



Muistio 10.5.2023

Hyvinvointialueen pelastustoimen rahoitusmalli

Pelastustoimen laskennallisen rahoituksen perusteet

Hyvinvointialueiden rahoituslain (617/2021) 21 §:n mukaan hyvinvointialueen pelastustoimen laskennallisen rahoituksen määräytymisperusteet koostuvat kolmesta kriteeristä, joita ovat asukasperusteisuus, asukastiheys ja riskitekijät.

Valtion rahoituksen laskennan lähtökohtana on perushinta. Perushinnat ovat väline, jolla säädellään maakuntien kokonaisrahoituksen määrää ja rahoituksen jakautumista eri määräytymisperusteille. Kullekin pelastustoimen rahoituskriteerille on laskettu koko maan asukasluvun perusteella asukaskohtainen perushinta, jonka perusteella hyvinvointialueen rahoitus maakunnan asukasmäärän perusteella määräytyy.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään vuosittain seuraavaa varainhoitovuotta varten hyvinvointialueiden pelastustoimen asukaskohtaisesta, asukastiheyden ja riskitekijöihin perustuvasta perushinnasta. Viimeisimmän valtiovarainministeriön tekemän hyvinvointialueiden vuoden 2024 rahoituslaskelman (4.4.2023) mukaan pelastustoimen laskennallisen kokonaisrahoituksen osuus on 526 051 712 euroa.

1. Asukasperusteisuus

Kokonaisrahoituksesta 65 %.

Perustelu: pelastustoimen palveluita tarvitaan suhteessa hyvinvointialueiden asukasmäärään. Tällä kriteerillä korkeimman asukasmäärän alueet saavat eniten rahoitusta.

Laskentaperusteet: asukasperusteisuuden perushinta €/asukas ja hyvinvointialueen asukasluku.

Laskukaava: asukasperusteisuuden osuus kokonaiskustannuksista on 65 prosenttia. Viimeisimmässä laskelmassa osuus on 341 933 613 euroa 526 051 712 eurosta. Jakamalla tuo 65 prosentin osuus koko maan asukasluvulla saadaan asukasperusteisuuden perushinta €/asukas, joka on 61,8 € / asukas.

Hyvinvointialueen pelastustoimen laskennalliset kustannukset muodostuvat kertomalla asukaskohtainen pelastustoimen perushinta, 61,8 €/asukas, hyvinvointialueen asukasmäärällä.

2. Asukastiheys

Kokonaiskustannuksista 5 %.

Perustelu: pelastustoimen palvelut viedään pääsääntöisesti asiakkaan luo, jolloin maantieteellinen saavutettavuus edellyttää niin tiheästi kuin harvaan asutuilla alueilla riittävää palveluverkostoa.



Laskentaperusteet: asukastiheyden perushinta €/asukas, hyvinvointialueen asukasluku ja hyvinvointialueen asukastiheyskerroin. Tällä kriteerillä asukastiheyskerroin kasvaa suurimmaksi harva-alueilla.

Laskukaava: asukastiheyden osuus kokonaiskustannuksista on 5 prosenttia. Osuus on viimeisimmän laskelman mukaan 26 302 586 euroa 526 051 712 eurosta. Jakamalla tuo 5 prosentin osuus koko maan asukasluvulla saadaan asukastiheyden perushinta €/asukas, joka on 4,8 € / asukas.

Asukastiheyden perusteella määräytyvät hyvinvointialueen laskennalliset kustannukset saadaan kertomalla asukasta kohden määritelty pelastustoimen asukastiheyden perushinta, 4,8 €/asukas, hyvinvointialueen asukasmäärällä ja **hyvinvointialueen pinta-alapainotteisella väestökertoimella**.

Hyvinvointialueen väestötiheys saadaan jakamalla hyvinvointialueen asukasluku hyvinvointialueen kokonaispinta-alalla. Kokonaispinta-alassa ovat mukana myös vesialueet. **Hyvinvointialueen pinta-alapainotteinen väestökerroin** saadaan jakamalla koko maan väestötiheyden keskiarvo hyvinvointialueen väestötiheydellä.

3. Riskitekijät

Kokonaiskustannuksista 30 %.

Perustelu: pelastustoimen lakisääteinen tehtävä on alueellisten riskien ennaltaehkäisy ja vahinkojen minimointi riskien uhatessa tai toteuduttua.

Laskentaperusteet: riskitekijöiden perushinta €/asukas, hyvinvointialueen asukasluku ja hyvinvointialuekohtainen riskikerroin.

Laskukaava: riskikertoimen osuus kokonaiskustannuksista on 30 prosenttia. Osuus on viimeisimmän laskelman mukaan 157 815 513 euroa 526 051 712 eurosta. Jakamalla tuo 30 prosentin osuus koko maan asukasluvulla saadaan riskikertoimen perushinta €/asukas, joka on 28,5 € / asukas.

Riskitekijöiden perusteella määräytyvät hyvinvointialueen laskennalliset kustannukset lasketaan kertomalla asukasta kohden määritelty pelastustoimen riskivakioinnin perushinta, 28,5 €/asukas, hyvinvointialueen asukasmäärällä ja hyvinvointialueen riskikertoimella.

Riskiruutujen asukaskohtainen osuus saadaan jakamalla hyvinvointialueen riskiluokan I ja II riskiruutujen sekä rahoitusasetuksen perusteella arvoon 1 korotettavien riskiluokan III ja IV riskiruutujen yhteismäärä hyvinvointialueen asukasmäärällä. **Hyvinvointialueen riskikerroin** saadaan jakamalla hyvinvointialueen riskiluokan I–IV **riskiruutujen asukaskohtainen osuus** koko maan riskiluokan I–IV riskiruutujen asukaskohtaisella keskiarvolla. Kerrointa laskettaessa käytetään Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja asukasmääristä varainhoitovuotta edeltävästä vuodenvaihteesta.



Kaavassa lukujen suhteuttaminen koko maan keskiarvoihin tasapainottaa asukastiheyden ja riskitekijöiden -rahoituskriteereillä suuren asukasmäärän alueiden saamia rahoituksia ja vastaavasti tuo harvaan asutuille alueille suhteessa enemmän rahoitusta €/asukas -tunnusluvulla tarkasteltuna.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin pelastustoimen riskikertoimen määrittelyssä käytettävistä osatekijöistä ja niiden painokertoimista. Riskikertoimen osatekijöiden painokertoimista säädetään vähintään neljän vuoden välein.

Pelastustoimen riskikertoimen määrittämiseksi hyvinvointialue jaetaan yhden neliökilometrin suuruisiksi ruuduiksi, joille kullekin Tilastokeskus laskee regressiomallin avulla riskitason. Regressiomallin selittäjinä ovat asukasluku, kerrosala ja niiden yhteisvaikutus. Riskitason perusteella riskiruudut jaetaan neljään riskiluokkaan I, II, III ja IV.

Riskiruudun I ja II alueen regressiomallin riskin perusteella painokerroin on 1. Riskiluokka määritellään jokaiselle riskiruudulle. Riskiluokka määräytyy kullekin ruudulle regressiomallin avulla arvioidun riskitason perusteella ja tapahtuneiden riskiluokan määrittävien onnettomuuksien perusteella. Riskiluokan määrittävillä onnettomuuksilla tarkoitetaan rakennuspaloja ja -vaaroja, liikennevälinepaloja, muita tulipaloja, liikenneonnettomuuksia, sortumia/sortumavaaroja, räjähdyksiä/räjähdysvaaroja, vaarallisten aineiden onnettomuuksia ja kiireelliseksi luokiteltuja ihmisen pelastamistehtäviä.

Riskiluokkaan III ja IV kuuluvan riskiruudun painokerroin on 0. Sellaisen riskiluokkaan III ja IV kuuluvan riskiruudun painokerroin, jolla sijaitsevalle kohteelle on pelastuslain 48 §:n nojalla laadittava erityistä vaaraa aiheuttavien kohteiden ulkoinen pelastussuunnitelma tai jolla sijaitsee kokonaishenkilömäärältään yli 1500 henkilön puolustusvoimien pysyvässä käytössä oleva alue taikka jolla sijaitsee lentoasema, jolle on reitti- tai tilausliikennettä, on kuitenkin 1. Näiden riskikohteiden on katsottu edellyttävän muita enemmän valmiutta ja aiheuttavan sitä kautta enemmän kustannuksia toiminnalle.

Pelastustoimen rahoitusmallin kehittäminen

Hyvinvointialueen pelastustoimen rahoitusmalli perustuu kokonaisarvioon kolmen rahoituskriteerin suhteellisista osuuksista. Pelastustoimen rahoitusmalli on kehitetty yhteistyössä valtiovarainministeriön kanssa. Eniten mallissa on herättänyt kritiikkiä riskikertoimen sisältämät tekijät ja niiden painoarvot.

Sisäministeriö on sitoutunut seuraamaan rahoitusmallin toimivuutta sekä tutkimaan toimialan keskeisten riskikohteiden ja kritiikin myötä esille nousseiden riskien (mm. ydinvoimala, ympäristövahinkojen torjunta) kustannusvastaavuutta hyvinvointialueuudistuksen siirtymäkauden (1+6 vuotta) aikana. Saatujen tulosten myötä voidaan rahoitusmallia kehittää tarvittaessa tulevaisuudessa.



Sisäministeriö

Inrikesministeriet

Sisäministeriö saa riskiluokan I ja II riskiruutujen lukumäärät Tilastokeskuksen aineistosta. Rahoitusasetuksen mukaan korotettavat III ja IV riskiluokan riskiruudut määräytyvät hyvinvointialueiden pelastustoimien laskemien lukumäärien mukaan. Tämän laskennan kehittämisen osalta on mietitty yhteistyötä aluehallintovirastojen pelastustoimi ja varautuminen -vastuualueiden kanssa. Riskiruutujen I–IV lukumäärää voidaan jatkossa päivittää vuosittain.

Pelastustoimen rahoitusmalliin vaikuttaa myös pelastustoimen toimintavalmius. Pelastus-toimen toimintavalmiuden suunnitteluohje (SM 21/2012) sisältää palvelutason määrittämisen perusteet ja sen avulla määritellään pelastustoimintaan kuuluvien tehtävien hoitamiseksi normaaliolojen toimintavalmius riskien arvioinnin perusteella. Sisäministeriössä on perustettu työryhmä, joka uudistaa Pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohjetta. Hankkeessa toimintavalmiusohjetta tullaan päivittämään uuden tutkimustiedon, uudentyyppisten ratkaisu-mallien (esimerkiksi kärkiyksiköt ja moniammatit