Padasjoen kunnan lausuma

Valtiovarainministeriön 6.10.2026 antaman lausuman vuoksi

VASTAANOTTAJA	Korkein hallinto-oikeus
LAUSUMANANTAJA JA MUUTOKSENHAKIJA	Padasjoen kunta (Y-tunnus 0151924–2) PL 35, 17501 Padasjoki kirjaamo@padasjoki.fi
KHO:N DIAARINUMERO	1741/03.04.04.04.01/2026
ASIA	Lausuma valtiovarainministeriön vastauksesta Padasjoen kunnan valituslupahakemukseen ja valitukseen
MUUTOKSENHAUN KOHDE	Hämeenlinnan hallinto-oikeuden päätös 15.5.2026, 1171/2026
LAUSUTTAVANA OLEVA ASIAKIRJA	Valtiovarainministeriön lausuma 6.10.2026, VN/26567/2026
LAUSUMAPYYNTÖ	Korkeimman hallinto-oikeuden lausumapyyntö 4.11.2026
LAUSUMAN MÄÄRÄAIKA	27.11.2026

Padasjoen kunta kiittää mahdollisuudesta lausua valtiovarainministeriön lausumaan asiassa.

Kunnan valituslupahakemuksen ja valituksen perusteet, valtiovarainministeriön vastaukset sekä kunnan kannanotot

1. Padasjoen kunnan mukaan valituslupa tulee myöntää, sillä kyseessä on **lain soveltamisen kannalta merkittävä ennakkopäätöskysymys**, joka koskee sitä, voiko kunnan peruspalvelujen valtionosuutta alentaa toisen oikeushenkilön tilinpäätökseen tehdyn virheellisen kirjauksen perusteella.

   - **Valtiovarainministeriön vastaus**: Lain esitöiden (HE 29/2018 vp) mukaan valituslupa myönnettäisiin 111 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla, jos asiassa olisi tarve saada viranomaisten ja hallinto tuomioistuinten ratkaisukäytäntöä ohjaava ja yhtenäistävä ylimmän oikeusasteen ratkaisu. Hallituksen esitykseen

mukaan tarve ratkaisukäytäntöä ohjaavan ennakkopäätöksen saamiseen voi liittyä esimerkiksi oikeuskysymyksiin, joissa hallinto oikeudet ovat antaneet erisuuntaisia ratkaisuja. Ennakkopäätöksen tarve on myös silloin, jos asiaan liittyy uuden lainsäädännön soveltamista koskevia tai muita sellaisia tulkinnanvaraisia oikeuskysymyksiä, joilla on merkitystä laajemminkin kuin kyseessä olevassa tapauksessa, eikä asiasta vielä ole korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntöä.

Valtiovarainministeriö toteaa, että hallinto-oikeuden päätös koskee sote-uudistukseen liittyvän siirtolaskelman tarkistamista kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (618/2021, valtionosuuslaki) 57 §:n ja kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun valtioneuvoston asetuksen (1393/2022, valtionosuus asetus) 7 §:n nojalla. Siirtolaskelma ja sen tarkistaminen on tehty kertaluonteisesti, eivätkä sitä koskevat säännökset tulee enää uudestaan sovellettaviksi myöhemmin. Laskelman kertaluonteisuus huomioon ottaen asian ratkaisulla ei voida katsoa olevan merkitystä lain soveltamisen kannalta tulevaisuudessa.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus on ratkaissut 15.5.2026 antamillaan päätöksillä kaikkien Päijät-Hämeen kuntien samaa oikeudellista kysymystä koskevat valitukset yhdenmukaisesti, eikä asiassa ole olemassa erisuuntaisia hallinto-oikeuden ratkaisuja. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan asialla ei siten ole lain soveltamisen tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi sellaista merkitystä, että korkeimman hallinto-oikeuden tulisi ratkaista asia ennakkopäätösperusteella.

Kunnan lausuma: Kysymys edellyttää ennakkopäätöstä lain soveltamisesta muissa samanlaisissa tapauksissa (laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 111 §:n 1 momentin 1 kohta); erisuuntaiset hallinto-oikeusratkaisut eivät ole tämän perusteen edellytys. Samasta oikeuskysymyksestä on vireillä useiden Päijät-Hämeen kuntien valituslupa-asiat, ja tulkinta vaikuttaa niiden valtionosuuksiin useina varainhoitovuosina. VM on erillisessä vuoden 2026 asiassa itse todennut saman laskelman vaikuttavan myös vuoden 2026 valtionosuuteen (lausunto 7.9.2026, VN/22556/2026). Laskelman laatimisen kertaluonteisuus ei siksi poista ennakkopäätöksen tarvetta.

2. Toiseksi Padasjoen kunta katsoo, että **hallinto-oikeuden ratkaisu perustuu virheelliseen lain soveltamiseen**. Valtionosuuteen vaikuttavissa siirtolaskelmissa kuntayhtymän alijäämän osalta Padasjoen kunnan tilinpäätöstietoihin tehty oikaisu perustuu valtionosuudesta annetun asetuksen 7 §:ään, jonka tarkoituksena on varmistaa kuntien välinen oikeudenmukainen kohtelu ja estää kuntien kirjaus

käytännöistä johtuvien kuntakohtaisten erojen vaikutus laskelmiin. Hallinto-oikeus on 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. Padasjoen kunnan mukaan asiassa ei kuitenkaan ole kyse siitä, milloin saatava on syntynyt, vaan siitä, onko sitä ollenkaan syntynyt. Padasjoen kunta ja kuntayhtymän muut jäsenkunnat ovat kiistäneet tällaisten kustannusten muodostumisen lainkaan, eli varauksen perusteena olevan korvausvelan perusteen. Kunnan mukaan saatavan perusteen kiistäminen osoittaa jo itsessään, ettei kyse voi olla kuntien kirjauskäytäntöjen eroista.

- **Valtiovarainministeriön vastaus**: Sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta annetun lain (616/2021) 41 §:n mukaan lain 20 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien ja erityishuoltopiirien tilinpäätöksen ja konsernitilinpäätöksen vuodelta 2022 allekirjoittavat hyvinvointialueen hallitus ja hyvinvointialuejohtaja. Hyvinvointialueen valtuuston on käsiteltävä 1 momentissa tarkoitetut tilinpäätökset ja päätettävä tilivelvollisille myönnettävästä vastuuvapaudesta 30 päivään kesäkuuta 2023 mennessä. Edellä 20 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien ja erityishuoltopiirien tilinpäätökseen ja konsernitilinpäätökseen vuodelta 2022 sovelletaan muutoin, mitä kuntalaissa säädetään.

  Päijät-Hämeen hyvinvointialueella on ollut edellä mainitun pykälän nojalla toimivalta hyväksyä Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän tilinpäätös vuodelta 2022. Kuntayhtymän tilinpäätös on tarkastettu ja tilintarkastuskertomuksen mukaan tilinpäätös on laadittu tilinpäätöstä koskevien säännösten ja määräysten mukaisesti. Päijät-Hämeen aluevaltuusto on kokouksessaan 5.6.2023 käsitellyt tilinpäätöksen ja myöntänyt vastuuvapauden tilivelvollisille. Aluevaltuuston päätökseen on liittynyt hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 140 §:n mukainen mahdollisuus aluevalituksen tekemiseen. Padasjoen kunta ei ole valittanut päätöksestä, kuten eivät muutkaan kuntayhtymän jäsenkunnat. Aluevaltuuston päätös tilinpäätöksen hyväksymisestä on saavuttanut lainvoiman. Näin ollen sillä sei kalla, että jäsenkunnat kiistävät kirjauksen oikeellisuuden, ei ole annettava asiassa merkitystä.

  Valtionosuusasetuksen 7 § antaa valtuuden ottaa siirtolaskelmassa huomioon kuntayhtymän tilinpäätökseen kirjattua pakollista varausta vastaavan alijäämän

kunnan kustannuksena, vaikka kunta itse ei olisi sisällyttänyt kyseistä varausta omaan kirjanpitoonsa. Se, että kuntayhtymän jäsenkunnat ovat yhdenmukaisesti katsoneet omissa tilinpäätöksissään, ettei varausta ole tullut kirjata kunnan kuluksi, ei osoita, ettei kustannuksia olisi tullut oikaista kuntien välisen yhdenvertaisen kohtelun varmistamiseksi. Kysymys on laajemmasta kuin Päijät-Hämeen kun tien välisestä yhdenvertaisesta kohtelusta. Palkkaharmonisaatioon liittyvä pakollinen varaus on otettu huomioon myös muiden vastaavassa asemassa olevien kuntien osalta siitä riippumatta, onko varaus sisältynyt kunnan omaan tilinpäätökseen.

Edellä todettu huomioon ottaen hallinto-oikeuden päätöstä ei voida valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan pitää hallintoprosessilain 111 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla ilmeisen virheellisenä. Lisäksi valtiovarainministeriö toteaa, että asiassa ei ole merkitystä sillä, että kuntayhtymän jäsenkunnat kiistävät palkkaharmonisaatioon liittyvän korvausvelan perusteen ja olemassaolon. Valituksenalainen päätös koskee ainoastaan kunnan peruspalvelujen valtionosuutta ja siihen vaikuttavaa siirtolaskelmaa, eikä päätöksellä ole ratkaistu eikä voida ratkaista korvausvelvollisuutta koskevaa asiaa.

Kunnan lausuma: Kunta vetoaa ensisijaisesti asetuksen soveltamisedellytysten puuttumiseen. Valtionosuuslain 57 §:n 3 momentti määrää laskelmien tarkistamisen tietopohjan ja 6 momentti mahdollistaa tarkemman asetussääntelyn; nämä eivät yksin ratkaise yksittäisen kustannuserän oikeudellista hyväksyttävyyttä.

Kunnan väite on, että riidanalainen erä luokiteltiin jo alkuperäisessä valtionosuuspäätöksessä oikeudellisesti väärin siirtyväksi kustannukseksi. Kyse ei siten ole pelkästä vaatimuksesta päivittää laskelmaa myöhemmin tarkentuneiden kustannustietojen perusteella. Asetuksen 7 §:n 2 momentin 3 kohta sallii kirjaamatta jääneen alijäämäosuuden huomioon ottamisen, mutta kustannuksen on kuuluttava valtionosuuslain 30 §:n 3 momentin mukaiseen siirtyvään kustannusperustaan. Asetuksen 7 §:n 3 momentti edellyttää riittävää selvitystä kustannuksista ja kirjausten perusteista.

Muiden kuntien varausten samanlainen käsittely ei yksin osoita näiden edellytysten täyttymistä Padasjoen osalta. Asetusta on tulkittava lain mukaisesti. Vain jos säännökselle annettava tulkinta johtaisi ristiriitaan valtionosuuslain siirtyviä kustannuksia koskevan sääntelyn tai liikkeenluovutuksen lakisääteisen vastuunjaon kanssa eikä ristiriitaa voitaisi

poistaa tulkinnalla, tulisi toissijaisesti arvioida säännöksen soveltamatta jättämistä perustuslain 107 §:n nojalla.

3. Kolmanneksi Padasjoen kunta katsoo, että **valitusluvan myöntämisen muuna painavana syynä on Padasjoen kunnalle aiheutunut kohtuuton taloudellinen haitta**, josta hyvinvointialue on saanut vastaavasti perusteetonta taloudellista etua. Hyvinvointialue on laatinut kuntayhtymän viimeisen tilinpäätöksen, eikä kuntayhtymän jäsenkunnilla ole ollut mitään mahdollisuutta vaikuttaa sen tekemiin kirjauksiin.

   - **Valtiovarainministeriön vastaus**: Valtiovarainministeriö toteaa, että valtionosuusasetuksen 7 §:n 2 momentin soveltamisen edellytyksenä on ollut itsessään laskelmien merkittävä vääristyminen ilman oikaisua ja tarkoituksena on nimenomaisesti ollut oikaista vääristymää, joka muutoin olisi muodostunut hyvinvointialueille siirtyvään rahoitukseen. Siirtolaskelmassa on kysymys sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtäviin liittyvän rahoituksen siirrosta kuntien ja hyvinvointi alueiden välillä siten, että siirto on kustannusneutraali suhteessa valtioon. Siirtolaskelma vaikuttaa siten sekä kunnan valtionosuuteen että hyvinvointialueiden rahoitukseen, ja sen muuttaminen jälkikäteen johtaisi hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain (617/2021) 28 §:n mukaisesti myös hyvinvointialueiden rahoituksen muuttamiseen takautuvasti.

     Ottaen huomioon, ettei hallinto-oikeuden päätöstä ole pidettävä ilmeisen virheellisenä, palkkaharmonisaationeuvottelut ovat olleet liikkeen luovutuksen tapahtuessa kesken ja hyvinvointialueelle on syntynyt kuntayhtymän tilinpäätöksen merkittyä varausta vastaava kulu, joka kohdistuu 1.1.2023 edeltävään aikaan, ei asiassa valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan ole painavaa syytä valitusluvan myöntämiselle.

     Kunnan lausuma: Hallintolain 31 § edellyttää asian riittävää selvittämistä ja 45 § päätöksen perusteiden ilmoittamista. Tilintarkastuksen hyväksyntä ei korvaa vastausta kunnan yksilöityyn väitteeseen velvoitteen puuttumisesta. VM:n on selvitettävä ja perusteltava ketju: mihin lakiin tai sitoumukseen kuntayhtymän velvoite perustui ja milloin se syntyi; miten siitä muodostui hyväksyttävä varaus ja alijäämä; sekä millä oikeusperusteella, jakoperusteella ja määrällä alijäämästä johdettiin Padasjoen laskennallinen kustannus.

     Viittaus tilinpäätökseen ja asetukseen ei yksin selvitä ketjun ensimmäistä vaihetta. KILA:n lausunto 133 (8.11.2022) edellyttää varaukselta kirjanpitolain

5 luvun 14 §:n mukaista varmaa tai todennäköistä menoa. Lausunnossa 134 (8.11.2022) aikaisempaan työhön liittynyt kertapalkkio kirjattiin sen vuoden kuluksi, jolloin maksamisesta sovittiin. Siksi on selvitettävä, synnyttikö vuoden 2023 sopimus uuden velvoitteen vai täsmensikö se kuntayhtymälle jo kuulunutta velvoitetta. Työn ajankohta ei yksin ratkaise tätä; myöskään saatavan riitaisuus tai erääntymättömyys ei yksin estä varausta.

Vetoaminen Hyvinvointikuntainyhtymän tilinpäätöksestä annettuun tilintarkastajan lausuntoon ei ole perusteltua. Tilintarkastajan lausunnon voidaan katsoa olevan ristiriidassa KILA lausuntojen 133 ja varsinkin 134 kanssa. Kunnan tilintarkastajan lausunto on yhtenevä KILAn lausuntojen kanssa.

Perustelu on erityisen tärkeää ja merkityksellistä tilanteessa, missä hyvinvointialueelle on annettu oikeus hyväksyä tilinpäätös ja jossa sillä tähän perustuen on mahdollisuus edistää omaa etuaan.

4. Padasjoen kunnan mukaan kuntayhtymän viimeiseen tilinpäätökseen on kirjattu vastaisuudessa aiheutuvien palkkaharmonisaatiokulujen perusteella pakollinen varaus tilanteessa, jossa sen henkilöstöllä ei voida katsoa olleen harmonisoinnin laiminlyönnistä johtuvia korvaussaatavia. Kuntayhtymä on suorittanut palkkojen harmonisointia toiminta-aikanaan moitteettomasti jatkuvin aktiivisin toimenpitein siten, ettei sen käytettävissä oleva kohtuullinen harmonisointiaika ollut ylittynyt vuodenvaihteessa 2022/2023, jolloin liikkeenluovutus hyvinvointialueelle tapahtui.

Padasjoen kunnan mukaan **varauksen tekemisessä ei ole noudatettu kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaoston yleisohjetta**, jonka mukaan varauksen tekeminen olisi edellyttänyt sitä, että kuntayhtymän palkkaharmonisaatiosta vastaisuudessa johtuvien kustannusten toteutumista olisi voitu pitää varmana tai todennäköisenä.

- **Valtiovarainministeriön vastaus**: Valtiovarainministeriö toteaa, ettei Padasjoen kunta ole esittänyt valituksessaan mitään sellaista, mikä antaisi aiheen arvioida asiaa toisin kuin hallinto-oikeus on asiaa 15.5.2026 antamassaan päätöksessä arvioinut. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan valitus tulee siten hylätä ja jättää asia hallinto-oikeuden päätöksen varaan siinä mainituin perustein.

Valtiovarainministeriön lausuma ei poista tarvetta ratkaista, millä edellytyksillä riidanalaiset kustannuserät voidaan ottaa kunnan valtionosuutta vähentäviksi tekijöiksi. Kysymys koskee useita kuntia ja useita varainhoitovuosia.

Padasjoen kunta uudistaa alkuperäisessä valituslupahakemuksessaan ja valituksessaan esittämänsä vaatimukset ja pyytää, että korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan, kumoaa Hämeenlinnan hallinto-oikeuden päätöksen 1171/2026 sekä poistaa Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän tilinpäätökseen merkityn pakollisen varauksen aiheuttaman alijäämän ja eläkemenoperusteisten kustannusvastuiden osuuden sote-siirtolaskelmista ja valtiovarainministeriön valtionosuuslaskelmista Padasjoen kunnan valtionosuutta vähentävinä tekijöinä.

Yhteenveto valitusluvan myöntämisen perusteista

Padasjoen kunta katsoo, että valituslupa on myönnettävä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n nojalla. Ensisijaisesti asiassa tarvitaan ennakkopäätös siitä, millä edellytyksillä oikeudelliselta perusteeltaan kiistetty varaus ja eläkemenoperusteiset kustannukset voidaan hyväksyä kunnan valtionosuutta vähentäviksi siirtyviksi kustannuksiksi sekä mikä on ministeriön hallintolain 31 ja 45 §:n mukainen selvittämis- ja perusteluvelvollisuus.

Tilinpäätöksen lainvoimaisuus ja tilintarkastus eivät yksin ratkaise kustannuserän hyväksyttävyyttä valtionosuuslaskennassa. Oikeuskysymykset koskevat useita kuntia ja varainhoitovuosia, joten ratkaisu on tarpeen lain soveltamiseksi muissa samanlaisissa tapauksissa (111 §:n 1 momentin 1 kohta). Lisäksi kunta katsoo, että sen yksilöimien vastuunjakoa, varauksen perustaa ja oikeussuojaa koskevien väitteiden puutteellinen tutkiminen antaa erityistä aihetta asian käsittelyyn ilmeisen virheen vuoksi (2 kohta). Kunnan oikeussuojan tarve ja riidanalaisten erien jatkuvat valtionosuusvaikutukset muodostavat yhdessä myös muun painavan syyn valitusluvan myöntämiseen (3 kohta).