

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi hyvinvointialueiden rahoituksesta annettua lakia.

Lakiin lisättäisiin uusi pykälä laskuvirheen korjaamisesta. Valtiovarainministeriö voisi itse tai hakemuksen perusteella korjata hyvinvointialueiden rahoituksesta annetussa laissa tarkoitetuissa päätöksissä ja päätösten perusteena olevissa tiedoissa olevan laskuvirheen. Korjaamismenettelyyn sovellettaisiin muutoin hallintolain virheen korjaamista koskevaa sääntelyä.

Lisäksi täydennettäisiin hyvinvointialuekohtaisten siirtymätsausten tarkistamista koskevaa sääntelyä. Siirtymätsausten tarkistamisen yhteydessä vuonna 2023 oikaistaisiin sellaiset luonteeltaan kertaluonteiset tai takautuvat yksittäisten kuntien vuoden 2021 ja 2022 tilinpäätöstiedot, jotka muutoin merkittävästi vääristäisivät siirtymätsausten perusteena olevia kuntien toteutuneita sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen kustannuksia.

Esitys liittyy esitykseen valtion vuoden 2024 talousarvioksi.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan joulukuussa 2023.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
2.1 Laskuvirheen tai virheellisen tiedon korjaaminen	4
2.1.1 Hyvinvointialueiden rahoituksesta annettu laki	4
2.1.2 Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettu laki	5
2.1.3 Hallintolaki.....	5
2.1.4 Arviointia rahoituslain muutostarpeista	6
2.2 Siirtymätasauksen perusteena olevien tietojen tarkistaminen	7
3 Tavoitteet	8
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	9
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	9
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	9
4.2.1 Laskuvirheen korjaaminen	9
4.2.2 Siirtymätasauksen perusteena olevien tietojen oikaisu	9
4.2.2.1 Yleistä siirtymätasauksen määräytymisestä	9
4.2.2.2 Vaikutukset hyvinvointialueiden rahoitukseen	11
4.2.2.3 Vaikutukset valtiontalouteen.....	13
5 Lausuntopalaute	13
6 Säännöskohtaiset perustelut	15
7 Lakia alemman asteinen sääntely	19
8 Voimaantulo	19
9 Suhde talousarvioletukseen	19
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	20
LAKIEHDOTUS	21
Laki hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta	21
RINNAKKAISTEKSTI.....	23
Laki hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta	23

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Hyvinvointialueiden rahoituksesta annettu laki (617/2021, jäljempänä *rahoituslaki*) tuli voimaan 1.1.2023. Rahoituslaissa säädetään hyvinvointialueiden yleiskatteellisen valtion rahoituksen määräytymisestä, menettelystä rahoituksen myöntämisessä sekä rahoituksen maksamisesta. Lakiin sisältyvät myös säännökset saamatta jääneen etuuden suorittamisesta ja perusteettoman edun palauttamisesta sekä hyvinvointialueen mahdollisuudesta tehdä oikaisuvaatimus ja hakea muutosta rahoituslain perusteella tehtyihin päätöksiin.

Valtiovarainministeriö päätti vuoden 2022 lopussa rahoituslain nojalla hyvinvointialueiden rahoituksesta vuodelle 2023. Tämän jälkeen on käynyt ilmi, että päätösten perusteena olevien rahoituksen siirtolaskelmien tiedoissa saattaa olla virheitä, jotka koskevat eräiden kuntien Valtiokonttorille ilmoittamia vuoden 2021 palveluluokittaisia kustannustietoja. Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (618/2021) laskuvirheen ja tiedon oikaisua koskevan erityissäännöksen (47 §) nojalla edellä mainitut virheet on mahdollista korjata siltä osin, kun ne ovat vaikuttaneet kyseisten kuntien valtiosuuteen. Virheelliset tiedot ovat voineet kuitenkin välillisesti vaikuttaa myös hyvinvointialueiden koko maan rahoitukseen ja hyvinvointialuekohtaisiin siirtymätasauksiin, koska niiden perusteena ovat osin kuntien kustannustiedot. Tässä yhteydessä valtiovarainministeriössä on kiinnitetty huomiota kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia vastaavan laskuvirheen ja virheellisen tiedon oikaisua koskevan sääntelyn puuttumiseen rahoituslaista.

Kevään 2023 aikana on lisäksi käynyt ilmi, että kuntien vuoden 2022 tilinpäätöstietoihin liittyy mahdollisesti useita tilanteita, joissa kuntien sinänsä lainmukaisesti kirjanpitoon kirjaamat erät mahdollisesti vääristävät merkittävästi sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen uudistuksen rahoituksen siirtoon liittyviä laskelmia. Uudistuksen yhteydessä kunnilta hyvinvointialueille siirtyvät kustannukset määräytyvät sen perusteella, mitä kunnat ovat raportoineet sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen kustannuksiksi vuosina 2021 ja 2022. Siirtyvät kustannukset vaikuttavat siihen, kuinka paljon kunnat saavat peruspalvelujen valtionosuutta ja hyvinvointialueet yleiskatteellista valtion rahoitusta vuodesta 2023 lähtien. Kuntien raportoimat tiedot eivät kaikilta osin vastaa kustannuksia, jotka palvelujen järjestämiseen menee yhden vuoden aikana. Tämän vuoksi sääntelyä rahoituksen siirrossa huomioon otettavista kustannuksista on tarkennettu 30.6.2023 voimaan tulleilla valtioneuvoston asetuksilla hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 5 §:n muuttamisesta (886/2023) ja kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun valtioneuvoston asetuksen 7 §:n muuttamisesta (885/2023). Valtioneuvoston asetuksella ei ole kuitenkaan voitu säätää edellä mainittua sääntelyä vastaavasti hyvinvointialuekohtaisia siirtymätasauksia koskevien tietojen oikaisusta, koska siirtymätasauksia koskevassa rahoituslain pykälässä ei ole asetuksenantovaltuutta. Koska rahoituksen siirtolaskelmien on tarkoitettu olevan symmetrisiä kuntien ja hyvinvointialueiden välillä, vastaavalla tavalla olisi perusteltua oikaista myös siirtymätasauksen perusteena olevat tiedot.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä virkatyönä. Laskuvirheen korjaamista koskevaa sääntelyä on valmisteltu yhteistyössä oikeusministeriön kanssa.

Esitysluonnos on ollut lausuttavana Lausuntopalvelussa 25.8. – 18.9.2023. Lausuntoa on pyydetty hyvinvointialueilta, Helsingin kaupungilta, HUS-yhtymältä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, sisäministeriöltä, oikeusministeriöltä, Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitokselta ja Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy:ltä. Esitystä koskevat asiakirjat ovat saatavilla osoitteessa valtioneuvosto.fi/hankkeet tunnuksella [VM080:00/2023](https://valtioneuvosto.fi/hankkeet/tunnus/VM080:00/2023).

Valmistelun tukena on hyödynnetty myös edellä mainittujen hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 5 §:n ja kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun valtioneuvoston asetuksen 7 §:n muuttamista koskevan valmistelun yhteydessä saatua lausuntopalautetta (hankkeet VM049:00/2023 ja VM050:00/2023). Valtiovarainministeriö järjesti asetustalouksista 16.5.2023 kuulemistilaisuuden kunnille ja hyvinvointialueille ja luonnokset olivat lausuttavana Lausuntopalvelussa toukokuussa 2023.

Luonnosta hallituksen esitykseksi on käsitelty 15.9.2023 Hyvinvointialuetalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Laskuvirheen tai virheellisen tiedon korjaaminen

2.1.1 Hyvinvointialueiden rahoituksesta annettu laki

Rahoituslakiin ei sisälly vastaavaa päätöksessä olevan laskuvirheen tai virheellisten tietojen oikaisuun oikeuttavaa erityissäännöstä, joka on kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetussa laissa (47 §). Sen sijaan rahoituslaissa säädetään asiallisesti edellä mainittua lakia vastavasti saamatta jääneen etuuden suorittamisesta ja perusteettoman edun palauttamisesta. Lisäksi säädetään oikaisuvaatimusmenettelystä ja muutoksenhausta rahoituslain nojalla tehtyyn päätökseen.

Rahoituslain 27 §:ssä säädetään saamatta jääneen etuuden suorittamisesta. Pykälän 1 momentin mukaan, jos oikaisuvaatimuksen tekemiselle 30 §:ssä säädetyn määräajan kuluttua ilmenee tietoja, jotka eivät ole olleet aikaisemmin tiedossa ja hyvinvointialueelta on tämän vuoksi jäänyt saamatta valtion rahoitusta, joka olisi lain mukaan kuulunut sille, on saamatta jäänyt euromäärä suoritettava hyvinvointialueelle. Suoritettavalle määrälle on maksettava korkolain (633/1982) 3 §:n 2 momentin mukainen vuotuinen korko sen kuukauden alusta, jona valtion rahoitus olisi tullut maksaa. Pykälän 2 momentin mukaan, jos saamatta jääneen valtion rahoituksen merkitys on vähäinen ja sen maksamisesta aiheutuvat menot olisivat epäsuhteessa verrattuna asian taloudelliseen merkitykseen, ei rahoitusta kuitenkaan makseta. Pykälän 3 momentin mukaan valtiovarainministeriö voi päättää, että saamatta jäänyt valtion rahoitus maksetaan myöhemmin seuraavan valtion rahoituksen yhteydessä.

Rahoituslain 28 §:ssä säädetään perusteettoman edun palauttamisesta. Pykälän 1 momentin mukaan, jos hyvinvointialue on saanut perusteettomasti tässä laissa tarkoitettua valtion rahoitusta, on valtiovarainministeriön määrättävä liikaa saatu määrä palautettavaksi. Palautettavasta määrästä peritään korkolain 3 §:n 2 momentin mukainen vuotuinen korko sen kuukauden alusta, jona valtion rahoitus on maksettu. Pykälän 2 momentin mukaan, jos palautettava valtion rahoitus on vähäinen taikka jos palauttamista tai koron perimistä on pidettävä kohtuuttomana, voidaan rahoitus jättää määräämättä palautettavaksi. Pykälän 3 momentin mukaan valtiovarainministeriö voi päättää, että palautettava rahoitus vähennetään myöhemmin seuraavan valtion rahoituksen yhteydessä.

Rahoituslain 30 §:ssä säädetään oikaisuvaatimuksesta. Pykälän mukaan, jos hyvinvointialue on tyytymätön päätökseen valtion rahoituksen tai hyvinvointialueen lisärahoituksen myöntämisestä, saamatta jääneen etuuden suorittamisesta tai perusteettoman edun palauttamisesta, hyvinvointialueella on oikeus kolmen kuukauden kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan tehdä päätöksen tehneelle viranomaiselle oikaisuvaatimus. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003).

2.1.2 Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettu laki

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 47 §:n mukaan valtiovarainministeriö voi itse tai hakemuksen perusteella oikaista kyseisessä laissa tarkoitetuissa päätöksissä ja tiedoissa olevan laskuvirheen. Mainittu säännös on erityissäännös suhteessa hallintolain yleiseen kirjoitus- ja laskuvirheen korjaamista koskevaan sääntelyyn nähden, joten se tulee ensisijaisesti sovellettavaksi. Säännökseen ei liity vastaavia edellytyksiä kuin mitä hallintolaissa säädetään ilmeisen kirjoitus- tai laskuvirheen taikka muun niihin verrattavan selvän virheen korjaamiselle (51 §) tai asiavirheen korjaamiselle (50 §).

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 47 §:n perustelujen (HE 241/2020 vp, s. 1003) mukaan pykälä vastaa vuoden 2022 loppuun voimassa olleen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) 50 §:ää. Mainitun lain 50 §:n perustelujen (HE 174/2009 vp, s. 95) mukaan pykälässä säädettävä menettely laskuvirheen oikaisusta poikkeaisi hallintolain 51 §:ssä kirjoitusvirheen korjaamisesta siltä osin, että se koskisi myös muita kuin päätöksiä eikä laskuvirheeltä edellytettäisi sen olevan ilmeinen. Lisäksi päätöksessä oleva virhe voitaisiin korjata, vaikka korjaaminen johtaa asianosaiselle kohtuuttomaan tulokseen ja virhe ei olisi aiheutunut asianosaisen omasta menettelystä. Säännöksen perusteella voitaisiin oikaista sekä valtionosuuspäätöksessä että verotuloihin perustuvassa valtionosuuden tasauspäätöksessä oleva laskuvirhe. Lisäksi voitaisiin korjata kotikuntakorvausta koskevassa päätöksessä sekä valtiovarainministeriön Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukselle toimittamassa maksuluettelossa olevia laskuvirheitä. Edelleen perustelujen mukaan, säännös on välttämätön, koska kunnan valtionosuuden laskenta edellyttää monia laskutoimituksia suhteellisen lyhyessä aikataulussa. Tällöin virheiden mahdollisuus kasvaa.

2.1.3 Hallintolaki

Hallintolaissa säädetään erikseen asiavirheen (50 §) ja kirjoitusvirheen (51 §) korjaamisesta.

Asiavirheen korjaamista koskevan 50 §:n 1 momentin mukaan viranomainen voi poistaa virheellisen päätöksensä ja ratkaista asian uudelleen, jos:

- 1) päätös perustuu selvästi virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen;
- 2) päätös perustuu ilmeisen väärään lain soveltamiseen;
- 3) päätöstä tehtäessä on tapahtunut menettelyvirhe; tai
- 4) asiaan on tullut sellaista uutta selvitystä, joka voi olennaisesti vaikuttaa päätökseen.

Pykälän 2 momentin mukaan päätös voidaan korjata 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettussa tilanteessa asianosaisen eduksi tai vahingoksi. Päätöksen korjaaminen asianosaisen vahingoksi edellyttää, että asianosainen suostuu päätöksen korjaamiseen. Asianosaisen suostumusta ei kuitenkaan tarvita, jos virhe on ilmeinen ja se on aiheutunut asianosaisen omasta menettelystä.

Päätös voidaan korjata 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettussa tilanteessa ainoastaan asianosaisen eduksi.

Hallintolain kirjoitusvirheen korjaamista koskevan 51 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on korjattava päätöksessään oleva ilmeinen kirjoitus- tai laskuvirhe taikka muu niihin verrattava selvä virhe. Pykälän 2 momentin mukaan virhettä ei saa kuitenkaan korjata, jos korjaaminen johtaa asianosaiselle kohtuuttomaan tulokseen eikä virhe ole aiheutunut asianosaisen omasta menettelystä.

Hallintolain 52 §:ssä säädetään korjaamisasian vireilletulosta ja käsittelystä. Pykälän 1 momentin mukaan viranomainen käsittelee korjaamisasian omasta aloitteestaan tai asianosaisen vaatimuksesta. Aloite on tehtävä tai vaatimus virheen korjaamiseksi on esitettävä viiden vuoden kuluessa päätöksen tekemisestä. Pykälän 2 momentin mukaan asiavirheen korjaaminen edellyttää, että asia käsitellään uudelleen ja asiassa annetaan uusi päätös. Kirjoitusvirhe korjataan korvaamalla virheen sisältävä toimituskirja korjatulla toimituskirjalla. Asianosaiselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi ennen kirjoitusvirheen korjaamista, jollei se ole tarpeetonta. Pykälän 3 momentin mukaan asia- tai kirjoitusvirheen korjaamisesta on tehtävä merkintä alkuperäisen päätöksen taltiokappaleeseen tai viranomaisen käytössä olevaan tietojärjestelmään. Uusi tai korjattu toimituskirja on annettava asianosaiselle maksutta.

Hallintolain 53 §:ssä on täydentäviä säännöksiä korjaamismenettelystä. Pykälän 1 momentin mukaan käsitellessään asia- tai kirjoitusvirheen korjaamista viranomainen voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon toistaiseksi tai määrätä sen keskeytettäväksi. Pykälän 2 momentin mukaan, jos korjattavaan päätökseen on haettu oikaisua, muutosta tai siitä on vireillä erikseen säädetty menettely, korjaamisasian käsiteltäväksi ottamisesta on ilmoitettava ja siinä tehty päätös toimitettava tälle viranomaiselle. Korjaamisasian käsittely ei vaikuta valitusajan tai muun määräajan kulumiseen. Pykälän 3 momentissa säädetään, että päätökseen, jolla viranomainen on hylännyt virheen korjaamista koskevan vaatimuksen, ei saa hakea muutosta valittamalla.

2.1.4 Arviointia rahoituslain muutostarpeista

Käytännössä hyvinkin mahdollisesti rahoituspäätöksissä ilmenevien laskuvirheiden ja päätösten perusteena olevien virheiden korjaamista varten rahoituslaissa olisi tarpeen säätää asiallisesti vastaava erityissäännös kuin kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetussa laissa. Ilman erityissääntelyä päätöksissä ja niiden perusteena olevissa laskelmissa havaittujen virheiden ja virheellisten tietojen korjaamiseen tulee soveltaa hallintolain asiavirheen ja kirjoitusvirheen korjaamista koskevaa sääntelyä. Hallintolain yleissääntely virheiden korjaamisesta ei kuitenkaan turvaa sitä, että havaitut virheet voidaan korjata erilaisissa soveltamistilanteissa kattavasti ja hyvinvointialueiden kesken oikeudenmukaisesti.

Esimerkiksi päätöksenteon jälkeen ilmennyt virhe rahoituksen perusteena olevissa tiedoissa on sellainen virhe, jonka korjaamiseen hallintolain säännöksiä on vaikea soveltaa. Jos kyseessä on esimerkiksi hyvinvointialueen virheellisesti ilmoittama tilinpäätöstieto, joka vaikuttaa muidenkin hyvinvointialueiden rahoituslaskelmiin, ei sen voitane katsoa olevan ainakaan sellainen selkeä virhe hyvinvointialueiden rahoituspäätöksissä, jota voitaisiin pitää hallintolain 51 §:ssä tarkoitettuna kirjoitusvirheeseen rinnastuvana virheenä. Kyseinen virhe ei myöskään välttämättä merkitse hallintolain 50 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla sitä, että kaikkien hyvinvointialueiden rahoituspäätökset perustuisivat selvästi virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen. Tällöin asia voitaisiin ratkaista uudelleen ainoastaan asianosaisen eli hyvinvointialueen eduksi, ellei hyvinvointialue suostuisi päätöksen korjaamiseen sen vahingoksi. Näin ainakin niissä tilanteissa, joissa virhettä ei voitane pitää ilmeisenä eikä se olisi aiheutunut asianosaisen eli hyvinvointialueen omasta menettelystä.

Päätöksenteon jälkeen ilmenneessä virheessä päätöksen pohjatiedoissa voitaneen tulkita hallintolain virheen korjaamisen sääntelyn näkökulmasta olevan kyse tilanteesta, jossa asiaan on tullut sellaista uutta selvitystä, joka voi olennaisesti vaikuttaa päätökseen. Tällöin hallintolain mukaan tulisi arvioida erityisesti asian taloudellisen merkityksen perusteella, täyttyykö vaadittu olennaisuuskynnys. Uuden selvityksen perusteella päätös voitaisiin lisäksi korjata ainoastaan asianosaisen, eli hyvinvointialueen eduksi. Tällöin mahdollisesti liikaa kyseiselle vuodelle rahoitusta saaneen hyvinvointialueen päätöstä ei voitaisi tällä perusteella korjata. Ja jos muilla alueilla uusi selvitys ei välttämättä olennaisesti vaikuttaisi päätökseen, se jäisi sillä perusteella korjaamatta.

Hallintolain virheen korjaamista koskevan sääntelyn perusteella virheiden korjaaminen ei siten välttämättä käytännössä ole mahdollista kattavasti. Tällöin joudutaan turvautumaan huomattavasti enemmän aikaa vievään oikaisuvaatimusmenettelyyn ja arvioimaan, täyttyvätkö saamatta jääneen etuuden suorittamisen tai perusteettoman edun palauttamisen edellytykset.

Rahoituslain 27 §:n nojalla hyvinvointialueella olisi oikeus saada uusiin tietoihin perustuen aiemmin saamatta jäänyt valtion rahoitus. Merkitykseltään vähäisiä etuuksia ei tarvitsisi välttämättä suorittaa ja kaikissa tapauksissa maksu voitaisiin päättää seuraavan vuoden valtion rahoituksen yhteydessä suoritettavaksi. Jos kyse olisi yksittäisen virheellisen tiedon vaikutuksesta, voidaan olettaa, että merkitys ainakin muille hyvinvointialueille kuin kyseessä olevalla alueella jää hyvin pieneksi.

Riippuen virheen laadusta, voisi sen vaikutus kyseiselle hyvinvointialueelle olla myös sen suuntainen, että sovellettavaksi tulisi saamatta jääneen rahoituksen sijasta perusteettoman etuuden palautus. Rahoituslain 28 §:n mukaan valtiovarainministeriön olisi määrättävä perusteeton etu palautettavaksi, jos se ei olisi vähäinen tai edunsaajan kannalta kohtuuton. Jos palautettava valtion rahoitus on vähäinen taikka jos palauttamista tai koron perimistä on pidettävä kohtuuttomana, voidaan etuus jättää määräämättä palautettavaksi. Palautettava valtion rahoitus saataisiin vähentää myös myöhemmistä suorituksista.

Voimassa olevan rahoituslain ja muun sovellettavan lainsäädännön perusteella ei siten ole mahdollista kattavasti varmistaa, että nyt kyseessä olevat erityisesti laskelmien pohjatiedoissa olevat virheet olisi mahdollista oikaista siten, että lopputulos olisi kaikkien hyvinvointialueiden välillä oikeudenmukainen. Selvät virheet tulisi olla mahdollista korjata nopeasti ja joustavalla menettelyllä tilanteissa, joissa niillä on vaikutusta alueen rahoitukseen.

2.2 Siirtymätasauksen perusteena olevien tietojen tarkistaminen

Rahoituslain 34 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueiden valtion rahoituksen koko maan taso vuonna 2023 perustuu kunnilta hyvinvointialueille siirtyvien 5 §:ssä tarkoitettujen sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävien kustannusten vuoden 2022 kuntien Tilastokeskukselle toimittamien talousarviotietojen perusteella laskettuun yhteismäärään, johon tehdään 7–9 §:ssä tarkoitetut tarkistukset. Pykälän 2 momentin mukaan 1 momentissa tarkoitettu koko maan valtion rahoituksen taso tarkistetaan kunnilta siirtyvien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen lakisääteisten tehtävien kustannusten osalta vuoden 2022 kuntien Valtiokonttorille toimittamien palvelukohtaisten tilinpäätöstietojen perusteella. Vuoden 2022 talousarviotietoihin ja tilinpäätöstietoihin perustuvien kustannusten erotus otetaan huomioon korjaamalla 6 §:ssä tarkoitettuja vuoden 2023 laskennallisia kustannuksia. Pykälän 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettujen hyvinvointialueiden rahoituksen laskennallista kohdentamista koskevasta menettelystä, laskelmia koskevien tietojen keräämisestä ja laskelmien tarkistamisesta.

Rahoituslain nojalla on annettu vuoden 2023 alusta voimaan tullut valtioneuvoston asetus hyvinvointialueiden rahoituksesta (1392/2022). Edellä mainitun asetuksen 5 §:n sääntelyä hyvinvointialueiden rahoituksen tarkistamisesta vuonna 2023 täydennettiin 30.6.2023 voimaan tulleella asetuksella (886/2023), jonka mukaan tarkistuksen yhteydessä oikaistaan eräitä rahoituksen siirtolaskelmia merkittävästi vääristäviä tietoja. Asetuksessa viitataan samanaikaisesti voimaan tulleeseen kunnan peruspalvelujen valtionosuuslain 57 §:n 6 momentin nojalla annettuun tarkentavaan sääntelyyn rahoituksen siirtolaskelmien tarkistamisesta vuonna 2023 (asetus kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun asetuksen 7 §:n muuttamisesta, 885/2023). Sääntelyn perusteella laskelmia vääristävät erät tulevat samalla tavalla huomioon otetuiksi kuntien ja hyvinvointialueiden rahoitusta koskevissa laskelmissa.

Rahoituslain 35 §:ssä säädetään hyvinvointialuekohtaisista siirtymätasauksista. Siirtymätasauksena otetaan huomioon hyvinvointialueen laskennallisten kustannusten mukaisen rahoituksen ja alueen kuntien toteutuneiden kustannusten erotus. Pykälän 6 momentin mukaan laskennallisten ja toteutuneiden kustannusten erotus lasketaan vuoden 2022 tasolla. Hyvinvointialueen alueen kuntien toteutuneet kustannukset otetaan huomioon kuntakohtaisesti vuosien 2021 ja 2022 keskiarvoina, jotka korotetaan vuoden 2022 koko maan tasolle. Keskiarvon laskennassa käytetään vuodelta 2021 kuntien Valtiokonttorille toimittamia tilinpäätöstietoja ja vuodelta 2022 kuntien talousarviotietoja. Toteutuneet kustannukset tarkistetaan vuonna 2023 vuoden 2024 rahoituksesta lukien kuntien Valtiokonttorille toimittamien vuoden 2022 palvelukohtaisten tilinpäätöstietojen perusteella. Tarkistuksen yhteydessä kuntien vuosien 2021 ja 2022 tilinpäätöksiin kirjatut takautuvat palkkaharmonisaatiokustannukset otetaan huomioon noudattaen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 57 §:n 3 momenttia ja sen nojalla säädettyä.

Rahoituslain 35 §:ssä ei säädetä asetuksenantovaltuudesta, jonka nojalla valtioneuvosto voisi antaa tarkempia säännöksiä siirtymätasauksen perusteena olevien laskelmien tarkistamisesta. Jotta rahoituksen siirtolaskelmissa oikaistavat erät voitaisiin ottaa huomioon vastaavalla tavalla siirtymätasauksissa, siirtymätasauksen perusteena olevien laskelmien oikaisusta olisi tältä osin säädettävä muuttamalla rahoituslakia. Asiaa koskevan lain tulisi tulla voimaan viimeistään joulukuussa 2023, jotta sitä voitaisiin soveltaa kuluvan vuoden lopussa vuoden 2024 rahoituksen yhteydessä tehtävään tarkistukseen.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on varmistaa, että hyvinvointialueiden rahoituksen myöntäminen ja maksaminen perustuu oikeisiin tietoihin. Ehdotetulla laskuvirheen korjaamista koskevalla uudella säännöksellä mahdollistettaisiin hyvinvointialueiden rahoitusta koskevissa päätöksissä ja niiden perusteena olevissa laskelmissa havaittujen virheiden korjaaminen voimassa olevaa lainsäädäntöä laajemmin. Tarkoituksena on, että selvät virheet voitaisiin korjata viipymättä ja erilaiset soveltamistilanteet huomioon ottaen kattavasti.

Siirtymätasauksen tarkistamista koskevan sääntelyn tarkoituksena on varmistaa, että siirtymätasauksen perusteena olevat kunnilta siirtyvät nettokustannukset vastaavat yhden vuoden palveluiden järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia. Siirtymätasaukset määritellään vuoden 2022 tasolla kuntien vuosien 2021 ja 2022 tilinpäätöstietojen perusteella. Siirtyviä kustannuksia näinä vuosina vääristävät kertaluontoiset ja takautuvat kustannukset tai tulot on tarpeen oikaista laskelmissa, jotta hyvinvointialuekohtainen siirtymätasaus vastaisi kuntien toteutuneita kustannuksia vuositasolla.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Rahoituslakiin ehdotetaan uutta pykälää, jonka mukaan valtiovarainministeriö voisi itse tai hakemuksen perusteella korjata hyvinvointialueiden rahoituksesta annetussa laissa tarkoitetuissa päätöksissä ja päätösten perusteena olevissa tiedoissa olevan laskuvirheen. Ehdotettu sääntely vastaisi asiallisesti kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain laskuvirheen oikaisua koskevaa säännöstä. Korjaamismenettelyyn sovellettaisiin muutoin hallintolain virheen korjaamista koskevaa sääntelyä.

Lisäksi ehdotetaan täydennettäväksi säännöksiä siirtymätasausten tarkistamisesta vuonna 2023 kuntien vuoden 2022 tilinpäätöstietojen perusteella. Aiemman 10.3.2023 voimaan tulleen lakimuutoksen nojalla siirtymätasauslainsäädännössä säädetään jo siitä, miten kuntien vuosien 2021 ja 2022 tilinpäätöksiin kirjatut takautuvat palkkaharmonisaatiokustannukset oikaistaan toteutuneita kustannuksia tarkistettaessa. Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset siitä, että tarkistuksen yhteydessä myös merkittävästi toteutuneita kustannuksia vääristävät kunnan yksittäiset tilinpäätöstiedot oikaistaisiin. Tältä osin viitattaisiin 30.6.2023 voimaan tulleeeseen, kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain nojalla valtioneuvoston asetuksella annettuun tarkempaan sääntelyyn, jonka mukaan merkittävästi laskelmia vääristävät kuntien tilinpäätöstiedot voitaisiin ottaa laskelmissa huomioon kunnan Valtiokonttorille toimittamista tilinpäätöstiedoista poiketen. Merkittävästi vääristävinä erinä pidettäisiin asetuksessa säädettyjä kuntien tilinpäätöksissä olevia kertaluontoisia tai takautuvia eriä, jotka ovat suuruudeltaan vähintään noin 50 euroa kunnan tai hyvinvointialueen asukasta kohden laskettuna. Asetuksessa säädetään myös siitä tavasta, miten kyseinen tieto tulee ottaa huomioon kuntien kesken oikeudenmukaisella tavalla siten, että tieto vastaa yhden vuoden palvelujen järjestämisen kustannusta. Lisäksi asetuksessa säädetään menettelyyn liittyen kuntien ja kuntayhtymien selvityksestä, muista valtiovarainministeriön oikaisemisessa käytettävissä olevasta selvityksestä ja tiedoista sekä kuntien ja hyvinvointialueiden mahdollisuudesta toimittaa vielä määräajan kuluessa huomioita valtiovarainministeriön tekemästä oikaistut erät sisältävästä siirtolaskelmaluonnoksesta.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Laskuvirheen korjaaminen

Rahoituslain nojalla annettavissa päätöksissä ja päätösten perusteena olevissa tiedoissa olevan laskuvirheen korjaamista koskevalla säännöksellä pyritään osaltaan varmistamaan, että hyvinvointialueiden rahoitus toteutuu laissa säädetyllä tavalla laskettuna oikean määräisenä ja perustuen oikeisiin tietoihin. Havaitut selvät virheet olisi mahdollista korjata joustavasti ja ilman aiheutonta viivytystä. Hallintolain mukaiset virheen korjaamisen edellytykset eivät lähtökohtaisesti sovellu kyseessä oleviin tilanteisiin. Käytännössä hyvinkin mahdollisten päätösten perusteena olevien laskuvirheiden tai pohjatiedoissa olevien virheiden korjaaminen ei siten olisi ilman nyt ehdotettua sääntelyä kattavasti mahdollista tai ainakin se edellyttäisi huomattavasti hitaampia ja runsaasti hallinnollista työtä aiheuttavia menettelyitä.

4.2.2 Siirtymätasausten perusteena olevien tietojen oikaisu

4.2.2.1 Yleistä siirtymätasausten määräytymisestä

Hyvinvointialuekohtaisella siirtymätasauksella tasataan laskennallisesta rahoitusmallista aiheutuva muutosta suhteessa hyvinvointialueiden tehtävistä aiemmin vastanneiden alueen kuntien toteutuneisiin kustannuksiin.

Aluekohtainen siirtymätasaus määritellään vuoden 2022 tasossa lasketun laskennallisen rahoituksen ja vuoden 2022 tasossa laskettujen alueen kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävistä aiheutuneiden kustannusten välisen erotuksen perusteella. Kunkin hyvinvointialueen siirtyvä kustannus lasketaan alueen kuntien Valtiokonttoriin raportoitujen vuosien 2021 ja 2022 palveluluokkakohtaisten tilinpäätöstietojen mukaisten nettokustannustietojen perusteella. Kuntakohtaiset vuosien 2021 ja 2022 nettokustannustietojen keskiarvot skaalataan vuoden 2022 koko maan kustannustasoon. Mikäli alueen laskennallinen rahoitus vuonna 2022 on alhaisempaa kuin edellä kuvatuksi määritellyt siirtyvät kustannukset, siirtymätasaus lisää rahoitusta (niin kutsuttu siirtymätasauslisä). Mikäli alueen laskennallinen rahoitus on puolestaan korkeampaa kuin siirtyvät kustannukset, siirtymätasaus vähentää rahoitusta (niin kutsuttu siirtymätasausvähennys).

Siirtymätasauksen vuosittainen aluekohtainen määrä lasketaan rahoituslaissa määritellyn asukasta kohden lasketun enimmäismuutoksen perusteella. Vuonna 2023 muutos on rajattu nollaan euroon asukasta kohti laskettuna kaikille hyvinvointialueille. Tällöin vuoden 2022 laskennallisen rahoituksen ja siirtyvien kustannusten välinen erotus lisätään tai vähennetään kokonaisuudessaan kunkin alueen vuoden 2023 laskennalliseen rahoitukseen. Vuoden 2023 siirtymätasauslisien ja siirtymätasausvähennysten yhteismäärä on nolla euroa, jolloin siirtymätasauksista ei jää valtiolle maksettavaa osuutta. Laissa säädetty aluekohtainen enimmäismuutos suhteessa vuoden 2022 tilanteeseen kasvaa porrastetusti siirtymäkauden vuosina 2024–2029. Samalla valtion maksuosuus muuttuu porrastetusti siirtymäkauden aikana.

Kuntien vuoden 2022 nettokustannusten yhteismäärä määrittää hyvinvointialueiden koko maan rahoituksen lähtötason. Vuoden 2022 kustannukset vaikuttavat myös hyvinvointialueiden siirtymätasauksiin. Vuoden 2021 kustannukset vaikuttavat aluekohtaisiin siirtymätasauksiin kustannusten keskiarvotietojen kautta, mutta niillä ei ole vaikutusta koko maan rahoituksen tasoon. Vuosien 2021 ja 2022 nettokustannustietoihin tehtävät oikaisut vaikuttavat siten hieman eri tavoin sekä yksittäisten alueiden että koko maan rahoituksen tasoon.

Valtiovarainministeriö on pyytänyt kunnilta, kuntayhtymiltä ja hyvinvointialueilta 7.7.2023 mennessä tiedot takautuvista palkkaharmonisaatiokustannuksista sekä muista uudistukseen liittyvää rahoituksen siirtolaskelmaa vääristävistä eristä vuosina 2021 ja 2022. Lisäksi tietoja on tarkistettu valtiovarainministeriössä kesän 2023 aikana. Siirtolaskelmaluonnos on julkaistu 31.8.2023. Kyseinen laskelma perustuu kuntien Valtiokonttorille raportoihin vuosien 2021 ja 2022 palveluluokkakohtaisiin tilinpäätöstietoihin ja 30.6.2023 voimaan tulleiden valtioneuvoston asetusten nojalla oikaistaviin eriin. Laskelmissa on otettu huomioon myös nyt ehdotettu siirtymätasauksen tietojen oikaisu.

Siirtolaskelmaluonnoksen mukaisen 31.8.2023 tiedon perusteella oikaistavat palkkaharmonisaatiokustannukset lisäävät vuoden 2021 tilinpäätöstietojen mukaisia nettokustannuksia noin 4,4 miljoonaa euroa ja laskevat vuoden 2022 tilinpäätöstietojen mukaisia nettokustannuksia noin 14,5 miljoonaa euroa. Takautuvien palkkaharmonisaatiokustannusten vaikutus otetaan voimassa olevan rahoituslain 35 §:n 6 momentin nojalla huomioon aluekohtaisten siirtymätasauksen laskennassa.

Kun otetaan huomioon kaikki rahoituslain sekä voimassa olevien asetusten nojalla oikaistavat erät yhteensä, siirtolaskelmaa vääristävien tietojen oikaisu vähentäisi kuntien kustannuksia noin 13 miljoonaa euroa suhteessa vuoden 2021 tilinpäätöstietoihin ja lisäisi kuntien kustannuksia noin 220 miljoonaa euroa suhteessa vuoden 2022 tilinpäätöstietoihin. Koska hyvinvointialueiden koko maan tason rahoituksen pohja määritellään rahoituslain 34 §:n mukaan vuoden 2022 siirtyvän kustannuksen perusteella, nostaa oikaistavien erien huomioon ottaminen koko maan rahoituksen tasoa noin 220 miljoonalla eurolla.

Seuraavassa vaikutusarviossa esitetään 31.8.2023 siirtolaskelmaluonnokseen perustuva arvio kaikkien oikaistavien erien vaikutuksesta hyvinvointialueiden siirtymätasauksiin sekä siirtymätasauksen valtion maksuosuuteen. Kuntien ja hyvinvointialueiden oikaisuista tekemien kommenttien perusteella laskelmiin tehtäviä muutoksia ei ole niissä vielä otettu huomioon.

Siirtymätasauksen perusteena olevien tietojen oikaisu vaikuttaa kaikkiin hyvinvointialueisiin, mutta sen vaikutus on merkittävin niiden hyvinvointialueiden siirtymätasauksen määrään, joiden alueen kuntien kustannuksia oikaistaan. Vuosien 2021 ja 2022 oikaistavat kustannuserät vaikuttavat hieman eri tavoin sekä hyvinvointialueiden rahoitukseen että valtion talouteen siirtymätasauksen maksuosuuden kautta. Seuraavassa kuvataan vuosien 2021 ja 2022 tilinpäätöstietojen mukaisiin nettokustannustietoihin tehtävien oikaisujen vaikutusta hyvinvointialuekohtaisiin siirtymätasauksiin kokonaisuutena siten, että laskelmassa on huomioitu kaikki 31.8.2023 siirtolaskelmaluonnoksessa kuvatut oikaistavat erät vuosilta 2021 ja 2022. Tässä vaikutusarviossa esitetystä laskelmasta ei voi siten arvioida suoraan yksittäisen oikaistavan erän vaikutusta yksittäisen hyvinvointialueen rahoitukseen vaan vaikutukset on esitetty kokonaisuutena.

4.2.2.2 Vaikutukset hyvinvointialueiden rahoitukseen

Yksittäisen kunnan vuoden 2021 tilinpäätöstietoja oikaisevat erät vaikuttavat kaikkien hyvinvointialueiden siirtymätasauksiin seuraavalla tavalla. Mikäli oikaistava erä kasvattaa alueen kunnan siirtyviä kustannuksia, lisää se kyseisen alueen siirtymätasauslisää ja pienentää siirtymätasausvähennystä, eli vaikutus on kyseisen alueen rahoitusta lisäävä. Kaikkien muiden hyvinvointialueiden rahoitus vastaavasti pienenee yhteensä vastaavalla summalla. Mikäli oikaistava erä pienentää alueen kunnan siirtyviä kustannuksia, pienentää se kyseisen alueen siirtymätasauslisää ja kasvattaa siirtymätasausvähennystä, eli vähentää kyseisen alueen rahoitusta. Kaikkien muiden hyvinvointialueiden rahoitus kasvaa yhteensä vastaavalla summalla.

Oikaistavan erän vaikutus yksittäisen hyvinvointialueen siirtymätasaukseen on karkeasti arvioiden noin puolet erän suuruudesta, sillä siirtymätasauksen määrä määritellään alueen kuntien vuosien 2021 ja 2022 kustannusten keskiarvojen perusteella. Vaikutus muiden alueiden rahoitukseen riippuu korjattavan erän suuruudesta, mutta lähtökohtaisesti vaikutus on vähäinen.

Kuntien vuoden 2022 nettokustannustietoihin tehtävät oikaisut vaikuttavat voimassa olevan rahoitusasetuksen mukaan hyvinvointialueiden koko maan rahoituksen tasoon, joka määritellään vuoden 2022 nettokustannusten yhteismäärän perusteella. Yksittäisen kunnan vuoden 2022 nettokustannustietoa oikaisevan erän vaikutus hyvinvointialueiden siirtymätasauksiin olisi pääpiirteissään sama kuin edellä kuvattu vuoden 2021 kustannustietoihin tehtävän oikaisun vaikutus. Vuoden 2022 siirtyvien kustannusten yhteismäärä määrittää myös siirtymätasauksen laskennan koko maan tasolla. Siten vuoden 2022 kustannusten oikaisu vaikuttaa yksittäisen alueen siirtymätasaukseen sekä koko maan tason oikaistujen nettokustannusten yhteismäärän että aluekohtaisesti oikaistujen kustannustietojen perusteella.

Siirtolaskelmaluonnoksen mukaisesti oikaistavia eriä on noin kolmasosalla kaikista kunnista. Osa oikaisuista lisää nettokustannuksia ja osa oikaisuista vähentää nettokustannuksia. Tällöin kaikkien oikaisujen yhteisvaikutukset ovat osittain päällekkäisiä. Seuraavassa esitetty aluekohtainen arvio kuvaa kaikkien oikaistavien erien huomioon ottamisen vaikutuksia siirtymätasauksiin. Oikaisujen vaikutus esitetään suhteessa sellaiseen siirtymätasauslaskelmaan, jossa takautuvien palkkaharmonisaatiokustannusten vaikutus on jo otettu huomioon voimassa olevan rahoituslain 35 §:n 6 momentin mukaisesti.

Taulukko 1. Oikaistavien erien vaikutus hyvinvointialueiden vuoden 2023 siirtymätasauksiin ja vuoden 2023 rahoitukseen kokonaisuudessaan (31.8.2023 laskelmien perusteella)

	Vaikutus siirtymätasaukseen		Vaikutus 2023 laskennalliseen rahoitukseen		Vaikutus yhteensä	
Hyvinvointialue	yhteensä	e/as.	yhteensä	e/as.	yhteensä	e/as.
Helsinki	-10 915 533	-17	26 032 858	40	15 117 325	23
Vantaa ja Kerava	-4 744 469	-17	10 611 510	38	5 867 041	21
Länsi-Uusimaa	-8 109 002	-17	17 915 822	37	9 806 820	20
Itä-Uusimaa	-1 865 908	-19	4 255 324	43	2 389 416	24
Keski-Uusimaa	-3 383 098	-17	7 879 165	39	4 496 067	22
Varsinais-Suomi	-6 695 102	-14	22 116 793	46	15 421 692	32
Satakunta	-4 500 893	-21	10 087 729	47	5 586 836	26
Kanta-Häme	-3 662 289	-22	7 806 381	46	4 144 091	24
Pirkanmaa	-10 288 484	-20	22 992 835	44	12 704 351	24
Päijät-Häme	33 131 488	162	9 744 384	48	42 875 872	209
Kymenlaakso	-3 502 476	-22	8 124 950	50	4 622 474	29
Etelä-Karjala	-2 683 735	-21	5 865 624	47	3 181 889	25
Etelä-Savo	-2 996 528	-23	6 992 514	53	3 995 985	30
Pohjois-Savo	-5 776 752	-23	12 594 336	51	6 817 583	27
Pohjois-Karjala	-4 448 627	-27	8 790 795	54	4 342 168	27
Keski-Suomi	-5 644 119	-21	12 134 453	45	6 490 334	24
Etelä-Pohjanmaa	-507 456	-3	9 420 938	49	8 913 481	46
Pohjanmaa	-3 522 066	-20	7 966 528	45	4 444 462	25
Keski-Pohjanmaa	-1 683 574	-25	3 429 950	51	1 746 376	26
Pohjois-Pohjanmaa	56 323 481	136	18 783 743	45	75 107 224	181
Kainuu	730 261	10	3 937 631	55	4 667 892	66
Lappi	-5 255 118	-30	9 944 773	56	4 689 654	27
Manner-Suomi yhteensä	-0	-0	247 429 034	45	247 429 034	45

Taulukon 1. mukaisesti rahoitus kasvaa Päijät-Hämeen, Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun hyvinvointialueilla, sillä niiden siirtymätasausvähennykset pienenevät oikaisujen seurauksena suhteessa laskelmaan, jossa vain takautuvat palkkaharmonisaatiokustannukset olisi oikaistu. Päijät-Hämeen siirtymätasausvähennys pienenee 33 miljoonaa euroa eli 161 euroa asukasta kohti laskettuna, Pohjois-Pohjanmaan siirtymätasausvähennys pienenee noin 56 miljoonaa euroa eli noin 136 euroa asukasta kohti laskettuna ja Kainuun siirtymätasausvähennys pienenee noin 5 miljoonaa euroa eli noin 10 euroa asukasta kohti laskettuna. Päijät-Hämeen kuntien oikaisusta suurin on Lahden kaupungin 54 miljoonan euron luovutusvoiton oikaisu ja Pohjois-Pohjanmaan kuntien oikaisusta suurin on Oulun kaupungin 100 miljoonan euron luovutusvoiton oikaisu. Nämä oikaisut ovat kasvattaneet Päijät-Hämeen ja Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueiden siirtyviä kustannuksia. Näiden alueiden siirtymätasausvähennykset pienenevät, minkä seurauksena niiden rahoitus kasvaa.

Kaikilla muilla hyvinvointialueilla rahoitus pienenee, eli siirtymätasauslisät pienenevät tai siirtymätasausvähennykset kasvavat oikaisujen seurauksena suhteessa laskelmaan, jossa vain takautuvat palkkaharmonisaatiokustannukset olisi oikaistu. Tämä johtuu siitä, että vuonna 2022

koko maan tasolla laskettujen siirtymätasauslisien ja -vähennysten tulee vastata toisiaan. Oikaisun myötä siirtymätasaukset vastaavat paremmin kunnilta siirtyvää todellista yhden vuoden kustannusta. Euromääräisesti suurin vaikutus olisi Helsingin siirtymätasauslisään, joka pienenee noin 11 miljoonaa euroa eli noin 17 euroa asukasta kohti laskettuna ja Pirkanmaan hyvinvointialueen siirtymätasauslisään, joka pienenee noin 10 miljoonaa euroa eli noin 17 euroa asukasta kohti laskettuna. Asukasta kohti laskettuna rahoitus laskisi eniten Lapin hyvinvointialueella, jonka siirtymätasausvähennys kasvaa 30 euroa asukasta kohti.

Mikäli siirtymätasauksen perusteena olevaa kustannustietoa ei oikaistaisi, olisi laskennallisen rahoituksen perusteena oleva kustannustieto kuntien siirtyvästä kustannuksesta eri paria siirtymätasauksen perusteena olevan kustannustiedon kanssa. Oikaisut kasvattavat koko maan rahoituksen pohjaa noin 220 miljoonaa euroa suhteessa vuoden 2022 tilinpäätöstietojen mukaisiin nettokustannuksiin. Taulukosta 1 nähdään, että oikaisujen huomioon ottaminen siirtyvässä kustannuksessa kasvattaa vuoden 2023 laskennallista rahoitusta keskimäärin 45 eurolla asukasta kohti. Vaikka oikaistavien erien huomioon ottaminen laskee joidenkin hyvinvointialueiden siirtymätasauksia suhteessa laskelmaan, jossa oikaisuja ei olisi huomioitu, kasvaa kaikkien alueiden rahoitus ottaen huomioon oikaisujen laskennallista rahoitusta kasvattava vaikutus.

4.2.2.3 Vaikutukset valtiontalouteen

Siirtymätasauksen perusteena olevien kustannusten oikaisun myötä siirtymätasaukset vastaavat paremmin kunnilta siirtyvää todellista yhden vuoden kustannusta. Oikaisulla on vaikutusta myös valtion rahoitusosuuteen siirtymäkaudella suhteessa laskelmiin, joissa siirtymätasauksiin olisi oikaistu ainoastaan takautuvat palkkaharmonisaatiokustannukset.

Kuntien vuosien 2021 ja 2022 tilinpäätöstietoihin kohdistuvilla oikaisulla ei ole vaikutusta vuoden 2023 siirtymätasauksen määrään koko maan tasolla, sillä siirtymätasauslisät ja -vähennykset kuittaavat jo lähtökohtaisesti toisensa vuonna 2023. Vuodesta 2024 alkaen oikaistavilla erillä tarkistettut siirtymätasaukset vaikuttavat valtion maksuosuuteen, koska tällöin siirtymätasauslisien ja -vähennysten yhteenlaskettu määrä ei enää vastaa toisiaan.

Siirtolaskelmien 31.8.2023 mukaisen kustannustiedon perusteella arvioituna siirtymätasauksen perusteena olevien tietojen oikaisu kasvattaisi enemmän siirtymätasausvähennyksiä kuin -lisäyksiä. Vuonna 2024 vähennysten ja lisäysten erotus kasvaisi noin miljoonalla eurolla. Koska yliopistosairaalisää koskevan poikkeussäännöksen mukaan rahoitukseen ei lisätä yliopistosairaalisäästä johtuvaa erotusta siirtymätasausvähennyksissä ja -lisäyksissä, yhteisvaikutuksena valtion rahoittama osuus siirtymätasauksista kuitenkin vähenisi noin miljoonalla eurolla vuonna 2024.

Pääasiassa johtuen eräiden alueiden suurista muutoksista siirtymätasausvähennyksissä valtion maksuosuus kasvaisi 11,1 miljoonaa euroa vuonna 2025, 30,4 miljoonaa euroa vuonna 2026, 30,9 miljoonaa euroa vuonna 2027 ja 10,4 miljoonaa euroa vuonna 2028. Vuodesta 2029 valtion maksuosuus laskisi 4,9 miljoonaa euroa. Muutokset vuosien välillä johtuvat siirtymäkauden porrastuksesta ja siitä, että siirtymätasausvähennysten ja -lisäysten osalta huomioon otettavat sallitut enimmäismuutokset poikkeavat toisistaan (-50 euroa ja +200 euroa asukasta kohden).

5 Lausuntopalaute

Luonnos hallituksen esityksestä on ollut lausuttavana Lausuntopalvelussa ajalla 25.8.–18.9.2023. Lausuntoa pyydettiin hyvinvointialueilta, Helsingin kaupungilta, HUS-yhtymältä, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöltä, sisäministeriöltä, oikeusministeriöltä, Terveystieteiden ja hyvinvointin laitokselta ja Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy:ltä. Myös muut tahot ovat halutessaan voineet

lausua luonnoksesta. Annetut lausunnot löytyvät osoitteesta valtioneuvosto.fi/hankkeet/tunnukset/VM080:00/2023. Lausunnot saatiin Etelä-Karjalan, Etelä-Pohjanmaan, Etelä-Savon, Kainuun, Keski-Suomen, Kymenlaakson, Pirkanmaan, Pohjois-Karjalan, Pohjois-Pohjanmaan, Pohjois-Savon ja Satakunnan hyvinvointialueilta, Helsingin kaupungilta sekä HUS-yhtymältä. Oikeusministeriö, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö ja Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos ilmoittivat, ettei niillä ole lausuttavaa.

Lausunnonantajat kannattivat yleisesti sekä ehdotettua siirtymätasauksen tietojen oikaisua että laskuvirheen korjaamista koskevaa sääntelyä. Esitettyjä muutoksia pidettiin hyvinä ja perusteltuina. Lausunnoissa korostettiin sekä kuntien että hyvinvointialueiden näkökulmasta olevan tärkeää, että siirtyviin kustannuksiin perustuva rahoituspohja määrittämään mahdollisimman oikein. Muun muassa alueiden oikeudenmukaisen kohtelun ja hyvän hallinnon näkökulmasta myös havaitut virheet on perusteltua voida korjata ketterästi ja viipymättä.

Helsingin kaupunki sekä Pirkanmaan, Etelä-Karjalan ja Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueet pitivät kuitenkin asetuksessa säädettyä tietojen oikaisun merkittävyyden rajaa liian korkeana. Merkittävästi vääristävinä erinä pidetään asetuksessa mainittuja kuntien tilinpäätöksissä olevia kertaluontoisia tai takautuvia eriä, jotka ovat suuruudeltaan vähintään noin 50 euroa kunnan tai hyvinvointialueen asukasta kohden laskettuna. Ehdotetun rajan sijasta kaikki laskelmia vääristävät erät tulisi poistaa siirtolaskelmista ja käydä erien osalta huolella läpi tilinpäätökset vuosilta 2021 ja 2022. Joka tapauksessa raja tulisi asettaa 50 euroa huomattavasti alhaisemmaksi, koska pienemmätkin vaikutukset kumuloituvat koko maan tasolla hyvinvointialueiden rahoituspohjaan.

Helsingin kaupungin lausunnon mukaan kustannustietojen erilaisiin kirjaustapoihin olisi pitänyt kiinnittää huomiota jo aiemmin. Rahoituslaskelmien muuttuminen tässä vaiheessa vaikeuttaa suunnitelmallista talouden valmistelua.

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue kannatti ehdotettuja muutoksia, mutta totesi kunnilta hyvinvointialueille siirtyneisiin kustannuksiin jäävän lakimuutoksesta huolimatta epävarmuuksia. Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueen lausunnossa tuotiin esille useita puutteita, jotka liittyvät siirtyvien kustannusten määrittelyssä käytettyyn tietopohjaan. Erityisesti vuoden 2021 palveluluokkakohtaisten kustannustietojen osalta kunnat eivät ole raportoineet täysimääräisesti esimerkiksi tuki- ja ateriapalvelujen siirtyneen henkilöstön ja oppilas- ja opiskelijahuollon kuraattorien ja psykologien palkkakustannuksia, kuntouttavan työtoiminnan kustannuksia ja kiinteistöjen vuokratkustannuksia. Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueen näkemyksen mukaan kuntien ja hyvinvointialueiden tulisi vielä yhteistyössä tarkistaa myös vuoden 2022 tiedot ja niiden raportointi. Oikaistaviin tietoihin liittyen, vuosien 2021 ja 2022 alijäämien ja ylijäämien osalta tulisi selvittää erityisen tarkkaan alijäämiä aiheuttavat erät ja miten ne käytännössä näkyvät aikaisempina vuosina. Oikaistavaksi ehdotettujen erien lisäksi tulisi tarkastella myös kuntayhtymiltä siirtyviä velkoja ja niiden laina- ja poistoajkoja.

Kainuun hyvinvointialueen mukaan kuntien vuoden 2022 rahoituksen poikkeuksellisia tekijöitä ei oletettavasti edelleenkään oteta riittävästi huomioon. Alueen vuoden 2023 rahoituksen kerta-korvaus on edelleen negatiivinen.

Kymenlaakson hyvinvointialue toi esille alueella tehdyn päivityksiä vuoden 2023 tarvetekijöiden pohjatietoihin. Tällä ei kuitenkaan ole vaikutusta nyt tehtävään oikaisuun, vaan tarkentuneet tiedot vaikuttavat jatkossa rahoituksen määrittymiseen kyseisen vuoden tietojen perusteella.

Lausuntojen perusteella esityksen perusteluja on hieman täydennetty, mutta varsinaisia asiallisia muutoksia ei ole tehty. Uudistuksen yhteydessä kunnilta hyvinvointialueille siirtyvien kustannusten määrittely perustuu lainsäädäntöön, jonka mukaan tietopohjana käytetään kuntien Valtiokonttorille toimittamia vuosien 2021 ja 2022 palveluluokkakokoisia tilinpäätöstietoja. Siirtolaskelmien perusteiden muuttaminen nyt ehdotettua yksittäisten vääristävien tietojen oikaisemista koskevaa tarkentavaa sääntelyä laajemmin ei ole uudistuksen tässä vaiheessa enää mahdollista. Laskelmia vääristävien tietojen oikaisussa ei käytännössä myöskään ole mahdollista päästä siihen, että kaikki laskelmavuosien 2021 ja 2022 takautuvat, satunnaiset ja kertaluontoiset erät oikaistaisiin ilman merkittävyyttä koskevaa kynnystä. Tällöin on hyväksyttävä se tosiasia, että jokaiselle tilinpäätösvoodelle ajoittuu jo lähtökohtaisesti aina jonkin verran luonteeltaan satunnaisia eriä.

6 Säännöskohtaiset perustelut

26 a §. Laskuvirheen korjaaminen. Rahoituslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä laskuvirheen korjaamisesta. Pykälä olisi erityissäännös, joka tulisi sovellettavaksi ensisijaisesti suhteessa hallintolain virheen korjaamista koskevaan sääntelyyn. Pykälä mahdollistaisi hyvinvointialueiden rahoituslain nojalla tehtävissä päätöksissä ja päätösten perusteena olevissa laskelmissa ja tiedoissa olevien selvien virheiden korjaamisen.

Ehdotetun säännöksen mukaiset virheen korjaamisen edellytykset poikkeaisivat hallintolain 8 luvussa säädetyistä asiavirheen (50 §) ja kirjoitusvirheen (51 §) korjaamisen edellytyksistä. Korjattavan virheen ei tarvitsisi olla ilmeinen ja virhe voitaisiin korjata myös siinä tapauksessa, että korjaaminen johtaisi asianomaiselle kohtuuttomaan lopputulokseen. Asianomaisen omalla menettelyllä ei myöskään olisi arvioinnissa merkitystä. Tarkoituksena on, että hyvinvointialueiden rahoitukseen vaikuttavat virheet laskelmissa ja niiden pohjatiedoissa voitaisiin oikaista kattavasti erilaisissa tilanteissa ja hyvinvointialueiden kannalta oikeudenmukaisella tavalla siten, että esimerkiksi useaa hyvinvointialuetta koskevan virheen korjaaminen ei jäisi riippumaan yksittäisen hyvinvointialueen antamasta luvasta korjaamiselle.

Jos esimerkiksi hyvinvointialueen rahoitusta koskevassa päätöksessä tai sen perusteena olevissa laskelmissa tai tiedoissa havaitaan varainhoitovuoden aikana virheitä, voidaan ensisijaisesti soveltaa virheen korjaamista koskevia säännöksiä. Tällöin päätöstä hyvinvointialueen rahoituksesta ja Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukselle toimitettuja maksatustietoja voidaan virheen korjaamisen johdosta muuttaa vielä kesken varainhoitovuoden. Hyvinvointialueelle koko vuoden aikana maksettava rahoitus asettuu näin oikealle tasolle, eikä tältä osin ole enää tarpeen myöhemmin erikseen soveltaa saamatta jääneen etuuden suorittamista tai perusteettoman edun palauttamista koskevia säännöksiä.

Hyvinvointialueiden rahoituksen määrittelyyn liittyvä laskentaprosessi on varsin monimutkainen ja laskuvirheitä voi syntyä sen eri vaiheissa. Ehdotetun säännöksen perusteella korjattavaksi tulevia virheitä voivat olla esimerkiksi rahoituslain mukaisen koko maan rahoituksen tason tai yksittäisen hyvinvointialueen rahoituksen määrittelyyn liittyvät laskuvirheet kuten kaavavirheet laskelmien pohjana olevissa taulukoissa. Laskelmien pohjana olevissa tiedoissa voisivat tulla korjattaviksi esimerkiksi rahoituksen määräytymistekijöitä koskevissa tiedoissa havaitut virheet, jotka vaikuttavat erityisesti rahoituksen jakautumiseen alueiden välillä.

Hyvinvointialueiden rahoitus vuodesta 2023 lukien tarkistetaan vielä kuluvan vuoden aikana kuntien vuoden 2022 tilinpäätöstietojen perusteella. Tämä tarkistus otetaan huomioon vuoden 2023 rahoitusta koskevassa rahoituslain 35 a §:ssä tarkoitetussa niin kutsutussa kertakorvauksessa sekä vuoden 2024 rahoituksesta lukien. Tarkistuksessa yksittäisen kunnan tilinpäätöstiedoissa olevat virheet vaikuttavat siirtyviin nettokustannuksiin ja sitä kautta hyvinvointialueiden

koko maan rahoituksen tasoon ja hyvinvointialuekohtaisiin siirtymätasauksiin. Vuoden 2024 jälkeen sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistukseen liittyvät rahoituksen siirtolaskelmat eivät enää muutu ja tällöin korjattavat virheet voivat liittyä ainoastaan hyvinvointialueita koskeviin tietoihin.

Ehdotetun pykälän mukaan virheiden korjaamiseen sovellettaisiin lisäksi hallintolain 8 luvun säännöksiä virheen korjaamisesta. Sovellettaviksi tulisivat siten soveltuvin osin hallintolain 52 §:n säännökset korjaamisasian vireilletulosta ja käsittelystä sekä 53 §:n täydentävät säännökset korjaamismenettelystä.

Virheen korjaamiseen sovellettaisiin hallintolain 52 §:n 1 momentin mukaista määräaika, jonka mukaan aloite on tehtävä tai vaatimus virheen korjaamiseksi on esitettävä viiden vuoden kuluessa päätöksen tekemisestä. Sen sijaan mainitun pykälän 2 momentin asiavirheen ja kirjoitusvirheen korjaamistapaa koskevaa sääntelyä sovellettaisiin ottaen huomioon kulloinkin korjattavana olevan virheen luonne. Asiavirheeseen verrattavissa oleva virhe edellyttäisi asian käsittelyä uudelleen ja sitä, että asiassa annetaan uusi päätös. Kirjoitusvirheeseen verrattavissa oleva virhe voitaisiin korjata korvaamalla virheen sisältävä toimituskirja korjatulla toimituskirjalla. Selvän lasku- tai tiedoissa olevan virheen ollessa kyseessä lähtökohtana olisi, ettei asianosaisten erillinen kuuleminen yleensä olisi tarpeen. Asianosaiselle olisi kuitenkin varattava mahdollisuus tulla kuulluksi ennen virheen korjaamista, jos se olisi asian selvittämiseksi tarpeen. Mainitun pykälän 3 momentin mukaisesti virheen korjaamisesta olisi tehtävä merkintä alkuperäisen päätöksen taltiokappaleeseen tai viranomaisen käytössä olevaan tietojärjestelmään. Uusi tai korjattu toimituskirja olisi annettava asianosaiselle maksutta.

Hallintolain 53 §:n 1 momentin mukaan käsitellessään asia- tai kirjoitusvirheen korjaamista viranomainen voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon toistaiseksi tai määrätä sen keskeytettäväksi. Mainittu säännös ei lähtökohtaisesti sovellu hyvin nyt kyseessä oleviin rahoituslain mukaisiin tilanteisiin. Tältä osin tulee ottaa huomioon, että hyvinvointialueiden rahoitus tulee rahoituslain mukaan maksaa kuukausittain eikä tästä maksurytmistä ole mahdollista merkittävästi poiketa vaarantamatta perustuslaissa turvattujen palvelujen toteutumista. Täytäntöönpanomääräys ei voisi siten periaatteessakaan koskea muuta kuin ainoastaan pientä osaa kyseessä olevasta rahoituksesta.

Hallintolain 53 §:n 2 momentti tulisi sellaisenaan sovellettavaksi ehdotetussa pykälässä tarkoitettuun virheen korjaamiseen. Mainitun momentin mukaan, jos korjattavaan päätökseen on haettu oikaisua, muutosta tai siitä on vireillä erikseen säädetty menettely, korjaamisasian käsiteltäväksi ottamisesta on ilmoitettava ja siinä tehty päätös toimitettava tälle viranomaiselle. Korjaamisasian käsittely ei vaikuta valitusajan tai muun määräajan kulumiseen.

Rahoituslain 30 §:n mukaan, jos hyvinvointialue on tyytymätön muun ohella päätökseen valtion rahoituksen myöntämisestä, saamatta jääneen etuuden suorittamisesta tai perusteettoman edun palauttamisesta, hyvinvointialueella on oikeus tehdä valtiovarainministeriölle oikaisuvaatimus. Oikaisuvaatimus on tehtävä kolmen kuukauden kuluessa päätöksen tiedoksi saannista. Vireillä oleva korjaamismenettely ei siten vaikuta oikaisuvaatimusajan kulumiseen eikä päätöksessä olevan virheen korjaaminen aloita uutta oikaisuvaatimusaikaa.

Hallintolain 53 §:n 3 momentin mukaan päätökseen, jolla viranomainen on hylännyt virheen korjaamista koskevan vaatimuksen, ei saa hakea muutosta valittamalla. Säännöstä sovellettaisiin myös nyt ehdotetussa pykälässä tarkoitettuun virheen korjaamiseen.

35 §. Siirtymätasaus. Pykälän 6 momentissa säädetään siirtymätasauksen tarkistamisesta vuonna 2023 kuntien vuoden 2022 tilinpäätöstietojen perusteella. Momenttia on aiemmin täydennetty

10.3.2023 voimaan tulleilla säännöksillä siitä, miten kuntien vuosien 2021 ja 2022 tilinpäätöksiin kirjatut takautuvat palkkaharmonisaatiokustannukset otetaan huomioon toteutuneita kustannuksia tarkistettaessa.

Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset siitä, että siirtymätasausten tarkistamisen yhteydessä myös merkittävästi toteutuneita kustannuksia vääristävät kunnan yksittäiset tilinpäätöstiedot otettaisiin huomioon. Tarkemman sääntelyn osalta momentissa viitattaisiin kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 57 §:n 3 momenttiin ja kyseisen pykälän 6 momentin nojalla annettuun valtioneuvoston asetukseen. Tällä sääntelytekniikalla voitaisiin varmistua, että sääntelyn perusteella laskelmia vääristävät erät tulevat samalla tavalla huomioon otetuiksi kuntien ja hyvinvointialueiden rahoitusta koskevissa laskelmissa. Rahoituslaskelmien tarkistamista koskevan sääntelyn tulee lähtökohtaisesti olla symmetristä kuntien ja hyvinvointialueiden kesken.

Kesäkuun 30. päivänä 2023 voimaan tulleen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun asetuksen 7 §:ssä säädetään tarkemmin siitä, miten rahoituksen siirtolaskelmien tarkistamisen yhteydessä vuonna 2023 oikaistaan laskelmia merkittävästi vääristävät kunnan tilinpäätöstiedot.

Tarkistettaessa siirtolaskelmia vuonna 2023, laskelmissa voidaan ottaa huomioon valtionosuusasetuksen 7 §:ssä tarkemmin säädetty tiedot poiketen kunnan Valtiokonttorille ilmoittamista tilinpäätöstiedoista. Asetuksessa säädetty tiedot ovat sellaisia, joiden osalta kuntien kirjauskäytännöt voivat poiketa toisistaan niin, että kuntakohtaiset laskelmat voivat merkittävästi vääristyä kuntien välillä. Asetuksessa säädetään näiden tietojen huomioon ottamisesta siten, että tulot tai kustannukset otetaan kaikkien kuntien osalta huomioon tavalla, joka vastaa laskelmien tarkoituksena olevaa yhden vuoden todellista siirtyvää kustannusta. Vääristymiä voi syntyä molempiin suuntiin. Osassa tietoja on kyse siitä, että siirtyvä kustannus olisi liian pieni suhteessa yhden vuoden kustannustasoon. Esimerkiksi kuntien palveluluokille kirjaamat tulot olisivat yhden vuoden tasoon nähden liian suuret, ja tätä kautta siirtyvä nettokustannus olisi liian pieni. Osassa tapauksia on kyse siitä, että kuntien palveluluokille kirjaamat kustannukset olisivat yhden vuoden tasoon nähden liian suuret, ja tätä kautta siirtyvä kustannus olisi liian suuri.

Siirtolaskelmien tarkistamisen yhteydessä ei ole käytännössä mahdollista päästä siihen, että siirtolaskelmien perusteena olevat tiedot otettaisiin täysin yhdenmukaisella tavalla huomioon jokaisen kunnan kohdalla, vaan sääntelyn tarkoituksena on puuttua vain merkittäviin laskelmia vääristäviin tietoihin. Sääntelyn perusteella kynnys ottaa huomioon kunnan tilinpäätöstieto kunnan ilmoittamasta poiketen on tarkoitettu varsin korkeaksi. Asetuksen mukaan tulee olla kyse merkittävästi siirtolaskelman kuntakohtaisia kustannuksia vääristävästä tiedosta. Asetuksen perustelujen mukaan euromääräisenä rajana merkittävyyden arvioinnissa pidetään noin 50 euron tilinpäätöskirjausta kunnan tai hyvinvointialueen asukasta kohden laskettuna. Kunnan tilinpäätöstiedoissa yhdelle vuodelle oikaistavan erän vaikutus hyvinvointialueen siirtymätasaukseen on karkeasti arvioiden noin puolet mainitusta summasta. Tältä osin sääntely poikkeaa siten voimassa olevasta, vuosille 2021 ja 2022 kirjattujen takautuvien palkkaharmonisaatiokustannusten huomioon ottamista koskevasta sääntelystä. Takautuvat palkkaharmonisaatiokustannukset tulee ottaa huomioon ilman alarajaa eli myös sellaisissa tilanteissa, joissa tiedon vaikutus kunnan valtionosuuteen ei olisi merkittävä.

Valtionosuusasetuksen 7 §:n 2 momentin perusteella siirtolaskemissa voidaan ottaa oikaistuina huomioon seuraavat kunnan vuoden 2021 ja 2022 tilinpäätöstiedot, jos tiedot edellä kuvatuksi merkittävästi vääristäisivät laskelmia:

1) kunnan kuluiksi kirjaamat takautuvat pelastustoimen varallaolokorvaukset siten, että siirtyvä palkkakustannus vastaa yhden vuoden suoriteperusteisia palkkakustannuksia;

2) kunnan kirjaamat sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen kuntayhtymien takautuvat alijäämät sekä takautuvat ylijäämät siten, että huomioon otettava osuus vastaa yhden vuoden kustannuksia;

3) siltä osin kuin kunta ei ole kirjannut sairaanhoitopiiriin ja erityishuoltopiiriin kuntayhtymien vuoden 2021 ja 2022 alijäämää sosiaali- ja terveydenhuollon kuluiksi, osuus alijäämästä jäsenkunnan kustannuksena kuntayhtymän tilinpäätöksen mukaan;

4) sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen kuntayhtymien ylijäämän palautus sekä alijäämän kattaminen vuosilta 2021 ja 2022 jäsenkuntien tuottona, kuluna tai kulujen oikaisuna siten, että palautus jaetaan kuntien kesken perussopimuksessa sovitulla tavalla ja että palautuksesta huomioon otettavalla määrällä kustannukset vastaavat yhden vuoden palvelujen järjestämisen kustannuksia;

5) kunnan vuosille 2021 ja 2022 kirjaama muiden kuin 2–4 kohdassa tarkoitettujen sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoimintaorganisaatioiden ja pelastuslaitosten takautuva ylijäämän palautus tai alijäämän kattaminen palvelujen ostona siten, että kustannus vastaa yhden vuoden palvelujen ostojen osuutta;

6) kunnan palveluluokille kirjaamat sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen toimitilojen ja kiinteistöjen luovutusvoitot ja -tappiot sekä osakkeiden ja osuuksien luovutusvoitot ja -tappiot siten, että kunnan siirtyvä kustannus tältä osin vastaa yhden vuoden palvelujen järjestämistä vastaavaa nettokustannusta;

7) kunnan palveluluokille kirjaamat sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen kertaluontoiset poistot ja arvonalentumiset.

Valtionosuusasetuksen 7 §:n 3 momentissa säädetään tarkemmin menettelystä, jolla edellä tarkoitettut erät otetaan huomioon siirtolaskelmissa. Kunnan ja kuntayhtymän on esitettävä valtiovarainministeriölle selvitys vuosien 2021 ja 2022 kuluksi kirjatuihin takautuvista palkkaharmonisaatiokustannuksista ja muista edellä mainituista asetuksessa säädetyistä eristä sekä niistä perusteista, joilla kustannukset on kirjattu tilinpäätökseen. Lisäksi on toimitettava tiedot oikeudellisesta perusteesta, johon takautuvien erien maksaminen perustuu (tiedot tuomioistuimen päätöksestä tai sitovasta sopimuksesta). Asetuksen perustelujen mukaan valtiovarainministeriölle toimitettavasta selvityksestä tulee käydä riittävän yksilöidysti ilmi kustannusten määrä vuosikohtaisesti. Kuntayhtymän on toimitettava myös tarkat tiedot jäsenkuntien maksuosuuksista. Kunnan ja kuntayhtymän tulee selvittää tietoja siltä osin, kuin niillä on kyseisissä kohdissa tarkoitettuja laskelmia vääristäviä tilinpäätöstietoja. Valtiovarainministeriö voi lisäksi pyytää kunnilta ja hyvinvointialueilta erikseen lisäselvitystä sekä käyttää tietojen tarkistamisessa myös muita talousraportoinnista, kuntien ja kuntayhtymien tilinpäätöksistä, perus- ja yhteistoimintasopimuksista tai vastaavista saatavia tietoja.

Kunnalla ja kuntayhtymällä on siten selvitysvelvollisuus kyseessä olevista eristä. Kunnilta, kuntayhtymiltä ja kuntayhtymien tilinpäätöksen hyväksymisestä vastaavilta hyvinvointialueilta on pyydetty edellä mainitut tiedot kyselyllä, jonka määräaika on päättynyt 7.7.2023.

Asetuksen mukaan valtiovarainministeriön tulee laatia luonnos siirtolaskelmista viimeistään elokuun 31 päivänä 2023. Kunnat ja hyvinvointialueet voivat esittää valtiovarainministeriölle huomioita laskelmaluonnoksesta viimeistään syyskuun 30 päivänä 2023. Lopullinen siirtolaskelma laaditaan siten, että se on kuntien ja hyvinvointialueiden vuoden 2024 valtion rahoitusta koskevien päätösten perusteena.

7 Lakia alemman asteinen sääntely

Laskelmien tarkistamisen yhteydessä oikaistavista kuntien tilinpäätöstiedoista säädetään tarkemmin kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 57 §:n 3 ja 6 momentin nojalla annetun kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun asetuksen 7 §:n 1–3 momentissa. Asetuksen oikaistavia tietoja koskevat muutokset tulivat voimaan 30.6.2023. Samanaikaisesti edellä mainitun asetuksen kanssa tuli voimaan hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun asetuksen 5 §:n muutos, jonka mukaan hyvinvointialueiden koko maan tason rahoitusta koskevissa laskelmissa oikaistaan vastaavat laskelmia merkittävästi vääristävät tiedot. Asetustuen sisältöä selostetaan tarkemmin edellä 35 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa.

Edellä mainitun sääntelyn perusteella valtiovarainministeriö julkaisi 31.8.2023 luonnoksen sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistukseen liittyvän rahoituksen siirtoa koskeva laskelmasta. Kunnilla ja kuntayhtymien puolesta hyvinvointialueilla on ollut mahdollisuus esittää huomioita laskelmaluonnoksesta viimeistään 30.9.2023. Lokakuussa 2023 julkaistaan päivitetty laskelma rahoituksen siirrosta, joka sisältää kommentoinnin perusteella oikaistut erät mukaan lukien nyt kyseessä olevan esityksen mukaisen oikaisun siirtymätasauksia koskeviin tietoihin.

8 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan viimeistään joulukuussa 2023. Tällöin säännöstä laskelmia merkittävästi vääristävien tietojen oikaisusta voitaisiin soveltaa vuonna 2023 tehtävään siirtymätasauksen tarkistamiseen. Oikaisu otettaisiin huomioon vuoden 2023 lopussa tehtävissä päätöksissä hyvinvointialueiden rahoituksesta vuodelle 2024 ja vuoden 2023 rahoituksen korjaavasta kertakorvauksesta.

Myös laskuvirheen korjaamista koskevan sääntelyn on tarpeen tulla voimaan vielä kuluvan vuoden aikana. Säännöstä on tärkeää voida tarvittaessa soveltaa vuoden 2023 lopussa tehtävissä hyvinvointialueiden rahoitusta koskevissa päätöksissä ja niiden pohjana olevissa laskelmissa ja tiedoissa mahdollisesti havaittavien virheiden korjaamiseen.

9 Suhde talousarvioesitykseen

Esityksessä siirtymätasauksen tarkistamisen yhteydessä vuonna 2023 tehtäväksi ehdotettu kuntien kustannustietoja merkittävästi vääristävien tietojen oikaisu vaikuttaa hyvinvointialuekohtaisten siirtymätasauksen suuruuteen. Vuoden 2023 osalta tällä ei ole vaikutusta valtion siirtymätasauksista rahoittamaan osuuteen, koska siirtymätasauslisät ja -vähennykset ovat kyseisenä vuotena yhtä suuria. Sen sijaan vuodesta 2024 lukien oikaisulla on siirtymätasauksen valtion rahoitusosuuden kautta vaikutusta valtion talousarvion hyvinvointialueiden yleiskatteelliseen rahoitukseen varatun määrärahan suuruuteen (momentti 28.89.31 Hyvinvointialueiden ja HUS-yhtymän sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen rahoitus). Esitys liittyy edellä mainitusti esitykseen valtion vuoden 2024 talousarvioksi.

Sen sijaan hyvinvointialueiden koko maan laskennallisen rahoitukseen osalta vastaava rahoituksen siirtolaskelmia vääristävien tietojen oikaisu tehdään jo 30.6.2023 voimaan tulleen hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun asetuksen 5 §:n perusteella, eikä nyt kyseessä olevalla esityksellä ole vaikutusta valtion vuoden 2024 talousarvioon tältä osin.

Koska kunnilla ja hyvinvointialueilla on vielä mahdollisuus esittää huomioita siirtolaskelmaluonnoksessa oikaistavista eristä 30.9.2023 mennessä, lopullinen rahoituksen siirtolaskelma tehdään vasta näiden tietojen huomioon ottamisen jälkeen. Edellä mainitun momentin mukainen

hyvinvointialueiden rahoituksen määrä on siten tarkoitus tarvittaessa vielä päivittää täydentävässä talousarvioesityksessä.

10 Suhde perustuslakiin ja sääätämisjärjestys

Esityksessä ehdotetaan ensinnäkin täydennettäväksi rahoituslakia laskuvirheen korjaamista koskevalla pykälällä. Ehdotettu uusi pykälä vastaisi asiallisesti kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 47 §:ään sisältyvää sääntelyä. Virheiden korjaamista koskevalla sääntelyllä voidaan katsoa olevan liittymä perustuslain 21 §:n mukaiseen hyvän hallinnon takeita koskevaan perusoikeussääntelyyn.

Rahoituslaissa on kyse valtion rahoituksen myöntämisestä hyvinvointialueille. Siten ehdotetulla laskuvirheen korjaamista koskevalla säännöksillä ei ole suoria vaikutuksia yksilöihin. Valtion rahoitus hyvinvointialueille määräytyy laissa säädetyin laskennallisin perustein ja valtiovarainministeriön rahoituslain mukaiseen päätöksentekoon ei liity varsinaista sisällöllistä harkintavaltaa. Rahoituksen myöntäminen perustuu varsin laajaan tietopohjaan ja edellyttää erityisesti lukuisia laskutoimituksia. Ehdotetulla virheen korjaamista koskevalla sääntelyllä pyritäisiin siihen, että hyvinvointialueiden rahoituksen myöntämisen perusteena olevissa laskelmissa ja tiedoissa olevat selvät virheet voidaan korjata kattavasti siten, että rahoitus tosiasiaassa vastaa rahoituslaissa säädettyä. Ehdotettu sääntely poikkeaisi erityisesti virheen korjaamisen edellytysten osalta hallintolaissa säädetyistä. Sen sijaan hallintolain 8 luvun virheen korjaamista koskevat menettelysäännökset tulisivat sovellettavaksi siltä osin kuin ne soveltuvat nyt kyseessä olevien virheiden korjaamiseen. Näin varmistettaisiin hyvän hallinnon toteutumista korjaamisasian käsitelyssä.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan hyvinvointialuekohtaisten siirtymätasausten tarkistamiseen liittyvää sääntelyä, jonka nojalla oikaistaisiin kuntien vuoden 2021 ja 2022 tilinpäätöstiedoissa olevia siirtymätasauslaskelmia vääristäviä tietoja. Sääntelyllä pyritään siihen, että kuntien kustannustietoihin perustuva hyvinvointialueille siirtyvä rahoitus vastaisi todellisia palvelujen järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia. Perustuslakivaliokunnan tulkinnan mukaan perustuslain 22 §:n mukaiseen julkisen vallan velvollisuuteen turvata perusoikeuksien toteutuminen kuuluu valtion vastuu huolehtia siitä, että hyvinvointialueilla on käytännön edellytykset suoriutua tehtävistään. Tämä merkitsee myös sitä, että valtion tulee viime kädessä turvata hyvinvointialueiden rahoituksen riittävyys (PeVL 26/2017 vp, s. 22). Ehdotettu sääntely turvaisi osaltaan hyvinvointialuekohtaisen rahoituksen riittävyyttä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palvelujen järjestämisvastuun siirryttyä alueen kunnilta hyvinvointialueelle.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lain säätämisjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain (617/2021) 35 §:n 6 momentti, sel-
laisena kuin se on laissa 292/2023, ja
lisätään lakiin uusi 26 a § seuraavasti:

26 a §

Laskuvirheen korjaaminen

Poiketen siitä, mitä hallintolain (434/2003) 50 ja 51 §:ssä säädetään virheen korjaamisen edel-
lytyksistä, valtiovarainministeriö voi itse tai hakemuksen perusteella korjata tässä laissa tarkoi-
tetuissa päätöksissä ja päätösten perusteena olevissa tiedoissa olevan laskuvirheen. Muilta osin
laskuvirheen korjaamisen sovelletaan, mitä hallintolain 8 luvussa säädetään.

35 §

Siirtymätasaus

Edellä 1 momentissa tarkoitettu laskennallisten ja toteutuneiden kustannusten erotus lasketaan
vuoden 2022 tasolla. Hyvinvointialueen alueen kuntien toteutuneet kustannukset otetaan huo-
mioon kuntakohtaisesti vuosien 2021 ja 2022 keskiarvoina, jotka korotetaan vuoden 2022 koko
maan tasolle. Keskiarvon laskennassa käytetään vuodelta 2021 kuntien Valtiokonttorille toimit-
tamia tilinpäätöstietoja ja vuodelta 2022 kuntien talousarviotietoja. Toteutuneet kustannukset
tarkistetaan vuonna 2023 vuoden 2024 rahoituksesta lukien kuntien Valtiokonttorille toimitta-
mien vuoden 2022 palvelukohtaisten tilinpäätöstietojen perusteella. Tarkistuksen yhteydessä
kuntien vuosien 2021 ja 2022 tilinpäätöksiin kirjatut takautuvat palkkaharmonisaatiokustannuk-
set sekä merkittävästi toteutuneita kustannuksia vääristävät kunnan yksittäiset tilinpäätöstiedot
otetaan huomioon noudattaen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (618/2021)
57 §:n 3 momenttia ja mainitun pykälän 6 momentin nojalla säädettyä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 9.10.2023

Pääministeri

Petteri Orpo

Kunta- ja alueministeri Anna-Kaisa Ikonen

Laki

hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain (617/2021) 35 §:n 6 momentti, sel-
laisena kuin se on laissa 292/2023, ja
lisätään lakiin uusi 26 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

26 a §

Laskuvirheen korjaaminen

Poiketen siitä, mitä hallintolain (434/2003) 50 ja 51 §:ssä säädetään virheen korjaamisen edellytyksistä, valtiovarainministeriö voi itse tai hakemuksen perusteella korjata tässä laissa tarkoitetuissa päätöksissä ja päätösten perusteena olevissa tiedoissa olevan laskuvirheen. Muilta osin laskuvirheen korjaamisen sovelletaan, mitä hallintolain 8 luvussa säädetään.

35 §

Siirtymätasaus

35 §

Siirtymätasaus

Edellä 1 momentissa tarkoitettu laskennal-
listen ja toteutuneiden kustannusten erotus
lasketaan vuoden 2022 tasolla. Hyvinvointi-
alueen alueen kuntien toteutuneet kustannuk-
set otetaan huomioon kuntakohtaisesti vuosien 2021 ja 2022 keskiarvoina, jotka korotetaan vuoden 2022 koko maan tasolle. Keskiarvon laskennassa käytetään vuodelta 2021 kuntien Valtiokonttorille toimittamia tilinpäätöstietoja ja vuodelta 2022 kuntien talousarvioletietoja. Toteutuneet kustannukset tarkistetaan vuonna 2023 vuoden 2024 rahoituksesta luvun kuntien Valtiokonttorille toimittamien vuoden 2022 palvelukohtaisten tilinpäätösti-
tojen perusteella. Tarkistuksen yhteydessä

Edellä 1 momentissa tarkoitettu laskennal-
listen ja toteutuneiden kustannusten erotus
lasketaan vuoden 2022 tasolla. Hyvinvointi-
alueen alueen kuntien toteutuneet kustannuk-
set otetaan huomioon kuntakohtaisesti vuosien 2021 ja 2022 keskiarvoina, jotka korotetaan vuoden 2022 koko maan tasolle. Keskiarvon laskennassa käytetään vuodelta 2021 kuntien Valtiokonttorille toimittamia tilinpäätösti-
toja ja vuodelta 2022 kuntien talousarvioletietoja. Toteutuneet kustannukset tarkistetaan vuonna 2023 vuoden 2024 rahoituksesta luvun kuntien Valtiokonttorille toimittamien vuoden 2022 palvelukohtaisten tilinpäätösti-
tojen perusteella. Tarkistuksen yhteydessä

Voimassa oleva laki

kuntien vuosien 2021 ja 2022 tilinpäätöksiin kirjatut takautuvat palkkaharmonisaatiokustannukset otetaan huomioon noudattaen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 57 §:n 3 momenttia ja sen nojalla säädettyä.

Ehdotus

kuntien vuosien 2021 ja 2022 tilinpäätöksiin kirjatut takautuvat palkkaharmonisaatiokustannukset *sekä merkittävästi toteutuneita kustannuksia vääristävät kunnan yksittäiset tilinpäätöstiedot* otetaan huomioon noudattaen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (618/2021) 57 §:n 3 momenttia ja mainitun pykälän 6 momentin nojalla säädettyä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
