



10.06.2024

Finlex

Dnro

146/03.04.04.04.10/2023

2391/03.04.04.04.10/2023

160/03.04.04.04.10/2023

Asia

Kunnallisvalitus

ValittajatEtelä-Savon hyvinvointialue Eloisa (dnro 146/2023 ja 2391/2023)
Varkauden kaupunki (dnro 160/2023)**Päätökset, joista valitetaan***Vaalijalan kuntayhtymän yhtymäkokous 14.12.2022 § 38*

Yhtymäkokous on päättänyt, että

1. Vaalijalan kirjanpidollisista ylijäämistä 31.12.2021 palautetaan Vaalijalan kuntayhtymän jäsenkunnille 10 754 972,55 euroa, josta 1 773 202,76 euroa on käytettävä perusopetustoimintaan. Ylijäämä jaetaan kuntien peruspääoman 31.12.2021 suhteessa liitteenä nro 5 olevan taulukon mukaisesti.
2. kirjanpidollisten ylijäämien maksatuksen jäsenkunnille hoitavat yhteisvastuullisesti Pohjois-Savon ja Etelä-Savon hyvinvointialueet.

Vaalijalan kuntayhtymän yhtymäkokous 14.12.2022 § 39

Yhtymäkokous on päättänyt, että Vaalijalan kuntayhtymän tilinpäätöksen 2022 mahdollinen ylijäämä jaetaan kuntayhtymän jäsenkunnille peruspääoman 31.12.2022 suhteessa ja tämän päätöksen toimeenpanon toteuttavat Etelä-Savon ja Pohjois-Savon hyvinvointialueet yhteisvastuullisesti.

VAATIMUKSET HALLINTO-OIKEUDESSA**Etelä-Savon hyvinvointialueen valitus**

Yhtymäkokouksen päätös 14.12.2022 § 38 on kumottava päätöksen kohdan 2 osalta: ”kirjanpidollisten ylijäämien maksatuksen jäsenkunnille hoitavat yhteisvastuullisesti Pohjois-Savon ja Etelä-Savon hyvinvointialueet”. Lisäksi Vaalijalan kuntayhtymä tulee velvoittaa varaamaan tarvittavat varat ylijäämän palautukseen.

Yhtymäkokouksen päätös 14.12.2022 § 39 on kumottava siltä osin, kuin siinä on velvoitettu Etelä-Savon ja Pohjois-Savon hyvinvointialueet toteuttamaan ylijäämänjaon täytäntöönpano.

Perustelut:

Vaalijalan kuntayhtymän taseessa 31.12.2021 on 21 509 945,10 kirjanpidollinen ylijäämä. Se on kirjanpidollinen, koska vastaavaa rahasummaa ei ole kuntayhtymän likvidissä omaisuudessa, vaan ylijäämiä on käytetty kuntayhtymän investointeihin. Laskennallinen ylijäämä on sitoutunut kiinteistöihin, joiden käyttöarvo hyvinvointialueen näkökulmasta ei vastaa niiden tasearvoja.

Kuntayhtymän jäsenkunnat päättävät voimaantulolain 33 §:n mukaan taseeseen kertyneen ylijäämän käsittelystä kuntayhtymän perussopimuksen mukaisesti. Voimaantulolaissa ei ole säännöksiä hyvinvointialueen ja kuntayhtymän jäsenkuntien välisestä kuntayhtymän ylijäämän käsittelystä tai palauttamisesta. Kertyneiden ylijäämien palauttamisesta päättäminen liittyy kuntayhtymän toimintaan kuntien järjestämisvastuun aikana, ja sen voidaan katsoa kuuluvan Vaalijalan kuntayhtymälle. Tässä tapauksessa ongelmallista on, ettei päätöksen toimeenpanoa ole tehty ennen kuntayhtymän siirtoa hyvinvointialueille.

Voimaantulolain 39 § rajoittaa kuntayhtymän toimivaltaa, ja kuntayhtymän lainanotolla sinänsä on hyvinvointialuetta sitovia vaikutuksia. Vaalijalan kuntayhtymän yhtymäkokous ei ole ilmoittanut puheena olevia vastuita hyvinvointialueelle voimaantulolain 21 §:ssä säädettyyn määräaikaan 28.2.2022 mennessä eikä vastuiden täydennyspyynnölle annetussa määräajassa, joka päättyi 30.6.2022. Vastuut eivät ole myöskään sisältyneet hyvinvointialueen aluevaltuuston 27.9.2022 (§ 78) hyväksymään päätökseen koskien hyvinvointialueelle siirtyviä vastuita. Tässä tapauksessa kyse ei ole myöskään voimaantulolain 39 §:n mukaisesta kiiretilanteesta eikä hyvinvointialue ole antanut erillistä suostumusta siihen, että hyvinvointialue hoitaisi kuntayhtymän ylijäämien palautusten maksatuksen jäsenkunnille kuntayhtymän puolesta.

Kuntayhtymän hallitus on 17.8.2022 päättänyt pyytää ylijäämien käsittelystä kannanottoa Etelä-Savon ja Pohjois-Savon hyvinvointialueilta. Pyynnön mukaan ylijäämien maksaminen on ollut tarkoitus rahoittaa ottamalla sitä vastaava laina, joka olisi siirtynyt Pohjois-Savon ja Etelä-Savon hyvinvointialueille. Pohjois-Savon hyvinvointialueen aluehallitus on tämän johdosta 31.10.2022 (§ 274) päättänyt, että Vaalijalan kuntayhtymä voi rahoittaa puolet kuntayhtymän ylijäämistä ottamalla lainaa. Päätöksen mukaan toinen puoli ylijäämistä tulee antaa hyvinvointialueiden hyväksi. Etelä-Savon hyvinvointialueen hyvinvointialuejohtajan 2.12.2022 antamassa lausunnossa Etelä-Savon hyvinvointialue on yhtynyt kompromissiratkaisuna Pohjois-Savon hyvinvointialueen lausuntoon. Vaalijalan kuntayhtymän hallitus ei kuitenkaan ole käyttänyt sillä olevaa lainanottovaltuutta lainan ottamiseen ja ylijäämän maksamiseen jäsenkunnille.

Hyvinvointialue ei ole missään vaiheessa antanut suostumusta siihen, että se hoitaisi Vaalijalan kuntayhtymän vastuulle voimaanpanolain 33 §:n ja Vaalijalan kuntayhtymän perussopimuksen 30 kohdan perusteella kuuluvan ylijäämien maksatuksen kuntayhtymän jäsenkunnille. Kuntayhtymän hallituksen olisi tullut ryhtyä vuoden 2022 aikana toimenpiteisiin sen vastuulla olevan ylijäämän maksatukseen jäsenkunnille. Kuntayhtymän hallitus ja toimiva johto ovat tarpeettomasti viivytelleet ylijäämien maksatusta.

Kuntayhtymän yhtymäkokous on vaatinut velvoiteoikeuden vastaisesti kahta muuta erillistä oikeushenkilöä suorituksen tekemiseen hoitamalla ylijäämien maksatus kuntayhtymän puolesta. Hyvinvointialue katsoo, että kuntayhtymällä ei ole ollut oikeutta tehdä hyvinvointialueita sitovia päätöksiä ylijäämän palautuksen osalta siten, että hyvinvointialueille jää sen rahoittaminen. Etelä-Savon hyvinvointialueella ei ole vuoden 2023 talousarvioon budjetoitu varoja ylijäämien maksamista varten eikä sillä ole kassavaroja ylijäämien maksamiseen, mikä edellyttäisi lyhyt- tai pitkäaikaisen lainanottoa. Hyvinvointialueen käsityksen mukaan sillä ei ole oikeutta ottaa lyhytaikaista tai pitkäaikaista lainaa ylijäämän palauttamisen rahoittamiseen ilman Valtioneuvoston myönteistä päätöstä. Lainan ottaminen puheena olevaan tarkoitukseen ei hyvinvointialueen käsityksen mukaan säännösten puuttuessa kuulu myöskään sen toimivaltaan.

Varkauden kaupungin valitus

Yhtymäkokouksen päätös 14.12.2022 § 38 on kumottava ja asia palautettava toimivaltaisen toimielimen uudelleen ratkaistavaksi palauttamatta jääneen ylijäämän osalta. Varkauden kaupunki ei vastusta päätöstä ja sen toimeenpanoa siltä osin kuin yhtymäkokous on päättänyt palauttaa jäsenkunnille puolet Vaalijalan kuntayhtymän kirjanpidollisista ylijäämistä 31.12.2021.

Perustelut:

Yhtymäkokouksen päätös kuntayhtymän ylijäämien osittaisesta palauttamisesta on lainvastainen. Yhtymäkokous ei ole päättänyt, eivätkä kunnat ole sopineet, mitä palauttamatta jäävän ylijäämän osalta tehdään.

Voimaanpanolain 33 §:ssä on erillinen säännös kuntayhtymän taseeseen kertyneen ylijäämän käsittelystä. Säännöksessä otetaan kantaa siihen, kenen hyväksi tai vastuulle kertynyt ylijäämä tai alijäämä tulee. Sairaanhoidopiirin ja erityishuoltopiirin osalta kysymys on siitä, saako kertyneen ylijäämän hyväkseen hyvinvointialue vai jäsenkunnat. Jäsenkuntien tulee kattaa kertynyt alijäämä, mutta vastaavasti niiden tulisi saada hyväkseen kertynyt ylijäämä. Mainitussa säännöksessä oleva viittaus perussopimukseen lähtee siitä, että kuntien tulee sopia keskenään siitä, miten ylijäämä jaetaan. Kun perussopimukseen ei sisälly jakoperustetta, olisi kuntayhtymän tullut neuvotella jäsenkuntien kanssa asiasta ja tehdä niille esitys yhteisymmärryksen saavuttamisen jälkeen. Yhtymäkokous ei ole päättänyt mitä jakamatta jääneelle ylijäämälle tehdään eli että se siirtyisi hyvinvointialueen hyväksi. Yhtymäkokouksen päätöksen esittelytekstistä voi

päätellä, että hallituksen tarkoituksena on ollut, että jakamatta jäänyt ylijäämä siirtyisi hyvinvointialueen hyväksi ja jäsenkuntien vahingoksi. Tästä ei kuitenkaan ole tehty nimenomaista päätöstä, joten se on jäänyt avoimeksi, ja päätös on tältä osin voimaanpanolain vastainen.

Vaalijalan kuntayhtymän perussopimuksessa ei ole erillistä säännöstä ylijäämän käsittelystä. Suoritehinnoittelua koskevassa kohdassa on todettu, että olennainen ylijäämä tai alijäämä otetaan huomioon toimintavuoden aikana muuttamalla tarvittaessa yksikköhinnoittelua. Mainittu hinnoittelua koskeva säännös ei kuitenkaan estä yhtymäkokousta päättämästä ylijäämän palauttamisesta jäsenkunnille myös muulla tavoin esimerkiksi rahasuorituksina. Perussopimuksen purkamista ja loppuselvitystä koskevassa kohdassa on todettu, että kuntayhtymän varat, joita ei tarvita loppuselvityksen kustannusten ja velkojen suorittamiseen eikä sitoumusten täyttämiseen, jaetaan jäsenkunnille jäsenkuntaosuuksien suhteessa. Osittaisessa jakamisessa on ilmeisesti haettu analogiaa juuri tästä purkamista koskevasta sopimuskohdasta, mutta asiassa ei ole päätetty mitä jakamatta jääneelle ylijäämälle tehdään. Tältä osin päätös ei ole täytäntöön pantavissa.

Päätöksen tekeminen olisi näin ollen ollut mahdollista voimaanpanolain estämättä, jolloin se olisi tullut tehdä vuoden 2022 aikana. Ylijäämä tulisi palauttaa kaikille jäsenille, koska kyse on jäsenkuntien järjestämisvastuun aikana kertyneestä ylijäämästä. Tässä nimenomaisessa asiassa ei edellytetä hyvinvointialueen kantaa.

Merkitään

Vaalijalan kuntayhtymä on sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta annetun lain 20 §:n 1 momentin nojalla lakannut 1.1.2023 lukien ja siirtynyt osaksi Etelä-Savon ja Pohjois-Savon hyvinvointialueita.

Asioiden käsittely ja selvittäminen hallinto-oikeudessa

Etelä-Savon hyvinvointialueen valitus

Pohjois-Savon hyvinvointialue on antanut lausunnon, jossa se on lausunut muun ohella seuraavaa:

Vaalijalan kuntayhtymän jäsenkunnat ovat oikeita vastaajia Etelä-Savon hyvinvointialueen valitukseen.

Etelä-Savon hyvinvointialueen valitus on perusteeltaan oikea. Kuntayhtymän päätöksissä on unohdettu kaikki velvoiteoikeuden perusopit. Kuntayhtymä ei voi velvoittaa kolmansia osapuolia eli Pohjois-Savon ja Etelä-Savon hyvinvointialueita minkäänlaiseen oikeustoimeen, saati panemaan kuntayhtymän päätöksiä täytäntöön. Kuntayhtymän päätökset ovat oikeudellisesti mitättömiä, eikä niistä siten tarvitse valittaa mihinkään. Mitättömät päätökset eivät saa oikeudellista suojaa täytäntöönpanossa.

Vähintäänkin mitättömät päätökset on kumottava lainvastaisina, mikä johtaa samaan lopputulokseen kuin päätösten mitättömyys.

Voimaanpanolain 33 §:n selvän sanamuodon mukainen kanta on, että kuntayhtymän kunnat kattavat ylijäämän kokonaisuudessaan ja sama on lausuttu kuntayhtymän perussopimuksessa. Puheena oleva ylijäämä on ollut kirjanpidollinen ja se on todellisuudessa ollut velkaa. Kuntayhtymän kuntien on tullut kattaa kokonaisuudessaan Vaalijan investoinnit, jotka ovat aiheuttaneet ylijäämän. Ei ole olemassa mitään ylijäämää, jonka hoitamisen hyvinvointialueet voisivat suorittaa.

Kuntayhtymä ei ole ilmoittanut kirjanpidollista ylijäämää, joka on todellisuudessa ollut alijäämää, hyvinvointialueelle siirtyvänä velkana. Kuntayhtymä on tiedustellut aluehallituksen kantaa kuntayhtymän ylijäämien jakamiseen. Pohjois-Savon hyvinvointialue on vastannut kannanottopyyntöön, että kuntayhtymä voi rahoittaa puolet kuntayhtymän ylijäämistä ottamalla lainaa ja maksaa sen jäsenkunnilleen. Molemmat hyvinvointialueet ovat edellyttäneet, että kuntayhtymä kattaa puolet ylijäämästä ottamalla sitä vastaavan lainan. Tätä kuntayhtymä ei ole tehnyt, vaan on toiminut täysin toisin. Ilman Pohjois-Savon hyvinvointialueen vastaantuloa olisi kuntayhtymän tullut kattaa koko ylijäämä velalla, joka olisi tullut Vaalijalan kuntien maksettavaksi kokonaisuudessaan voimaanpanolain 33 §:n ja Vaalijalan perussopimuksen mukaisesti. Vaalijalan kuntayhtymän jäsenkunnat eivät tule saamaan Pohjois-Savon hyvinvointialueelta mitään, koska hyvinvointialueen hallituksen edellyttämää lainanottoa ei ole tapahtunut.

Kuntayhtymä on tehnyt voimaanpanolain 39 §:n 1 momentissa tarkoitetun merkittävän päätöksen voimaanpanolain 21 §:ssä tarkoitetun selvityksen antamisen jälkeen. Asia ei ole ollut kiireellinen eikä päätökselle ole ollut Pohjois-Savon ja Etelä-Savon hyvinvointialueiden suostumusta.

Etelä-Savon hyvinvointialue on antanut vastineen, jossa se on muun ohella uudistanut valituksessa esittämänsä vaatimukset perusteluineen ja yhtynyt Pohjois-Savon hyvinvointialueen lausuntoon.

Vaalijalan kuntayhtymän jäsenkunnille on varattu tilaisuus vastaselitysten antamiseen. *Hirvensalmen, Sulkavan, Puumalan, Kangasniemen, Juvan, Hartolan, Muuramen, Tervon, Pielaveden, Rantasalmen ja Siilinjärven kunnat sekä Mikkelin, Kuopion ja Varkauden kaupungit* ovat antaneet asiassa yhdensuuntaiset vastaselitykset, joissa on vaadittu Etelä-Savon hyvinvointialueen valituksen hylkäämistä. Vastaselityksissä on muun ohella tuotu esille, että ylijäämien käsittelystä on voimaanpanolain 33 §:ssä nimenomainen säännös, joka on mahdollistanut ylijäämän palauttamista koskevien päätösten tekemisen ennen kuntayhtymän sulautumista hyvinvointialueeseen 1.1.2023. Yhtymäkokouksen päätöksistä seuraavat maksuveloitteet ovat Vaalijalan kuntayhtymän lakattua siirtyneet yleisseuraantona hyvinvointialueiden vastattaviksi. Hyvinvointialueet eivät ole voineet itse valita, mitä kuntayhtymän laillisesti päättämiä vastuuta ne ottavat vastattavakseen. Yhtymäkokous on voinut päättää ylijäämien jakamisesta voimaanpanolain 39 §:n estämättä, koska päätöksillä ei ole ollut lainkohdassa

tarkoitettuja merkittäviä hyvinvointialuetta sitovia vaikutuksia. Joka tapauksessa hyvinvointialueet ovat antaneet suostumuksensa ylijäämien palauttamiseen ja palautuksen rahoittamiseen lainalla. Hyvinvointialueen rahoitukseen liittyvillä ongelmissa ei ole asian arvioinnissa merkitystä. Kuntayhtymän ylijäämien palauttamiseen ottama laina olisi joka tapauksessa jäänyt hyvinvointialueiden vastattavaksi.

Tervon kunta on vastaselityksessään lisäksi vaatinut, että mikäli Etelä-Savon hyvinvointialueen valitus menestyy, on yhtymäkokouksen päätökset 14.12.2022 § 38 ja 39 pysyttävä voimassa Pohjois-Savon hyvinvointialueen osalta, koska Pohjois-Savon hyvinvointialue ei ole valittanut päätöksistä. Tämän vuoksi päätökset ovat sen osalta tulleet lainvoimaisiksi. Edelleen vastaselityksessä on muun ohella todettu, ettei voimaanpanolain 33 § sanamuotonsa mukaan edellytä, että ylijäämän käsittelyä koskevan päätöksen lisäksi kuntayhtymän olisi tullut myös toimeenpanna päätös ja nostaa laina ennen vuodenvaihdetta 2023. Riittävää on ollut, että on päätetty siitä, millä tavalla menetellään ylijäämän maksamisessa. Kuntayhtymä on voinut tehdä hyvinvointialueita sitovat päätökset voimaanpanolain 39 §:n estämättä annetun suostumuksen ja asian kiireellisyyden perusteella. Hyvinvointialueiden suostumusten viipymisen aiheuttaman päätöksenteon myöhäisyyden perusteella ja ottaen huomioon, että päätökseen on voinut hakea myös muutosta, Vaalijalan kuntayhtymän on ollut mahdotonta itse ottaa lainaa ja toimeenpanna vuoden 2021 ylijäämän maksua joulun lomakauden aikana ennen vuoden 2022 loppua. Tällöin vuoden 2021 ylijäämän käsittelyä koskevan päätöksen toimeenpano on ollut välttämätöntä määrätä hyvinvointialueiden vastuulle. Kuntayhtymän on lisäksi ollut mahdotonta itse toimeenpanna vuoden 2022 ylijäämän maksua ja ottaa maksua varten lainaa joulukuussa 2022, koska tieto vuoden 2022 ylijäämästä on ollut vasta arvio ja ylijäämän määrä on varmistunut vasta vuoden 2023 alkupuoliskolla. Päätösten täytäntöönpano on ollut tältäkin osin välttämätöntä määrätä hyvinvointialueiden vastuulle.

Muut Vaalijalan kuntayhtymän jäsenkunnat eivät ole käyttäneet niille varattua tilaisuutta vastaselitysten antamiseen.

Etelä-Savon ja Pohjois-Savon hyvinvointialueille on varattu tilaisuus lausua kuntien vastaselitysten johdosta. Etelä-Savon hyvinvointialue on antanut vastaselityksen. Pohjois-Savon hyvinvointialue ei ole lausunut asiassa.

Kuntien ja Etelä-Savon hyvinvointialueen vastaselitykset on lähetetty tiedoksi kaikille jäsenkunnille ja Etelä-Savon hyvinvointialueen vastaselitys Pohjois-Savon hyvinvointialueelle.

Varkauden kaupungin valitus

Pohjois-Savon hyvinvointialue on antanut lausunnon, jossa se on muun ohella lausunut seuraavaa:

Varkauden valitus on perusteeltaan väärä, kun siinä oletetaan, että kuntayhtymällä olisi ollut sen jäsenkunnille jotain jaettavaa. Kuntayhtymä on

investoinut niin voimakkaasti, että kirjanpidollinen ylijäämä on todellisuudessa ollut velkaa, joka on tullut kattaa jollain tavalla. Vaalijalan taseessa on tilinpäätöksessä 2021 ollut ylijäämää 21,5 miljoonaa euroa, jolla on peruskorjattu ja rakennettu Nenonpellon osaamis- ja tukikeskusta Pieksämäellä. Ylijäämä on kiinnitetty rakennuskantaan, joten Vaalijalan kuntayhtymä ei ole pystynyt maksamaan ylijäämiä kunnille ilman lainanottoa. Ylijäämä on kiinni kiinteässä omaisuudessa, joka jää Vaalijalan kunnille.

Voimaanpanolain 39 §:n mukaan kuntayhtymä ei ole voinut voimaanpanolain 21 §:n mukaisen selvityksen antamisen jälkeen tehdä merkittäviä hyvinvointialuetta koskevia sitoumuksia. Pohjois-Savon hyvinvointialueen aluehallitus on vastannut Vaalijalan kuntayhtymän ylijäämän jakamista koskevaan kannanottopyyntöön, että kuntayhtymä voi rahoittaa puolet kuntayhtymän ylijäämistä ottamalla lainaa ja jakaa sen jäsenkunnilleen. Toinen puoli ylijäämistä tulee antaa hyvinvointialueiden hyväksi. Kuntayhtymän hallitus ei kuitenkaan ole käyttänyt sillä olevaa lainanottovaltuutta lainan ottamiseen ja ylijäämän maksamiseen jäsenkunnille. Aluehallituksen päätöstä ei voida siten panna täytäntöön lainkaan, koska päätöksessä on edellytetty kuntayhtymän lainanottoa.

Kuntayhtymän kunnat Varkaus mukaan lukien vastaavat ylijäämän kattamisesta kokonaisuudessaan voimaanpanolain 33 §:n ja kuntayhtymän perussopimuksen 30 §:n mukaisesti. Hyvinvointialueet eivät ole velvollisia osallistumaan tähän lainkaan.

Etelä-Savon hyvinvointialue on antanut lausunnon, jossa se on muun ohella lausunut seuraavaa:

Kertyneiden ylijäämien palauttamisesta päättäminen liittyy kuntayhtymän toimintaan kuntien järjestämisvastuun aikana, ja sen voidaan katsoa kuuluvan Vaalijalan kuntayhtymälle, jonka ylin päättävä toimielin yhtymäkokous oli. Hyvinvointialue ei ole antanut suostumustaan siihen, että se hoitaisi Vaalijalan kuntayhtymän vastuulle voimaanpanolain 33 §:n ja Vaalijalan kuntayhtymän perussopimuksen kohdan 30 perusteella kuuluneen ylijäämien maksatuksen. Kuntayhtymän hallituksen olisi tullut ryhtyä vuoden 2022 aikana toimenpiteisiin sen vastuulla olevan ylijäämän maksatukseen jäsenkunnille. Kuntayhtymän jäsenkunnat mukaan lukien valituksen tehnyt Varkauden kaupunki ovat Vaalijalan kuntayhtymän osakkaina laiminlyöneet omistajaohjauksen. Laiminlyömällä tehokkaan omistajaohjauksen Varkauden kaupunki on siten ollut itse myötävaikuttamassa siihen, ettei kuntayhtymä ole ryhtynyt ajoissa toimiin ylijäämän palauttamiseksi jäsenkunnille. Kuntayhtymällä ei ole ollut oikeutta tehdä hyvinvointialueita sitovia päätöksiä ylijäämän palautuksen osalta siten, että hyvinvointialueille jää sen rahoittaminen.

Varkauden kaupunki on antanut vastaselityksen, jossa on muun ohella todettu, että hyvinvointialueiden lausunnoissa ei ole kiistetty sitä, että Vaalijalan kuntayhtymän jäsenkunnilla on oikeus kuntayhtymän kertyneeseen ylijäämään ja että ylijäämän jakamiseen olisi tullut soveltaa perustamissopimuksen 30 §:ää, jonka mukaan ylijäämä olisi tullut jakaa jäsenkunnille

jäsenkuntaosuuksien suhteessa kokonaisuudessaan. Kysymys siitä puolesta ylijäämästä, jonka hyvinvointialueet mielellään ottaisivat hyödykseen, on vielä ratkaisematta, eli siitä ei ole tehty voimaanpanolain mukaista päätöstä. Asiassa ei ole esitetty mitään perusteita sille, miksi tuon päättämättä jääneen ylijäämän osalta tulisi toimia nyt päätetystä tai vuoden 2022 ylijäämästä poikkeavasti.

Vaalijalan kuntayhtymän jäsenkunnille on varattu tilaisuus vastaselitysten antamiseen. *Siilinjärven ja Rautalammin kunnat ja Suonenjoen kaupunki* ovat vastaselityksissään yhtyneet Varkauden kaupungin vaatimukseen siitä, että kuntayhtymän taseessa 31.12.2021 oleva ylijäämä tulee palauttaa kokonaisuudessaan jäsenkunnille. *Savonlinnan kaupunki* on vastaselityksessään katsonut, että Varkauden kaupungin valituksessa esitetyt vaatimukset ovat oikeasuhtaisia ja toteuttavat kuntayhtymän perussopimuksen määräyksiä.

Muuramen ja Hartolan kunnat ovat antaneet vastaselitykset, joissa ei ole otettu kantaa siihen, kuinka jakamatta jätetyn ylijäämän osalta tulisi menetellä. *Enonkosken ja Rantasalmen kunnat* ovat vastaselityksissään vedonneet yhtymäkokouksen valituksenalaisen päätöksen 14.12.2022 § 38, jolla on päätetty ylijäämien palauttamisesta jäsenkunnille. Lisäksi vastaselityksissä on todettu, että mikäli hallinto-oikeus kumoaa yhtymäkokouksen päätöksen 14.12.2022 § 38 ja palauttaa asian uudelleen ratkaistavaksi palauttamatta jääneen ylijäämän osalta, tulee ylijäämä velvoittaa palauttamaan täysimääräisesti jäsenkunnille.

Sulkavan, Puumalan, Hirvensalmen, Juvan, Kangasniemen ja Tervon kunnat sekä Mikkelin ja Kuopion kaupungit ovat yhdensuuntaisissa vastaselityksissään katsooneet, että Varkauden kaupungin valitus tulisi hylätä. Sesityksissä on muun ohella tuotu esille, että yhtymäkokous on voinut sille kuuluvan harkintavallan nojalla päättää ylijäämän palauttamisesta myös osittain. Jakamatta jäänyt ylijäämä on siirtynyt hyvinvointialueiden hyväksi osana omaisuuden ja velvoitteiden yleisseuraantoa.

Muut Vaalijalan kuntayhtymän jäsenkunnat eivät ole käyttäneet niille varattua tilaisuutta vastaselitysten antamiseen.

Pohjois-Savon hyvinvointialue on antanut lausunnon kuntien vastaselitysten johdosta. *Etelä-Savon hyvinvointialue* ei ole käyttänyt sille varattua tilaisuutta lausunnon antamiseen.

Varkauden kaupunki on antanut vastaselityksen.

HALLINTO-OIKEUDEN RATKAISU

Hallinto-oikeus hylkää Etelä-Savon hyvinvointialueen ja Varkauden kaupungin valitukset.

Perustelut

Sovellettavat säännökset keskeisine esitöineen

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulon jälkeen annetun lain (voimaantulolaki) 20 §:n 1 momentin mukaan erikoissairaanhoidon lain 7 §:ssä mainittujen sairaanhoitopiirien kuntayhtymät sekä kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (519/1977) 6 §:n 1 momentissa tarkoitettujen erityishuoltopiirien siirretään varoisiin ja velkoisiin sekä sitoumuksiin hyvinvointialueille 1 päivänä tammikuuta 2023.

Saman pykälän 2 momentin mukaan edellä 1 momentissa tarkoitettujen kuntayhtymien varat, velat ja sitoumukset liitetään siihen hyvinvointialueeseen, jonka alueeseen kuntayhtymän jäsenkunnat kuuluvat. Jos kuntayhtymän jäsenkunnat kuuluvat useampaan hyvinvointialueeseen, varat, velat ja sitoumukset on jaettava hyvinvointialueiden välillä jäsenkuntien omistussuhteiden suhteessa, paitsi jos varojen, velkojen ja sitoumusten siirrot olisivat hyvinvointialueiden taloudelliseen kantokykyyn nähden vähäisiä. Hyvinvointialueet voivat sopia varojen, velkojen ja sitoumusten jakamisesta myös toisiin.

Saman pykälän 3 momentin mukaan, jos kuntayhtymä on perussopimuksensa mukaan huolehtinut muistakin kuin hyvinvointialueelle siirtyvistä tehtävistä, jäsenkuntien on järjestettävä toiminta näiden tehtävien osalta uudelleen vuoden 2022 loppuun mennessä.

Voimaantulolakiä koskevan hallituksen esityksen (HE 241/2020 vp) 20 §:ää koskevien säännöskohtaisten perusteluiden mukaan sairaanhoitopiirit ja erityishuoltopiirit siirrettäisiin hyvinvointialueille suoraan lain nojalla ja kaikki niille kuuluneet sitoumukset, varat ja velat siirtyisivät yleisseuraantona hyvinvointialueille. Säännöstä sovellettaisiin myös sellaisiin edellä tarkoitettuihin kuntayhtymiin, jotka lisäksi hoitavat perussopimuksensa nojalla muita jäsenkuntien terveydenhuollon tai sosiaalihuollon tehtäviä. Vaalijalan, Etevan, Eskoon ja Kärkullan erityishuoltopiirien osalta omaisuuden siirtymisestä säädettäisiin kuitenkin erikseen voimaantulolain 56 ja 57 §:ssä.

Voimaantulolain 33 §:n mukaan edellä 20 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien ja HUS-sairaanhoitopiirin jäsenkuntien on katettava kuntayhtymän taseeseen kertynyt alijäämä kuntalain (410/2015) säännösten mukaisesti ennen kuntayhtymän siirtämistä hyvinvointialueelle ja HUS-yhtymään. Taseeseen kertyneen ylijäämän käsittelystä kuntayhtymän jäsenkunnat päättävät kuntayhtymän perussopimuksen mukaisesti.

Hallituksen esityksen (241/2020 vp) 33 §:ää koskevien säännöskohtaisten perusteluiden mukaan pykälässä säädettäisiin kuntayhtymien ali- ja ylijäämien käsittelystä ennen hyvinvointialueelle siirtämistä. Kuntalain 117 §:n mukaan kuntayhtymän jäsenkunnat vastaavat kuntayhtymän sellaisten menojen rahoituksesta, joita ei muuten saada katetuiksi, siten kuin kuntien välisestä vastuunjaosta on kuntayhtymän perussopimuksessa sovittu. Edellä 20 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien jäsenkuntien sekä HUS-sairaanhoidopiirin jäsenkuntien olisi pykälän mukaan katettava kuntayhtymän taseeseen kertynyt alijäämä ennen kuntayhtymän siirtämistä hyvinvointialueelle tai HUS-yhtymään. Mahdollinen alijäämä tulisi siten olla katettuna kuntayhtymän viimeisessä, vuodelta 2022 laadittavassa tilinpäätöksessä. Mikäli hyvinvointialueelle siirtyvän kuntayhtymän taseeseen on kertynyt ylijäämiä, jäsenkunnilla olisi mahdollisuus päättää ylijäämän käsittelystä kuntayhtymän perussopimuksen mukaisesti ennen kuntayhtymän siirtämistä hyvinvointialueelle.

Hallituksen esityksen jaksossa ”4.2.1.6.6 Omaisuusjärjestelyjen vaikutukset hyvinvointialueisiin” on todettu muun ohella seuraavaa:

Hyvinvointialueille siirtyisi vastuu sairaanhoidopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymien veloista ja sitoumuksista. Vuoden 2019 ennakkollisten tilinpäätöstietojen mukaan hyvinvointialueille siirtyisi sairaanhoidopiireistä ja erityishuoltopiireistä yhteensä noin 2,84 miljardin euron velkavastuu. Erityisesti sairaanhoidopiireistä siirtyvään velkamäärään tulisi vaikuttamaan myös se, miten sairaanhoidopiirien jäsenkunnat tulisivat toimimaan kuntayhtymiin kertyneen ylijäämän suhteen. Joillekin sairaanhoidopiireille on kertynyt ylijäämiä, joiden käsittelystä jäsenkunnilla on oikeus päättää vuoden 2022 loppuun mennessä. Ylijäämien tulouttaminen kuntayhtymistä jäsenkuntiin saattaa käytännössä tarkoittaa, että kuntayhtymä joutuu ottamaan velkaa ylijäämän poismaksua varten.

Voimaanpanolain 39 §:n 1 momentin mukaan edellä 20 §:ssä tarkoitettun kuntayhtymän viranomaisen ei voi 21 §:ssä tarkoitettun selvityksen antamisen jälkeen päättää asioista, joilla olisi merkittäviä hyvinvointialuetta sitovia vaikutuksia, paitsi jos päätöksentekoa ei voida asian kiireellisyyden vuoksi lykätä tai jos hyvinvointialue antaa päätökselle suostumuksen.

Hallituksen esityksessä on voimaanpanolain 39 §:n 1 momenttia koskevissa säännöskohtaisissa perusteluissa muun ohella todettu, että säännöksen tarkoituksena olisi turvata kuntayhtymien onnistunut siirtäminen hyvinvointialueille sekä estää vaikutuksiltaan pitkäaikaisten ja taloudelliselta merkitykseltään suurten, hyvinvointialuetta sitovien päätösten tekeminen ilman hyvinvointialueen myötävaikutusta. Säännös rajoittaisi siirrettävän kuntayhtymän viranomaisen toimivaltaa sellaisissa luonteeltaan periaatteellisissa, uusissa tai laajakantoisissa asioissa, joista päättämisen olisi katsottava kuuluvan hyvinvointialueelle. Tällaisina voitaisiin pitää esimerkiksi päätöksiä, joilla on pitkäaikaisia vaikutuksia hyvinvointialueen talouteen. Kuntayhtymän viranomaisilla olisi edelleen oikeus tehdä tarvittavia, tavanomaisia täytäntöönpanoluonteisia päätöksiä ja huolehtia muutoinkin

kuntayhtymän hallintoon kuuluvista tehtävistä hyvinvointialueelle siirtämiseen saakka.

Voimaanpanolain 40 §:n 1 momentin mukaan edellä 20 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien omaisuus ja 23 §:ssä tarkoitettu irtain omaisuus siirtyy hyvinvointialueelle tämän lain nojalla. Edellä 21 ja 26 §:ssä säädetty selvitys sekä 28 §:ssä tarkoitettu päätös vastaavat omaisuuden saantokirjaa.

Kirjanpitolautakunnan hyvinvointi- ja kuntajaoston lausunto

Kirjanpitolautakunnan hyvinvointi- ja kuntajaosto on antanut lausunnon (128/2022) hyvinvointialueelle siirtyvien omaisuus- ja pääomaerien käsittelystä kunnan ja kuntayhtymän kirjanpidossa. Lausunnon mukaan sairaanhoitopiirin tai erityishuoltopiirin kuntayhtymän velkoihin sisällytetään sellainen ylijäämän palautus, josta jäsenkunnat ovat päättäneet perussopimuksen mukaisesti. Vastaavalla tavalla sairaanhoitopiirin tai erityishuoltopiirin velaksi kirjataan mahdollinen kuntayhtymän lopullista alijäämää suurempana toteutunut alijäämän kattaminen vuoden 2022 aikana. Jäsenkunnat kirjaavat osuudet saamiseksi vuodelle 2022. Kirjaus tehdään kuntayhtymässä ja jäsenkunnissa tulosvaikutteisesti vuodelle 2022.

Keskeinen esitetty selvitys

Vaalijalan kuntayhtymän hallitus on 17.8.2022 (§ 123) päättänyt pyytää Pohjois-Savon ja Etelä-Savon hyvinvointialueiden aluehallituksilta ennakkopäätöstä seuraavassa kokouksessaan, voidaanko Vaalijalan kuntayhtymän ylijäämiä jakaa Savon jäsenkunnille siten, että sitä vastaan Vaalijalan kuntayhtymä ottaa velkaa, joka siirtyy hyvinvointialueille. Hyvinvointialueita on pyydetty lisäksi ilmoittamaan, minkä summan ne hyväksyvät ylijääminä alueensa kunnille maksettavaksi, mikäli summa ei ole täysimääräinen olettaen, että hyvinvointialueen vastaus ensimmäiseen kysymykseen on myönteinen.

Kuntayhtymän hallituksen yllä mainitun päätöksen valmistelutekstin mukaan Vaalijalan taseessa on tilinpäätöksessä 2021 ylijäämää 21,5 miljoonaa euroa, jolla on peruskorjattu ja rakennettu Nenonpellon osaamis- ja tukikeskusta Pieksämäellä. Ylijäämä on kiinnitetty rakennuskantaan. Alueen rakennuskanta on palvelutoiminnan käytössä täysimääräisesti lukuun ottamatta rakennuksia, joissa on merkittäviä sisäilmaongelmia. Vaalijalan vuoden 2022 tulos tasataan perussopimuksen mukaisesti myöntämällä elo-joulukuun laitospalveluiden hinnoista 30 % alennus. Sen tulosta alentava vaikutus on noin 5,8 miljoonaa euroa. Vaalijalan jäsenkunnista muun muassa Kuopion ja Mikkelin kaupungit ovat tiedustelleet kirjanpidollisten ylijäämien maksamista Savon jäsenkunnille Vaalijalan kuntayhtymän toiminnan lakatessa 31.12.2022. Sen maksaminen rahoitettaisiin ottamalla sitä vastaava laina, joka siirtyisi Pohjois-Savon ja Etelä-Savon hyvinvointialueelle. Lisävelka jakaantuisi siten, että Pohjois-Savon hyvinvointialueen osuus olisi 56 % ja Etelä-Savon hyvinvointialueen 44 % Vaalijalan peruspääoman suhteessa.

Vaalijalan kuntayhtymän hallitus on 30.11.2022 (§ 166) päättänyt esittää yhtymäkokoukselle taseen 31.12.2021 mukaisten ylijäämien osittaista palauttamista. Päätöksen valmistelutekstin mukaan Vaalijalan kuntayhtymän taseessa 31.12.2021 on 21 509 945,10 euron kirjanpidollinen ylijäämä. Se on kirjanpidollinen, koska vastaavaa rahasummaa ei ole kuntayhtymän likvidissä omaisuudessa, vaan ylijäämiä on käytetty kuntayhtymän investointeihin. Pohjois-Savon hyvinvointialueen aluehallitus on 31.10.2022 (§ 274) päättänyt, että Vaalijalan kuntayhtymä voi rahoittaa puolet kuntayhtymän ylijäämistä ottamalla lainaa. Toinen puoli ylijäämistä tulee antaa hyvinvointialueiden hyväksi. Etelä-Savon hyvinvointialueen aluevaltuusto nimeää 22.11.2022 tilapäisen valiokunnan jäsenet käsittelemään asiaa. Koska kirjanpidollisten ylijäämien käsittelyn ratkaiseminen on jäänyt myöhäiseksi asiaksi, jää yhtymäkokouksen päätöksen toimeenpano Pohjois-Savon ja Etelä-Savon hyvinvointialueiden tehtäväksi, kun Vaalijalan kuntayhtymä lakkaa 31.12.2022. Toimeenpano on hyvinvointialueita velvoittava ja ne eivät voi kieltäytyä yhtymäkokouksen päätöksen toimeenpanosta. Esityksen liitteenä nro 2 on taulukko, josta ilmenee Vaalijalan kuntayhtymän Savon jäsenkunnille palautettavat osuudet kirjanpidollisista ylijäämistä yhteensä 10 754 972,55 euroa. Ylijäämistä 1 773 202,76 euroa on Sateenkaaren koulun toiminnasta kertynyttä ylijäämää, joka on käytettävä kuntien perusopetustoimintaan.

Etelä-Savon hyvinvointialue on antanut Vaalijalan kuntayhtymälle 2.12.2022 päivätyn lausunnon, jossa se on muun ohella katsonut voitavansa kompromissiratkaisuna yhtyä Pohjois-Savon hyvinvointialueen kuntayhtymän ylijäämän jakamista koskevaan lausuntoon.

Vaalijalan kuntayhtymän hallitus on 30.11.2022 (§ 167) päättänyt esittää yhtymäkokoukselle vuoden 2022 mahdollisen ylijäämän palauttamista kuntayhtymän jäsenkunnille. Päätöksen valmistelutekstin mukaan Vaalijalan vuoden 2022 tilinpäätös tulee olemaan todennäköisesti ylijäämäinen. Vuoden aikana tulosta on jo tasattu alentamalla laitostuloutuksen suoritehintoja 30 %:lla 1.8.–31.10.2022. Muodostuva ylijäämä voidaan maksaa poikkeuksellisesti Vaalijalan jäsenkunnille peruspääoman suhteessa, kun Vaalijalan kuntayhtymä lakkaa 31.12.2022. Ylijäämän maksamisen toimeenpano tilinpäätöksen valmistumisen jälkeen kuuluu yhteisvastuullisesti hyvinvointialueille, joihin Vaalijalan toiminta jakaantuu eli Etelä-Savon ja Pohjois-Savon hyvinvointialueille.

Oikeudellinen arviointi Etelä-Savon hyvinvointialueen valituksen osalta

Yhtymäkokous on päätöksellään 14.12.2022 § 38 päättänyt voimaantulon 33 §:n nojalla kuntayhtymän kirjanpidollisen ylijäämän 31.12.2021 osittaisesta palauttamisesta jäsenkunnille niiden peruspääoman suhteessa. Päätöksellään 14.12.2022 § 39 yhtymäkokous on päättänyt vuoden 2022 tilinpäätöksen mahdollisen ylijäämän palauttamisesta jäsenkunnille peruspääoman suhteessa. Etelä-Savon hyvinvointialue on vaatinut yhtymäkokouksen päätösten 14.12.2022 § 38 ja 39 kumoamista siltä osin kuin niillä on lisäksi päätetty, että kirjanpidollisen ylijäämän maksatuksen hoitavat yhteisvastuullisesti Pohjois-Savon ja Etelä-Savon hyvinvointialueet.

Voimaanpanolain 33 §:n mukaan lain 20 §:ssä tarkoitetun kuntayhtymän jäsenkunnat päättävät taseeseen kertyneen ylijäämän käsittelystä kuntayhtymän perussopimuksen mukaisesti. Säännöstä koskevassa hallituksen esityksessä (241/2020 vp) on todettu, että jäsenkunnilla olisi mahdollisuus päättää ylijäämän käsittelystä kuntayhtymän perussopimuksen mukaisesti ennen kuntayhtymän siirtymistä hyvinvointialueelle.

Hallinto-oikeus katsoo voimaanpanolain 33 §:n sanamuoto ja säännöstä koskeva hallituksen esitys huomioon ottaen, että säännös on edellyttänyt, että päätös taseeseen kertyneen ylijäämän palauttamisesta on tehty vuoden 2022 aikana ennen kuntayhtymän lakkaamista. Säännös ei sen sijaan ole edellyttänyt sitä, että myös ylijäämän palauttaminen on käytännössä tehty vuoden 2022 aikana. Tätä tulkintaa tukee se, että kuntayhtymän lopullinen ylijäämän määrä on varmistunut vasta tilinpäätöksen 2022 valmistuttua eli vuoden 2023 puolella. Myös kirjanpitolautakunnan hyvinvointi- ja kuntajaoston lausunnon 128/2022 mukaan päätetty ylijäämän palautus on tullut kirjata kuntayhtymässä vuoden 2022 velkoihin ja jäsenkunnissa saamiseksi vuodelle 2022.

Vaalijalan kuntayhtymä on päätöksellään 14.12.2022 § 38 sitoutunut maksamaan jäsenkunnilleen puolet taseen 31.12.2021 mukaisesta ylijäämästä päätöksen liitteenä olevan taulukon mukaisesti ja päätöksellään 14.12.2022 § 39 vuoden 2022 ylijäämät, mikäli niitä syntyy. Kuntayhtymä on voimaanpanolain 20 §:n 1 momentin nojalla erityishuoltopiiriin kuntayhtymänä lakannut 1.1.2023 alkaen ja siirtynyt varoineen ja velkoineen sekä sitoumuksineen hyvinvointialueille. Näin ollen myös kuntayhtymän sitoumus ylijäämän palauttamisesta jäsenkunnille on kuntayhtymän velkana lähtökohtaisesti siirtynyt hyvinvointialueiden vastattavaksi yleisseuraantona, mikäli siirrettävän kuntayhtymän viranomaisen toimivaltaa rajoittavasta voimaanpanolain 39 §:n 1 momentista ei muuta johdu. Mainitun säännöksen mukaan 20 §:ssä tarkoitetun kuntayhtymän viranomainen ei voi 21 §:ssä tarkoitetun selvityksen antamisen jälkeen päättää asioista, joilla olisi merkittäviä hyvinvointialuetta sitovia vaikutuksia, paitsi jos päätöksentekoa ei voida asian kiireellisyyden vuoksi lykätä tai jos hyvinvointialue antaa päätökselle suostumuksen.

Etelä-Savon hyvinvointialue on valituksessaan vedonnut siihen, että päätökset ylijäämien palauttamisesta ovat voimaanpanolain 39 §:n 1 momentissa tarkoitettuja päätöksiä, ja ettei se ole antanut suostumustaan ylijäämien maksamiseen jäsenkunnille, ja ettei kyse ole myöskään ollut kiiretilanteesta.

Hallinto-oikeus toteaa, että voimaanpanolain 33 §:ssä kunnille on annettu toimivalta päättää voimaanpanolain 20 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien ylijäämien palautuksesta. Tässä tapauksessa päätökset ylijäämän palauttamisesta on kuntien puolesta tehnyt kuntayhtymän yhtymäkokous. Nimenomainen ylijäämien palauttamiseen oikeuttava säännös huomioon ottaen tarkoituksenmukaisena ei voida pitää tulkintaa, jonka mukaan hyvinvointialueet olisivat halutessaan voineet voimaanpanolain 39 §:n 1 momentin nojalla kieltää kuntia tai kuntayhtymää päättämästä ylijäämien palauttamisesta lain 21 §:ssä tarkoitetun selvityksen antamisen jälkeen.

Ylijäämien palauttamisesta päättämisen on katsottava kuuluneen kuntien toimivaltaan ja päätöksissä on siten tosiasiallisesti ollut kysymys kuntayhtymää sitovista kuntien voimaanpanolain 33 §:n perusteella tekemistä päätöksistä. Hallinto-oikeus katsoo, että päätökset kuntayhtymän taseeseen kertyneen ylijäämän palauttamisesta eivät ole voimaanpanolain 39 §:n 1 momentissa tarkoitettuja päätöksiä, joiden olisi katsottava lähtökohtaisesti vaatineen hyvinvointialueiden suostumukset.

Valituksessa on vedottu siihen, että Vaalijan kuntayhtymän taseeseen 31.12.2021 kertyneet ylijäämät on käytetty kuntayhtymän investointeihin, eikä rahasummaa ole kuntayhtymän likvidissä omaisuudessa. Ylijäämien maksaminen jäsenkunnille edellyttää siten käytännössä velanottoa. Hallinto-oikeus toteaa, että myös voimaanpanolakia koskevassa hallituksen esityksessä on tuotu esille, että ylijäämien tuloutus jäsenkunnille saattaa edellyttää velanottoa. Hallinto-oikeus katsoo, että myöskään mahdollinen tarve ottaa velkaa ylijäämien maksamiseksi ei ole tehnyt tilanteesta sillä tavoin poikkeuksellista, että ylijäämien palauttamista koskevat päätökset olisi katsottava voimaanpanolain 39 §:n 1 momentissa tarkoitetuiksi päätöksiksi, joihin olisi tarvittu hyvinvointialueiden suostumukset.

Hallinto-oikeus toteaa, että Etelä-Savon ja Pohjois-Savon hyvinvointialueet ovat joka tapauksessa antaneet suostumuksensa päätöksellä 14.12.2022 § 38 jäsenkunnille jaetun 10 754 972,55 euron suuruisen ylijäämän palauttamiselle sekä sille, että kyseinen palautus rahoitetaan lainaa ottamalla. Vaalijalan kuntayhtymä ei kuitenkaan ole ennen lakkaamistaan 1.1.2023 ehtinyt ottamaan lainaa ja maksamaan päätettyjä yhteensä 10 754 972,55 euron suuruisia ylijäämien palautuksia jäsenkunnille. Vuoden 2022 mahdollista ylijäämää kuntayhtymä ei ole edes voinut maksaa jäsenkunnilleen, koska ylijäämän lopullinen määrä on selvinnyt vasta kuntayhtymän lakattua. Yhtymäkokous on päättänyt kuntien puolesta voimaanpanolain 33 §:n mukaisesti ylijäämien palautuksesta. Sitoumukset ylijäämien maksamisesta jäsenkunnille ovat tässä tilanteessa siirtyneet voimaanpanolain 20 §:n 1 momentin nojalla Etelä-Savon ja Pohjois-Savon hyvinvointialueiden vastattaviksi. Hyvinvointialueiden esittämät, niiden rahoituksen liittyvät syyt eivät anna aiheutta arvioida asiaa toisin.

Valituksenalaiset päätökset eivät edellä lausutuin perustein ole Etelä-Savon hyvinvointialueen valituksessaan esittämillä perusteilla lainvastaisia siltä osin kuin niissä on todettu, että ylijäämien maksatuksen jäsenkunnille hoitavat Pohjois-Savon ja Etelä-Savon hyvinvointialueet. Valitus on näin ollen hylättävä.

Oikeudellinen arviointi Varkauden kaupungin valituksen osalta

Varkauden kaupunki on katsonut, että Vaalijalan kuntayhtymän yhtymäkokouksen päätös 14.12.2022 § 38 on voimaanpanolain 33 §:n vastainen, koska taseeseen kertynyttä ylijäämää ei ole päätetty palauttaa kokonaisuudessaan ja koska nimenomaista päätöstä siitä, mitä jakamattomalle ylijäämälle tapahtuu, ei ole tehty.

Esitetyn selvityksen mukaan yhtymäkokous on päättänyt palauttaa Vaalijalan kuntayhtymän jäsenkunnille puolet kuntayhtymän laskennallisista ylijäämistä 31.12.2021 Pohjois-Savon ja Etelä-Savon hyvinvointialueiden suostumusten mukaisesti. Voimaanpanolain 33 §:n mukaan kuntayhtymän jäsenkunnat päättävät taseeseen kertyneen ylijäämän käsittelystä kuntayhtymän perussopimuksen mukaisesti. Hallinto-oikeus toteaa, että kuten voimaanpanolain 33 §:ää koskevasta hallituksen esityksestä ilmenee, jäsenkunnilla on kyseisen säännöksen nojalla mahdollisuus päättää ylijäämän käsittelystä ennen kuntayhtymän siirtymistä hyvinvointialueelle. Säännös ei kuitenkaan ole velvoittanut päättämään taseeseen kertyneen ylijäämän käsittelystä. Vaalijalan kuntayhtymä on voimaanpanolain 20 §:n nojalla erityishuoltopiirin kuntayhtymänä lakannut 1.1.2023 alkaen ja siirtynyt varoineen ja velkoineen sekä sitoumuksineen hyvinvointialueille. Näin ollen siltä osin kuin taseeseen kertynyttä ylijäämää ei ole päätetty jakaa jäsenkunnille, ovat Vaalijalan kuntayhtymän ylijäämät siirtyneet hyvinvointialueille. Nimenomaista päätöstä siitä, kenelle jakamatta jätetty ylijäämä siirtyy, ei ole ollut tarvetta tehdä. Yhtymäkokouksen päätös 14.12.2022 § 38 ei ole Varkauden kaupungin valituksessaan esittämällä perusteilla lainvastainen. Valitus on näin ollen hylättävä.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut
Kuntalaki 135 §
Voimaanpanolaki 39 § 2 momentti ja 57 § 1 ja 2 momentti

Muutoksenhaku

Kuntalain 142 §:n 1 momentin mukaan tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusosoitus on liitteenä (kunnallisvalitus).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Timo Tervonen, Toni Nykänen ja Marika Turunen.

Esittelevä jäsen

Marika Turunen

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu

Päätös	Etelä-Savon hyvinvointialue, sähköpostitse antopäivänä
Oikeudenkäyntimaksu	270 euroa (Oikeudenkäyntimaksua koskeva oikaisuvaatimusohje on tämän päätöksen liitteenä.) Varkauden kaupunki, sähköpostitse antopäivänä
Oikeudenkäyntimaksu	270 euroa (Oikeudenkäyntimaksua koskeva oikaisuvaatimusohje on tämän päätöksen liitteenä.)
Jäljennös	Pohjois-Savon hyvinvointialue, sähköpostitse antopäivänä Pohjois-Savon ja Etelä-Savon hyvinvointialueiden on kuntalain 142 §:n mukaisesti viipymättä julkaistava ilmoitus tästä päätöksestä yleisessä tietoverkossa, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Enonkosken kunnanhallitus, sähköpostitse antopäivänä Hirvensalmen kunnanhallitus, sähköpostitse antopäivänä Hartolan kunnanhallitus, sähköpostitse antopäivänä Iisalmen kaupunginhallitus, sähköpostitse antopäivänä Joroisten kunnanhallitus, sähköpostitse antopäivänä Juvan kunnanhallitus, sähköpostitse antopäivänä Kaavin kunnanhallitus, sähköpostitse antopäivänä Kangasniemen kunnanhallitus, sähköpostitse antopäivänä Keiteleen kunnanhallitus, sähköpostitse antopäivänä Kiuruveden kaupunginhallitus, sähköpostitse antopäivänä Kuopion kaupunginhallitus, sähköpostitse antopäivänä Lapinlahden kunnanhallitus, sähköpostitse antopäivänä Leppävirran kunnanhallitus, sähköpostitse antopäivänä Mikkelin kaupunginhallitus, sähköpostitse antopäivänä Muuramen kunnanhallitus, sähköpostitse antopäivänä Mäntyharju kunnanhallitus, sähköpostitse antopäivänä Pertunmaan kunnanhallitus, sähköpostitse antopäivänä

Pieksämäen kaupunginhallitus, sähköpostitse antopäivänä

Pielaveden kunnanhallitus, sähköpostitse antopäivänä

Puumalan kunnanhallitus, sähköpostitse antopäivänä

Rantasalmen kunnanhallitus, sähköpostitse antopäivänä

Rautalammin kunnanhallitus, sähköpostitse antopäivänä

Rautavaaran kunnanhallitus, sähköpostitse antopäivänä

Savonlinnan kaupunginhallitus, sähköpostitse antopäivänä

Siilinjärven kunnanhallitus, sähköpostitse antopäivänä

Sonkajärven kunnanhallitus, sähköpostitse antopäivänä

Sulkavan kunnanhallitus, sähköpostitse antopäivänä

Suonenjoen kaupunginhallitus, sähköpostitse antopäivänä

Tervon kunnanhallitus, sähköpostitse antopäivänä

Tuusniemen kunnanhallitus, sähköpostitse antopäivänä

Vesannon kunnanhallitus, sähköpostitse antopäivänä

Vieremän kunnanhallitus, sähköpostitse antopäivänä