Hollolan kunnan lausuma

Valtiovarainministeriön 6.10.2026 antaman lausuman johdosta

VASTAANOTTAJA	Korkein hallinto-oikeus
LAUSUMANANTAJA JA MUUTOKSENHAKIJA	Hollolan kunta (Y-tunnus 0146248-5) PL 66, 15871 Hollola kirjaamo@hollola.fi
KHO:N DIAARINUMERO	1607/03.04.04.04.01/2026
ASIA	Lausuma valtiovarainministeriön vastauksesta Hollolan kunnan valituslupahakemukseen ja valitukseen
MUUTOKSENHAUN KOHDE	Hämeenlinnan hallinto-oikeuden päätös 15.5.2026, 1168/2026
LAUSUTTAVANA OLEVA ASIAKIRJA	Valtiovarainministeriön lausuma 6.10.2026, VN/26555/2026
LAUSUMAPYYNTÖ	Korkeimman hallinto-oikeuden lausumapyyntö 4.11.2026
LAUSUMAN MÄÄRÄAIKA	27.11.2026

Hollolan kunta kiittää mahdollisuudesta lausua Valtiovarainministeriön lausumaan asiassa.

Kunnan valituslupahakemuksen ja valituksen perusteet, valtiovarainministeriön vastaukset sekä kunnan kannanotot

Hollolan kunta katsoo valtionosuuspäätösten olevan lainvastaisia seuraavilla valituslupahakemuksessa esitetyillä perusteilla:

1) **Kustannusvastuu ei kuulu kunnalle.** Kunnan mukaan ennen liikkeenluovutusta ei ollut erääntynyttä saatavaa, josta kuntayhtymä vastaisi. Hyvinvointialueen vuonna 2023 sopiman palkkaharmonisaation kustannuksia ei voida siirtää jäsenkunnille

   a) **Valtiovarainministeriön vastaus:** Valtionosuuspäätöksellä ei ratkaista kunnan ja hyvinvointialueen välistä korvausvastuuta, joten velan kiistämisellä ei VM:n mukaan ole merkitystä. Valituslupaa vastaan VM esittää siirtolaskelman kertaluonteisuuden ja hallinto-oikeuden ratkaisujen yhdenmukaisuuden.

   b) **Kunnan lausuma:** Kunta vaatii ministeriön valtionosuuspäätöksen laillisuuden arviointia, ei kunnan ja hyvinvointialueen välisen korvausriidan ratkaisemista.

      Voimaanpanolain 18 §:n, työsopimuslain 1 luvun 10 §:n ja viranhaltijalain 25 §:n perusteella luovuttajan vastuun kannalta ratkaisevaa on saatavan erääntyminen ennen liikkeenluovutusta. VM ei perustele, miten kunnan kiistämä velvoite suhteutuu tähän vastuunjakoon ja voidaan hyväksyä siirtyväksi kustannukseksi.

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) **Pakolliselle varaukselle ei ollut oikeudellista perustetta.** Kunnan mukaan kuntayhtymällä ei ollut sellaista lakiin tai sitoumukseen perustuvaa todennäköistä velvoitetta, joka täyttäisi kirjanpitolain 5 luvun 14 §:n edellytykset. Aiheeton varaus ei voi synnyttää jäsenkuntien katettavaa alijäämää.

   a. **Valtiovarainministeriön vastaus:** Hyvinvointialueella oli voimaanpanolain 41 §:n nojalla toimivalta hyväksyä kuntayhtymän tilinpäätös. Tilinpäätös on tarkastettu ja hyväksymispäätös lainvoimainen. VM:n mukaan kirjauksen kiistämiselle ei siksi ole annettava merkitystä, ja varausta vastaava alijäämä voidaan ottaa huomioon valtionosuusasetuksen 7 §:n nojalla.

   b. **Kunnan lausuma:** Kirjanpitolain 5 luvun 14 § edellyttää muun ohella lakiin tai kirjanpitovelvollisen sitoumukseen perustuvaa varmaa tai todennäköistä menoa. Kunta kiistää tällaisen kuntayhtymälle kuuluvan velvoitteen olemassaolon.

      Tilinpäätöksen hyväksymistoimivalta ei itsessään osoita varauksen aineellisten edellytysten täyttymistä. Aluevaltuuston hyväksymispäätökseen voitiin hakea muutosta aluevalituksella (hyvinvointialuelaki 140 §) ja kunnanvaltuuston hyväksymispäätökseen kunnallisvalituksella (kuntalaki 135 §). Myös kunnan tilinpäätöspäätös on lainvoimainen (Valtuusto 12.6.2023, §24), ja siinä vastuu on nimenomaisesti kiistetty (kunnan tilinpäätös, sivu 97, *liitteenä*).

      Muutoksenhaun käyttämättä jättämisen merkitystä on arvioitava johdonmukaisesti: VM ei perustele, miksi vain kuntayhtymän tilinpäätöksen lainvoimaisuus estäisi kustannusperusteen tutkimisen.

      Kunta ei väitä oman tilinpäätöksensä yksin ratkaisevan korvausvastuuta; sama erottelu koskee kuntayhtymän tilinpäätöstä. Tutkittavana on varauksen hyväksyttävyys valtionosuuslaskennassa, ei tilinpäätöspäätöksen kumoaminen.

3) **Valtionosuusasetuksen 7 §:ää on sovellettu väärään tilanteeseen.** Kyse ei ole kirjauskäytäntöjen eroista, vaan kustannuksen oikeudellisen perusteen puuttumisesta. Asetuksella ei voida oikeuttaa perusteettoman kustannuksen sisällyttämistä laskelmaan.

   a. **Valtiovarainministeriön vastaus:** Valtionosuusasetuksen 7 § oikeuttaa ottamaan kuntayhtymän tilinpäätöksen mukaisen alijäämän kunnan kustannukseksi, vaikka kunta ei ole kirjannut sitä omiin kuluihinsa. VM perustelee menettelyä kuntien valtakunnallisella yhdenvertaisuudella: vastaavat palkkaharmonisaatiovaraukset on otettu huomioon myös muissa kunnissa niiden omasta kirjaustavasta riippumatta.

   b. **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 Hollolan 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.

4) **Kirjauksen oikeudellista perustaa ei ole tutkittu riittävästi.** Ministeriön olisi tullut arvioida varauksen lainmukaisuus. Tilintarkastuksen hyväksyntä ei kunnan mukaan korvaa tätä arviointia.

   a) **Valtiovarainministeriön vastaus:** VM tukeutuu kuntayhtymän tarkastettuun ja lainvoimaisesti hyväksyttyyn tilinpäätökseen sekä hallinto-oikeuden ratkaisuun. Sen mukaan valtionosuusasiassa ei ratkaista korvausvelvollisuutta eikä kunta ole esittänyt syytä arvioida asiaa hallinto-oikeuden ratkaisusta poiketen.

   b) **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 Hollolan 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.

5) **Kunnan asianosaisasema ja oikeussuoja on sivuutettu.** Kunnan mukaan sitä ei kohdeltu hyvinvointialueen päätöksenteossa asianosaisena eikä päätöksiä julkistettu asianmukaisesti. Hallinto-oikeus ei arvioinut näiden seikkojen merkitystä.

   a) **Valtiovarainministeriön vastaus:** Tilinpäätöksen hyväksymispäätökseen oli VM:n mukaan mahdollista hakea muutosta aluevalituksella. Kunta ei valittanut, ja päätös sai lainvoiman. VM katsoo, ettei kirjauksen myöhemmälle kiistämiselle ole annettava merkitystä ja ettei valtionosuusasiassa ratkaista kunnan ja hyvinvointialueen välisiä oikeussuhteita.

   b) **Kunnan lausuma:** Hyvinvointialuelain 144 § koskee tiedoksiantoa asianosaiselle ja 145 § hyvinvointialueen jäsenelle. Jäsenyyteen perustuva valitusoikeus ja asianosaisen oikeus erilliseen tiedoksiantoon ovat eri kysymyksiä.

      Kunta on vedonnut siihen, ettei sitä kohdeltu asianosaisena eikä päätöksiä julkistettu asianmukaisesti. VM ei yksilöi, miten ja milloin muutoksenhaun kannalta merkityksellinen tiedoksianto toteutui. Valittamatta jättämiseen vedotessaan sen tulee selvittää myös tämän perustelun edellytykset (hallintolaki 31 §). Ilman vastausta näihin väitteisiin aluevalituksen käyttämättä jääminen ei riitä perusteeksi sivuuttaa kunnan vaatimusta valtionosuuspäätöksen laillisuuden tutkimisesta.

6) **Eläkemenoperusteisia kustannuksia on käsitelty siirtyvinä ilman vastuun vastaavaa siirtymistä.** Kunnan mukaan erillisellä lailla järjestetyt eläkevastuut ja kunnan edelleen maksama tasausmaksu on sivuutettu. Hallinto-oikeus jätti arvioimatta tähän liittyvän perustuslain 107 §:ää koskevan väitteen.

   a) **Valtiovarainministeriön vastaus:** Eläkemenoperusteiset maksut on otettu siirtolaskelmassa huomioon valtionosuuslain ja Valtiokonttorille raportoitujen palveluluokkakohtaisten tilinpäätöstietojen perusteella. Asetuksen 7 §:ssä ei säädetä niiden oikaisemisesta. VM:n mukaan perustuslain 107 § ei sovellu, koska maksujen huomioon ottaminen perustuu lakiin eikä asetukseen.

   b) **Kunnan lausuma:** Kysymys on ensisijaisesti valtionosuuslain 30 §:n 3 momentin mukaisen siirtyvän kustannuksen tulkinnasta. Kevasta annetun lain 19 c § jakaa tasausmaksun kuntien ja hyvinvointialueiden kesken; myös kunta vastaa osuudestaan.

      VM:n tulee perustella, miten tämä erillinen lakisääteinen vastuunjako on huomioitu ja miksi riidanalaiset eläkemenoperusteiset maksut kuuluvat kokonaisuudessaan siirtyvään kustannusperustaan. Lisäksi sen tulee arvioida kunnan väite päällekkäisestä taloudellisesta rasituksesta. Tasausmaksun jatkuminen ei yksin osoita päällekkäisyyttä, mutta asetuksen oikaisusäännöksen puuttuminenkaan ei ratkaise lain tulkintaa. Kunta pyytää tämän oikeuskysymyksen tutkimista.

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

Hollolan kunta uudistaa alkuperäisessä valituslupahakemuksessaan ja valituksessaan esittämänsä vaatimukset ja pyytää, että korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan, kumoaa Hämeenlinnan hallinto-oikeuden päätöksen 1168/2026 sekä poistaa Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän tilinpäätökseen merkityn pakollisen varauksen aiheuttaman alijäämän ja eläkemenoperusteisten kustannusvastuiden osuuden sote-siirtolaskelmista ja valtiovarainministeriön valtionosuuslaskelmista Hollolan kunnan valtionosuutta vähentävinä tekijöinä.

Yhteenveto valitusluvan myöntämisen perusteista

Hollolan 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).