettynä ja toimeenpantunakin merkittävästi sopeutustoimia, tätä menopainetta voidaan

² Näitä tehtävämuutoksia on kuvattu tarkemmin Julkisen talouden suunnitelman 2025–2028 luvussa 6.1 Hyvinvointialueiden rahoitus ja valtion toimenpiteet.

³ On mahdollista, että tehtävämuutosten seurauksena kustannukset eivät vähene aluekohtaisesti rahoituksen vähennystä vastaavasti.

⁴ KO:n kevätennusteessa (4/2024) hyvinvointialueiden koko maan kehitysarvioon on sisällytetty alueiden sopeutustoimia 600 milj. euroa v. 2024, 750 milj. euroa v. 2025, 900 milj. euroa v. 2026, 900 milj. euroa v. 2027 ja 900 milj. euroa v. 2028. Tässä tarkastelussa em. sopeutustoimien määrä on poistettu hintakehityksestä, jotta muodostettu aluekohtainen kustannusten painelaskelma kuvaisi todellista kustannuspainetta.

pitää lähinnä teoreettisena ja ainoastaan havainnollistavana arviona niistä hintapaineista, joita vastaan alueet tällä hetkellä kamppailevat. Tehtävämuutokset on sen sijaan sisällytetty julkisen talouden suunnitelman mukaisesti.

Painelaskelma kuvaa näin ollen arvioitua väestörakenteen, ennustetun hintakehityksen ja tiedossa olevien tehtävämuutosten mukaista kustannuskehitystä tilanteessa, jossa alueet eivät hidastaisi menojen kasvua lainkaan omin sopeutus- ja tehostamistoimin. Ennustettu hintakehitys on eri asia kuin hyvinvointialueindeksi. Alla olevassa taulukossa 2 on kuvattu painelaskelmassa käytetty hintakehitys ja hyvinvointialueindeksi.⁵ Taulukossa 3 puolestaan on kuvattu menopainelaskelmassa käytetyn kansantalouselämyksen kevään 2024 ennuste alueiden kustannustason noususta eli toimintakatteen kehitykseen vaikuttavista tekijöistä.

Taulukko 2. Hyvinvointialueindeksi ja arvio hintojen muutoksesta, %

	2024	2025	2026	2027	2028
Hyvinvointialueindeksi	2,53	2,72	2,80	2,62	2,70
Arvio hintatason muutoksesta menopainelaskelmassa	3,0	4,3	3,8	3,4	2,8

Taulukko 3. Menopainelaskelmassa käytetyn kansantalouselämyksen kevään 2024 ennuste alueiden kustannustason noususta (toimintakatteen kehityksestä)

	2 023	2 024	2 025	2 026
Toimintakate (=toimintatuotot-toimintakulut), milj. euroa	-24 000	-24 621	-25 445	-26 544
Toimintakatteen muutos jaoteltuna (%)		2,6 %	3,3 %	4,3 %
Palvelutarpeesta aiheutuva muutos		1,1 %	1,2 %	1,1 %
Arvio hintavaikutuksesta		3,0 %	4,3 %	3,8 %
Päätösperäiset toimet		-1,5 %	-2,1 %	-0,7 %
Ennusteen toimintakatteeseen sisällytetyt sopeutustoimet/vuosi, milj. euroa		600	750	900

Taulukossa 4 on esitetty painelaskelman nettokustannusten vuosittainen muutos.

Painelaskelmassa kustannukset kasvavat koko maan tasolla keskimäärin 5,4 % v. 2024, 4,0 % v. 2025 ja 4,8 % v. 2026.⁶ Alueiden kustannuksia kasvattaa hintojen nopea nousu. Erityisesti henkilöstömenot kasvavat suurten sopimuskorotusten ja palkkaohjelmien vuoksi yleistä ansiotasoa nopeammin. Inflaatio hidastuu, mutta hintakehitys on vielä kuluvana

⁵ Ennustettu hintakehitys kuvaa palkkojen sekä tavaroiden ja palveluiden hintojen kehitystä. Hyvinvointialueindeksin kehitystä puolestaan ennustetaan Tilastokeskuksen julkaiseman yleisen ansiotasoindeksin muutoksen, kuluttajahintaindeksin muutoksen sekä hyvinvointialueyönantajan sosiaaliturvamaksujen muutosten perusteella.

⁶ Kustannusten painelaskelman laskelma aluekohtaisista nettokustannuksista on julkaistu valtiovarainministeriön sivulla <https://vm.fi/hyvinvointialueiden-talous>.

vuonna nopeaa. Menojen kasvua hidastavat hallitusohjelmassa sekä julkisen talouden suunnitelmassa päätetyt tehtävämuutokset.

Taulukko 4. VM:n alueellisen kustannusten painelaskelman (ilman alueiden sopeutustoimia) nettokustannukset, muutos edelliseen vuoteen

Hyvinvointialue	2023-2024	2024-2025	2025-2026
Helsinki	5,7 %	4,1 %	5,0 %
Vantaa ja Kerava	6,1 %	5,0 %	5,7 %
Länsi-Uusimaa	6,0 %	4,4 %	5,5 %
Itä-Uusimaa	5,7 %	4,4 %	5,6 %
Keski-Uusimaa	6,0 %	4,8 %	5,6 %
Päijät-Häme	5,1 %	3,2 %	4,4 %
Kymenlaakso	4,5 %	2,9 %	4,3 %
Etelä-Karjala	4,7 %	3,7 %	4,4 %
Varsinais-Suomi	5,2 %	4,1 %	4,6 %
Satakunta	4,3 %	3,7 %	4,2 %
Pohjanmaa	4,9 %	3,5 %	4,0 %
Pirkanmaa	5,6 %	4,2 %	5,0 %
Kanta-Häme	5,6 %	3,5 %	4,9 %
Etelä-Pohjanmaa	4,6 %	3,6 %	4,4 %
Etelä-Savo	4,6 %	2,9 %	3,8 %
Pohjois-Savo	5,7 %	3,7 %	4,8 %
Pohjois-Karjala	4,8 %	3,5 %	4,5 %
Keski-Suomi	4,8 %	3,6 %	4,3 %
Keski-Pohjanmaa	4,7 %	3,9 %	4,3 %
Pohjois-Pohjanmaa	6,2 %	6,1 %	5,1 %
Kainuu	3,8 %	2,8 %	3,4 %
Lappi	5,2 %	3,3 %	4,2 %
Yhteensä	5,4 %	4,0 %	4,8 %

Alueiden suunnitteleman maltillisen kustannuskehityksen toteutumisen edellyttämää sopeustarvetta voidaan havainnollistaa vertaamalla taloussuunnitelmauraa valtiovarainministeriön aluekohtaiseen kustannusten painelaskelmaan (kuvio 1). Koko maan tasolla kustannusten painelaskelman ja alueiden talousarvioiden ja -suunnitelmien välinen ero on noin kumulatiivisesti 5,5 mrd. euroa vuosien 2023–2026 aikana. Valtiovarainministeriössä tehdyn yhteenvedon mukaan alueet tavoittelevat noin 3,5 mrd. euron⁷ kumulatiivisia sopeutus- ja tehostamistoimia vuoteen 2026 mennessä (taulukko 5). Jos tämän hetkinen käsitys menopaineesta tuleville vuosille on oikea, eivät päätetyt sopeutustoimet riittäisi kattamaan edellä mainittua 5,5 mrd. euron eroa vuoteen 2026 mennessä. On tärkeää, että kaikki hyvinvointialueet panostavat etupainotteisesti toimintansa uudistamiseen ja toimeenpanevat suunniteltuja toimia, jotta kustannuskehitys saadaan sovitettua valtion rahoituksen puitteeseen ja kustannusten kasvu on pitkällä

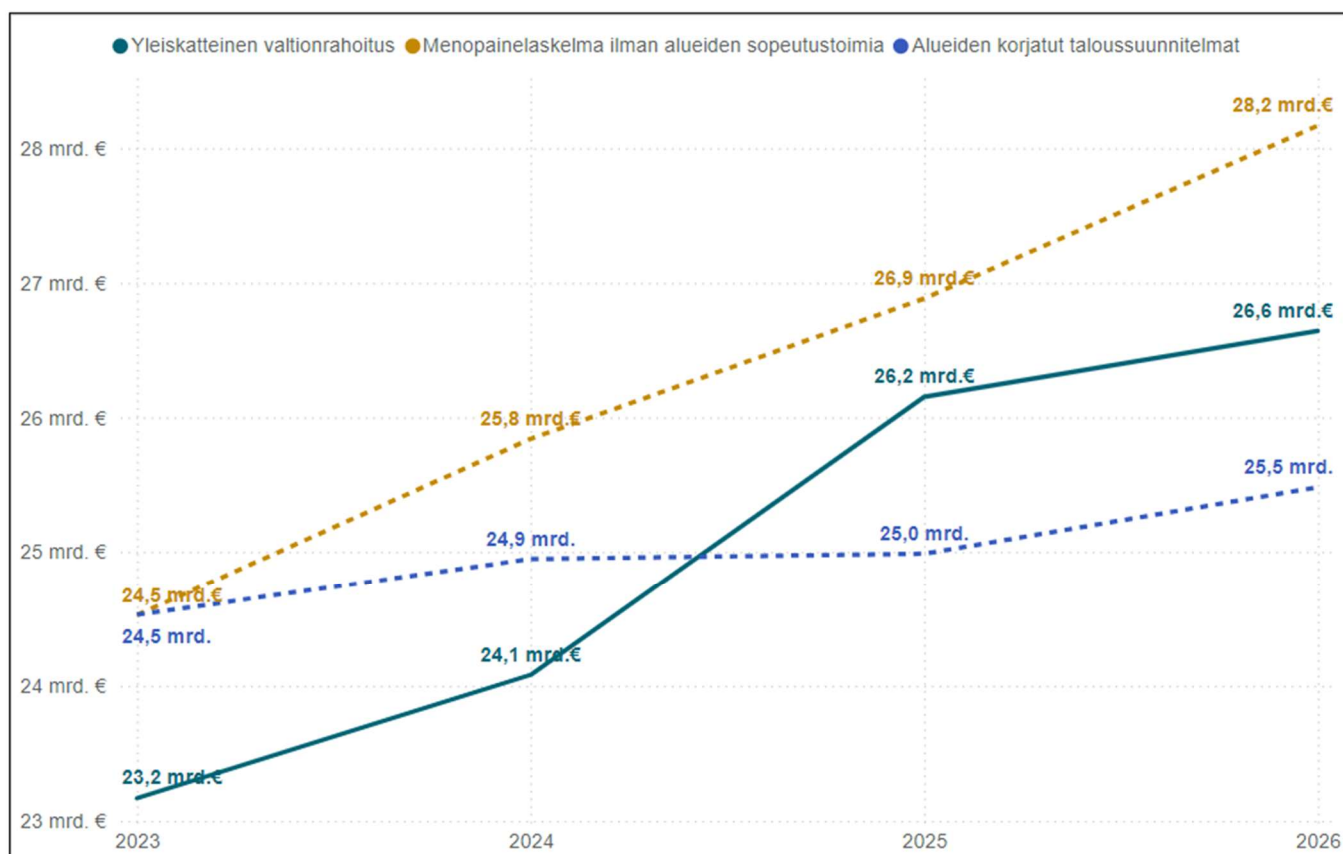
⁷ 25.4.2024 julkaistussa julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2025-2028 luvussa 6.4 esitetty luku alueiden sopeutus- ja tehostamistoimista noin 1,5 mrd. euroa vuoden 2026 tasolla kuvaa toimien määrää ainoastaan vuonna 2026, mutta kumulatiivisesti toimien määrä on noin 3,5 mrd. euroa vuosina 2024-2026.

aikavälillä kestävä. Usealla alueella onkin valmistelussa lisätoimia talouden ja toiminnan sopeuttamiseksi ja tehostamiseksi. Myös alijäämien kattamisvelvoite edellyttää alueilta mittavaa sopeutusta. Vuoteen 2028 mennessä ennustetun menopaineen ja alueiden talousarvioiden ja -suunnitelmien perusteella muodostetun kustannusuran välinen ero kasvaa entisestään.

Taulukko 5. Yhteenveto alueiden omien sopeutus- ja tehostamistoimien määrästä 2024–2026

Hyvinvointialue	Arvio toimien säästöstä vuonna 2024, milj. euroa	Arvio toimien säästöstä vuonna 2025, milj. euroa	Arvio toimien säästöstä vuonna 2026, milj. euroa	Arvio toimien säästöstä kumulatiivisesti 2024-2026, milj. euroa
Helsinki	33,3	33,3	33,3	100,0
Vantaa ja Kerava	16,0	44,0	72,0	132,0
Länsi-Uusimaa	51,5	81,2	107,0	239,7
Itä-Uusimaa	7,2	17,5	27,6	52,3
Keski-Uusimaa	36,0	44,0	44,0	124,0
Päijät-Häme	18,0	24,0	30,3	72,3
Kymenlaakso	32,1	45,9	45,9	123,9
Etelä-Karjala	21,5	52,3	117,4	191,2
Varsinais-Suomi	49,0	126,7	270,4	446,1
Satakunta	31,4	61,7	92,0	185,1
Pohjanmaa	30,0	60,0	75,0	165,0
Pirkanmaa	42,0	42,0	42,0	126,0
Kanta-Häme	42,9	59,0	56,9	158,8
Etelä-Pohjanmaa	15,3	35,6	56,0	106,9
Etelä-Savo	21,2	62,7	72,7	156,6
Pohjois-Savo	32,7	32,7	32,7	98,0
Pohjois-Karjala	10,0	10,0	10,0	30,0
Keski-Suomi	47,8	68,8	89,6	206,2
Keski-Pohjanmaa	4,9	4,9	4,9	14,7
Pohjois-Pohjanmaa	90,1	145,6	201,1	436,8
Kainuu	20,0	20,0	20,0	60,0
Lappi	47,0	98,0	165,0	310,0
Yhteensä	699,8	1 170,0	1 665,8	3 535,6

Kuvio 1. Hyvinvointialueiden vuoden 2024 talousarvioiden ja vuosia 2025–2026 koskevien taloussuunnitelmien nettokustannusten ja valtiovarainministeriön kustannusten painelaskelman (ilman alueiden omia sopeutustoimia) nettokustannukset sekä yleiskatteinen valtionrahoitus



2. Valtiovarainministeriön kustannusten painelaskelma ja rahoituksen kehitys

Rahoituksen aluekohtainen kehitys⁸ on laskettu seuraavasti: Lähtötasoksi on otettu julkisen talouden suunnitelman mukainen valtion rahoitus vuonna 2025, josta on rahoituslain mukaisesti muodostettu aluekohtainen rahoitus. Kunkin alueen sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviin perustuvaa rahoitusta on korotettu vuodelle 2026 THL:n aluekohtaisen palvelutarpeen kasvuarvion perusteella ja valtiovarainministeriön kansantalousosaston hyvinvointialueindeksin ennusteen perusteella. Pelastustoimen rahoitusta on korotettu hyvinvointialueindeksillä. Rahoituksessa on huomioitu aluekohtaiset siirtymätasaukset. Lisäksi rahoitus sisältää arvon jälkikäteistarkistuksen määrästä vuosille 2025–2028 ja tehtävämuutosten vaikutukset rahoitukseen julkisen talouden suunnitelman

⁸ Tässä muistiossa kuvattu rahoituksen aluekohtainen kehitys vastaa 29.4.2024 julkaistua rahoituksen painelaskelmaa ([Hyvinvointialueiden rahoituslaskelmat - Valtiovarainministeriö \(vm.fi\)](#))

mukaisesti. Rahoitus vastaa siten koko maan tasolla kevään 2024 julkisen talouden suunnitelman mukaista hyvinvointialueiden valtionrahoitusta (käypähintaisena).

On huomioitava, että tässä muistiossa kuvattuun rahoituksen alueittaiseen kehitykseen liittyy epätarkkuutta. THL:n aluekohtaiset palvelutarpeen kasvuarviot pohjautuvat palvelujen käytön nykytilaan sekä ennusteeseen tulevasta väestörakenteesta. Ne eivät huomioi todellisia aluekohtaiseen rahoitukseen vaikuttavia tekijöitä, kuten sairastavuudessa tapahtuvia muutoksia tai väestön vieraskielisyyden tai kaksikielisyyden kehitystä, joiden perusteella laskennallinen rahoitus muodostuu.

Hyvinvointialueiden rahoitukseen sisältyvän jälkikäteistarkistuksen mitoitus perustuu vuoden 2025 osalta alueiden vuoden 2023 tilinpäätösarviotietoihin. Tilinpäätösarviotietojen mukaan jälkikäteistarkistuksessa huomioitavat kustannukset olivat noin 1,35 mrd. euroa suuremmat kuin rahoitus vuonna 2023. Palvelutarpeella ja hyvinvointialueindeksillä korotettuna rahoitukseen vuonna 2025 lisättävän jälkikäteistarkistuksen määrä on 1,46 mrd. euroa⁹, josta 73,6 milj. euroa aiheutuu indeksitarkistuksesta vuodelle 2025 ja 30,2 milj. euroa palvelutarpeesta.

Vuosina 2026–2028 rahoituksessa huomioitava jälkikäteistarkistuksen määrä perustuu alueiden vuoden 2024 talousarviotietojen sekä vuosien 2025–2026 taloussuunnitelmatietojen perusteella tehtyyn laskelmaan. Koska alueiden yhteenlaskettu tulos kohenee talousarvioiden ja -suunnitelmien mukaan vuodesta 2024 alkaen, jälkikäteistarkistuksen määrä pienenee vuodesta 2026 lukien. Alueiden talousarvioiden mukaan alijäämä pienenee noin 0,9 milj. euroon vuonna 2024 koko maan tasolla. Taloussuunnitelmissa hyvinvointialueiden talous kääntyy koko maan tasolla ylijäämäiseksi vuonna 2025 ja pysyy ylijäämäisenä vuonna 2026. Näiden perusteella jälkikäteistarkistuksen määrä olisi 985 milj. euroa v. 2026, 412 milj. euroa v. 2027 ja -143 milj. euroa v. 2028, mikä tarkoittaa sitä, että jälkikäteistarkistus vähenisi noin 534 milj. euroa vuonna 2026 rahoituksen pohjassa olevaan 1,46 mrd. euron suuruiseen jälkikäteistarkistukseen nähden ja vähenisi edelleen 609 milj. euroa vuonna 2027 ja 571 milj. euroa vuonna 2028.¹⁰

Koko maan tasolla valtion rahoitus on yhteensä noin 26,2 mrd. euroa v. 2025, 26,6 mrd. euroa v. 2026, 26,9 mrd. euroa v. 2027 ja 27,3 mrd. euroa v. 2028 käyvin hinnoin.¹¹ Rahoitukseen maltilliseen kehitykseen vaikuttavat sekä jälkikäteistarkistuksen määrän arvioitu väheneminen vuosina 2026–2028 että hallitusohjelmassa ja julkisen talouden suunnitelmassa sovitut sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävälainsäädännön muutokset.

Seuraavaksi (kuviossa 2) havainnollistetaan sekä koko maan tasolla, että aluekohtaisesti VM:n kustannusten ja rahoituksen välistä eroa. Kuten edellä luvussa 1 on kuvattu,

⁹ Jälkikäteistarkistuksen määrä tarkentuu kesällä 2024 sen jälkeen, kun alueet ovat raportoineet tilinpäätöstietonsa.

¹⁰ Hallitusohjelman mukaisesti jälkikäteistarkistukseen on tarkoitus lisätä alueiden portaittain nouseva omavastuu vuodesta 2026 lähtien ja se huomioidaan rahoituksen painelaskelmassa siinä vaiheessa, kun hallituksen esitys rahoituslain muuttamisesta on annettu eduskunnalle.

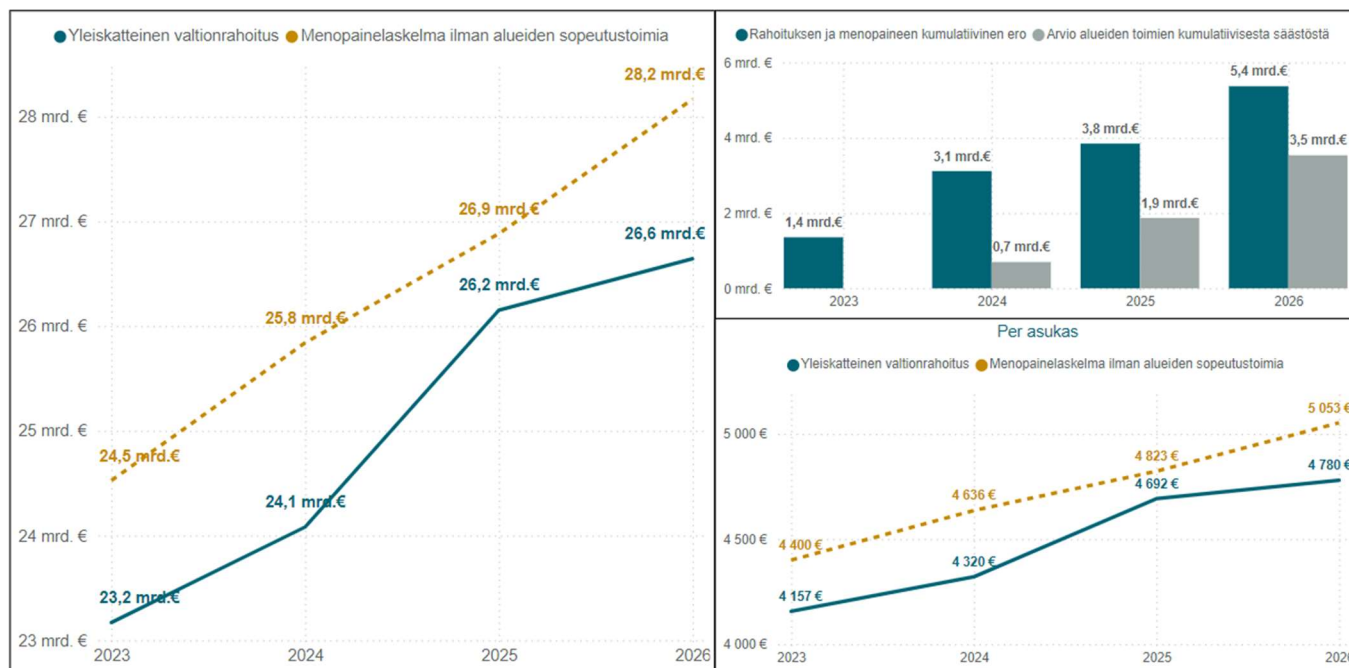
¹¹ Julkisen talouden suunnitelmassa hyvinvointialueiden yleiskatteellisen valtionrahoituksen määrä on esitetty kiintein hinnoin vuoden 2025 hintatasossa, jolloin valtionrahoitus on 26,2 mrd. euroa v. 2025, 25,9 mrd. euroa v. 2026, 25,5 mrd. euroa v. 2027 ja 25,2 mrd. euroa v. 2028.

kustannusten painelaskelmassa ei ole alueiden omia sopeutustoimia vuosille 2024–2026. Koko maan tasolla valtiovarainministeriön kustannusten painelaskelman ja rahoituksen välinen ero on noin 5,4 mrd. euroa vuosien 2023–2026 aikana. Valtiovarainministeriössä tehdyn yhteenvedon mukaan alueet tavoittelevat noin 3,5 mrd. euron sopeutus- ja tehostamistoimia kumulatiivisesti vuoteen 2026 mennessä. Alueet kertovat sopeutus- ja tehostamistoimensa sisällöstä ja toimeenpanosuunnitelmista hyvin vaihtelevasti. Yhdenmukaisen tulkinnan vuoksi on oletettu, että kaikki toimet ovat luonteeltaan pysyviä. Vuoden 2024 toimet on pääosin sisällytetty alueiden talousarvioihin. Sen sijaan taloussuunnitelmavuosien osalta sopeutustoimet tulevat vielä suurelta osin täsmentymään talousarvio- ja muussa jatkovalmistelussa.

Nämä toimet eivät kuitenkaan riittäisi kattamaan edellä mainittua 5,4 mrd. euron eroa. Sopeuttamista haastaa erityisesti vuonna 2023 kertynyt ja vuonna 2024 ennakoitu ero menopaineen ja rahoituksen välillä, yhteensä 3,1 mrd. euroa. Huomioiden alueiden vuoden 2024 suunnitellut sopeutustoimet, 0,7 mrd. euroa, rahoituksen ja menopaineen välillä jää silti 2,4 mrd. euron vaje.

Julkisen talouden suunnitelmassa varattuun rahoitusraamiin sopeutuminen edellyttää suunniteltujen sopeutustoimien määrätietoista toimeenpanoa ja lisäsopeutustoimista päättämistä, joita usealla alueella onkin jo valmistelussa. Lisäsopeutustoimien mittaluokassa on kuitenkin huomioitava alueiden velvoite lakisääteisten palveluiden turvaamiseen. Riippuu kunkin alueen lähtötilanteesta palveluiden tuottamistavassa, järjestämisessä ja palveluiden pääsy, kuinka paljon sopeutus- ja tehostamispotentiaalia alueella todellisuudessa on ilman, että lakisääteiset palvelut vaarantuvat.

Kuvio 2. Julkisen talouden suunnitelman mukainen yleiskatteinen valtionrahoitus ja VM:n koko maan menopainelaskelma ilman alueiden omia sopeutustoimia vuosina 2023-2026 absoluuttisina (vasen paneeli) ja euroa per asukas (oikea alapaneeli). Lisäksi rahoituksen ja menopainelaskelman kumulatiivinen ero sekä arvio alueiden sopeuttamistoimien kumulatiivisista säästöistä vuosina 2023-2026 (oikea yläpaneeli).



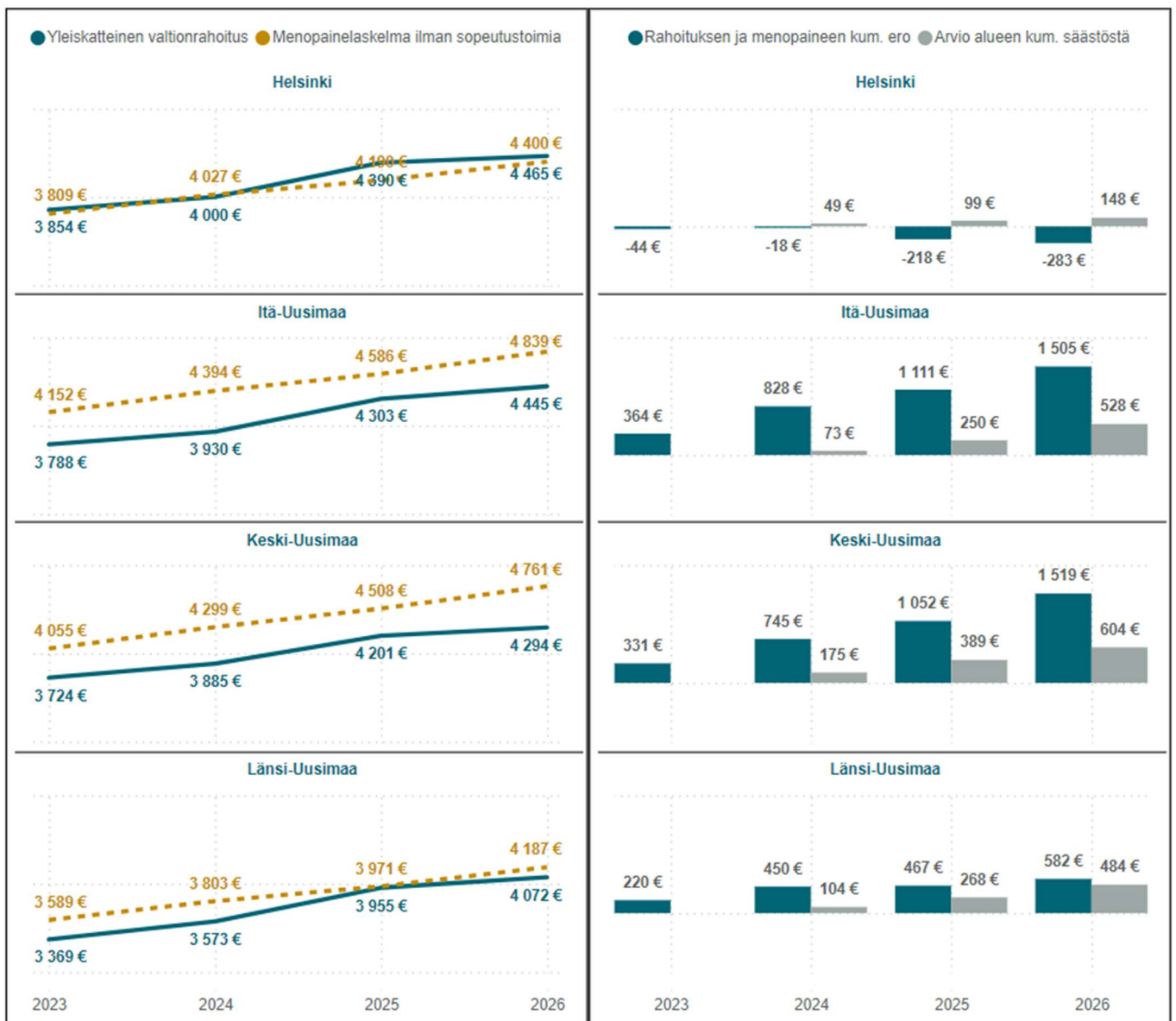
2.1. Etelä-Suomen yhteistyöalue

Alueittain tarkasteltuna osalla Etelä-Suomen yhteistyöalueella erityisesti Helsingin kaupungin kustannusten painelaskelma on lähellä rahoituksen painelaskelmaa vuosien 2023–2026 aikana (kuvio 3). Tämä tarkoittaa, että Helsingillä ei ole kustannusten sopeutustarvetta suhteessa rahoitukseen vuosina 2024–2026, vaikka kustannukset kasvavatkin hyvinvointialueindeksiä nopeammin. Tämä johtuu siitä, että Helsingin kaupungin osuus vuonna 2025 rahoitukseen lisättävästä jälkikäteistarkistuksesta on suuri, 157 milj. euroa (233 euroa/asukas), vaikka sen tilikauden tulos oli ylijäämäinen vuonna 2023. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueella vuosien 2023–2026 yhteenlaskettu sopeutustarve asukasta kohden on noin 582 euroa v. 2026 (kuvio 3, sinivihreä palkki oikea paneeli). Länsi-Uudenmaan alueen suunnittelemien sopeutustoimien yhteenlaskettu määrä, noin 484 euroa/asukas v. 2026 mennessä (kuvio 3, harmaa palkki oikea paneeli) lähes riittäisi kattamaan sopeutustarpeen.

Sen sijaan Itä- ja Keski-Uudenmaan, Etelä-Karjalan, Päijät-Hämeen, Kymenlaakson ja Vantaan ja Keravan hyvinvointialueilla menopaine on useita satoja euroja/asukas rahoitusta suurempi vuosittain ja vuosien 2023–2026 yhteenlaskettu sopeutustarve asukasta kohden on siten huomattavan suurta, Päijät-Hämeessä lähes 1 000 euroa/asukas ja muilla alueilla yli 1 000 euroa/asukas v. 2026 tasolla (kuvio 4, sinivihreä palkki oikea

paneeli). Vaikka kaikki nämä alueet tavoittelevat merkittävää toiminnan tehostamista ja sopeutusta, lähtien Päijät-Hämeen noin 354 euron asukaskohtaisesta sopeutuksesta Etelä-Karjalan jopa 1 528 euron asukaskohtaiseen sopeutukseen vuoteen 2026 mennessä (kuvio 4, harmaa palkki oikea paneeli), vain Etelä-Karjalalla päätettyjen toimien mittaluokka riittäisi kattamaan kustannuspaineen ja rahoituksen epäsuhdaa vuoden 2026 loppuun mennessä.

Kuvio 3. VM:n alueellinen menopainelaskelma ilman alueiden sopeutustoimia vs. rahoitus (vasen paneeli) sekä näiden laskelmien kumulatiivinen ero vs. alueen sopeutustoimien arvioitu kumulatiivinen säästö (oikea paneeli) Etelä-Suomen yhteistyöalueella (1/2), euro/asukas



Kuvio 4. VM:n alueellinen menopainelaskelma ilman alueiden sopeutustoimia vs. rahoitus (vasen paneeli) sekä näiden laskelmien kumulatiivinen ero vs. alueen sopeutustoimien arvioitu kumulatiivinen säästö (oikea paneeli) Etelä-Suomen yhteistyöalueella (2/2), euroa/asukas



2.2. Länsi-Suomen yhteistyöalue

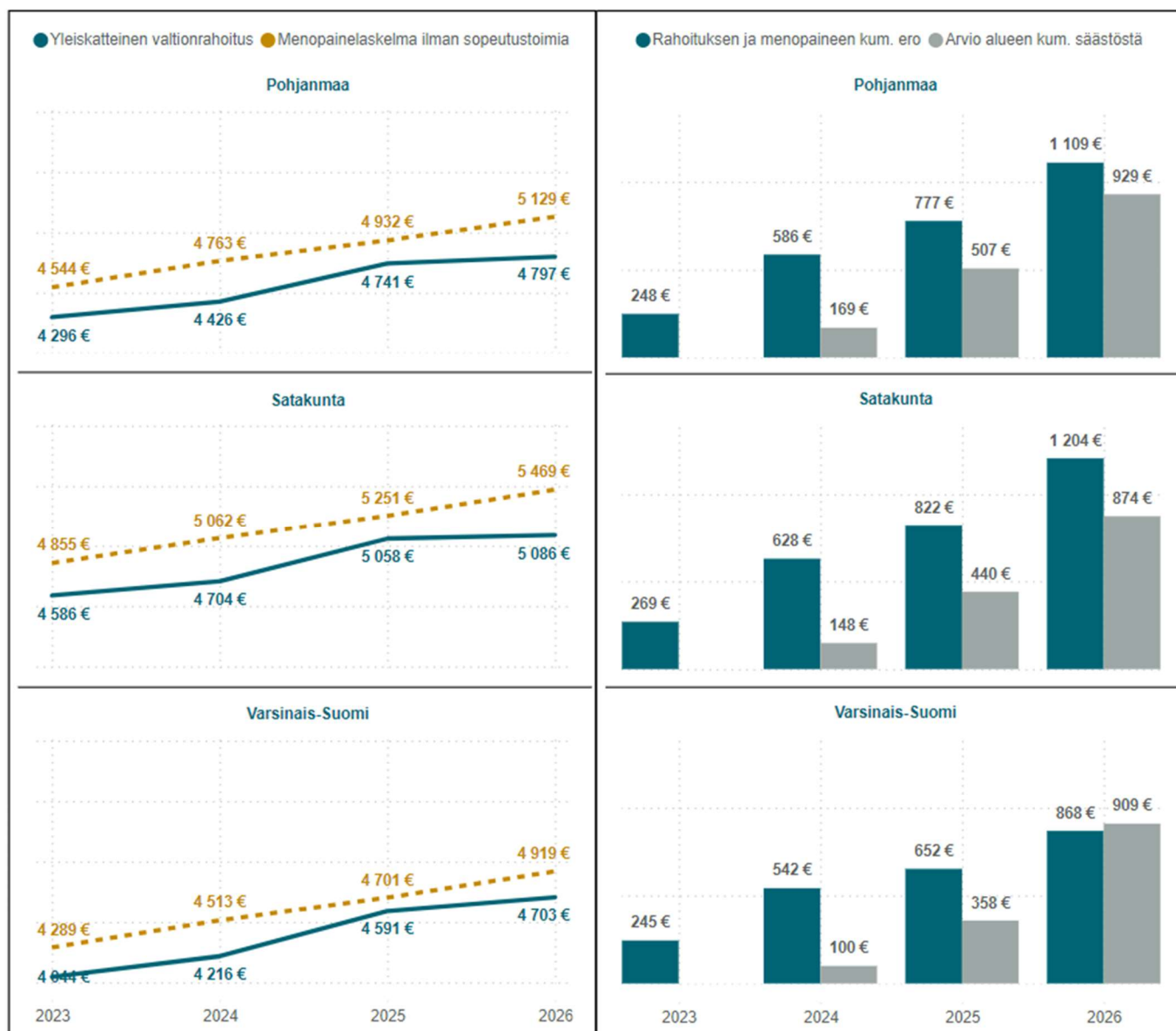
Kaikilla Länsi-Suomen alueilla rahoituksen painelaskelma eroaa VM:n menopainelaskelman mukaisesta kehityksestä (kuvio 5, vasen paneeli). Kumulatiivinen ero vuonna 2026 on merkittävä kaikilla alueilla (kuvio 5, oikea paneeli).

Varsinais-Suomi on suunnitellut jopa yhteensä 446 milj. euron (909 euroa per asukas) kumulatiiviset säästötoimet vuoteen 2026 mennessä. Toimet riittäisivät rahoituksen ja menopaineen välisen eron kiinnikuromiseen, mutta suunnitelma painottuu erittäin vahvasti vuoteen 2026.

Satakunnan hyvinvointialue pyrkii myös huomattaviin kustannusten leikkaamiseen vuosina 2024–2026. Alueen suunnittelemat toimenpiteiden arvioidut kumulatiiviset kustannusvaikutukset vuonna 2026 (185 milj. euroa vuonna 2026 tai 874 euroa per asukas) eivät kuitenkaan edes täysimääräisinä pystyisi painamaan menopainetta rahoituksen puitteisiin.

Pohjanmaan osalta tilanne on Satakunnan kaltainen, eli sopeuttamistoimien kumulatiiviset vaikutukset vuonna 2026 (165 milj. euroa tai 929 euroa per asukas) eivät edes täysimääräisenä aivan riittäisi kattamaan menopaine- ja rahoituksen painelaskelman eroa.

Kuvio 5. VM:n alueellinen menopainelaskelma ilman alueiden sopeutustoimia vs. rahoitus (vasen paneeli) sekä näiden laskelmien kumulatiivinen ero vs. alueen sopeutustoimien arvioitu kumulatiivinen säästö (oikea paneeli) Länsi-Suomen yhteistyöalueella, euroa/asukas



2.3. Sisä-Suomen yhteistyöalue

Pirkanmaan hyvinvointialueella kustannuspaineen ja rahoituksen välinen ero on kohtalaisen suuri, yhteensä noin 723 euroa/asukas vuoteen 2026 mennessä. Etelä-Pohjanmaan ja Kanta-Hämeen hyvinvointialueilla ero on vielä suurempi, Etelä-Pohjanmaalla 1 302 euroa/asukas ja Kanta-Hämeessä jopa 1 763 euroa/asukas vuoteen 2026 mennessä (kuvio 6, oikea paneeli). Pirkanmaan hyvinvointialue on tehnyt muutostalousarvion vuodelle 2024, jonka myötä kustannuksia vähennetään 42,8 milj. euroa (78 euroa/asukas) vuonna 2024. Vuosille 2025–2026 Pirkanmaalla ei vielä ole päätettyjä lisätoimia.

Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueella kustannuspaineen ja rahoituksen ero on yhteensä 1 302 euroa/asukas (56 milj. euroa), josta päätetyt sopeutus- ja tehostamistoimet kattaisivat 561 euroa vuoteen 2026 mennessä. Kanta-Hämeen hyvinvointialue puolestaan pyrkii huomattaviin kustannusten pienentämiseen vuosina 2024–2025 ja pitämään saavutetun kustannustason vuonna 2026. Alueen tavoitteleman sopeuttamisen määrä on yhteensä 936 euroa/asukas (158,8 milj. euroa) vuoteen 2026 mennessä. Nämä toimet eivät kuitenkaan riittäisi kattamaan edellä mainittua asukaskohtaista 1 763 euron suuruisia kustannusten ja rahoituksen eroa.

Kuvio 6. VM:n alueellinen menopainelaskelma ilman alueiden sopeutustoimia vs. rahoitus (vasen paneeli) sekä näiden laskelmien kumulatiivinen ero vs. alueen sopeutustoimien arvioitu kumulatiivinen säästö (oikea paneeli) Sisä-Suomen yhteistyöalueella, euroa/asukas



2.4. Itä-Suomen yhteistyöalue

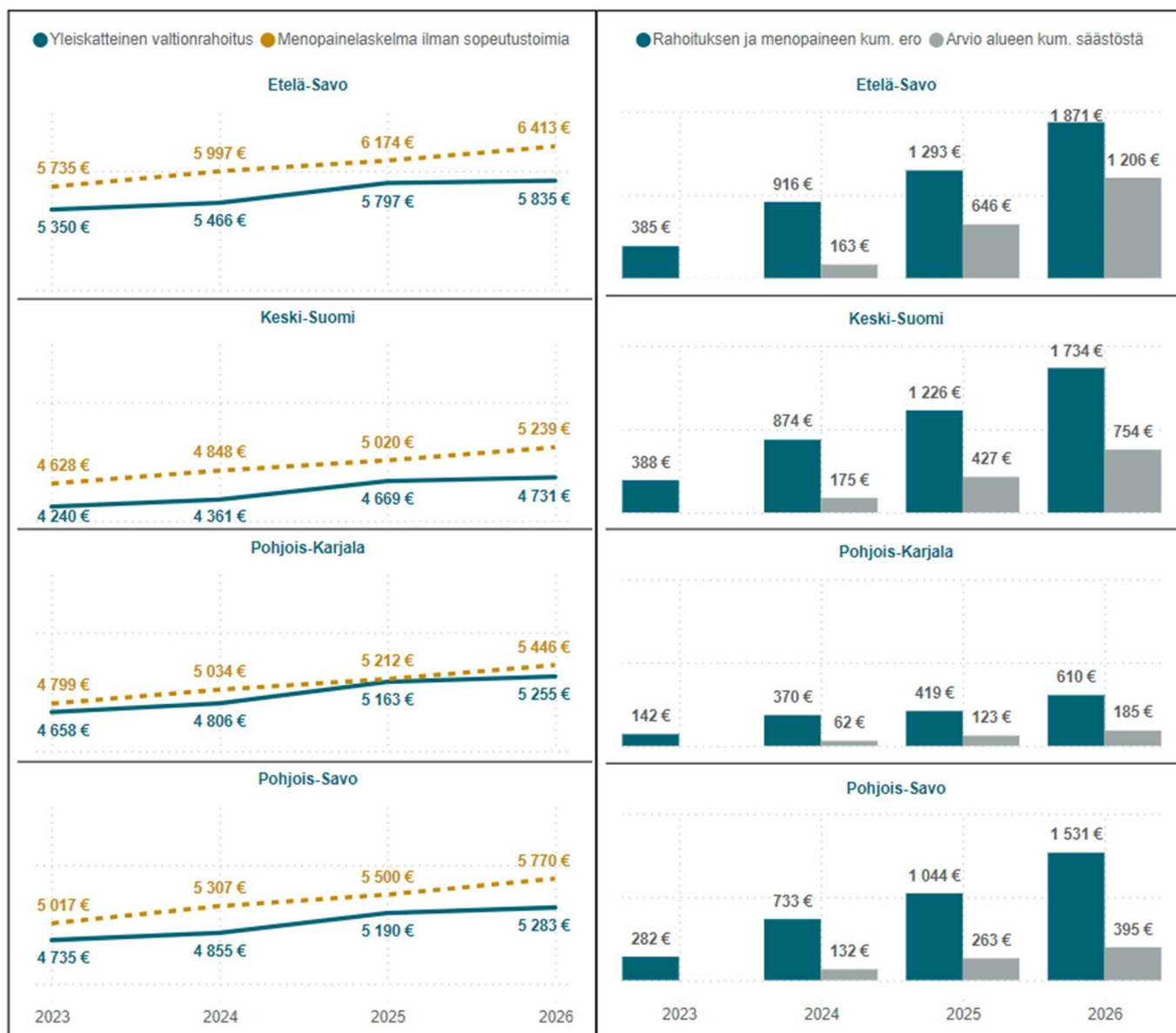
Etelä-Savon hyvinvointialueen kustannukset ovat jo lähtötilanteessa maan korkeimmat ja kustannusten arvioidaan nousevan tasaisesti vuosi vuodelta. Näin ollen rahoituksen painelaskelma on melko tasaisesti kustannusten painelaskelman alapuolella (kuvio 7, vasen paneeli). Tämän johdosta kumulatiivinen painelaskelmien erotus kasvaa vuosittain ja nousee huomattavan korkeaksi vuoteen 2026 mennessä (kuvio 7, oikea paneeli). Vaikka Etelä-Savossa on asetettu jo lähes 160 milj. euron kumulatiivinen säästötavoite vuoteen

2026 mennessä (1206 euroa/asukas), näyttää siltä, että paine lisätoimille on ilmeinen. Myöskään Keski-Suomen osalta rahoitus ei saavuta kustannusten oletettua kasvua vaan kumulatiivinen erotus kasvaa vuosi vuodelta. Vaikka Keski-Suomen osalta sopeutustoimia on esitetty kumulatiivisesti noin 205 milj. euron edestä vuoteen 2026 mennessä (754 euroa/asukas), myös siellä voidaan ennakoita tarvittavan lisätoimia.

Pohjois-Savon asukaskohtaiset kustannukset ovat maan korkeimpien joukossa. Myös siellä näkymä on samansuuntainen kuin muilla Itä-Suomen alueilla. Kumulatiivisesti kustannusten ja rahoituksen erotus näyttää kasvavan joka vuosi, mikä lisää paineita uusille toimille. Tällä hetkellä Pohjois-Savon säästötoimet jäävät vielä vaatimattomiksi suhteessa painelaskelmien erotukseen eikä toimia vuosille 2025 ja 2026 ole vielä esitetty. Yhteensä kumulatiivinen vaikutus on noin 98 milj. euroa eli n. 395 euroa asukasta kohti vuoteen 2026 mennessä.

Pohjois-Karjala muodostaa poikkeuksen Itä-Suomen alueella. Siellä rahoitusura saavuttaa lähes kustannusten painelaskelman vuonna 2025 ja erotus on muutoinkin pienempi. Talouden tavoiteohjelmassa sopeutustoimia vuodelle 2024 oli noin 10 milj. euroa. Jatkovuosille ei vielä ole toimia. Tällä päästään noin 30 milj. euron kumulatiiviseen säästöön vuoteen 2026 mennessä (185 euroa/asukas). Vaikka painelaskelmien välinen erotus ei kasva kumulatiivisesti niin suureksi kuin muilla Itäisen-Suomen alueilla, eivät Pohjois-Karjalan tavoiteohjelman toimet riitä toistaiseksi kattamaan tätä erotusta ja on ennakoitavissa, että lisätoimia tarvitaan jatkossa.

Kuvio 7. VM:n alueellinen menopainelaskelma ilman alueiden sopeutustoimia vs. rahoitus (vasen paneeli) sekä näiden laskelmien kumulatiivinen ero vs. alueen sopeutustoimien arvioitu kumulatiivinen säästö (oikea paneeli) Itä-Suomen yhteistyöalueella, euroa/asukas.



2.5. Pohjois-Suomen yhteistyöalue

Kainuun ja Lapin kustannukset ovat lähtötasoltaan maan korkeimpien joukossa. Kainuun rahoitusura jää melko tasaisesti jälkeen kustannusten paineurasta, minkä seurauksena erotus kasvaa kumulatiivisesti lähes 1 300 euroon asukasta kohti vuoteen 2026 mennessä (kuvio 8, oikea paneeli). Kainuun osalta on tiedossa 20 milj. euron sopeutukset vuodelle 2024, mutta jatkovuosista ei ole tietoa. Tällä päästään noin 60 milj. euron kumulatiiviseen

säästöön vuoteen 2026 mennessä (855 euroa/asukas). On ilmeistä, että lisätoimia tarvitaan.

Myös Lapin osalta rahoituksen painelaskelma jää huomattavasti menojen painelaskelmasta ja kumulatiivinen erotus kasvaa yli 1 800 euroon asukasta kohti vuoteen 2026 mennessä. Lapissa on kuitenkin suunniteltu huomattavia sopeutustoimia yhteensä kumulatiivisesti noin 310 milj. eurolla vuoteen 2026 mennessä (1 760 euroa/asukas).

Myös Keski-Pohjanmaalla rahoituksen ja kustannusten erkaneminen on painelaskelmien perusteella ilmeistä. Kumulatiivisesti erotus kasvaa lähes 1 500 euroon asukasta kohti. Alueen sopeutustoimet ovat toistaiseksi vaatimattomia, vain noin 5 milj. euroa vuodelle 2024, mistä saadaan kumulatiivisesti noin 15 milj. euron (217 euroa/asukas) säästöt vuoteen 2026 mennessä. On selvää, että lisätoimia tarvitaan.

Pohjois-Pohjanmaan osalta rahoituksen ja kustannusten paineurien välinen erotus on maltillisempi kuin muilla saman YTA-alueen hyvinvointialueilla. Kuitenkin myös Pohjois-Pohjanmaan osalta erotus kasvaa kumulatiivisesti huomattavaksi, noin 1 000 euroon asukasta kohti. Alueella on suunniteltu huomattavia sopeutustoimia eli yhteensä kumulatiivisesti lähes 440 milj. euroa vuoteen 2026 mennessä eli noin 1 045 euroa asukasta kohti.

Kuvio 8. VM:n alueellinen menopainelaskelma ilman alueiden sopeutustoimia vs. rahoitus (vasen paneeli) sekä näiden laskelmien kumulatiivinen ero vs. alueen sopeutustoimien arvioitu kumulatiivinen säästö (oikea paneeli) Pohjois-Suomen yhteistyöalueella, euroa/asukas.



3. Alijäämien kattamisveloitteen toteutuminen eri kustannuskenaarioilla

Hyvinvointialuelain 115 § mukaan taloussuunnitelma on laadittava siten, että se on tasapainossa tai ylijäämäinen viimeistään toisen talousarviotta seuraavan vuoden päättyessä. Tässä määräajassa tulee kattaa myös talousarvion laadintavuonna tai sen jälkeen kertynyt alijäämä.

Alijäämän kattamisveloitteen tarkastelu perustuu hyvinvointialueiden vuoden 2024 talousarvioiden ja vuosien 2025–2026 taloussuunnitelmien mukaisiin nettokustannuksiin (toimintakate, poistot, rahoitustuotot ja –kulut) ja julkisen talouden suunnitelmassa päätettyyn valtionrahoitukseen. Nettokustannuksista on vähennetty julkisen talouden suunnitelmassa päätettyjen tehtävämuutosten vaikutus kustannuksiin.

Alijäämän kattamisveloitteen tarkastelussa aluekohtainen rahoitus on laskettu vastaavalla tavalla kuin luvussa 2. Rahoitusurissa huomioitu rahoituksen jälkikäteistarkistus on voimassa olevan lain mukaisesti¹² laskettu täysimääräisenä vuosille 2025–2028. Jälkikäteistarkistuksella korjataan hyvinvointialueiden valtion rahoituksen tasoa kahden vuoden viiveellä toteutuneita kustannuksia vastaavaksi. Jälkikäteistarkistuksen määrä ja rahoituksen taso kokonaisuudessaan riippuvat hyvinvointialueiden toteutuneesta kustannuskehityksestä. Mikäli kustannuskehitys on niin maltillista, että hyvinvointialueiden tulos kohentuu, merkitsee jälkikäteistarkistus rahoituksen vähentämistä. Mikäli kustannuskehitys on nopeaa ja tulos heikentyy, merkitsee jälkikäteistarkistus rahoituksen lisäämistä.

3.1. Alijäämän kattamisveloitteen toteutuminen

Taulukossa 6 on kuvattu tilikauden tulos hyvinvointialueittain alueiden raportoimien vuosien 2023 tilinpäätösarvotietojen sekä vuosien 2024–2028 alueiden talousarvioiden ja -suunnitelmien mukaisten kustannusten (joista on vähennetty julkisen talouden suunnitelmassa päätettyjen tehtävämuutosten vaikutus kustannuksiin) ja edellä kuvatulla tavalla lasketun rahoituksen perusteella. Aluekohtaiset tulokset on esitetty taulukossa asukaskohtaisesti.

Taulukosta nähdään, että talousarvioiden ja -suunnitelmien mukaisella kustannuskehityksellä arvioituna hyvinvointialueiden tulos koko maan tasolla kohentuu ja kääntyy ylijäämäiseksi vuonna 2025. Tuloksen kääntyminen ylijäämäiseksi johtuu sekä hyvin maltillisesta kustannuskehityksestä, että rahoitukseen vuonna 2025 lisättävästä rahoituksen jälkikäteistarkistuksesta. Rahoituksen pohjaan lisätään vuonna 2025 noin 1,46 mrd. euron suuruinen jälkikäteistarkistus. Tuloksen kääntyminen ylijäämäiseksi koko maan tasolla johtuu sekä taloussuunnitelmien mukaisesta hyvin maltillisesta kustannuskehityksestä, että rahoitukseen v. 2025 lisättävästä 1,46 mrd. euron jälkikäteistarkistuksesta. Maltillisen kustannuskehityksen seurauksena jälkikäteistarkistus

¹² Hallitusohjelmassa on linjattu jälkikäteistarkistukseen lisättävästä nk. omavastuusta v. 2026 alkaen, jota ei ole näissä laskelmissa huomioitu. Lisäksi hallitusohjelman liitteessä B on säästötavoite rahoitusmalliin tehtävillä kiristyksillä v. 2027 alkaen, joita ei ole tässä huomioitu.

väheneisi v. 2026 n. 0,5 mrd. euroa, v. 2027 n. 0,6 mrd. euroa ja v. 2028 n. 0,6 mrd. euroa rahoituksen pohjassa olevaan 1,46 mrd. euron suuruiseen jälkikäteistarkistukseen nähden.

Taulukosta nähdään, että laskelman mukaisesti hyvinvointialueiden tulos kohentuu vuoteen 2026 mennessä, mutta puolet alueista eivät saa taseeseen kertynyttä alijäämää katettua vuoden 2026 loppuun mennessä. Koko maan tasolla hyvinvointialueiden kumulatiivinen ylijäämä olisi 104 milj. euroa vuonna 2026.

Hyvinvointialueilla on ollut talousarvion ja taloussuunnitelmien muodostamisessa käytössään valtiovarainministeriön 10.10.2023 julkaisema rahoituksen painelaskelma, jossa rahoituksen pohjaan oli lisätty 700 milj. euron suuruinen jälkikäteistarkistus vuodelle 2025. Useampi alue on kuitenkin huomionut taloussuunnitelmissaan valtionrahoituksen painelaskelmaa suurempana. Esimerkiksi Vantaa-Kerava on arvioinut rahoitusta noin 100 milj. euroa syksyn painelaskelmaa enemmän vuosille 2025–2026 ja Kymenlaakso 100 milj. euroa enemmän vuonna 2025. Nämä alueet ovat yliarvioineet rahoituksen siitäkin huolimatta, että jälkikäteistarkistus vuodelle 2025 toteutuu syksyn painelaskelmaa suurempana. Tämä selittää osin sitä, minkä takia suuremman valtionrahoituksen talousarviossaan huomioineet alueet eivät saa taulukon mukaisessa laskelmassa katettua taseeseen kertynyttä alijäämää vuoteen 2026 mennessä.

Taulukko 6. Alijäämien kattaminen hyvinvointialueiden talousarvion 2024 ja taloussuunnitelmien 2025-2026 mukaisella kustannusuralla (asukaskohtaisesti)

	2023	2 024	2 025	2 026	2027	2028	Kumulatiivinen ali/ylijäämä v.2023-2026	Kumulatiivinen ali/ylijäämä v.2023-2028
Helsinki	44	-7	205	125	-46	-190	368	131
Vantaa ja Kerava	-387	-351	117	214	186	193	-407	-28
Länsi-Uusimaa	-222	-11	186	71	-36	-117	25	-129
Itä-Uusimaa	-362	-160	173	329	418	575	-19	973
Keski-Uusimaa	-333	-158	159	197	218	275	-135	358
Päijät-Häme	-243	-164	56	2	-61	-56	-349	-467
Kymenlaakso	-254	-411	218	-100	-271	-391	-547	-1 210
Etelä-Karjala	-243	-257	164	316	363	451	-20	793
Varsinais-Suomi	-245	-173	160	305	326	415	47	788
Satakunta	-271	-268	293	348	371	438	101	910
Pohjanmaa	-248	-191	256	409	461	547	226	1 235
Pirkanmaa	-252	-44	282	238	181	161	224	565
Kanta-Häme	-392	-395	309	328	417	536	-150	804
Etelä-Pohjanmaa	-262	-187	181	181	183	218	-87	314
Etelä-Savo	-390	-379	173	104	78	110	-492	-303
Pohjois-Savo	-284	-149	268	221	215	252	55	522
Pohjois-Karjala	-143	-93	63	-78	-226	-309	-250	-784
Keski-Suomi	-388	-184	230	370	460	587	28	1 076
Keski-Pohjanmaa	-336	28	136	39	19	64	-133	-50

Pohjois-Pohjanmaa	-202	-145	176	266	250	257	95	602
Kainuu	-278	-384	354	241	238	303	-67	475
Lappi	-532	-201	512	471	570	749	249	1 567
Koko maa	-244	-155	209	209	176	185	19	379
Koko maa, milj. euroa	-1 360	-864	1 165	1 162	979	1 030	104	2 113

Olettaen, että kustannusura jatkaisi vuosina 2027–2028 kasvuaan kunkin alueen vuosien 2024–2026 kustannusten keskimääräisellä kasvuvauhdilla suurimmalla osalla alueista tilikauden tulos paranee edelleen vuosina 2027–2028 ja kumulatiivinen ylijäämä vuonna 2028 on koko maan tasolla jo noin 2,1 mrd. euroa. On kuitenkin korostettava, että vuosien 2027–2028 tarkastelu on herkkä edellä kuvatulle oletukselle kustannuskehityksestä, joka perustuu vuosien 2024–2026 aluekohtaiseen keskimääräiseen muutosprosenttiin, joka on osalla alueista negatiivinen.

Hyvinvointialueiden talousarvio- ja –suunnitelmatietojen mukaista kustannuskehitystä ja aluekohtaisen laskelman tuloksia tarkastellessa on muistettava, että hyvinvointialuelain 115 § mukaan taloussuunnitelma on laadittava siten, että se on tasapainossa tai ylijäämäinen viimeistään toisen talousarviotta seuraavan vuoden päättyessä. On mahdollista, että tästä syystä taloussuunnitelmien kustannusurat ovat optimistisia. Lisäksi alueiden muutosohjelmien kustannusvaikutukset ovat vielä epävarmoja ja tässä vaiheessa on vielä ennen aikaista arvioida, pystyvätkö alueet sopeuttamaan kustannuksiansa taloussuunnitelmiensa mukaisesti.

4. Johtopäätökset hyvinvointialuetalouden näkymästä

Hyvinvointialuetalouden näkymä vuosille 2024–2028 on monella tapaa vaikea. Hyvinvointialueiden ennustettu menopaine on suurta. Alueiden kustannuksia kasvattaa hintojen nopea nousu. Erityisesti henkilöstömenot kasvavat suurten sopimuskorotusten ja palkkaohjelmien vuoksi yleistä ansiotasoa nopeammin. Vaikka menojen kasvua hidastavat hallitusohjelmassa sekä julkisen talouden suunnitelmassa päätetyt tehtävämuutokset, menopaine uhkaa vaarantaa hyvinvointialueiden suunnitteleman kustannuskehityksen toteutumisen ja julkisen talouden suunnitelmassa päätetyn valtionrahoituksen riittävyyden. Koko maan tasolla menopaineen ja rahoituksen välinen ero on kumulatiivisesti noin 5,4 mrd. euroa vuosien 2023–2026 aikana. Hyvinvointialueet tavoittelevat kumulatiivisesti noin 3,5 mrd. euron¹³ sopeutus- ja tehostamistoimia vuoteen 2026 mennessä.

Julkisen talouden suunnitelmassa hyvinvointialueille varatun valtionrahoituksen riittävyys edellyttää, että alueet kykenevät sopeuttamaan kustannuksiaan riittävästi suhteessa ennustettuun kustannusten kehitykseen. Samalla sopeuttamismahdollisuuksiin vaikuttaa alueiden velvoite lakisäätteisten palvelujen turvaamiseen. Sopeuttamistarvetta ohjaa myös

¹³ 25.4.2024 julkaistussa julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2025–2028 luvussa 6.4 esitetty luku alueiden sopeutus- ja tehostamistoimista noin 1,5 mrd. euroa vuoden 2026 tasolla kuvaa toimien määrää ainoastaan vuonna 2026, mutta kumulatiivisesti toimien määrä on noin 3,5 mrd. euroa vuosina 2024–2026.

hyvinvointialueiden velvoite kattaa taseeseen kertyneet alijäämät lain edellyttämässä määräajassa.

Hyvinvointialueiden vuoden 2024 ja vuosia 2025–2026 koskevien taloussuunnitelmien kustannuskehityksen toteutuessa vajaa puolet alueista saisivat taseeseen kertyneen alijäämänsä katettua vuoden 2026 loppuun mennessä. Hyvinvointialueesta annetun lain mukaan taloussuunnitelma on laadittava siten, että se on tasapainossa tai ylijäämäinen viimeistään toisen talousarviota seuraavan vuoden päättyessä. On mahdollista, että tästä syystä taloussuunnitelmien kustannusurat ovat tavoitteellisia eivätkä perustu realistisiin oletuksiin.

Maltillisen kustannuskehityksen toteutuminen edellyttää mittavia sopeutustoimia ja on epävarmaa lähivuosien kustannuspaineet ja kasvava palvelutarve huomioiden. Kustannuksia kasvattavat erityisesti palkkaratkaisut sekä tavaroiden ja palveluiden hintojen nousu. Ennustettu kustannustason nousu on erityisen nopeaa vuonna 2025 ja ylittää vuosina 2024–2026 hyvinvointialueindeksin. Monet alueet suunnittelevat sopeuttavansa talouttaan vähentämällä vuokratyövoiman ja palvelujen ostoja. Tämä tavoite voi osoittautua haastavaksi huomioiden alueiden velvollisuus lakisääteisten palvelujen turvaamiseen ja sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön saatavuusongelmat, joita julkisen talouden suunnitelman tehtävämuutokset toisaalta osin helpottavat.

Maltillista kustannuskehitystä ja alijäämän kattamisvelvoitteen toteutumista arvioitaessa on merkitystä myös sillä, osoittautuuko vuoden 2023 muutosvaiheen kustannusten nopea kasvu pysyväksi. Mikäli kustannusten vuosittainen kasvu olisi riittävän maltillista, keskimäärin 1,3 % vuosina 2024–2026, alijäämät tulisivat koko maan tasolla katetuiksi vuoden 2026 loppuun mennessä, mutta edelleen yli puolella alueista olisi taseeseen kertynyttä alijäämää.

Hyvinvointialueiden talouden näkymiin tulevina vuosina vaikuttaa yksittäisen alueen mahdollisuus sopeuttaa ja tehostaa toimintaansa julkisen talouden suunnitelmassa päätettyyn valtionrahoituksen määrään. Julkisen talouden suunnitelmassa arvioidaan vuosittain hyvinvointialueiden rahoituksen riittävyttä niiden tehtävien hoitamiseen kokonaisuutena ja hyvinvointialueittain (rahoitusperiaate). Arviointia edeltää sosiaali- ja terveysministeriön laatima vuosittainen valtakunnallinen selvitys, jossa arvioidaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaista toteutumista ja rahoituksen tason riittävyttä. Sosiaali- ja terveysministeriön syksyllä 2023 laatiman selvityksen¹⁴ mukaan johtopäätösten tekeminen yksittäisen hyvinvointialueen rahoituksen riittävydestä tai riittämättömyydestä on tällä hetkellä ennenaikaista.

Sosiaali- ja terveysministeriö on selvityksessään useassa kohdassa kuitenkin todennut hyvinvointialueiden muutosohjelmiin liittyvät haasteet: muutosohjelmien toimenpiteet eivät ole kaikilta osin riittävän yksilöityjä ja tiiviissä seurannassa tai kaikilta osin realistisesti asetettuja. Selvityksen julkistamisen jälkeen useat alueet ovat täsmentäneet ja laajentaneet

¹⁴ Selvitys hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun toteutumisesta 2023. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain (612/2021) 31 §:n mukainen sosiaali- ja terveysministeriön vuosittainen valtakunnallinen selvitys (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2024:1; <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/165367>).

muutosohjelmiaan. Siitä huolimatta alueiden tavoitetasoissa sekä mahdollisuuksissa toteuttaa riittävän kunnianhimoisia muutosohjelmia on varsin suuria alueiden välisiä eroja, ja ohjelmat ovat osin riittämättömiä vastaamaan julkisen talouden, henkilöstön riittävyyden, väestön yhdenvertaisuuden ja palvelutarpeiden kasvun haasteisiin. Rahoituksen riittävyyden varmistamiseen on lakisääteiset prosessit, kuten yksittäisen alueen lisärahoitus ja alueiden kokonaisrahoitukseen liittyvä jälkikäteistarkistus, joka voi toteutua julkisen talouden suunnitelmassa ja tässä muistiossa arvioitua suurempana tai pienempänä riippuen hyvinvointialueiden tilikauden tuloksen kehityksestä.