



Kunta- ja alueosasto

26.6.2024

Heinolan kaupunki
Torikatu 8
18101 Heinola

Päätös Heinolan kaupungin oikaisuvaatimukseen koskien vuoden 2024 kunnan peruspalvelujen valtionosuuspäätöstä

Asia

Heinolan kaupunki 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 Heinolan 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 Heinolan kaupungin laskennalliseksi osuudeksi on ilmoitettu 0,7 miljoonaa euroa. Heinolan kaupunki ei ole kirjannut saamista vastaavaa velkaa eikä kulua tilinpäätökseen 2022. Kaupunki 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 tuomioistuinten päätöstä. Kuntayhtymän henkilöstö siirtyi liikkeenluovutuksella hyvinvointialueelle 1.1.2023. Liikkeenluovutuksen jälkeen hyvinvointialue on jatkanut kuntayhtymän aloittamaa neuvottelua palkkojen yhdenmukaistamisesta. Heinolan 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 eräntynyt 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 sovitusta kustannuksista.

Oikaisuvaatimuksen mukaan Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän perussopimuksen 6 § mukaan jäsenkunnan osuus yhtymän varoihin sekä vastuu veloista ja velvoitteista määräytyvät peruspääoman jäsenkuntaosuuksien suhteessa toimialoittain.

Lisäksi oikaisuvaatimuksessa todetaan, että Heinolan kaupunki on ollut hyvinvointikuntayhtymässä osallisena vain sairaanhoitopiirille lainsäädännössä määrättyjen erikoissairaanhoidon toimialan tehtävien osalta, ei sosiaali- ja perusterveydenhuollon osalta. Palkkaharmonisaation tarve on syntynyt nimenomaan sosiaali- ja perusterveydenhuollon henkilöstön siirtyessä kuntayhtymään 1.1.2017 alkaen niiden jäsenkuntien osalta, jotka järjestämisvastuun aikoinaan siirsivät kuntayhtymään. Heinolan kaupunki ei siirtänyt järjestämisvastuuta kuntayhtymään vaan on tuottanut itse sosiaali- ja terveystalvet 31.12.2022 asti. Näin ollen kuntayhtymän sosiaali- ja perusterveydenhuoltoon kohdistuvaa palkkaharmonisaatiota ja siihen liittyviä mahdollisia kustannuksia ei voi kohdentaa Heinolan kaupungille.

Hyvinvointialueen ja kuntayhtymän muiden jäsenkuntien kuuleminen

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

Heinolan kaupunki toteaa lausunnossaan muun ohella edelleen, ettei kaupunki ole ollut osallisena sosiaali- ja perusterveydenhuollon palveluiden osalta

kuntayhtymässä, joten palkkaharmonisaatiota ei tulisi osoittaa palvelujen käytön suhteessa Heinolan kaupungille. Kaupunki vetoaa myös oikeuskäytäntöön, jonka mukaan ei ole täsmällistä yleisesti hyväksyttävissä olevaa enimmäisaikaa, jonka kuluessa palkkaerojen harmonisointi tulisi toteuttaa. Kaupungin mukaan hyvinvointialueen voidaan katsoa olleen esteellinen varauspäätöksen tekemiseen, koska kirjauksesta on ollut suoraan organisaatiolle odotettavissa merkittävää etua. Lisäksi lausunnon mukaan hyvinvointialue on toimittanut Heinolan kaupungille loppuvuodesta 2023 palkkaharmonisointikustannuksista luonnoslaskelman, jonka mukaan kustannuksia on aiheutunut vuoden 2022 ohella myös vuosilta 2021 ja 2020.

Vastaavasti kuin Heinolan kaupungin 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 selvitetty lausunnon liitteissä. Pakollinen varaus on kohdistettu vuoden 2022 tilinpäätöksessä jäsenkunnille vuoden 2022 palvelujen käytön suhteessa pois lukien ympäristöterveyden osuus. 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 palkkaharmonisaatiokustannusten 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 Heinolan, Lahden ja Orimattilan kaupungit sekä Hartolan, Hollolan, Iitin, Kärkölän ja Sysmän kunnat toimittivat lausuntonsa valtiovarainministeriölle 14.5.2024 mennessä. Heinolan kaupunki kommentoi lausunnossaan hyvinvointialueen vastinetta siten, että hyvinvointialueen ilmoittamat laskelmat (6.5.2024) ovat pääosin sellaisia, joita ei ole aiemmin toimitettu kunnille. Esitetyistä laskelmista ei käynyt tarkasti ilmi, miten summiin on päädytty tai miten on varmistettu, että harmonisaatiokulut ovat syntyneet erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuollon

ja sosiaalipalvelujen henkilöstön osalta. Lisäksi uutena asiana kaupunki vetoaa siihen, että hyvinvointialueen ei olisi tullut sisällyttää palkkaharmonisaatiokustannuksiin viivästyskorkoja, sillä ne eivät ole palkkakuluja vaan veronalaista pääomatuloa ja maksajalle pääomamenoa. 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 muutosrajoittimen 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 talousarvotietojen 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 erät 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 perustelumuition (s. 3) mukaan sellaista tilinpäätöskirjauksen mukaista erää, jonka määrä on vähintään noin 50 euroa kunnan tai hyvinvointialueen asukasta kohden laskettuna.

Asetukseen sisältyvän tarkemman sääntelyn tarkoituksena on asetuksen perustelumuition (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.

Heinolan kaupungin osalta tietojen oikaisu on perustunut asetuksen 7 §:n 2 momentin 3 kohtaan:

Tarkistettaessa kunnan peruspalvelujen valtiosuudesta 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 sairaanhoitopiirin ja erityishuoltopiirin 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 tarkoitetut 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 laskelmaluonnoksesta 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 2 momentin nojalla huomioon otettavista muista 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 perustelumuition (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 pyydettäviä lisäselvityksiä ja muita muun muassa talousraportoinnista, tilinpäätöksistä, perus- ja yhteistointasopimuksista 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 soteuudistuksen 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. Pakollinen varaus on kohdistettu vuoden 2022

tilinpäätöksessä jäsenkunnille vuoden 2022 palvelujen käytön suhteessa pois lukien ympäristöterveyden osuus.

Valtiovarainministeriö on 10.10.2023 julkaisemassa kunnilta hyvinvointialueelle siirtyneiden kustannusten siirtolaskelmassa oikaissut Heinolan kaupungin vuoden 2022 nettokustannuksiin kunnan osuuden vuoden 2022 alijäämästä perustuen kuntayhtymän vuoden 2022 tilinpäätökseen. Heinolan kaupungin vuoden 2022 nettokustannuksiin on lisätty 724 597 euroa. Oikaistaessa joko vuotta 2022 tai 2021 koskevaa ali- tai ylijäämää valtiovarainministeriö on oikaissut, vastaavasti kuin muitakin kuntia koskevissa oikaisuisissa, samalla myös toisen siirtolaskelmaan vaikuttavan vuoden, jotta siirtyvät kustannukset vastaisivat yhden vuoden palveluiden järjestämisestä aiheutunutta kustannusta. Heinolan kaupungin vuoden 2021 nettokustannuksiin on lisätty kunnan osuus kuntayhtymän vuoden 2021 normaalitoiminnan alijäämästä, 7 213 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 määrittelyä.

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 suoriteperusteella vuoteen 2022 kohdistuva palkkakustannus.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun valtioneuvoston asetuksen mukaan 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 voimaanpanosta 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 perustelumuiotioon 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 eräänntyneet 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.

Voimaanpanolain 33 §:n mukainen sekä kuntalain 117 §:n mukainen alijäämän kattamisvelvollisuus ei tee poikkeusta kuntayhtymän rahoituskuluista syntyneen alijäämän kattamisen osalta. Viivästyskorkojen osuus ei ole valtiosuusasetuksen 7 §:ssä säädetty tilinpäätöserä, joka voidaan erikseen oikaista.

Heinolan kaupunki ei ole siirtänyt kuntayhtymälle sosiaali- ja perusterveydenhuollon palveluiden järjestämisvastuuta. Heinolan kaupungin oikaisuvaatimuksen mukaan palkkaharmonisaatio on aiheutunut nimenomaan perusterveydenhuollon henkilöstön siirtymisestä kuntayhtymään. Hyvinvointialueelta 22.9.2023 saadun selvityksen ja kuulemisen yhteydessä annetun lausunnon mukaan palkkaharmonisaatio kohdistuu perusterveydenhuollon lisäksi myös muuhun kuntayhtymän toimintaan.

Jäsenkuntien on katettava kuntayhtymän taseeseen kertynyt alijäämä. Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän vuoden 2022 tilinpäätös muodostui pakollisen varauksen takia alijäämäiseksi. Pakollisesta varauksesta kirjattu alijäämä on jaettu jäsenkuntien kesken perussopimuksen 29 §:n mukaisesti niin, että kustannus kohdistuu kullekin jäsenkunnalle sen tilinpäätösvuoden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelukäytön suhteessa. Heinolan kaupungin osuus alijäämästä on muodostettu kaupungin osuudesta erikoissairaanhoidon, päivystyskeskuksen ja ensihoitokeskuksen palveluiden käyttöön.

Sairaanhoidopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymät siirtyivät hyvinvointialueille varoineen ja velkoineen, joten valtiovarainministeriö katsoo, että pakollisesta varauksesta kirjatun alijäämän jakamisessa sovellettavaksi ei tule oikaisuvaatimuksessa mainittu perussopimuksen 6 §:n kohta.

Päätös

Heinolan kaupungin oikaisuvaatimus valtiovarainministeriön päätökseen kunnan peruspalvelujen valtiosuudesta ja veroperustemuutoksista johtuvien veromenetysten korvauksesta vuodelle 2024 hylätään, koska päätös on kunnan peruspalvelujen valtiosuudesta 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-94

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: