

VALITUS VALTIOVARAINMINISTERIÖN PÄÄTÖKSESTÄ KOSKIEN IITIN KUNNAN OIKAISUVAATIMUSTA / VUODEN 2024 KUNNAN PERUSPALVELUJEN VALTIONOSUUSPÄÄTÖS

Asia

litin kunta on hakenut kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 51 §:n nojalla oikaisua peruspalvelujen valtionosuudesta ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvaamisesta 21.12.2023 annettuun valtiovarainministeriön päätökseen (VN/35660/2023), jonka oikaisuvaatimuksen valtiovarainministeriö on päätöksellään 26.6.2024 hylännyt.

Vaatimus

Päijät-Hämeen hyvinvointialueen hyväksymä Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän palkkaharmonisaatiota koskevan varauskirjaus sekä eläkemenoperusteisten kustannusvastuiden osuus on poistettava valtiovarainministeriön valtionosuuslaskelmasta kunnan valtionosuutta vähentävinä tekijöinä.

litin kunta vaatii kumoamaan valtiovarainministeriön 26.6.2024 tekemän päätöksen koskien litin kunnan peruspalvelujen valtionosuutta, koska valtionosuutta vähentäväksi tekijäksi on laskettu Päijät-Hämeen hyvinvointialuevaltuuston päätöksellä Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän tilinpäätökseen 2022 kirjattu palkkaharmonisaatiokustannusvaraus (20 milj. euroa) sekä eläkemenoperusteisia historiallisia kustannuksia, joiden vastuut eivät ole siirtyneet hyvinvointialueelle vaan joista kunta edelleen vastaa.

Päijät-Hämeen hyvinvointialue on ministeriölle antamassaan selvityksessä ilmoittanut yhteensä 5 053 799,87 euron osuuden palkkaharmonisaatiokustannuksista kohdentuneen vuodelle 2020. Vähintäänkin tämä osuus tulee poistaa valtionosuuslaskelmiin vaikuttavista sotesiirtokustannuksista. Tämän osuuden huomioon ottaminen on ristiriidassa asetuksen (1393/2022) kanssa.

Tarkistettaessa kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 57 §:n 3 momentissa tarkoitettuja laskelmia vuonna 2023, laskelmissa otetaan huomioon kunnan vuosille 2021 ja 2022 kuluksi kirjaamat takautuvat palkkaharmonisaatiokustannukset siten, että siirtyvä palkkakustannus vastaa yhden vuoden suoriteperusteisia palkkakustannuksia.

Perustelut

- 1. Kunnan oikeudellisen aseman turvaaminen edellyttää Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän tilinpäätökseen tehdyn varauksen puolueetonta ja oikeudellista arviointia, eikä pelkästään varauskirjauksen teknistä arviointia suhteessa valtionosuutta säätelevään lainsäädäntöön.**

Valtionosuuspäätös merkitsee litin kunnalle merkittävää taloudellista päätöstä, jonka johdosta kunnan valtionosuuksia leikataan miljoonilla euroilla tulevina vuosina. Tämän vuoksi on teknisen arvioinnin (tilinpäätösvuoden jälkeen annetun asetukseen kirjattujen erien vastaavuus) lisäksi tarkasteltava myös kuntien valtionosuutta vähentävien tekijöiden oikeudellista perustetta.

litin kunnalle ei ole annettu mahdollisuutta selvittää Päijät-Hämeen hyvinvointialueen tekemän päätöksen lainmukaisuutta missään vaiheessa. Kunta on kiistänyt varauskirjauksen oikeudelliset perusteet, mutta ei ole saanut Päijät-Hämeen hyvinvointialueelta kirjallista päätöstä tai selvitystä kirjauksen perusteista, varauksen kohdentamisesta kunnittain tai varauksen perusteena olevaa Päijät-Hämeen hyvinvointialueen sopimusta, johdon perustuen kustannukset ovat syntyneet.

Päijät-Hämeen hyvinvointialue on päätöksen tekijänä hyötynyt varauksen kirjaamisesta, mikä lisää merkittävästi hyvinvointialueen valtion rahoitusta. Varauskirjauksen juridinen perusta olisi tullut jo tästä syystä puolueettomasti arvioida ja tähän kunnalla pitää olla oikeus.

2. Palkkaharmonisaatio ei ole erääntynyt eikä sitä näin ollen ole voitu kirjata Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän tilinpäätökseen varaukseksi eikä kunnan valtionosuutta vähentäväksi eräksi.

Erääntynyt saatava tarkoittaa kiistatonta, lakiin, sopimukseen tai tuomioistuimen päätökseen perustuvaa, euromääräisesti määriteltyä ja maksuajankohdan ylittänyttä saatavaa.

Valtioneuvoston asetus (1393/2022, 7 § muutettu VNA 29.6.2023/885) ei voi olla oikeusvaikutuksiltaan vahvempi kuin voimaantulolain 20 §:n 1 mom. säännös. Asetuksella on heikennetty kunnan oikeusasemaa merkittävästi yksipuolisesti lisäämällä tekijöitä, jotka poiketen voimaantulolaista otetaan siirtolaskelmissa huomioon kuntien valtionosuutta vähentävinä tekijöinä.

Lain sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulosta 18 §:n mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävien ja tehtäviä hoitavan henkilöstön siirto kunnista ja kuntayhtymistä hyvinvointialueelle sekä hyvinvointiyhtymään katsotaan liikkeenluovutukseksi. Työsopimuslain ja lain kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta mukaan "ennen luovutusta erääntyneestä työntekijän palkka- tai muusta työsuhteesta johtuvasta saatavasta vastaavat luovuttaja ja luovutuksensaaja yhteisvastuullisesti. Luovuttaja on kuitenkin luovutuksensaajalle vastuussa ennen luovutusta erääntyneestä työntekijän saatavasta, jollei muuta ole sovittu." Palkkaharmonisaatioon liittyvät kustannukset eivät ole olleet erääntyneet liikkeenluovutuksen tapahtuessa. Henkilöstö on siirretty liikkeenluovutuksella.

Työsopimuslaki 10 §/Liikkeenluovutus: liikkeen luovutuksessa työnantajan luovutushetkellä voimassa olevista työsuhteista johtuvat oikeudet ja velvollisuudet sekä niihin liittyvät työsuhde-etuudet siirtyvät liikkeen uudelle omistajalle tai haltijalle. Ennen luovutusta erääntyneestä työntekijän palkka- tai muusta työsuhteesta johtuvasta saatavasta vastaavat luovuttaja ja luovutuksen saaja yhteisvastuullisesti. Luovuttaja on kuitenkin luovutuksensaajalle vastuussa ennen luovutusta erääntyneestä työntekijän saatavasta, jollei muuta ole sovittu.

Viranhaltijalaki 25 §: Viranhaltijan asema liikkeen luovutuksessa: luovutuksessa työnantajan luovutushetkellä voimassa olevista virkasuhteista johtuvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät uudelle omistajalle tai haltijalle. Ennen luovutusta erääntyneestä palkka- tai muusta virkasuhteesta johtuvasta saatavasta vastaavat luovuttaja ja luovutuksensaaja yhteisvastuullisesti. Luovuttaja on kuitenkin luovutuksensaajalle vastuussa ennen luovutusta erääntyneestä saatavasta, jollei muuta ole sovittu.

Muuta ei ole sovittu Päijät-Hämeen kuntayhtymän ja kunnan/kuntien tai Päijät-Hämeen hyvinvointialueen välillä. Palkkasaatava ei ole erääntynyt ennen 1.1.2023. Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymä ei ole vastuussa liikkeenluovutuksen jälkeen erääntyvästä palkkasaatavasta. Koska Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymä ei ole vastuussa em. palkkasaatavasta, ei myöskään ole muodostunut alijäämää tai palkkavarausta, joka kuuluisi omistajakuntien katettavaksi ja valtionosuutta vähentäväksi.

Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymä perustettiin 1.1.2017. Iitin kunnalle on hyvinvointikuntayhtymän toimesta esitetty, että palkkaharmonisaatiota on viety eteenpäin vuodesta 2018 lähtien suunnitelmallisesti siten, että vuosivaikutukset ovat henkilöstösivukuluineen olleet vuoden 2022 loppuun mennessä 9.083.919 euroa. Palkkaharmonisaation toteuttamismallin osalta on yhtymä konsultoi mm. työoikeuden professori Seppo Koskista ja KT kuntatyönantajaa. Iitin kunnan oletus asiasta on ollut se, että palkkaharmonisaatiota on toteutettu asianmukaisesti ja hyvinvointikuntayhtymä on viestinyt eri vuosina harmonisaation toteutuneen suunnitellusti.

Korkeimman oikeuden päätöksessä (2024:9) on katsottu, että sairaanhoitopiirin ryhdyttyä toimenpiteisiin palkkaharmonisoinnin toteuttamiseksi, ei erityistä mää-
räaikaa palkkaharmonisoinnin osalta voida määrittää.

Erityisesti ennakkopäätös huomioiden sopimukseen perustuvan takautuvan harmonisaation voi-
daan katsoa kuuluvan yksinomaan hyvinvointialueen vastuulle sopimusosapuolena. KKO:n rat-
kaisu ja PHHYKY:n aikana aiemmin toteutetut palkkaharmonisaatiotoimet huomioiden kuntien
vastuulle kuuluvia takautuvia harmonisaatiokustannuksia ei ole ollut ja näin pakolliselle va-
raukselle ei ole ollut perustetta.

Päijät-Hämeen kunnille on Päijät-Hämeen hyvinvointialueen toimesta väitetty, että kyse on palk-
kaharmonisaatiosta, mikä olisi tullut toteuttaa jo hyvinvointikuntayhtymän toimesta, vaikka tosi-
asiassa kyse on ollut palkanerosta maksettavasta korvauksesta, joka perustuu työsopimuslain
syriintäkieltoon ja tasapuolisen kohtelun vaatimukseen. Korvaus saatava erääntyy asiasta tehtä-
vän sopimuksen tai tuomioistuimen ratkaisun mukaisesti. Tällaista erääntymistä ei ole ollut ole-
massa liikkeenluovutuksen tapahtuessa.

Päijät-Hämeen hyvinvointialueelle on ollut erityistä etua hyväksyä palkkaharmonisaatiovaraus
Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymän jäsenkuntien maksettavaksi, koska tämä toimenpide lisäksi
Päijät-Hämeen hyvinvointialueen saamaa valtion rahoitusta vastaavalla tavalla. Hyvinvointialue
ei ole ollut päätöstä tehdessään neutraalissa asemassa ja hyvän hallintotavan periaatteiden poh-
jalta tämä päätös olisi tullut siirtää puolueettoman toimijan tehtäväksi. Valtiovarainministeriön tul-
kintaa kustannusten sisällyttämisestä siirtolaskemiin osin sillä perusteella, että hyvinvointikun-
tayhtymän tilinpäätös 2022 on tilintarkastettu ja siinä yhteydessä kirjaukseen ei ole ollut huo-
mutettavaa, ei voida pitää validina, koska vastaavalla tavalla jäsenkuntien tilinpäätökset on hy-
väksytty ja tarkastettu ilman pakollista varausta.

Sote-uudistuksen kynnyksellä tapahtunut vapaaehtoisen sote-kuntayhtymän perustaminen ja
siihen liittyvien palkkaharmonisaatiokustannusten siirtäminen kuntien vastuulle rasittaa näiden
kuntien taloutta ja asettaa ne eriarvoiseen asemaan sote-uudistuksen jälkeisessä valtionosuus-
laskennassa. Päijät-Hämeessä kuntayhtymän palkkaharmonisaatioon on käytetty kuntien rahoi-
tusta, kun alueilla, joissa ei ole ollut vapaaehtoisia laajempia sosiaali- ja terveyspalveluiden kun-
tayhtymiä, palkkaharmonisaatio tapahtuu hyvinvointialueiden muodostumisen jälkeen kokonaan
valtion osoittamalla rahoituksella.

**3. Iitin kunta vastaa edelleen sosiaali- ja terveyshenkilöstön eläkemenoperusteisista (ennen
vuotta 2017) kustannuksista, millä perusteella tätä osuutta ei voida katsoa kunnan valti-
onosuutta vähentäväksi tekijäksi.**

Siltä osin, kuin laskelmassa on huomioitu eläkeperusteisia historiallisia kustannuksia, joiden vas-
tuut eivät siirtyneet hyvinvointialueille. Iitin kunta katsoo, että siirtolaskelmassa siirtyviksi kustan-
nuksiksi ei voida sisällyttää eriä, jotka eivät todistettavasti ole siirtyneet kunnalta hyvinvointialu-
een vastuulle, kustannuksen suuruudesta huolimatta.

Iitissä 22. heinäkuuta 2024

IITIN KUNNANHALLITUS



Jarkko Salonen

kunnanjohtaja

(kunnanhallituksen päätöksen 176 § 1.7.2024 nojalla)

Valtiovarainministeriön päätös kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksesta vuonna 2024

Kunnanhallitus 11.03.2024 § 47

Valtiovarainministeriö on 21.12.2023 päivätyllä kirjeellään päättänyt myöntää kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 45 §:n nojalla kunnille kunnan peruspalvelujen valtionosuutta sekä päättänyt kuntien veroperustemuutoksista johtuvista verotulomenetysten korvauksista vuodelle 2024 liitteen 1 mukaisesti.

Jos kunta on tyytymätön kunnan peruspalvelujen valtionosuuden myöntämistä tai veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvausta koskevaan päätökseen, sillä on kunnan peruspalvelujen valtionosuudessa annetun lain 51 §:n nojalla oikeus kolmen kuukauden kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan tehdä kirjallinen oikaisuvaatimus valtiovarainministeriölle.

Oikaisuvaatimuksen perusteet

Vuoden 2023 alusta sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyi kunnilta ja kuntayhtymiltä hyvinvointialueille. Uudistuksen rahoitusperiaatteeksi määritettiin kustannusneutraalisuus, jossa siirtyviä tuloja ja menoja tasataan koko maan tasolla. Perusperiaate on, ettei valtionosuuden suuruuteen vaikuta se, miten kunta palvelutoimintansa järjestää tai miten paljon niiden järjestäminen kunnalle maksaa. Ristiriitaista on, että sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien osalta laskelmissa on huomioitu toteutuneet kustannukset.

Tulorahoitusta siirrettiin hyvinvointialueille kuntien verotuloja ja valtionosuuksia leikkaamalla sekä lisäämällä valtionosuusjärjestelmään toistaiseksi pysyvänä muutosrajoitin ja kunnan talouden tasapainotilan muutoksia rajoittava järjestelmämuutoksen tasaus. Nämä erät sisältyvät osaksi peruspalvelujen valtionosuutta. Tasaus tapahtuu siirtymäkauden aikana vuosina 2023–2027.

Lain kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta (618/2021, myöhemmin valtionosuusL) 57 §:n 4 momentin mukaan vuoden 2023 erotus vähennetään jälkikäteen vuosina 2024 ja 2025.

"Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuun siirron vuoksi kunnilta hyvinvointialueille siirrettävät tulot tarkistetaan vuoden 2022 tilinpäätöstietojen ja verotulojen osalta valmistuneen verotuksen mukaisten maksuunpantujen verotulojen perusteella koko maan tasolla hyvinvointialueille siirtyviä kustannuksia vastaaviksi. Tulojen ja kustannusten erotus otetaan huomioon peruspalvelujen valtionosuudessa vuodesta 2024 lukien. Jos kunnilta on tarkistuksen perusteella koko maan tasolla siirtynyt tuloja vähemmän kuin kustannuksia, erotusta vastaava määrä vähennetään kunnille myönnettävästä valtionosuudesta. Jos tuloja

on siirtynyt enemmän kuin kustannuksia, erotusta vastaava määrä lisätään kunnille myönnettävään valtionosuuteen. Vähennys tai lisäys otetaan huomioon valtionosuudessa kaikissa kunnissa asukasta kohti yhtä suurena eränä.”

Vuoden 2022 verotus valmistui lokakuun 2023 lopulla. VM:n päivitti valtionosuuslaskelmansa 17.11.2023, ajankohtana, jolloin kuntien talousarviot 2024 oli jo useassa kunnassa vahvistettu. Valmistuneiden laskelmien perusteella VM totesi tehtyjen verotulosiirtojen (kunnallisvero 12,64 %-yksikköä ja yhteisöveron jako-osuus noin 1/3) olevan riittämättömiä kattamaan hyvinvointialueiden menoja, joiden suuruus oli kasvanut merkittävästi alkuperäisistä laskelmista. Kompensoimaan vuotta 2024 koskevaa muutosta, valtio päätti siirtää (valtionosuusL 57 § 4 mom., 21.12.2023/1235) vuoden 2023 osuuden huomioitavaksi vasta vuosina 2025–2027: ”Vastaavasti vuoden 2023 osalta erotuksesta otetaan huomioon jälkikäteen valtionosuuden lisäyksenä tai vähennyksenä vuosina 2025–2027 kunakin vuonna yksi kolmasosa.”

Valtioneuvoston asetuksen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta (1393/2022, 7 § muutettu VNA 29.6.2023/885, myöhemmin Asetus) perusteella rahoituslaskelman pohjana oleviin kuntien ja hyvinvointialueiden ilmoittamiin vuosien 2021 ja 2022 tilinpäätöstietoihin tehtiin jälkikätestarkastus kesäkuussa 2023. Tarkistuksessa pyydettiin tiedot mahdollisista tilinpäätöstietoja vääristävistä eristä erikseen kunnilta ja hyvinvointialueilta. Asetuksen 7 §:n mukaan:

”Tarkistettaessa kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 57 §:n 3 momentissa tarkoitettuja laskelmia vuonna 2023, laskelmissa otetaan huomioon kunnan vuosille 2021 ja 2022 kuluiksi kirjaamat takautuvat palkkaharmonisaatiokustannukset siten, että siirtyvä palkkakustannus vastaa yhden vuoden suoriteperusteisia palkkakustannuksia. Kuntien ja kuntayhtymien on toimitettava viimeistään kesäkuun 30 päivänä 2023 valtiovarainministeriölle riittävä selvitys edellä mainituista kustannuksista ja niiden kirjausten perusteista sekä mahdollisesta tuomioistuimen päätöksestä tai sitovasta sopimuksesta, johon takautuvien kustannusten maksaminen perustuu.

Tarkistettaessa kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 57 §:n 3 momentissa tarkoitettuja laskelmia vuonna 2023, vuoden 2022 tulotietoina kunnallis- ja yhteisöverotulojen osalta käytetään valmistuneen verotuksen mukaisia maksuunpantuja verotuloja.”

Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymä (PHHYKY) teki vuoden 2022 tilinpäätöksessään 20 milj. euron pakollisen varauksen liittyen mahdolliseen takautuvaan palkkaharmonisaatoratkaisuun, josta litin kunnan laskennalliseksi osuudeksi ilmoitettiin 734 617 euroa. Yhtymän ilmoitus vähentäisi litin kunnan valtionosuusrahoitusta pysyvästi vuodesta 2023 alkaen.

Lain sosiaali- ja terveydenhuolto- ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulusta (616/2021, myöhemmin toimeenpanolaki) mukaan PHHYKY:n henkilöstö siirtyi liikkeenluovutuksella hyvinvointialueelle 1.1.2023. Liikkeenluovutuksen jälkeen hyvinvointialue on jatkanut PHHYKY:n aloittamaa neuvottelua palkkojen yhdenmukaistamisesta. PHHYKY:n

keskeneräisen palkkaharmonisaation osalta litin kunnan näkemys vuoden 2022 tilinpäätöksessä on ollut, että PHHYKY ei ole vastuussa tulevaan palkkaharmonisaatoratkaisuun liittyvistä korvauksista ja siten mahdollista korvausmenoa ei ole voitu pitää todennäköisenä tapahtumana.

Huomioitavaa lisäksi on, että palkkaeroista johtuva korvaus ei ole erääntynyt ennen 1.1.2023. Työsopimuslain ja lain kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta mukaan luovuttaja on luovutuksensaajalle vastuussa ennen luovutusta erääntyneestä työntekijän saatavasta, jollei muuta ole sovittu. Muuta ei ole sovittu kuntayhtymän ja kunnan tai hyvinvointialueen välillä.

Asetuksen 7 §:n mukaisesti VM:lle on toimitettava riittävä selvitys kustannuksista ja niiden kirjausten perusteista sekä mahdollisesta tuomioistuimen päätöksestä tai sitovasta sopimuksesta, joihin takautuvien kustannusten maksaminen perustuu. PHHYKY:n tekemä yksipuolinen tilinpäätösvaraus ei ole asetuksen kuvaama päätös tai sopimus.

PHHYKY:n tekemä palkkaharmonisaatiota ennakoiva tilinpäätösvaraus on muuttanut yhtymän tilinpäätöksen 2022 alijäämäiseksi. Toimeenpanolain 33 §:n mukaan kuntayhtymien jäsenkuntien on katettava kuntayhtymän taseeseen kertynyt alijäämä kuntalain (410/2015) säännösten mukaisesti ennen kuntayhtymän siirtämistä hyvinvointialueille. Edellä kuvatusti alijäämä on syntynyt kirjanpitolain perusteella tehdystä palkkaharmonisaatiota koskevasta varauksesta.

Palkkaharmonisaatiokorvaus ei ole syntynyt eikä siitä ole ollut sopimusta 31.12.2022 mennessä, jolloin kuntakuntayhtymä ei liikkeenluovutuksen jälkeen ole vastuussa 1.1.2023 sovitusta kustannuksista. Näin ollen menoa ei olisi voinut pitää todennäköisenä eikä siitä olisi tullut tehdä tilinpäätösvarausta. Näin ollen ei ole perustetta alijäämään, johon kunnilla olisi kattamisvelvollisuus.

litin kunta on lausunut keväällä 2023 ennen asetuksen voimaansaapoa (KH 22.5.2023 § 112) VM:lle palkkaharmonisaation vaikutuksesta kuntien yhdenmukaiseen kohteluun. Kunta toteaa lausunnossaan, että eri tahtisesti toteutettu palkkaharmonisaatio ja sen vaikutus siirtolaskelmiin asettaa kunnat eriarvoiseen asemaan tulevaa valtionosuusrahoitusta määritettäessä. Takautuvan palkkaharmonisaation kustannusvaikutukset tulee eliminoida kokonaan pois siirtolaskelmista, jotta ne eivät vaikuta kuntien yhdenvertaiseen kohteluun.

Huomioitavaksi esitetään myös Korkeimman oikeuden ennakkopäätös KKO:2024:9, jonka perusteluiden nojalla velvollisuus pakollisena varauksena esitettyyn takautuvaan palkkaharmonisaatioon on kyseenalainen. Erityisesti ennakkopäätös huomioiden sopimukseen perustuvan takautuvan harmonisaation voidaan katsoa kuuluvan yksinomaan hyvinvointialueen vastuulle sopimusosapuolena. KKO:n ratkaisu ja PHHYKY:n aikana aiemmin toteutetut palkkaharmonisaatiotoimet huomioiden kuntien vastuulle kuuluvia takautuvia harmonisaatiokustannuksia ei ole ollut ja näin pakolliselle varaukselle ei ole ollut perustetta.

Oikaisuvaatimus

litin kunta hakee oikaisua valtiovarainministeriön 21.12.2023 päätökseen (VN/35660/2023) kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksesta vuonna 2024 siltä osin kuin valtionosuuslaskelmissa on huomioitu Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymän alijäämän kattamisvelvollisuus, joka aiheutuu yhtymän tekemästä tilinpäätösvarauksesta liittyen mahdolliseen palkkaharmonisaatoratkaisuun, ja joka vaikuttaa litin kunnan valtionosuuksiin ja verotulomenetysten korvauksiin.

Oikaisuvaatimuksen perusteet on esitetty edellä päätöksen perusteluosassa. VM ohjeistaa oikaisuvaatimuksen tekemistä seuraavasti:

- oikaisuvaatimus on tehtävä kirjallisesti ja sitä on käytävä ilmi oikaisuvaatimuksen tekijän nimi ja osoite, hakijan vaatimukset ja vaatimuksen perusteet sekä mitä päätöstä oikaisuvaatimus koskee.
- oikaisuvaatimus on toimitettava valtiovarainministeriölle ennen oikaisuvaatimusajan päättymistä.

Oikaisuvaatimusluonnos esitetään päätöksen oheismateriaalina.

Esittelijä

Kunnanjohtaja Jarkko Salonen

Päätösehdotus

Kunnanhallitus päättää hakea oikaisua valtiovarainministeriön peruspalvelujen valtionosuutta ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksesta koskevaan päätökseen perusteluosassa esitetyn ja erillisen oikaisuvaatimusluonnoksen mukaisesti.

Päätös

Kunnanhallitus hyväksyi kunnanjohtajan ehdotuksen yksimielisesti.

Merkittiin, että Atte Savelainen ja Siiri Mertakorpi poistuivat kokouksesta esteellisinä tämän asian käsittelyn ajaksi.

Merkittiin, että kokouksen puheenjohtajana toimi tämän asian ajan Eira Leino.

Kunnanhallitus 01.07.2024 § 176
310/02.03.01.01/2023

Valmistelija

Kunnanjohtaja: Jarkko Salonen, puh. 040 726 2990, jarkko.salonen@iitti.fi

Valtiovarainministeriö on antanut 26.6.2024 oheismateriaalina olevan päätöksen valtionosuuksia koskevasta oikaisuvaatimuksesta. litin kunnan tekemä oikaisuvaatimus hylätään.

Oikaisuvaatimuksessa ei ole kunnan näkökulmasta tyydyttävällä tavalla otettu kantaa siihen, ovatko perusteet PHHYKY:n tilinpäätökseen sisällytetyn palkkaharmonisaatiovarauksen osalta olleet sellaiset, että se on perusteltua ja oikeudenmukaista ottaa huomioon valtionosuuslaskennassa.

Oikaisuvaatimusajan ollessa 30 päivää ja määräajan päättymisen sijoittuessa kunnan heinäkuulle ajoitetulle sulkujaksolle, esitetään, että

kunnanhallitus päättää valituksen jättämisestä hallinto-oikeuteen, mutta valtuuttaa kunnanjohtajan valmistelevaan, allekirjoittamaan ja lähettämään varsinaisen valituskirjelmän.

Kaikki PHHYKY:n entiset jäsenkunnat ovat vaatineet vastaavaa oikaisua omiin valtiosuuspäätöksiinsä. Tarkoitus on, että myös valitusasian valmistelussa käydään yhteistä keskustelua perusteiden ollessa kaikilla varsin yhtenevät.

Esittelijä

Kunnanjohtaja Jarkko Salonen

Päätösehdotus

Kunnanhallitus päättää, että litin kunta valittaa valtiovarainministeriön oikaisuvaatimuksen johdosta antamasta päätöksestä. Kunnanjohtaja valtuutetaan valmistelevaan, allekirjoittamaan ja lähettämään valituskirjelmä pohjautuen aiempaan oikaisuvaatimukseen sekä Päijät-Hämeen muiden oikaisua vaatineiden kuntien kanssa tehtävään yhteistyöhön.

Kunnanhallitus tarkastaa tämän pykälän kokouksessa.

Päätös

Merkittiin, että Atte Savelainen ja Eemeli Lehtinen poistuivat kokouksesta esteellisinä tämän asian käsittelyn ajaksi (yhteisöjäävi, hyvinvointialueen luottamustehtävät) ja että puhetta johti tämän pykälän ajan ensimmäinen varapuheenjohtaja Eira Leino

Kunnanhallitus hyväksyi kunnanjohtajan ehdotuksen yksimielisesti.

Merkittiin, että pöytäkirja luettiin ja tarkistettiin kokouksessa tämän kohdan osalta.

Otteen oikeaksi todistaa

01.07.2024

Jarkko Salonen
pöytäkirjanpitäjä

Tiedoksianto

Julkaistu 1.7.2024
Lähetetty pvm

[] sähköpostitse
[] kirjeitse
[] muu

Jakelu

Yhteystiedot

litin kunta
Rautatienkatu 20–22, PL 32
47401 Kausala
puh. 020 615 9600
faksi 020 615 9617
kirjaamo@iitti.fi

litin kunta

OTE PÖYTÄKIRJASTA

Kunnanhallitus

§ 176

01.07.2024

Muutoksenhakuohje koskee pykälää: § 176

Muutoksenhakukielto

Päätökseen, joka koskee vain asian valmistelua tai täytäntöönpanoa, ei saa kuntalain 136 §:n mukaan hakea muutosta.



Kunta- ja alueosasto

26.6.2024

litin kunta
PL 32
47401 Kausala

Päätös litin kunnan oikaisuvaatimukseen koskien vuoden 2024 kunnan peruspalvelujen valtionosuuspäätöstä

Asia

litin kunta on hakenut kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 51 §:n nojalla oikaisua peruspalvelujen valtionosuudesta ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvaamisesta 21.12.2023 annettuun valtiovarainministeriön päätökseen (VN/35660/2023).

Kunnan vaatimukset

Oikaisuvaatimuksessa vaaditaan, että valtionosuuslaskelmissa ei tule ottaa huomioon litin kunnan osuutta Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän (jäljempänä *kuntayhtymä*) alijäämän kattamisvelvollisuudesta, joka aiheutuu Päijät-Hämeen hyvinvointialueen (jäljempänä *hyvinvointialue*) kuntayhtymän tilinpäätökseen tekemästä tilinpäätösvarauksesta liittyen mahdolliseen palkkaharmonisaatoratkaisuun. Kokonaisuutena 20 miljoonan euron varauksesta litin kunnan laskennalliseksi osuudeksi on ilmoitettu 734 617 euroa. litin kunta ei ole kirjannut saamista vastaavaa velkaa eikä kulua tilinpäätökseen 2022. Kunta katsoo, että varauksen tekemiselle ei ole ollut perusteita eikä siten kunnilla ole velvollisuutta varauksesta aiheutuvan alijäämän kattamiseen.

Oikaisuvaatimuksen mukaan hyvinvointialueen tehdessä varauksen tai hyväksyessä kuntayhtymän tilinpäätöksen palkkaharmonisaatoratkaisusta ei ollut sovittu työnantaja- ja työntekijäosapuolten kesken eikä siitä myöskään ollut tuomioistuimen päätöstä. Kuntayhtymän henkilöstö siirtyi liikkeenluovutuksella hyvinvointialueelle 1.1.2023. Liikkeenluovutuksen jälkeen hyvinvointialue on jatkanut kuntayhtymän aloittamaa neuvottelua palkkojen yhdenmukaistamisesta. litin kunnan näkemys vuoden 2022 tilinpäätöksessä on ollut, että kuntayhtymä ei ole vastuussa keskeneräiseen palkkaharmonisaatoratkaisuun liittyvistä korvauksista ja siten mahdollista korvausmenoa ei ole voitu pitää todennäköisenä tapahtumana. Palkkaeroista johtuva korvaus ei ole eräantynyt ennen 1.1.2023.

Oikaisuvaatimuksen mukaan kuntayhtymän yksipuolisesti tekemä palkkaharmonisaatiota ennakoiva tilinpäätösvaraus ei ole siirtolaskelman tietojen oikaisua koskevassa asetuksessa edellytetty tuomioistuimen päätös tai sopimus. Kuitenkin kyseinen tilinpäätösvaraus on muuttanut kuntayhtymän vuoden 2022 tilinpäätöksen alijäämäiseksi. Sote-uudistuksen toimeenpanolaissa edellytetään kuntayhtymien jäsenkuntien kattavan kuntayhtymän taseeseen kertyneen alijäämän kuntalain säännösten mukaisesti ennen kuntayhtymän siirtämistä hyvinvointialueille. Edellä kuvatusti alijäämä on syntynyt vasta kirjanpitolain perusteella tehdystä palkkaharmonisaatiota koskevasta varauksesta. Palkkaharmonisaatiokorvaus ei ole syntynyt eikä siitä ole ollut sopimusta 31.12.2022 mennessä, minkä vuoksi kuntakuntayhtymä ei liikkeenluovutuksen jälkeen ole vastuussa 1.1.2023 jälkeen sovituista kustannuksista.

Lisäksi kunta toteaa jo keväällä 2023 lausuneensa asetusmuutoksen yhteydessä, että eri tahtisesti toteutettu palkkaharmonisaatio ja sen vaikutus siirtolaskelmiin asettaa kunnat eriarvoiseen asemaan tulevaa valtionosuusrahoitusta määritettäessä. Takautuvan palkkaharmonisaation kustannusvaikutukset tulee eliminoida kokonaan pois siirtolaskelmista, jotta ne eivät vaikuta kuntien yhdenvertaiseen kohteluun. Kunta vetoaa oikaisuvaatimuksessaan myös oikeuskäytäntöön, jonka mukaan ei ole täsmällistä yleisesti hyväksyttävissä olevaa enimmäisaikaa, jonka kuluessa palkkaerojen harmonisointi tulisi toteuttaa.

Hyvinvointialueen ja kuntayhtymän muiden jäsenkuntien kuuleminen

litin kunnan lisäksi 10 muuta entisen Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän jäsenkuntaa on tehnyt oikaisuvaatimuksen kunnan vuoden 2024 peruspalvelujen valtionosuuspäätöksestä. Oikaisuvaatimusten johdosta valtiovarainministeriö on kuullut kirjallisesti hyvinvointialuetta ja oikaisuvaatimuksen tehneitä Päijät-Hämeen kuntia aikavälillä 24.4. - 3.5.2024. Lausunto saatiin litin kunnan lisäksi Asikkalan, Hartolan, Hollolan, Kärkölan, Padasjoen ja Sysmän kunnilta sekä Heinolan, Lahden ja Orimattilan kaupungeilta ja 6.5.2024 hyvinvointialueelta.

litin kunnan lausunnon mukaan hyvinvointialue on toimittanut loppuvuodesta 2023 palkkaharmonisointikustannuksista luonnoslaskelman, jonka mukaan kustannuksia on aiheutunut vuoden 2022 ohella myös vuosilta 2021 ja 2020. litin kunta ei ole tietoinen luonnoslaskelman oikeellisuudesta tai esitettyjen kuntakoh- taisten laskelmien tai kohdennusten perusteista. Kunnan mukaan hyvinvointi- alueen voidaan katsoa olleen esteellinen varauspäätöksen tekemiseen, koska kirjauksesta on ollut suoraan organisaatiolle odotettavissa merkittävää etua.

Vastaavasti kuin litin kunnan lausunnossa myös muiden jäsenkuntien lausunnoissa tuotiin esille, että hyvinvointialue on toimittanut kunnille

loppuvuodesta 2023 luonnoslaskelman, jonka mukaan palkkaharmonisaatiokustannuksia on aiheutunut 4 994 343 euroa vuodelta 2020, 8 856 872 euroa vuodelta 2021 ja 6 818 683 euroa vuodelta 2022. Palkkaharmonisaation kustannukset on jaettu kuntakohtaisesti kunkin vuoden palvelujen käytön suhteessa. Kuntien lausunnoissa kuitenkin todetaan, että luonnoslaskelman oikeellisuudesta tai kuntakohtaisten laskelmien tai kohdennusten perusteista ei ole varmuutta.

Hyvinvointialueen lausunnon mukaisesti tilintarkastaja on edellyttänyt pakollisen varauksen kirjaamisesta vuoden 2022 tilinpäätökseen. Pakollisen varauksen määrää ja perusteita on esitetty selvitystä lausunnon liitteissä. Hyvinvointialueen lausunnossa esitetyn tarkentuneen arvion mukaan palkkaharmonisaatiokustannuksia on neuvottelusopimuksen mukaisesti aiheutunut 5 053 800 euroa vuodelta 2020, 8 682 583 euroa vuodelta 2021 ja 7 922 937 euroa vuodelta 2022. Hyvinvointialue toteaa lausunnossaan, että edellä mainittu arvio kustannusten todellisesta määrästä on tarkentunut tilinpäätöksen valmistumisen jälkeen ja arvio perustuu tämänhetkisiin tietoihin (6.5.2024).

Valtiovarainministeriö kuuli vielä annetuista lausunnoista Päijät-Hämeen hyvinvointialuetta ja kuntia aikavälillä 7.5.2024-14.5.2024. Hyvinvointialue ja Hartolan, Hollolan, Iitin, Kärkölan ja Sysmän kunnat sekä Heinolan, Lahden ja Orimattilan kaupungit toimittivat lausuntonsa valtiovarainministeriölle 14.5.2024 mennessä. Iitin kunta toteaa, että materiaalien perusteella ei ole mahdollista varmentaa palkkaharmonisaatiolaskelman oikeellisuutta. Lisäksi Iitin kunta toteaa, että mikäli pakollinen varaus hyväksytään laskentaan kuuluvaksi, tulisi huomioida, että se sisältää kustannuksia myös vuosilta, joita ei tulisi ottaa huomioon valtionosuuslaskennassa. Lausunnoissa ei valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan ollut enää uutta selvitystä asiaan.

Päätöksen perustelut

1. Siirtolaskelmaan sovellettava lainsäädäntö

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetussa laissa (618/2021, jäljempänä valtionosuuslaki) säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen uudistukseen liittyvien kuntien kustannusten ja tulojen siirron muutosrajoitusten ja valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasauksen laskennasta sekä laskennassa käytettävistä tiedoista (30 ja 31 §). Lisäksi säädetään laskelmien tarkistamisesta kuntien vuoden 2022 tilinpäätöstietojen valmistumisen jälkeen vuonna 2023 (57 §).

Kunnilta siirtyvät sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen palveluiden kustannukset määritetään lopullisesti vuosien 2021 ja 2022 tilinpäätösten keskiarvotiedoilla korotettuna koko maan vuoden 2022 tasolle. Koska vuoden

2022 tilinpäätöstiedot ovat saatavilla vasta vuoden 2023 kesällä, vuoden 2023 rahoituksen pohjana oleva siirtyvä kustannus määritetään vuoden 2021 tilinpäätöstietojen ja vuoden 2022 talousarviotietojen keskiarvon (korotettuna vuoden 2022 koko maan tasoon) perusteella.

Valtionosuuslain 57 §:n 3 momentin mukaan 30 ja 31 §:ssä tarkoitetut laskelmat tarkistetaan vuonna 2023. Laskelmat tehdään uudelleen Valtiokonttorin vuosilta 2021 ja 2022 keräämien lopullisten kunnittaisten kustannustietojen keskiarvon ja vuoden 2022 tulotietojen perusteella. Uudet laskelmat ovat vuodesta 2024 lukien 30 ja 31 §:n mukaan myönnettävien valtionosuuksien perusteena.

Valtionosuuslain 30 §:n 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä laskennassa huomioon otettavista kustannuksista ja tuloista. Lain 57 §:n 6 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä laskelmien tarkistamisesta vuonna 2023.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun valtioneuvoston asetuksen (1393/2022, jäljempänä *valtionosuusasetus*) 7 §:n (muutettu asetuksella 885/2023) 1 momentissa on säädetty tarkemmin siitä, miten kuntien siirtolaskelmavuosille kirjaamat takautuvat palkkaharmonisaatiokustannukset otetaan huomioon tarkistettaessa rahoituksen siirtolaskelmia vuonna 2023. Mainitun pykälän 2 momentissa säädetään tarkemmin siitä, miten eräät muut luonteeltaan kertaluonteiset tai takautuvat tilinpäätöserät tulee ottaa huomioon tarkistettaessa siirtolaskelmia siten, että ne eivät merkittävästi vääristä kunnilta siirtyvien kustannusten määrää. Kuntien yhdenvertaisen kohtelun varmistamiseksi laskelmissa voidaan kunnan Valtiokonttorille ilmoittamista tilinpäätöstiedoista poiketen ottaa huomioon asetuksessa säädetyt tiedot, jos kyseinen kunnan tilinpäätöstieto vuodelle 2021 ja 2022 muutoin merkittävästi vääristäisi laskelmia yksittäisen kunnan tai hyvinvointialueen osalta. Laskelmia merkittävästi vääristävänä tietona pidetään asetuksen perustelumuiston (s. 3) mukaan sellaista tilinpäätös-kirjauksen mukaista erää, jonka määrä on vähintään noin 50 euroa kunnan tai hyvinvointialueen asukasta kohden laskettuna.

Asetukseen sisältyvän tarkemman sääntelyn tarkoituksena on asetuksen perustelumuiston (s. 7-8) mukaan turvata sitä, että kuntien ilmoittamat tilinpäätöstiedot otetaan siirtolaskelmassa huomioon yhdenmukaisella ja kuntien kesken oikeudenmukaisella tavalla. Siirtolaskelman tarkoituksena on kuvata kunnilta siirtyviä kustannuksia yhden vuoden tasolla. Sääntelyllä pyritään estämään kuntakohtaisten kustannusten merkittäviä vääristymiä, jotka johtuvat tilinpäätösten kirjauskäytäntöjen eroista kuntien välillä tai siitä, että kunnat ovat jättäneet kirjaamatta kuluiksi tai tuotoiksi sellaisia eriä, jotka vaikuttavat siirtolaskelmiin. Momentissa säädetyt tiedot olisivat sellaisia, joiden osalta kuntien kirjauskäytännöt voivat poiketa sillä tavoin, että kuntakohtaiset laskelmat voivat merkittävästi

vääristyä kuntien välillä. Momentissa säädettäisiin tietojen huomioon ottamisen tavasta kussakin kohdassa siten, että tulot tai kustannukset otetaan kaikkien kuntien osalta huomioon tavalla, joka vastaa laskelmien tarkoituksena olevaa yhden vuoden todellista siirtyvää kustannusta.

litin kunnan osalta tietojen oikaisu on perustunut asetuksen 7 §:n 2 momentin 3 kohtaan:

Tarkistettaessa kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 57 §:n 3 momentissa tarkoitettuja laskelmia vuonna 2023, kuntien yhdenvertaisen kohtelun varmistamiseksi laskelmissa voidaan kunnan Valtiokonttorille ilmoittamista tilinpäätöstiedoista poiketen ottaa huomioon seuraavat tiedot, jos kyseinen kunnan tilinpäätöstieto vuodelle 2021 ja 2022 muutoin merkittävästi vääristäisi laskelmia yksittäisen kunnan tai hyvinvointialueen osalta:

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;

Valtionosuusasetuksen 7 §:n 3 momentissa säädetään tarkemmin menettelystä, jolla 1 ja 2 momentissa tarkoitettut tilinpäätöserät otetaan huomioon siirtolaskelmissa. Kuntien ja kuntayhtymien on toimitettava viimeistään heinäkuun 7 päivänä 2023 valtiovarainministeriölle riittävä selvitys 1 ja 2 momentissa tarkoitetuista tuotoista ja kustannuksista ja niiden kirjausten perusteista sekä mahdollisesta tuomioistuimen päätöksestä tai sitovasta sopimuksesta, johon takautuvien kustannusten maksaminen perustuu. Valtiovarainministeriö laatii kuntien ja kuntayhtymien selvityksen yhteydessä antamien tietojen, muun selvityksen sekä muiden talousraportoinnista ja tilinpäätöksistä saatavien tietojen perusteella luonnoksen siirtolaskelmista viimeistään elokuun 31 päivänä 2023. Kunnat ja hyvinvointialueet voivat esittää valtiovarainministeriölle huomioita laskelma-luonnoksesta viimeistään syyskuun 30 päivänä 2023. Lopullinen siirtolaskelma laaditaan siten, että se on kuntien vuoden 2024 valtionosuutta koskevien päätösten perusteena.

Kunnan ja kuntayhtymän on siis tullut esittää valtiovarainministeriölle selvitys vuosien 2021 ja 2022 kuluksi kirjatusta takautuvista palkkaharmonisaatiokustannuksista tai muista 2 momentin nojalla huomioon otettavista eristä ja niistä perusteista, joilla kustannukset on kirjattu tilinpäätökseen. Lisäksi on tullut toimittaa tiedot oikeudellisesta perusteesta, johon kyseisten erien maksaminen perustuu (tiedot mahdollisesta tuomioistuimen päätöksestä tai sitovasta sopimuksesta). Asetuksen perustelumuistion (s. 13-14) mukaan, mikäli lopullista tuomioistuimen päätöstä tai sopimusta ei ole määräaikaan mennessä vielä

saatavissa, riittävänä perusteena voidaan hyväksyä myös kunnan tai kuntayhtymän tilinpäätökseen kirjattu pakollinen varaus. Kuntayhtymän on toimitettava myös tarkat tiedot jäsenkuntien maksuosuuksista. Valtiovarainministeriö voi käyttää tietojen tarkistamisessa myös kunnilta ja hyvinvointialueilta erikseen pyydettyjä lisäselvityksiä ja muita muun muassa talousraportoinnista, tilinpäätöksistä, perus- ja yhteistoimintasopimuksista tai vastaavista saatavia tietoja.

2. Valtiovarainministeriön päätöksessä oikaistut kustannukset

Päijät-Hämeen hyvinvointialue on vastannut 21.6.2023 hyvinvointikuntayhtymän puolesta valtiovarainministeriön kyselyyn (Kuntayhtymien ja muiden yhteistoimintaorganisaatioiden takautuvat palkkaharmonisaatiokustannukset sekä muut sote-uudistuksen rahoituksen siirtolaskelmaa vääristävät erät 2021–2022) määräaikaan mennessä. Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän vuoden 2022 tilinpäätökseen on kirjattu pakollinen varaus, 20 miljoonaa euroa, vuodelle 2022 kohdistuvia palkkaharmonisaation kustannuksia varten sekä vastaava saaminen jäsenkunnilta pakollisesta varauksesta syntyneen alijäämän kattamiseksi. Kyselyssä on myös toimitettu tiedot pakollisen varauksen jakautumisesta jäsenkuntien kesken.

Valtiovarainministeriö on 10.10.2023 julkaisemassaan kunnilta hyvinvointialueelle siirtyneiden kustannusten siirtolaskelmassa oikaissut litin kunnan vuoden 2022 nettokustannuksiin kunnan osuuden vuoden 2022 alijäämästä perustuen kuntayhtymän vuoden 2022 tilinpäätökseen. litin kunnan vuoden 2022 nettokustannuksiin on lisätty 733 576 euroa. Oikaistaessa joko vuotta 2022 tai 2021 koskevaa ali- tai ylijäämää valtiovarainministeriö on oikaissut, vastaavasti kuin muitakin kuntia koskevissa oikaisuissa, samalla myös toisen siirtolaskelmaan vaikuttavan vuoden, jotta siirtyvät kustannukset vastaisivat yhden vuoden palveluiden järjestämisestä aiheutunutta kustannusta. litin kunnan vuoden 2021 nettokustannuksiin on lisätty kunnan osuus kuntayhtymän vuoden 2021 normaalitoiminnan alijäämästä, 7 303 euroa, perustuen kuntayhtymän vuoden 2021 tilinpäätökseen.

3. Asian oikeudellinen arviointi kunnan vaatimusten näkökulmasta

Valtiovarainministeriö toteaa, että edellä mainittuun lainsäädäntöön perustuvassa siirtolaskelman tietojen oikaisussa ei ole kyse siitä, että oikaistavien erien osalta kuntien tilinpäätökset väitettäisiin laaditun lainvastaisesti tai siitä, onko kyseinen erä tullut lainsäädännön mukaan kirjata tilinpäätökseen. Tietojen oikaisemista koskevan sääntelyllä ei tarkoiteta puuttua siihen, miten kukin kunta on päättänyt soveltaa lainsäädäntöä tilinpäätöskirjauksia tehdessään. Sääntelyn tarkoituksena on ainoastaan oikaista sitä, miten tilinpäätöstiedot otetaan huomioon rahoituksen siirtolaskelmassa kuntien kesken oikeudenmukaisella tavalla niin, että tiedot

vastaavat siirtolaskelman tarkoitusta eli yhden vuoden palvelujen järjestämisestä aiheutuvien kustannusten määrittelemistä.

Kuntayhtymän jäsenkunnat eivät ole kirjanneet edellä mainittua kuntayhtymän palkkaharmonisaatiokustannusta koskevaa saamista vastaavaa velkaa eivätkä kulua vuoden 2022 tilinpäätöksiinsä. Kuntayhtymän alijäämästä aiheutuva kustannus ei näy kuntien tilinpäätöskirjauksien mukaisissa sote-kustannuksissa ennen kuntayhtymän siirtymistä hyvinvointialueelle. Kunnilta siirtyvä sote-kustannus on siten jäänyt tältä osin merkittävästi pienemmäksi kuin suorite-perusteella vuoteen 2022 kohdistuva palkkakustannus.

Kunnan peruspalvelujen valtioneuvoston asetuksen mukana kuntayhtymän vuoden 2021 ja 2022 alijäämää koskevat kirjaukset oikaistaan kuntien tilinpäätöstiedoista poiketen siltä osin, kuin kunnat eivät ole kirjanneet sitä sosiaali- ja terveydenhuollon kuluiksi. Oikaisu on tehty Päijät-Hämeen kuntien kustannusten osalta asetuksen 7 §:n 2 mom. 3 kohdan perusteella.

Kuntien velvollisuudesta kuntayhtymän taseeseen kertyneen alijäämän kattamiseen ajalta ennen kuntayhtymän siirtämistä hyvinvointialueelle säädetään sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta annetun lain (616/2021) 33 §:ssä sekä yleisesti kuntayhtymän alijäämä kattamisesta kuntalain (410/2015) 117 §:ssä.

Kuntayhtymä on voinut tehdä palkkaharmonisaatiokustannuksista varauksen tilinpäätökseensä, johon kustannusten oikaiseminen edellä mainitun asetuksen mukaan perustuu. Asetuksen perustelumistion mukaan riittävänä perusteena voidaan hyväksyä myös kunnan tai kuntayhtymän tilinpäätökseen kirjattu pakollinen varaus. Siirtolaskelmaa koskevan sääntelyn näkökulmasta kunnat vastaavat palkkaharmonisaatiokustannuksista ja niihin liittyvästä kuntayhtymän alijäämän kattamisesta siltä osin, kun ne kohdistuvat aikaan ennen 1.1.2023.

Päijät-Hämeen hyvinvointialue on vastannut hyvinvointikuntayhtymän puolesta valtiovarainministeriön kyselyyn edellä mainitun asetuksen 7 §:n 3 momentissa säädettyyn määräaikaan mennessä ja toimittanut tiedot pakollisen varauksen jakautumisesta jäsenkuntien kesken.

Hyvinvointikuntayhtymän vuoden 2022 tilinpäätös on tilintarkastettu. Tilintarkastuskertomus on ollut vakiomuotoinen. Hyvinvointialueen toimittamassa tarkastuslautakunnan raportissa todetaan, että arviovaraiseen kirjaukseen ei ole ollut huomautettavaa. Pakollisen varauksen kirjaamisen edellytyksistä säädetään kirjanpitolain (1336/1997) 5 luvun 14 §:ssä. Pakollinen varaus on

tilinpäätöshetkellä kirjattu arvio palkkaharmonisaatiokustannuksen todennäköisestä määrästä.

Oikaisuvaatimusten käsittelyyn liittyvän kuulemisen yhteydessä hyvinvointialue on vielä toimittanut selvitystä kirjauksen perusteena olevista laskelmista, joissa arvioidaan vuodelle 2022 kohdistuvia palkkaharmonisointikustannuksia kevään 2023 tietojen perusteella. Kuntayhtymän tilinpäätökseen tehty varaus vuodelle 2022 kohdistuvasta palkkaharmonisaation kustannuksista on tehty kevään 2023 arviotietojen perusteella. Vaikka tilinpäätöksen valmistumisen jälkeen arvio palkkaharmonisaatiokustannusten todellisesta määrästä ja kohdentumisesta on tarkentunut, tietoa lopullisista euromääristä ei ole vielä saatavilla. Kuntien ja hyvinvointialueen lausunnoissa esitettiin toisistaan poikkeavia arvioita palkkaharmonisaatiosta todellisuudessa aiheutuvista kustannuksista sekä niiden jakautumisesta vuosien 2020–2022 välillä.

Rahoituksen siirtolaskelma tulee edellä mainitun siirtolaskelmaa koskevan lainsäädännön mukaan tehdä kuntien ja kuntayhtymien vuosien 2021 ja 2022 tilinpäätöstietoihin perustuen, niiden tietoja asetuksessa mainituissa tilanteissa oikaisten. Tällöin merkitsevää laskelmassa huomioon otettavien tietojen osalta on ajallisesti nimenomaan viimeistään vuoden 2022 tilinpäätöksessä huomioon otettu kustannustieto. Vaikka esimerkiksi tuomioistuimen päätöksen tai tehdyn sopimuksen perusteella tieto mahdollisesti joltakin osin myöhemmin tarkentuisi, muutoksia ei enää oteta huomioon laskelmassa.

Siirtolaskelman tietojen oikaisua koskevassa lainsäädännössä lähtökohtana on, että kunnat vastaavat kuntayhtymien toiminnan ajalta myös tähän aikaan kohdistuvasta palkkaharmonisaation kustannuksista. Merkitystä ei ole sillä, vaikka palkkaharmonisaation kustannuksista päästäisiin sopimukseen vasta 1.1.2023 jälkeen ja henkilöstön työntekijänä 1.1.2023 lukien on toiminut hyvinvointialue maksaisi takautuvat korvaukset työntekijöille.

Kuntalain 112 §:n mukaan kunnan kirjanpitovelvollisuuteen, kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovelletaan sen lisäksi, mitä kuntalaissa säädetään, kirjanpitolakia. Kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaosto antaa ohjeita ja lausuntoja kirjanpitolain ja kuntalain kirjanpitoa sekä tilinpäätöstä koskevien säännösten soveltamisesta. Säännös koskee lain 64 §:n mukaisesti myös kuntayhtymiä.

Kirjanpitolain 3:3 § sisältää säännökset yleisistä tilinpäätösperiaatteista. Pykälän 1 momentin 6 kohdan mukaan tilikaudelle kuuluvat tuotot ja kulut otetaan tilinpäätöksessä huomioon riippumatta niihin perustuvien maksujen suorituspäivästä (suoriteperuste). Lisäksi yleisiin tilinpäätösperiaatteisiin kuuluu momentin 4 kohdan mukaan tilikauden tuloksesta riippumaton varovaisuus. Varovaisuus edellyttää 2 momentin mukaan erityisesti, että tilinpäätöksessä otetaan huomioon

kaikki päättyneeseen tai aikaisempiin tilikausiin liittyvät, ennakoitavissa olevat vastuut ja mahdolliset menetykset, vaikka ne tulisivat tietoon vasta tilikauden päättymisen jälkeen. Näin ollen sillä, että palkkaharmonisaatiosta aiheutuneet menot eivät ole erääntyneet tai että niiden toteutuva määrä ei ole ollut täsmällisesti tiedossa, ei ole merkitystä tilinpäätöksessä esittämisen kannalta. Tästä syystä ne on tullut myös ottaa huomioon kuntayhtymän alijäämän määrää laskettaessa.

Kunnilta hyvinvointialueille siirtyvät kustannukset otetaan huomioon siirtolaskelmassa vuosien 2021 ja 2022 keskiarvona, joka korotetaan vuoden 2022 tasolle. Tässä tapauksessa sillä, otetaanko palkkaharmonisaatiokustannus huomioon kokonaan yhden vuoden kustannuksena tai jaettuna kahdelle laskelmavuodelle, ei ole niin suurta merkitystä siirtyvien kustannusten ja valtionosuuden lopputuloksen kannalta.

Päätös

litin kunnan oikaisuvaatimus valtiovarainministeriön päätökseen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta ja veroperustemuutoksista johtuvien veromenetysten korvauksesta vuodelle 2024 hylätään, koska päätös on kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (618/2021) ja sen nojalla annetun valtioneuvoston asetuksen (1393/2022) mukainen.

Helsingissä 26. kesäkuuta 2024

Finanssineuvos, yksikön päällikkö

Kati Jussila

Finanssiasiantuntija

Roosa Valkama

Liite

Valitusosoitus

Tiedoksi

Päijät-Hämeen hyvinvointialue

LIITE

Valitusosoitus

Valitusviranomainen

Tähän päätökseen tyytymätön saa hakea siihen muutosta Hämeenlinnan hallinto-oikeudelta kirjallisella valituksella. Valituskirjelmä osoitetaan valitusviranomaiselle ja se on toimitettava valitusajassa hallinto-oikeuden kirjaamoon.

Valitusaika

Valitus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Valitusaikaa laskettaessa tiedoksisaantipäivää ei oteta lukuun. Jos valitusajan viimeinen päivä on pyhäpäivä, lauantai, itsenäisyyspäivä, vapunpäivä, jouluaatto tai juhannusaatto, valitusaika jatkuu vielä seuraavana arkipäivänä.

Tiedoksisaantipäivän osoittaa tiedoksianto- tai saantitodistus. Milloin kysymyksessä on sijaistiedoksianto, päätös katsotaan saadun tiedoksi, ellei muuta näytetä, kolmantena päivänä tiedoksianto- tai saantitodistuksen osoittamasta päivästä. Virkakirjeen katsotaan tulleen viranomaisen tietoon saapumispäivänään.

Valituksen sisältö

Valituskirjelmässä on ilmoitettava

- valittajan nimi ja kotikunta
- päätös, johon haetaan muutosta, miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta, mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi ja millä perusteilla muutosta vaaditaan
- postiosoite ja puhelinnumero, joihin asiaa koskevat ilmoitukset valittajalle voidaan toimittaa.

Jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä tai jos valituksen laatijana on joku muu henkilö, valituskirjelmässä on ilmoitettava myös tämän nimi ja kotikunta.

Valittajan, laillisen edustajan tai asiamiehen on allekirjoitettava valituskirjelmä.

Valituksen liitteet

Valituskirjelmään on liitettävä

- päätös, johon muutosta haetaan, alkuperäisenä tai jäljennöksenä
- todistus siitä, minä päivänä päätös on annettu tiedoksi, tai muu selvitys valitusajan alkamisajankohdasta
- asiamiehen valtakirja
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Valituskirjelmän toimittaminen perille

Valituskirjelmän voi viedä valittaja itse tai hänen valtuuttamansa asiamies. Sen voi omalla vastuullaan lähettää myös postitse tai toimittaa lähetin välityksellä. Postiin valituskirjelmä on jätettävä niin ajoissa, että se ehtii perille valitusajan viimeisenä päivänä ennen aukioloajan päättymistä. Hallinto-oikeuden kirjaamon aukioloaika on kello 8.00 - 16.15.

Valittajalta peritään hallinto-oikeudessa oikeudenkäyntimaksu 270 euroa. Tuomioistuinmaksulaissa (1455/2015) on erikseen säädetty eräistä tapauksista, joissa maksua ei peritä.

Hallinto-oikeuden yhteystiedot:

postiosoite	Raatihuoneenkatu 1, 13100 Hämeenlinna
käyntiosoite	Arvi Kariston katu 5
puhelin (as.palvelu/kirjaamo)	029 56 42210
sähköposti	hameenlinna.hao(at)oikeus.fi (korvaa at-merkintä @-merkillä)
faksi	029 56 42269

VN/35660/2023-VM-97

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons:

Valkama Roosa 91292221B

2024-06-26

Jussila Kati 911856940

2024-06-26