



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

HE 241/2020 vp Omaisuusjärjestelyt ja kompensatio

VM/Kuittinen, Koponen, Leppänen

Sote-uudistus

Omaisuusjärjestelyjen tavoitteet

- Hyvinvointialueilla on oltava hallinnassaan järjestämisvastuunsa toteuttamiseksi **tarvittava omaisuus**.
- Omaisuusjärjestelyjen tulee osaltaan tukea uudistuksen tavoitteiden toteutumista ja turvata **palvelujen jatkuvuus**.
- Ratkaisut eivät saa johtaa kokonaisveroasteen nousuun ja uudistuksen avulla on voitava **hillitä kustannusten kasvua**.
- Tavoitteena on myös **paikallisten olosuhteiden** huomioiminen.
- Omaisuusjärjestelyistä säädetään **voimaanpanolaissa**.

Omaisuus- ja velkaerien siirrot

- Sairaanhoidopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymät siirtyvät hyvinvointialueille varoineen ja velkoineen.
- Kuntien ja muiden kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen käytössä oleva irtain omaisuus, sopimukset ja siirtyvän henkilöstön lomapalkkavelka siirtyvät hyvinvointialueille ilman korvausta.
 - Siirroilla oikaistaan peruspääomaa, jolloin ne eivät ole tulosvaikutteisia.
- Hyvinvointialue vuokraa kunnilta niiden omistukseen jäävät sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen toimitilat siirtymäajaksi (3 vuotta ja yhden vuoden optio).
- Sairaanhoidopiireiltä ja erityishuoltopiireiltä hyvinvointialueille siirtyville lainoille myönnetään valtiontakaus, jolla turvataan velkojen asema ja säilytetään lainat nollariskiluokassa.
- Siirrot toteutetaan kuntien ja kuntayhtymien laatimien selvitysten pohjalta.

Omaisuusjärjestelyjen vaikutukset

- Kunnilta hyvinvointialueelle siirtyvä omaisuus on kuntayhtymien jäsenosuuksia sekä kuntien irtainta omaisuutta.
- Kunnilta siirtyisi hyvinvointialueelle siirtyvän henkilöstön lomapalkkavelka.
- Irtaimen omaisuuden ja lomapalkkavelan siirrot hyvinvointialueelle tehdään kunnan peruspääomaa oikaisemalla.
 - Irtaimen omaisuuden siirto vähentää peruspääomaa.
 - Lomapalkkavelan siirto lisää peruspääomaa.
 - Siirroilla ei siten ole vaikutusta kunnan tuloslaskelmaan.
 - Siirtyvien omaisuus- ja velkaerien suhteen mukaan yksittäisen kunnan omavaraisuusaste voi joko nousta tai laskea.
- Jos kunnan omavaraisuusaste laskee, saattaisi myös syntyä tilanteita, joissa kuntien luottosopimusten omavaraisuusasteeseen liittyviä ehtoja jouduttaisiin tarkistamaan.
 - Tällaiset sopimusehdot eivät kuitenkaan ole kuntien sopimuksissa yleisiä.

Omaisuusjärjestelyjen vaikutukset

- Koska sosiaali- ja terveydenhuoltoon sekä pelastustoimeen liittyvä rakennusomaisuus jäisi kunnille, myös niihin liittyvät velat jäisivät sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymien velkoja lukuun ottamatta edelleen kunnille.
- Tämä tarkoittaisi, että tunnuslukujen valossa kuntien suhteellinen velkaantuneisuus kasvaisi.
 - Tunnusluku suhteellinen velkaantuneisuus kuvaa tulojen ja velkojen suhdetta.
- Suhteellinen velkaantuneisuus ei kuitenkaan kuvaa kunnan lainanhoitokykyä, johon vaikuttavat kunnan nettotulot.
 - Kunnilta siirtyvät hyvinvointialueelle tulojen lisäksi siirtyvien tehtävien menot.
- Omaisuuksien ja velkojen siirron toteuttamisella ei olisi vaikutusta erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyn käynnistämisen edellytyksiin, joista säädetään kuntalain 118 §:ssä.
 - Erityisen vaikean taloudellisen aseman mittaamisessa käytettäviin tunnuslukuihin ei kuulu tunnusluku suhteellinen velkaantuneisuus. Tunnusluku on kuntalain 118 §:ssä korvattu tunnusluvulla konsernitilinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate, joka kuvaa kykyä hoitaa lainoista aiheutuvia velvoitteita.

Kunnan järjestämän sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen toimitilat

- Kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen käytössä olevat toimitilat siirtyvät hyvinvointialueen hallintaan 1 päivänä tammikuuta 2023.
- Hyvinvointialue ja kunta tekevät toimitilojen hallinnasta vuokrasopimuksen siten, että se on voimassa ainakin 31 päivään joulukuuta 2025 asti.
- Hyvinvointialueella on oikeus pidentää vuokrasopimuksen voimassaoloaikaa yhdellä vuodella ilmoittamalla siitä kunnalle viimeistään 12 kuukautta ennen vuokrasopimuksen voimassaoloajan päättymistä.
- Vuokrasopimuksessa sovittu vuokra on katettava vuokrasopimuksen kohteena olevaan toimitilaan liittyvät kohtuulliset pääoma- ja ylläpitokustannukset. Tarkempia säännöksiä vuokran määräytymisestä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.
- Hyvinvointialue ja kunta voivat sopia em. toimitilojen hallinnasta sekä toimitilojen hallintaa koskevien vuokrasopimusten voimassaolosta myös toisin kuin tässä pykälässä säädetään.

Kunnan järjestämän sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen käytössä oleva irtain omaisuus ja sopimukset

- Hyvinvointialueelle siirtyvät sen järjestämisvastuulle kuuluvaan toimintaan liittyvä irtaimisto, irtaimen omaisuuden omistusta, hallintaa ja käyttöä koskevat oikeudet sekä immateriaaliset oikeudet ja luvat.
 - Hyvinvointialueelle eivät kuitenkaan siirry osakeyhtiöiden osakkeet lukuun ottamatta sellaisen osakeyhtiön osakkeita, jotka kunta omistaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämistä tai tuottamista varten, jos osakeyhtiön tosiasiallinen päätoimiala on sosiaali- ja terveystalvelujen tuottaminen.
- Hyvinvointialueelle siirtyvät sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämiseen liittyvät sopimukset, jolleivät hyvinvointialue ja kunta toisin sovi.
 - Jos sopimusta ei ole mahdollista siirtää tai jakaa, kunta tekee 26 §:ssä tarkoitetussa selvityksessä esityksen sopimukseen liittyvän vastuun jakautumisesta.
- Hyvinvointialueelle eivät kuitenkaan, jolleivät hyvinvointialue ja kunta toisin sovi, siirry:
 - 1) sellaiset toimitilaa koskevat sopimukset, joissa kunta on sitoutunut osoittamaan ostajan tai lunastamaan toimitilan omistukseensa sopimuskauden päätyttyä.
 - 2) vahingonkorvausvastuut tai muut sopimuksen päättämisestä seuraavat vastuut sellaisista sopimuksista, jotka kunta tekee tämän lain vahvistamisen jälkeen, mutta ennen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuun siirtymistä hyvinvointialueelle.

Valtiontakaus hyvinvointialueille siirtyville lainoille

- Hyvinvointialueille siirtyvät velat ja muut sitoumukset säilytettäisiin **nollariskiluokassa** valtiontakauksen avulla
 - Nollariskisyys edellytyksenä sille, että lainoja ei irtisanota siirtovaiheessa
 - Valtiontakauksilla turvattaisiin velkojen asema siirtovaiheessa
- **Valtioneuvosto** myöntäisi takaukset ilman vastavakuutta
 - Jos lainalle asetettu vakuus, valtiontakaus kuitenkin täytetakaueksena
 - Valtioneuvosto päättäisi takausmaksusta ja muista takausehdoista (esim. kieltä käyttää kiinteistöjä vakuutena ilman valtion suostumusta) tapauskohtaisesti
- **Valtiokonttori** vastaisi takauksen hallinnoinnista ja hyväksyisi esim. lainaehtojen myöhemmät muutokset
 - Jos kyse merkittävästä muutoksesta, päätösvalta kuitenkin valtioneuvostolla

Hyvinvointialueille siirtyvät Kuntarahoituksen lainat

- Osa siirtyvistä veloista ja muista sitoumuksista on **Kuntarahoitus Oyj:n** myöntämiä
 - Kuntarahoitus myöntää kunnille ja kuntayhtymille rahoitusta, jonka varainhankinnan Kuntien takauskeskus takaa
 - Kunnat ovat takauskeskuksen jäseniä ja vastaavat yhteisvastuullisesti sen antamista sitoumuksista, joita ei muutoin saada katetuksi
- **Kuntien takauskeskuksesta annettua lakia** muutettava siten, että se mahdollistaa lainojen ja muiden sitoumusten siirron (HE 241/2002, s. 1437)
 - Tällä hetkellä Kuntarahoituksen lainoja voidaan takauskeskuslain mukaan myöntää vain kunnille
 - Lakimuutos koskisi vain uudistuksen **siirtymävaiheessa** maakunnille siirtyviä lainoja
- Kuntarahoituksen mahdollisuudet toimia **jatkossa** hyvinvointialueiden investointien rahoittajana selvitetään ja toteutetaan erillisenä lakihankkeena
 - Tarkoituksena saada asiaa koskeva HE-luonnos lausuntokierrokselle kevään aikana

Kompensaationsäätelyn tarve

- Omaisuusjärjestelyistä voi aiheutua **kunnille kustannuksia**, esim. sosiaali- ja terveydenhuollon toimitiloja voi jäädä tyhjilleen.
- **Perustuslakivaliokunta** edellytti kuntien taloudellista asemaa ja itsehallintoa turvaavaa korvausjärjestelmää, jossa:
 - 1) korvauksesta säädetään lailla,
 - 2) korvaussäätely muodostaa oman, erillisen järjestelmänsä,
 - 3) korvaussäätely kattaa kaikki uudistuksen omaisuusjärjestelyt, jotka voivat loukata kunnan taloudellista itsehallintoa, ja
 - 4) kunnilla on lakiin perustuva oikeus korvauksen saamiseen.

Kompensaationsäätely

- Korvauksen perustana ovat omaisuusjärjestelyjen aiheuttamat välittömät kustannukset, joihin kunta ei ole voinut itse vaikuttaa. Kunnalla on oikeus korvaukseen siltä osin kuin kunnallisveroprosentin laskennallinen korotustarve ylittää 0,5 prosenttiyksikköä.
 - Jos korvausraja ylittyy ja korvausta hakevan kunnan tuloveroprosentti on korvauksen hakemisvuonna vähintään 2,0 prosenttiyksikköä korkeampi kuin kaikkien kuntien painotettu keskimääräinen tuloveroprosentti, kunta voi lisäksi saada korvausta kolme neljäsosaa em. korvausrajan alittavalta osalta.
- Veronkorotustarve on vakiintuneesti käytetty, todennettavissa oleva ja yhdenvertainen mittari kuntataloudessa.
 - Helmikuussa 2020 julkaistussa, kuntien rahoitusperiaatetta koskevassa selvityksessä todettiin, että veroprosentin laskennallinen korotustarve on toimiva mittari arvioitaessa rahoitusperiaatteen toteutumista ja kuvattaessa kustannustason muutoksesta tai tulojen kehityksestä aiheutuvaa taloudellista painetta.
- Korvauksen myöntää VM kunnan hakemuksesta. Hakemus tulee tehdä 2027 loppuun mennessä. Määräaika on 2028 loppuun mennessä, jos hyvinvointialue on käyttänyt oikeuttaan siirtymäajan vuokrasopimuksen pidentämiseen vuodella.
- Ennen päätöstä pidetään kunnan ja VM:n neuvottelu.

Kompensaatiosääntely

- Korvausraja osoittaisi sen summan, jonka ylittävät välittömät kustannukset korvattaisiin kunnalle.
- Kustannukset syntyisivät kunnille jäävästä omaisuudesta, erityisesti toimitiloista, mutta kustannusten korvaaminen ei säännöksessä rajoittuisi kyseiseen omaisuuslajiin.
- Korvausraja tulee asettaa sellaiselle tasolle, joka on kuntien itsehallinnon turvaamisen kannalta merkityksellinen sekä valtion näkökulmasta perusteltu ja kohtuullinen.
- Lisäksi kompensaatiomallin tulee olla mahdollisimman selkeä ja kohdella kaikkia kuntia tasapuolisesti.