

Valtiovarainministeriön päätös kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksesta, valtiovarainministeriön päätös kotikuntakorvauksen perusosasta sekä opetus- ja kulttuuriministeriön päätös opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain mukaisesta valtionosuudesta vuonna 2026

khall 16.02.2026 § 33

70/02.05.01.00/2026

Päätös	Kaupunginhallitus päätti ehdotuksen mukaisesti hakea oikaisua peruspalvelujen valtionosuudesta ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksesta vuonna 2026 siltä osin kuin peruspalvelujen valtionosuuslaskelmissa on huomioitu Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymän alijäämän kattamisvelvollisuus, joka aiheutuu yhtymän tekemästä tilinpäätösvarauksesta palkkaharmonisaation osalta. Muilta osin kaupunginhallitus päättää tyytyä valtiovarainministeriön sekä opetus- ja kulttuuriministeriön päätökseen.
Esittelijä	kaupunginjohtaja Parkkonen, Jari
Päätösehdotus	Kaupunginhallitus päättää hakea oikaisua peruspalvelujen valtionosuudesta ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksesta vuonna 2026 siltä osin kuin peruspalvelujen valtionosuuslaskelmissa on huomioitu Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymän alijäämän kattamisvelvollisuus, joka aiheutuu yhtymän tekemästä tilinpäätösvarauksesta palkkaharmonisaation osalta. Muilta osin kaupunginhallitus päättää tyytyä valtiovarainministeriön sekä opetus- ja kulttuuriministeriön päätökseen.
Toimivalta	Kuntalaki 39 §, Heinolan kaupungin hallintosääntö 5 luku 22 §
Valmistelija	talouspalvelupäällikkö Piia Paasiranta p. 044 797 5743, etunimi.sukunimi@heinola.fi
Valmistelu	Kaupunginhallitukselle tuodaan osana sisäistä valvontaa ja kunnan edunvalvontaa käsittelyyn valtiovarainministeriön sekä opetus- ja kulttuuriministeriön päätökset kunnalle myönnettyistä valtionosuuksista sekä valtiovarainministeriön päätökset verotulojen menetysten korvauksesta sekä kotikuntakorvausten perusosasta. Valtiovarainministeriö (VM) on päättänyt 18.12.2025 vuodelle 2026 myönnettävästä peruspalvelujen valtionosuudesta ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksesta. Valtiovarainministeriö on 18.12.2025 tehnyt päätöksen myös kotikuntakorvauksen perusosasta. Opetus- ja kulttuuriministeriö on joulukuussa 2025 tehnyt lisäksi päätöksen opetus- ja kulttuuritoimen

Peruspalvelujen valtionosuus

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (618/2021) 5 § mukaan kunnan peruspalvelujen valtionosuus koostuu seuraavista valtionosuusperusteista:

1. valtionosuustehtävien laskennallisista kustannuksista ja
2. 13-17 §:ssä tarkoitettujen syrjäisyyden, työpaikkaomavaraisuuden, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen, asukasmäärän kasvun ja saamelaisten kotiseutualueen kunnan lisäosien määräytymisperusteista.

Kunnalle myönnetään valtionosuutta kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 1 §:ssä tarkoitettujen valtionosuustehtävien järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin euromäärä, joka saadaan, kun 6-12 § mukaisesti määräytyvät laskennalliset kustannukset lasketaan yhteen ja saadusta summasta vähennetään 21 §:ssä tarkoitettu kunnan omarahoitusosuus. Vuonna 2026 kunnan omarahoitusosuus on 1 548,79 euroa asukasta kohden. Näin saatuun euromäärään lisätään 13-17 §:ssä tarkoitetut syrjäisyyden, työpaikkaomavaraisuuden, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen, asukasmäärän kasvun sekä saamelaisten kotiseutualueen lisäosat.

Vuoden 2026 valtionosuusprosentista on säädetty lailla kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta, jonka eduskunta hyväksyi 12.12.2025. Valtionosuusprosentin muutoksessa on otettu huomioon kustannustenjaon tarkistus, vuonna 2026 voimaan tulevien uusien tai laajenevien tehtävien vaikutukset sekä peruspalvelujen valtionosuuden indeksikorotuksen leikkaus yhdellä prosenttiyksiköllä.

Kunnan peruspalveluiden valtionosuuteen sisältyy kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 26 §:ssä tarkoitettu verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuutta lisätään ja vähennetään mainitun lain 4 ja 5 luvuissa tarkoitetuille erillä, joita ovat:

- Harkinnanvaraisten valtionosuuden korotusten yhteismäärää vastaavaan euromäärän vähennys.
- Perusopetuksen aloittamisen johdosta maksettavan rahoituksen vähentäminen.
- Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden vähentäminen kuntaan maksetun perustoimeentulotuen määrällä.
- Hyvinvointialueen perustaminen ja tehtävien järjestämisvastuun siirrosta vuonna 2023 aiheutuvien taloudellisten vaikutusten rajoittaminen (muutosrajoitin).
- Valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasaus.

- Kunnan työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamisen korvaus.
- Määräaikaiset kuntien valtionosuuteen kohdistuvat vähennykset ja lisäykset.
- Kunnalle maksettavasta valtionosuudesta vuonna 2026 tehtävä vähennys.

Veroperustemuutoksista johtuvia kunnallisveromuutoksia vastaava euromäärä maksetaan kunnille valtionosuuden yhteydessä kunnan valtionosuudesta annetun lain 33 §:n mukaan. Kunnalle maksetaan sen verotulojen menetyistä vastaava euromäärä.

Kotikuntakorvauksen perusosa

Kunnan peruspalvelujen valtionosuutena kunnille maksetaan kotikuntakorvausta kuntien ja muiden opetuksen järjestäjien esi- ja perusopetuksen toteutuneiden kustannusten perusteella erikseen 6, 7-12 ja 13-15-vuotiaille.

Kotikuntakorvausten laskennassa käytetään varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden tietoja toteutuneista kustannuksista. Vuoden 2026 kotikuntakorvauksen perusosan laskennassa on näin ollen käytetty vuoden 2024 toteutuneita kustannuksia.

Esi- ja perusopetuksen kotikuntakorvauksen perusosa maksetaan osana valtionosuusmaksatusta ja se perustuu kunnan esi- ja perusopetuksen laskennallisiin kustannuksiin. VM on päättänyt 18.12.2025 kotikuntakorvauksen perusosasta vuodelle 2026 ja se on 8 833,75 euroa. Heinolan kaupungin osuus vuoden 2026 kotikuntakorvaustulosta on 487 800 euroa ja menoista 336 778 euroa. Kotikuntakorvaustulot ja -menot kohdistetaan hyvinvointipalvelualueelle.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain mukainen valtionosuus

Opetus- ja kulttuuriministeriö on tehnyt päätöksen varainhoitovuodelle 2026 myönnetystä rahoituksesta. Päätöksen perusteena olevat yksiköiden lukumäärät on tarkistettu hyvinvoinnin palvelualueella.

Valtionosuuspäätökset suhteessa voimassa olevaan talousarvioon

VM:n ja OKM:n päättämät valtionosuudet, verotulojen menetysten korvaus, kotikuntakorvaukset vuonna 2026 ovat seuraavat:

	Valtionosuus- päätökset	Talousarvio 2026	Poikkeama
Peruspalvelujen valtionosuus (sis. verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasauksen)	8 894 976	9 200 000	-305 024
- josta verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus	4 234 259	4 700 000	-465 741

Veroperustemuutoksista johtuvien veromenetysten korvaus	1 937 773	2 100 000	-162 227
Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa sekä vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitettu rahoitus	-2 496 497	-2 700 000	203 503
Yhteensä	8 336 252	8 600 000	-263 748
Kotikuntakorvaustulot	487 800	355 000	132 800
Kotikuntakorvausmenot	-336 778	-355 000	18 222
Yhteensä	151 022	0	151 022
Maksatus yhteensä	8 487 274	8 600 000	-112 726

Valtionosuuspäätösten mukainen valtionosuus vuodelle 2026 on yhteensä 263 748 euroa vähemmän kuin talousarviossa on arvioitu. Vastaavasti hyvinvoinnin palvelualueelle toimintatuottoihin ja toimintakuluihin kohdistuvat kotikuntakorvausmenot ja kotikuntakorvaustulot ylittävät palvelualueen talousarvion nettotulot 151 022 euroa.

Oikaisuvaatimusoikeus päätöksiin ja oikaisuvaatimus

Mikäli kunta on tyytymätön tehtyihin päätöksiin, sillä on oikeus kolmen kuukauden kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan tehdä kirjallinen oikaisu valtiovarainministeriölle. Kotikuntakorvauksen osalta kunta voi hakea oikaisua kotikuntakorvauksen perusosan euromäärään.

VM:n edellä kuvatut päätökset on tarkasteltu eikä kotikuntakorvauksen perusosaan löytynyt aihetta oikaisuvaatimuksen tekemiseen.

OKM:n opetus- ja kulttuuritoimen sekä vapaan sivistystyön rahoituslain mukaiset rahoituspäätökset on tarkastettu eikä niiden osalta löytynyt aihetta oikaisuvaatimuksen tekemiseen.

Peruspalvelujen valtionosuuden osalta Heinolan kaupunki ei tyydy päätökseen. Heinolan kaupunki hakee oikaisua peruspalvelujen valtionosuudesta ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksesta vuonna 2026.

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. Valtionosuusjärjestelmän petusperiaate on, että valtionosuuden suuruuteen ei vaikuta se, miten kunta palvelutoimintansa järjestää ja 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 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 % ja yhteisövero 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 osuus 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.”

VM sisällytti ennakolliseen valtionosuuslaskelmaansa 10.10.2023 seuraavan Heinolan kaupunkia koskevan muutososan:

”Kuntayhtymän vuoden 2022 tilinpäätökseen on kirjattu pakollinen varaus (20 milj. euroa) vuoden 2022 palkkaharmonisaation kustannuksia varten sekä vastaava saaminen jäsenkunnilta pakollisesta varauksesta syntyneen alijäämän kattamiseksi. Jäsenkunnat eivät ole kirjanneet saamista vastaavaa velkaa eivätkä kulua tilinpäätökseen 2022. Kuntien velvollisuudesta kuntayhtymän taseeseen kertyneen alijäämän kattamiseen säädetään voimaannpanolaissa. Kuntien vuoden 2022 kustannuksiin on lisätty kuntayhtymän ilmoitukseen perustuen osuudet vuoden 2022 alijäämästä yht. 19 971 668 euroa (huom. vähennetty ky:n vuoden 2022 ylijäämä 28 333 euroa). Kuntien vuoden 2021 kustannuksiin on lisätty osuudet vuoden 2021 alijäämästä, yht. 198 821 euroa (huom. lisätty poistoeron vähennys 169 983,75 euroa).”

Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän varauksesta Heinolan kaupungin laskennalliseksi osuudeksi on ilmoitettu 0,7 milj. euroa. Yhtymän ilmoitus vähentää Heinolan kaupungin valtionosuusrahoitusta pysyvästi vuodesta 2023 alkaen.

Vastuu saatavasta liikkeenluovutuksessa

Lain sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta (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 palkkaharmonisaation osalta Heinolan kaupungin 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 saatava 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 kaupungin 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.

Perussopimuksen mukainen kattamisvelvollisuus

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. Palkkaharmonisaatiokustannus 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 olisi myöskään syntynyt alijäämää, johon kunnilla olisi ollut kattamisvelvollisuutta.

Mikäli palkkaharmonisaatiosta olisi syntynyt sopimus ennen 31.12.2022 mennessä ja kuntayhtymä olisi ollut siitä täten vastuussa olisi tullut noudattaa voimaannpanolain 33 §:ä, jossa todetaan, että taseeseen kertyneen ylijäämän käsittelystä kuntayhtymän jäsenkunnat päättävät kuntayhtymän perussopimuksen mukaisesti. Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän jäsenkuntasopimuksen 6 § mukaan jäsenkunnan osuus yhtymän varoihin sekä vastuu veloista ja velvoitteista määräytyvät peruspääoman jäsenkuntaosuuksien suhteessa toimialoittain.

Heinolan kaupunki on ollut yhtymässä 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.

Oikaisuvaatimus

Heinolan kaupunki hakee oikaisua valtiovarainministeriön 18.12.2025 päätökseen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksesta vuonna 2026 siltä osin kuin peruspalvelujen valtionosuuslaskelmissa on huomioitu Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymän alijäämän kattamisvelvollisuus, joka aiheutuu yhtymän tekemästä tilinpäätösvarauksesta palkkaharmonisaation osalta.

Esityslistan liitteenä valtionosuusopäätökset.

Tiedoksianto

virallinen ote

kirjaamo.vm@gov.fi