

Kaupunginhallitus

Päätöspäivämäärä 15.06.2026

Lahden kaupunki, Kaupunginhallitus, 15.06.2026

Valtiovarainministeriö, päätös Lahden kaupungin oikaisuvaatimukseen koskien vuoden 2026 kunnan peruspalvelujen valtionosuutta

3734/02.02.00.09/2025

Asian valmistelija / lisätietojen antaja

talousjohtaja Mörsky Tiina, p. 050 383 6502

controller Markkola Katja, p. 050 383 6456

lakiasiaintohtaja Virkkunen Pekka, p. 044 416 3072

Päätös

Esittelijä

kaupunginjohtaja Kyynäräinen Niko

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus päättää, että kaupunki valittaa oheisella valituksella Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen valtiovarainministeriön päätöksestä 3.6.2026 hylätä Lahden kaupungin oikaisuvaatimus, joka koski valtiovarainministeriön päätöstä 18.12.2025 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksesta vuonna 2026 (VN/35064/2025). Kaupunginhallitus valtuuttaa talouspalvelut tekemään valitukseen tarvittavia korjauksia sekä antamaan mahdolliset lisäselvitykset tässä asiassa hallinto-oikeudelle.

Samalla kaupunginhallitus päättää tarkastaa pöytäkirjan tämän asian osalta heti.

Perusteluosa

Kuntalain (410/2015) § 38–39:n mukaan kunnanhallitus johtaa kunnan taloutta, vastaa kunnan taloudenhoidosta, huolehtii kunnan sisäisestä valvonnasta ja valvoo kunnan etua. Julkishallinnon hyvän tilintarkastustavan (Suomen tilintarkastajat ry:n suositus 1/2024) kohdan 4.2 mukaan kunnanhallitus vastaa yhdessä muiden tilivelvollisten kanssa myös valtionosuuksien perusteista annettujen tietojen oikeellisuudesta.

Lahden kaupunki (KH 9.3.2026 § 63) haki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (618/2021) § 51 nojalla oikaisua valtiovarainministeriön 18.12.2025 antamaan päätökseen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulojen menetysten korvauksesta vuonna 2026 (VN/35064/2025). Valtiovarainministeriö hylkäsi oikaisuvaatimuksen päätöksellään 3.6.2026 (liitteenä).

Valitusoikeus

Päätökseen tyytymätön saa hakea siihen muutosta Hämeenlinnan hallinto-oikeudelta kirjallisella valituksella. Valitus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Valituskirjelmässä on ilmoitettava miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta, mitä muutoksia siihen vaaditaan sekä millä perusteilla muutosta vaaditaan.

Valituksen vaatimukset

Lahden kaupunki hakee muutosta valtiovarainministeriön päätökseen 3.6.2026 Lahden kaupungin oikaisuvaatimukseen koskien vuoden 2026 kunnan peruspalvelujen valtionosuutta (VN/35064/2025).

Lahden kaupunki vaatii edellä mainitun päätöksen kumoamista.

Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän (PHHYKY) tilinpäätökseensä tekemän pakollisen varauksen aiheuttama alijäämä tulee poistaa sote-siirtolaskelmista ja

valtiovarainministeriön valtionosuuslaskelmista Lahden kaupungin valtionosuutta vähentävänä tekijänä.

Valituksen perustelut

Lain sosiaali- ja terveydenhuolto- ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta (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 palkkaharmonisaattoratkaisun osalta Lahden kaupungin näkemys toimeenpanolain, työsopimuslain ja lain kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta mukaisesti vuoden 2022 tilinpäätöksessä on ollut, että PHHYKY ei ole vastuussa tulevaan palkkaharmonisaattoratkaisuun liittyvistä korvauksista ja siten mahdollista korvausmenoa ei ole voitu pitää todennäköisenä tapahtumana eikä siitä olisi tullut tehdä pakollista varausta tilinpäätökseen.

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 kuntayhtymä ei liikkeenluovutuksen jälkeen ole vastuussa 1.1.2023 jälkeen sovituista 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. Kuntayhtymän

jäsenkunnat ovat merkinneet asian tilinpäätöksen liitetietoihin, minkä kuntien tilintarkastajat ovat hyväksyneet.

Päijät-Hämeen hyvinvointialueen 1.1.2023 jälkeen sopimassa palkkaharmonisaatioratkaisussa on kyse palkanerosta maksettavasta korvauksesta, joka perustuu työsopimuslain syrjintäkieltoon ja tasapuolisen kohtelun vaatimukseen. Korvaussaatava erääntyy asiasta tehtävän sopimuksen tai tuomioistuimen ratkaisun mukaisesti. Tällaista erääntymistä ei ole ollut olemassa liikkeenluovutuksen tapahtuessa. Päijät-Hämeen hyvinvointialueelle on ollut erityistä etua hyväksyä palkkaharmonisaatiovaraus Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymän jäsenkuntien maksettavaksi, koska tämä toimenpide lisäsi Päijät-Hämeen hyvinvointialueen saamaa valtion rahoitusta vastaavalla tavalla. Hyvinvointialue ei ole ollut päätöstä tehdessään neutraalissa asemassa ja hyvän hallintotavan periaatteiden mukaisesti tämä päätös olisi tullut siirtää puolueettoman toimijan tehtäväksi.

Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymä perustettiin vuonna 2017. Kuntayhtymän palkkaharmonisaatiota on toteutettu vuodesta 2018 lähtien. Harmonisaatiota toteutettiin ns. keskipalkkoihin. Kesken prosessin eri oikeusasteet tulkitsivat, että harmonisaatio tulisi toteuttaa ns. kärkipalkkoihin. Tämä vuoksi harmonisaatiota ei saatu kuntayhtymän toimesta toteutettua kokonaisuudessaan.

Kuntayhtymä on suorittanut palkkojen harmonisointia toiminta-aikanaan moitteettomasti jatkuvien aktiivisten toimenpiteiden siten, ettei sen käytettävissä oleva kohtuullinen harmonisointiaika ollut ylittynyt vuodenvaihteessa 2022/2023, jolloin liikkeenluovutus Alueelle tapahtui. Liikkeenluovutuksesta hyvinvointialueelle alkoi uusi määräaika palkkaharmonisaatiolle ja hyvinvointialue toteutti sitä omien periaatteidensa mukaisesti tehden asiasta sitten vuoden 2023 lopulla sopimuksen työntekijäjärjestöjen kanssa. Sopimuksen perusteella hyvinvointialue maksoi henkilökunnan palkaneroja vuodesta 2020 lähtien. Palkkaharmonisaatiota ei olisi

tarvinnut toteuttaa tällä tavoin vaan hyvinvointialueella olisi ollut aikaa harmonisaation toteuttamiseen. Alueen ja Yhtymän palkkaharmonisaatiota koskevat prosessit ovat oikeudellisesti erillisiä, joten työnantajan velvoitteiden täyttymistä, kuten kohtuullista harmonisointiaikaa, arvioidaan niissä erikseen. Alue on kuitenkin maksanut takautuvia suorituksia myös omalta toiminta-ajaltaan, ilmeisesti vastaavasti ilman palkkaharmonisaation laiminlyöntiin perustuvaa velvoitetta. Yhtymän henkilöstölle ei ole muodostunut palkkaharmonisoinnin laiminlyönnistä johtuvaa vahinkoa, joten Alueen tekemät suoritukset eivät voi sisältää sellaisia palkka- tai virkasuhteesta johtuvia, ennen liikkeen luovutusta erääntyneitä korvaussaatavia, joista Yhtymä olisi Alueelle vastuussa työsopimuslain 10 §:n tai viranhaltijalain 25 §:n perusteella. Hyvinvointialueen tekemän sopimuksen perusteella ei voi syntyä velvoitteita kolmannelle osapuolelle eli tässä tapauksessa kuntayhtymän jäsenkunnille. Tosiasiassa viimeisessä kuntayhtymän tilinpäätöksessä mainittua palkkaharmonisaatiosta johtuvaa saatavaa ei ole syntynyt eikä sitä näin ollen ole olemassakaan.

Valtionosuudesta tehtävät päätökset eivät voi perustua virheellisiin tilinpäätöskirjauksiin olemattomista saatavista.

Kunnista hyvinvointialueille siirtyvät sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen (myöhemmin soteuudistus) kustannukset on VM:n päätökseen 21.12.2023 tarkistettu kuntien lopullisten vuoden 2022 tilinpäätöstietojen perusteella (laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 57 § 3 ja 4 mom.). Lisäksi päätöksen mukaan kuntien tilinpäätöstietojen mukaisista kustannustiedoista on oikaistu niitä merkittävästi vääristävät erät 30.6.2023 voimaan tulleen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun valtioneuvoston asetuksen (1393/2022, 7 § muutettu VNA 29.6.2023/885, myöhemmin valtiosuusasetus) perusteella.

Valtionosuuteen vaikuttavissa siirtolaskelmissa Yhtymän alijäämän osalta Lahden kaupungin tilinpäätöstietoihin tehty oikaisu perustuu valtionosuudesta annetun

asetuksen 7 §:ään, jonka tarkoituksena on varmistaa kuntien välinen oikeudenmukainen kohtelu ja estää kuntien kirjauskäytännöistä johtuvien kuntakohtaisten erojen vaikutus laskelmiin.

Valtiovarainministeriön päätösten mukaan kunnat vastaavat palkkaharmonisaation kustannuksista ja niihin liittyvästä kuntayhtymän alijäämän kattamisesta siirtolaskelmaa koskevan sääntelyn näkökulmasta siltä osin, kun ne kohdistuvat aikaan ennen 1.1.2023, ja merkitystä ei ole sillä, vaikka palkkaharmonisaation kustannuksista päästäisiin sopimukseen vasta 1.1.2023 jälkeen ja henkilöstön työnantajana 1.1.2023 lukien toiminut hyvinvointialue maksaisi takautuvat korvaukset työntekijöille. Vastaavasti hallinto-oikeus on päätöksessään aikaisempien vuosien valtionosuuksista tehdyistä valituksista pitänyt riittävänä perusteena kunnan ilmoittamista tilinpäätöstiedoista poikkeamiselle kunnan tai kuntayhtymän tilinpäätökseen kirjattua pakollista varausta ja lausunut, että tähän nähden asiassa ei ole merkitystä sillä, että palkkaharmonisaatiokorvaus ei ole vielä tosiasiallisesti syntynyt eikä siitä ole ollut olemassa kuntia velvoittavaa sopimusta 31.12.2022 mennessä. Asiassa ei kuitenkaan ole kyse siitä, milloin saatava on syntynyt, vaan siitä, onko sitä ollenkaan syntynyt.

Päätöksissä on siis todettu valtionosuusasetuksen 7 §:n mukaisen oikaisun koskevan palkkaharmonisaation kustannuksia 1.1.2023 edeltävältä ajalta, mutta niissä ei ole lausuttu mitään sen johdosta, että Lahden kaupunki ja Yhtymän muut jäsenkunnat ovat kiistäneet tällaisten kustannusten muodostumisen lainkaan, eli varauksen perusteena olevan korvausvelan perusteen. Työsopimuslain 10 § ja viranhaltijalain 25 § määrittävät palkka- tai virkasuhteesta johtuvista saatavista liikkeen luovutuksessa vastuullisen tahon. Ennen luovutusta erääntyneistä saatavista luovuttaja ja luovutuksensaaja ovat yhteisvastuussa, ja luovuttaja on luovutuksensaajalle vastuussa ennen luovutusta erääntyneestä saatavasta, jollei muuta ole sovittu. Koska Yhtymässä palkkojen harmonisointia on hoidettu asianmukaisesti, harmonisoinnin laiminlyönnistä johtuvia henkilöstön

korvaussaatavia ei ole Yhtymän ajalta syntynyt, eikä näin ollen erääntynytkään. Alueen henkilöstölle tekemissä, Yhtymän toiminta-ajalle ulottuvissa suorituksissa ei siten ole kysymys ennen liikkeen luovutusta erääntyneistä saatavista, joista Yhtymä tai sen jäsenkunnat olisivat vastuussa Alueelle. Yhtymän kirjanpitoon niiden perusteella tehty varaus on perusteeton.

Valtionosuusasetuksen 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 perustu tuomioistuimen päätökseen eikä palkkaharmonisaatoratkaisusta ole tehty sitovaa sopimusta tilinpäätöshetkellä eikä tilinpäätösvarausta voida pitää näihin rinnastettavana asiakirjana.

Lahden kaupunki on lausunut syksyllä 2022 ennen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun valtioneuvoston asetuksen (1393/2022, 7 § muutettu VNA 29.6.2023/885) voimaansaantia (KH 28.11.2022 § 427) VM:lle palkkaharmonisaation vaikutuksesta kuntien yhdenmukaiseen kohteluun. Kaupunki toteaa lausunnossaan, että eri tahtisesti toteutettu palkkaharmonisaatio ja sen vaikutus siirtolaskelmiin asettaa kunnat eriarvoiseen asemaan tulevaa valtionosuusrahoitusta määritettäessä.

Takautuvan 1.1.2023 jälkeen toteutettavan palkkaharmonisaation kustannusvaikutukset tulee eliminoida kokonaan pois siirtolaskelmista, jotta ne eivät vaikuta kuntien yhdenvertaiseen kohteluun.

Lahden kaupungin näkemystä Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän tilinpäätösvarauksen virheellisyydestä tukee myös Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston 8.11.2022 antama lausunto 134 koronapotilaiden hoitoon osallistuneelle henkilöstölle maksettavan kertaerän kirjaamisesta kunnan ja kuntayhtymän kirjanpidossa. Lausunnon perusteena olevassa tapauksessa vuonna

Kaupunginhallitus

Päätöspäivämäärä 15.06.2026

2020 tehdystä työstä maksetaan henkilöstölle kertaerä vuonna 2022 tehdyn sopimuksen mukaisesti. Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston lausunnossa todetaan, että koska maksamisesta on sovittu vasta vuonna 2022, kyse ei ole aikaisempaan tilikauteen liittyvän virheen korjaamisesta. Kulut kirjataan vuoden 2022 kuluksi.

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto

Toimenpiteet

Ote: konsernihallinto/talousoalvelut, konsernihallinto/lakipalvelut,

Talousoalvelut: Valitus hallinto-oikeuteen