

Selitys Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle valtiovarainministeriön lausunnosta koskien Heinolan kaupungin valitusta 18.8.2025 valtiovarainministeriön päätökseen 13.5.2025 (VN/33429/2024), vuoden 2025 kunnan peruspalvelujen valtionosuuspäätös

khall 13.10.2025

181/02.05.01.00/2025

Päätös

Esittelijä kaupunginjohtaja Parkkonen, Jari

Päätösehdotus Kaupunginhallitus päättää antaa liitteenä olevan selityksen Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle valtiovarainministeriön lausunnosta koskien Heinolan kaupungin valitusta 18.8.2025 valtiovarainministeriön päätökseen 13.5.2025 (VN/33429/2024), vuoden 2025 kunnan peruspalvelujen valtionosuuspäätös.

Toimivalta Heinolan kaupungin hallintosääntö 5 luku 22 §

Valmistelija kaupunginlakimies Teppo Joentausta
p. 044 469 4361, etunimi.sukunimi@heinola.fi

Valmistelu Hämeenlinnan hallinto-oikeus on varannut Heinolan kaupungille tilaisuuden esittää oman käsityksensä Valtiovarainministeriön lausunnosta Heinolan valitukseen liittyen.

Heinolan kaupunki teki valituksen koskien vuoden 2025 kunnan peruspalvelujen valtionosuuksia, jossa kaupunki haki valtionvarainministeriön päätökseen oikaisua, mutta valtiovarainministeriö hylkäsi oikaisuvaatimuksen päätöksellään 13.5.2025. Heinola on valittanut tästä hylkäävästä oikaisupäätöksestä Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen. Valtiovarainministeriö on lausunut Heinolan hallinto-oikeuteen toimitetusta valituksesta ja nyt Hämeenlinnan hallinto-oikeus antaa kaupungille mahdollisuuden antaa tähän oma selityksensä.

Heinolan kaupunki toistaa aiemmat väitteensä asiassa ja sen lisäksi haluaa korostaa erityisesti sitä, että valtiovarainministeriö on lisännyt kaupungin sote-siirtolaskelmaan sellaisen palkkaharmonisaatiokustannuksen, jota kaupunki ei itse ole vuosien 2021-2022 tilinpäätöksissään kirjannut, eikä kyseinen kustannus juridisesti kuulu kaupungille, ja joka on myös oikeudellisesti kiistanalainen. Kaupunki on tuottanut myös ao. vuosina sote-palvelut itse (lukuun ottamatta erikoissairaanhoidon) ja on kirjannut kaikki palvelutuotannon kulut suoriteperusteisesti noiden vuosien tileihin. Heinolan erityispiirteenä on, ettei kaupunki siirtänyt perusterveydenhuollon järjestämisvastuuta Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymälle (PHHYKY) vuodesta 2017 alkaen, vaan jatkoi perusterveydenhuollon omaa tuotantoa.

Valtionvarainministeriö ei ole huomionnut lausunnossaan tätä seikkaa. Heinola osti PHHYKY:ltä vain lakisääteiset erikoissairaanhoidon palvelut sovitun hinnaston mukaisesti. Kuntayhtymän muiden jäsenkuntien palkkaharmonisaatiokustannukset perustuivat siihen, että ne olivat siirtäneet myös perusterveydenhuollon yhtymälle, toisin kuin Heinolan kaupunki.

Toimeenpanolain mukaan kunnat eivät ole vastuussa 1.1.2023 jälkeen sovitusta ja erääntyvistä palkkaharmonisaatoratkaisuista, joten vuonna 2022 ei voitu pitää todennäköisenä menona sellaista korvausta, joka perustuu vasta myöhemmin (vuonna 2023) tehtäviin sopimuksiin tai päätöksiin. Heinolan kaupunki ei ole ollut velvollinen tekemään tilinpäätöksissään pakollista varausta mahdollisiin tuleviin palkkaerojen korvauksiin, koska mitään sitovaa sopimusta tai tuomioistuimen päätöstä ei ollut olemassa.

Toimeenpanolain 33 §:ssä säädetään kuntien vastuusta kattaa ennen hyvinvointialueelle siirtoa kertyneet alijäämät. Tämä säännös on yksiselitteinen: kunnat vastaavat kertynyttä alijäämää edeltäviltä vuosilta. Lain sanamuoto ja tarkoitus huomioden on selvää, että kertyneellä alijäämällä tarkoitetaan tosiasiallista taloudellista alijäämää, joka on ilmennyt siirtohetkeen mennessä eli 31.12.2022. Nyt käsillä oleva kustannuserä, johon valtionvarainministeriössä viitataan – palkkaharmonisaatiokorvaus – ei ollut realisoitunut saatavaksi tai velaksi tuohon päivämäärään mennessä. Siitä ei ollut tehty sopimusta eikä annettu tuomioistuimen ratkaisua. Näin ollen sitä ei voida katsoa sellaiseksi alijäämäksi, jonka kattamisesta toimeenpanolaki säättää.

Aiemmassa valituksessa tuodaan esiin, että Päijät-Hämeen hyvinvointialueella oli taloudellinen intressi kirjata PHHYKY:n vuoden 2022 tilinpäätökseen mahdollisimman suuri varaus palkkaharmonisaatiota varten. Suuri varaus johti alijäämään, joka puolestaan kasvatti hyvinvointialueen saamaa valtion rahoitusta ja vähensi Heinolan kaupungin rahoitusosuuksia. Kaupungin näkemyksen mukaan hyvinvointialue ei ollut päätöstä tehdessään puolueettomassa asemassa, joten päätös varauksen kirjaamisesta olisi pitänyt siirtää puolueettomalle taholle. Tämä kytkeytyy hallintolain 28 §:n esteellisyysäännöksiin (yhteisöjäävi), koska päätöksentekijällä – hyvinvointialueella – oli oma intressi asiassa.

Ministeriön päätöksessä mainittu alijäämäisyys johtuu yksinomaan tehdystä varauksesta. Vuoden PHHYKY:n tilinpäätöksessä vuonna 2022 tehty varaus palkkaharmonisaatiota varten ei ollut seurausta realisoituneesta velvoitteesta, vaan ennakoiva kirjaus mahdollisesta tulevasta kustannuksesta. Kirjanpitolain 5:14 § edellyttää, että pakollinen varaus perustuu todennäköiseen velvoitteeseen, jonka määrä voidaan arvioida luotettavasti. Heinolan kaupungin mukaan tällainen velvoite ei ollut olemassa 31.12.2022; ei sopimusta, ei tuomioistuimen ratkaisua, ei yksiselitteistä veloitetta. Asia on myös riidanalainen vieläkin. Heinola oli jo kattanut osuutensa PHHYKY:n toiminnasta sille kuuluvien osien normaalisti; muita kustannuksia, kuten

perusterveydenhuollon harmonisaatiokuluja, ei Heinolalle voi kohdistua ilman nimenomaista velvoitetta.

Heinolan kaupunki katsoo toimeenpanolain 33 § mukaisesti, että kunnat vastaavat kuntayhtymän taseeseen kertyneestä alijäämästä ajalta ennen siirtoa hyvinvointialueelle. Heinolan kaupungin näkökulmasta tämä tarkoittaa, että alijäämän tulee olla todellinen (ei laskennallinen tai varaukseen perustuva), kertyneenä taseessa (ei pelkästään tilikauden tuloksessa) ja kohdistettavissa ajalle ennen 1.1.2023.

PHHYKY:n tilinpäätöksessä ei ollut kertynyttä alijäämää, vaan taseessa oli ylijäämää. Tilikauden alijäämä syntyi yksinomaan varauksesta, joka ei ollut pakollinen eikä perustunut veloitteeseen. Ministeriön väite, että velvoite alijäämän kattamiseen on ehdoton, ei ole toimeenpanolain mukainen, koska laki ei kata keinotekoisesti muodostettuja alijäämiä. Ylipäättään palkkaharmonisointiin liittyvät kustannukset ovat syntyneet vuoden 2023 jälkeen, eikä määrä ole ollut tiedossa 31.12.2022 mennessä.

Jos kuvitteellisen alijäämän kattamisvelvoite syntyy automaattisesti varauksen perusteella, kunnat joutuvat vastuuseen kustannuksista, joita ne eivät ole aiheuttaneet eivätkä hyväksyneet. Heinola ei ollut osapuolena harmonisaation neuvotteluissa eikä hyväksynyt varauksen perusteita. Kaupunki ei myöskään saanut riittävää selvitystä varauksen kohdentumisesta. Ministeriön kanta johtaa tilanteeseen, jossa kunta, joka ei ole vastuussa kustannuksesta, joutuu siitä maksamaan. Tämän ei voida katsoa olevan yhdenvertaista eikä kohtuullista.

Tiedoksianto

virallinen ote

Hämeenlinnan hallinto-oikeus