

Kunnan peruspalvelujen valtionosuus ja veroperustemuutoksista johtuvien veromenetysten korvaus vuonna 2024

Kunnanhallitus 11.03.2024 § 57

Valtiovarainministeriö on 21.12.2023 antanut päätöksen Tohmajärven kunnan peruspalvelujen vuoden 2024 valtionosuudesta. Päätökseen tyytymätön voi hakea päätökseen muutosta kolmen kuukauden kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan, eli 21.3.2024 mennessä.

Tohmajärven kunnan kustannustiedoissa on huomioitu Siun Sote kuntayhtymän vuoden 2022 tilinpäätökseen kirjattu pakollinen varaus (24,1 milj. euroa) vuosien 2021 ja 2022 palkkaharmonisaation kustannuksia varten sekä vastaava saaminen jäsenkunnilta pakollisesta varauksesta syntyneen alijäämän kattamiseksi.

Lisäksi kuntayhtymän normaalitoiminnan katettavaa alijäämä oli 39,6 milj. euroa vuodelta 2022, 15,4 milj. euroa vuodelta 2021 ja 12,2 milj. euroa aiemmilta vuosilta. Kaikki jäsenkunnat eivät ole kaikilta osin kirjanneet saamista vastaavaa velkaa eivätkä kulua tilinpäätökseen 2021 tai 2022.

Tohmajärven kunnan osalta tämä tarkoittaa sitä, että kunnan vuoden 2021 sote-kustannuksia on lisätty 484 102 euroa, sekä vuoden 2022 kustannuksia lisätty 117 643 euroa valtioneuvoston asetuksen (1393/2022, 7 § muutettu VNA 29.6.2023/885) perusteella.

Kunnilta hyvinvointialueille siirtyvät kustannukset Tohmajärven osalta voitte tarkistaa valtiovarainministeriön internet-sivuilla julkaistusta Excelistä: <https://vm.fi/valtionosuuslaskelmia>

Valtioneuvoston asetuksen mukaisten kustannustietojen oikaisujen vaikutus Tohmajärven saamaan kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen on arviolta n. 310 000 euroa.

Tohmajärven kunta ei ole voimaanpanolain 20 §:ään perustuen kirjannut saamista vastaavaa velkaa eikä kulua vuoden 2021 ja 2022 tilinpäätöksiinsä. Samalla tavalla on menetellyt neljä muuta jäsenkuntaa.

VM on vastoin kunnan ilmoittamia tilinpäätöstietoja lisännyt Tohmajärven kunnan vuoden 2021 sote-kustannuksia 484 102 euroa, sekä vuoden 2022 kustannuksia 117 643 euroa valtioneuvoston asetuksen (1393/2022, 7 § muutettu VNA 29.6.2023/885) perusteella. Kunnan kustannukset on otettu huomioon Siun Soten tilinpäätöstietojen mukaisina, joten Tohmajärven kunnan valtionosuudet määräytyisivät nyt siis Siun Soten vuosien 2021 ja 2022 tilinpäätösten perusteella, eikä Tohmajärven kunnan tilinpäätösten perusteella.

Siun Soten yksipuolisesti ilmoittaman, 31.12.2022 mennessä maksetun palkkaharmonisaation ylittävän osuuden osalta ei ole olemassa mitään sopimusta, joka olisi erääntynyt tai jonka perusteella 31.12.2022 asti työnantajana olleet tahot olisivat tästä mahdollisesti tulevaisuudessa toteutuvasta palkkaharmonisaatiosta vastuussa liikkeenluovutuksen alaisille työntekijöille.

Kuntien omaisuutta siirtyi voimaanpanolain 20 §:n mukaisesti hyvinvointialueelle, mutta toisaalta palkkaharmonisaatiota koskevat, ajankohtana 31.12.2022 toteutumattomat velat eivät siirtyneet, vaan ne tulivat jäsenkuntien katettavaksi Siun soten tekemään pakolliseen varaukseen perustuen. Tästä on aiheutumassa se, että palkka-harmonisaatiota koskevat kustannukset jäävät pysyvästi rasittamaan Tohmajärven kunnan valtionosuuksia.

Voimaanpanolain 20 §:n § 1 momentissa säädetään, että erikois-sairaanhoitolain 7 §:ssä mainittujen sairaanhoitopiirien kuntayhtymät sekä kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (519/1977) 6 §:n 1 momentissa tarkoitetut erityishuoltopiirit siirretään varoineen ja velkoineen sekä sitoumuksineen hyvinvointialueille 1 päivänä tammikuuta 2023. Täten lähtökohtaisesti kaikki kuntayhtymän varat, velat ja sitoumukset tuli siirtää suoraan lain nojalla Siun Soten kuntayhtymältä Pohjois-Karjalan hyvinvointialueelle. Kuntien rahoittama kuntayhtymän omaisuus on siirtynyt tarkasti lain kirjainta noudattaen hyvinvointialueelle 1.1.2023 alkaen. Varoilla, veloilla ja sitoumuksilla tällaisessa siirtotilanteessa tulee olla yhtäläiset oikeusvaikutukset. Palkkaharmonisaation osalta voimaanpanolaissa ei ole erillistä säännöstä.

Palkkaharmonisaatiosta ei ajankohtana 31.12.2022 ollut mitään sopimusta tai lakiin tai tuomioistuimen päätökseen perustuvaa velvoitetta, jonka pohjalta voitaisiin esittää, että Siun Soten taseeseen olisi muodostunut eräänntynyt saatava palkkaharmonisaatiosta henkilöstölle ja että jäsenkunnat olisivat siitä vastuussa.

Edellä olevasta johtuen VM:n tekemä Tohmajärven kunnan peruspalvelujen vuoden 2024 valtionosuutta koskeva päätös on virheellinen. Valtion-osuuksien pohjana ei ole käytetty kunnan tilinpäätöksiin kirjattuja tietoja, vaan Siun Soten ilmoittamia, vastoin voimaanpanolain säännöksiä olevia ja puhtaasti arvioon perustuvia tietoja.

Valtioneuvoston asetus (1393/2022, 7 § muutettu VNA 29.6.2023/885) ei voi olla oikeusvaikutuksiltaan vahvempi kuin voimaanpanolain 20 §:n 1 momentin säännös.

Osa Pohjois-Karjalan kunnista valmistelelee yhteistyössä valitusta asianajotoimiston toimesta.

Asian valmistelija

kunnanjohtaja Mikko Löppönen, mikko.lopponen@tohmajarvi.fi, puh. 040 105 4001

Esittelijä

kunnanjohtaja Mikko Löppönen, mikko.lopponen@tohmajarvi.fi, puh. 040 105 4001

Päätösehdotus

Kunnanhallitus päättää hakea muutosta VM:n tekemään peruspalvelujen vuoden 2024 valtionosuutta koskevaan päätökseen.

Kunnanhallitus valtuuttaa kunnanjohtajan tekemään valituksen.

Merkitään, että talouspäällikkö Tuula Pieviläinen oli asiantuntijana kuultavana läsnä kokouksessa klo 15:23 – 15:32.

Päätös

Hyväksyttiin päätösehdotuksen mukaisesti.

Tausta ja oikaisuvaatimuksen sisältö

Ilomantsin kunta, Juuan kunta, Lieksan kaupunki, Nurmeksien kaupunki, Polvijärven kunta ja Tohmajärven kunta (jäljempänä kunnat) vaativat oikaisua valtiovarainministeriön 21.12.2023 tekemään päätökseen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksesta vuonna 2024 (VN/35660/2023). Kunnat vaativat, että valtiovarainministeriö muuttaa edellä mainittua päätöstä siltä osin kuin kuntien tilinpäätöstietoihin perustuvien siirtolaskelmien kustannustietoja on oikaistu lisäämällä kustannuksiin Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalouden kuntayhtymän (jäljempänä kuntayhtymä) ilmoitukseen perustuen osuudet vuosien 2021 ja 2022 alijäämistä sekä palkkaharmonisaatiosta. Vuoden 2022 osalta kustannusten lisäys on Pohjois-Karjalan kuntien osalta yhteensä 1 651 917 euroa ja vuoden 2021 osalta 13 341 173 euroa. Oikaistuja erä ei tulisi ottaa kuntien valtionosuudessa huomioon, vaan siirtolaskelmista tulisi poistaa harmonisaatiokustannukset viivästyskorkeineen ja laskea kuntien valtionosuudet todellisten kustannusten perusteella.

Vaatimuksensa perusteina kunnat esittivät, että valtiovarainministeriön tulkinta kuntien tilinpäätöstietojen oikaisemisesta valtionosuuksia laskettaessa on virheellinen ja lainvastainen. Tulkinta ei perustu lakiin eikä asetustasoisella sääntelyllä voida puuttua näin merkittävällä tavalla kunnalliseen itsehallintoon.

Oikaisuvaatimuksen mukaan kuntayhtymän velat, mukaan lukien palkkaharmonisaatiokustannukset, ovat siirtyneet hyvinvointialueen vastuulle hyvinvointialueuudistuksen myötä 1.1.2023 lukien. Kunnat eivät siten voi olla niistä enää ko. ajankohdan jälkeen vastuussa. Hyvinvointialue ja työntekijäjärjestöt eivät lisäksi ole voineet sopimusoikeudellisten yleisten oppien perusteella tehdä enää 31.12.2022 jälkeen sopimusta, jolla ne voisivat pätevästi velvoittaa kuntayhtymän jäsenkunnat sopimusosapuoliin nähden ulkopuolisena tahona maksamaan sopimansa palkkaharmonisaation määrän.

Oikaisuvaatimuksen mukaan hyvinvointialueella ei ole myöskään ollut perustetta kirjata toteutumattomasta palkkaharmonisaatiokustannuksesta pakolliseksi varaukseksi kuntayhtymän tilinpäätökseen 2022. Oikaisuvaatimuksessa esitetyin perustein tällöin ennakoivan tilinpäätösvarauksen osalta ei ole myöskään perustetta kuntayhtymän alijäämälle, johon kunnilla olisi uudistuksen toimeenpanolain 33 §:n mukainen alijäämän kattamisvelvollisuus.

Oikaisuvaatimuksessa vedotaan myös siihen, että oikaisuvaatimuksessa mainituin perustein kunnilla ei ole ollut velvollisuutta kirjata kuntayhtymän vuoden 2021 ja 2022 alijäämää toteutumattoman palkkaharmonisaation osalta kuluksi omassa tilipäätöksissään. Asiasta ei ole tehty sopimusta ja toimeenpanolain perusteella kunnat tulkitsivat ko. erän siirtyvän hyvinvointialueen vastuulle vastaavasti kuten esimerkiksi lomapalkkavelan.

Päätös ja perustelut

Valtiovarainministeriö hylkäsi Ilomantsin kunnan, Juuan kunnan, Lieksan kaupungin, Nurmeksien kaupungin, Polvijärven kunnan ja Tohmajärven kunnan oikaisuvaatimuksen valtiovarainministeriön päätöksestä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksesta vuonna 2024 (VN/35660/2023), koska päätös on tehty voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti.

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 säädettyt tiedot, jos kyseinen kunnan tilinpäätöstieto vuodelle 2021 ja 2022 muutoin merkittävästi vääristäisi laskelmia yksittäisen kunnan tai hyvinvointialueen osalta.

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.

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 voimaansaattamisesta annetun lain (616/2021) 33 §:ssä sekä yleisesti kuntayhtymän alijäämän kattamisesta kuntalain (410/2015) 117 §:ssä. Siirtolaskelman tietojen oikaisua koskevassa lainsäädännössä lähtökohtana on, että kunnat vastaavat kuntayhtymien toiminnan ajalta myös tähän aikaan kohdistuvasta takautuvista palkkaharmonisaation kustannuksista. Merkitystä ei ole sillä, vaikka palkkaharmonisaation kustannuksista päästäisiin sopimukseen vasta 1.1.2023 jälkeen.

Tohmajärven kunta ei tyydy valtiovarainministeriön päätökseen

Tohmajärven kunta ei tyydy valtiovarainministeriön päätökseen vaan hakee muutosta päätökseen Itä-Suomen hallinto-oikeudelta kunnanjohtajan viranhaltijapäätöksellä ([20/2024](#)). Muutoksenhaun valmistelu tehdään yhteistyössä niiden kuntien kesken, jotka päättävät lähteä valittamaan valtiovarainministeriön päätöksestä.

Valtiovarainministeriön päätöksessä ei otettu kantaa esille nostettuun sopimusoikeudelliseen ongelmaan eikä väitteisiin sääntelyn tasosta. Ministeriö toteaa itse päätöksessään, että viivästyskorot eivät ole oikaistavia eriä, mutta tästä huolimatta niiden osuushan on tosiasiansa siirtolaskelmassa sisällä ja se on yksistään lähes 3 miljoonaa euroa. Juurikaan muuta uutta ratkaisua ei sisällä, joten valitus hallinto-oikeudelle rakentuu tarkoituksenmukaisesti oikaisuvaatimuksen pohjalle.

Valitus Itä-Suomen hallinto-oikeudelle on lähetetty 26.7.2024.

Esityslistan liitteenä on VM:n päätös Pohjois-Karjalan kuntien oikaisuvaatimukseen kokonaisuudessaan sekä valitus Itä-Suomen hallinto-oikeudelle ja VM:n päätös kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta sekä kotikuntakorvauksen perusosasta vuodelle 2024.

Asian valmistelija

kunnanjohtaja Mikko Löppönen, mikko.lopponen@tohmajarvi.fi, puh. 040 105 4001

Esittelijä

kunnanjohtaja Mikko Löppönen, mikko.lopponen@tohmajarvi.fi, puh. 040 105 4001

Päätösehdotus

Kunnanhallitus merkitsee tiedokseen valtiovarainministeriön päätöksen VN/35660/2023 (26.6.2024).

Kunnanhallitus hyväksyy Tohmajärven kunnan valituksen Itä-Suomen hallinto-oikeudelle.

Kunnanhallitus merkitsee tiedokseen valtiovarainministeriön päätöksen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta sekä koti-kuntakorvauksen perusosasta vuodelle 2024.

Päätös

Hyväksyttiin päätösehdotuksen mukaisesti.
