



Heinäveden kunta, Ilomantsin kunta, Joensuu kaupunki,  
Outokummun kaupunki ja Liperin Kunta

## **Lausunto Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymän maksuosuuksien määräytymisestä**

KPMG Oy Ab

11.01.2019

## Sisällysluettelo

1.	Tausta	1
2.	Oikeudellinen arviointi	2
2.1	Laskentaperusteen muuttaminen	2
2.2	Päätöksenteko	3
2.2.1	Jäsenkuntien päätöksenteko	3
2.2.2	Kuntayhtymän päätöksenteko	5
2.3	Yhteenveto oikeudellisesta arvioinnista	6
3.	Toimintaohje	7

## 1. Tausta

Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymän perussopimus on hyväksytty jäsenkuntien valtuustoissa vuoden 2016 kesäkuun aikana. Kuntayhtymä aloitti toimintansa vuoden 2017 alussa.

Kuntayhtymän toiminnan ja investointien rahoittamisesta on sovittu perussopimuksen 7 luvussa. 7 luvun 24 §:n mukaan järjestämis- ja tuottamisvastuun aiheuttamat nettokustannukset rahoitetaan jäsenkuntien suorittamalla korvauksella (= kuntien maksuosuudet). Omistajaohjauksessa määrätään maksuosuuksilla kerättävän määrän muutos vuosittain. Muutoksen pohjana käytetään kuluvan vuoden ennustetta.

Perussopimuksen 24 §:ssä määrätään myös maksuosuuksien määräytymisestä ensimmäisten toimintavuosien aikana. Perussopimuksen mukaan vuoden 2018 loppuun saakka kuntien maksuosuudet perustuvat rahoitusmalliin, jossa käytön mukainen osa on 95 % ja asukasluvun mukainen osa on 5 %. Kunnan talousarviovuoden käytön mukainen osa perustuu kuluvan vuoden ennusteen ja kahden (2) edellisen vuoden tilinpäätöksiin, joita painotetaan suhteellisesti seuraavasti; kuluva vuosi 50 %, edellinen 30 % ja sitä edellinen 20 %. Kunnan talousarviovuoden maksuosuus on lopullinen. Asukasluvun mukaisen osan määrittämisessä käytetään viimeksi päättyneen vuoden virallista 31.12. asukaslukua.

Perussopimuksen mukaan vuoden 2019 alusta lukien kuntien maksuosuudet määräytyvät kokonaan palvelujen käytön perusteella.

Valmisteltaessa vuoden 2018 kuntakohtaisia sosiaali- ja terveystalvelujen maksuosuuksia ei kuntakohtaisia ennusteita vuoden 2017 toteutumista ole kuitenkaan ollut käytettävistä kuntayhtymän raportointijärjestelmän keskeneräisyyden johdosta. Tästä johtuen kuntakohtaisia maksuosuuksia määrittäessä perusteena on perussopimuksesta poiketen käytetty kuntakohtaisia

- vuoden 2015 tilinpäätöksen mukaisia sote-kustannuksia (20 %);
- vuoden 2016 tilinpäätöksen mukaisia sote-kustannuksia (30 %); sekä
- vuoden 2017 maksuosuutta perustuen vuosien 2014–2016 toteutumiin sekä asukasluvun mukaiseen osuuteen

Viimeisen perusteen osalta on siten poikettu perussopimuksen mukaisesta määräytymisperusteesta.

Edellä mainitusta johtuen Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymän jäsenkunnat ovat sopineet, että kunnat pyytävät yhtenäisellä toimeksiannolla tilintarkastusyhteisöiltään ohjetta menettelystä kuntien vuoden 2018 sosiaali- ja terveystalvelujen maksuosuuksien määräytymisen osalta. Jäsenkunnat pyytävät ohjetta siitä, miten maksuosuuksien tarkistamisen osalta tulisi menetellä:

- Tuleeko vuoden 2018 kuntakohtaisia maksuosuuksia tarkistaa vuoden 2017 käytön mukaisen tiedon perusteella?
- Mikä toimielin päättää kuntakohtaisten vuoden 2018 maksuosuuksien tarkistamisesta?

## 2. Oikeudellinen arviointi

### 2.1 Laskentaperusteiden muuttaminen

Kuntayhtymän perussopimuksessa on kuntalain nojalla (410/2015) mahdollista määrätä esimerkiksi siitä, että sopimuksen muuttaminen edellyttää yksimielisyyttä tai muuta enemmistöä kuin mistä kuntalaissa säädetään. Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymän perussopimuksessa ei ole erityisiä määräyksiä perussopimuksen muuttamisesta. Kuntalain 57 §:n mukaan jos perussopimuksessa ei ole toisin sovittu, perussopimusta voidaan muuttaa, jos vähintään kaksi kolmannelta jäsenkunnista sitä kannattaa ja niiden asukasluku on vähintään puolet kaikkien jäsenkuntien yhteenlasketusta asukasluvusta.

Perussopimus on kuntien välinen sopimus, ja myös sen muuttaminen tapahtuu jäsenkuntien valtuustojen päätöksillä. Lain mukaan päätösvaltaa asiassa ei voida siirtää kuntayhtymän toimielimille. Tällaisia määräyksiä ei voida kuntalain kanssa ristiriidassa olevina soveltaa.<sup>1</sup>

Perussopimuksessa on sovittu yksityiskohtaisesti ja sitovasti maksuosuuksien määräytymisestä. Kunnat ovat hyväksyneet valtuustoissaan perussopimuksen mukaiset maksuperusteet voimassa olevan perussopimuksen mukaisina. Poikkeaminen perusteesta edellyttäisi sopimuksen muuttamista tai vastaavaa valtuustotasoista poikkeamispäätöstä. Oikeuskäytännön mukaan kuntayhtymän hallinto ei voi päättää kuntayhtymän perussopimuksessa sovitusta toiminnan rahoituksesta ja tähän liittyen jäsenkunnilta perittävien suoritteiden hinnoittelusta<sup>2</sup>. Perussopimukseen perustumattoman maksuperusteiden soveltamista voidaan siten pitää perussopimuksen vastaisena, jos asiasta ei ole tehty tarvittavia päätöksiä jäsenkunnissa.

Perussopimuksen muutosprosessia voidaan arvioida myös kunnalliseen päätöksentekoon liittyvän muutoksenhakumahdollisuuden valossa. Kuntalain 135 §:n mukaan valtuuston ja kuntayhtymän kuntalain 58 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimielimen päätökseen sekä kunnanhallituksen, lautakunnan ja johtokunnan oikaisuvaatimuksen johdosta antamaan päätökseen haetaan muutosta kunnallisvalituksella hallinto-oikeudelta. Perussopimuksesta tai perussopimuksen muutosprosessista poikkeamiseen liittyvän muutoksenhakumahdollisuuden mahdollinen puuttuminen vaikuttaa myös osaltaan arvioon siitä, voidaanko katsoa, että poikkeavasta laskentaperusteesta olisi sovittu kuntia sitovalla tavalla ja kunnallisessa päätöksenteossa noudatettavien periaatteiden mukaisesti ilman nimenomaista päätöstä.

Asiassa saadun selvityksen perusteella jäsenkuntien maksuosuuksia ei ole pystytty laskemaan perussopimuksen 24 §:n edellyttämällä tavalla, koska kuntayhtymän kustannuslaskenta ei ole ollut valmiina talousarviota valmisteltaessa syksyllä 2017.

<sup>1</sup> Kuntalaki – Tausta ja tulkinnat, Harjula – Prättälä, 2015 (9. uudistettu painos) s. 424

<sup>2</sup> KHO:n päätös 24.10.2012 taltionumero 2939. Vrt. KHO:n päätös 2015:123; ratkaisun mukaan kuntayhtymän valtuustolla oli perussopimuksen 17 §:n 3 momentin nojalla ollut toimivalta päättää kuntayhtymän tuottamien palvelujen hinnoitteluperusteista, joita ei ollut tyhjentyvästi kirjattu perussopimukseen.

Näin ollen on ollut välttämätöntä poiketa perussopimuksen mukaisesta laskentaperusteesta sekä käyttää sen sijaan vaihtoehtoista perustetta.

Asiassa on siten arvioitava ensimmäiseen kysymykseen annettavan vastauksen osalta, onko maksuperusteesta ja perussopimuksen määräyksestä pysyvästä poikkeamisesta tehty päätöstä, vai tuleeko maksuperustetta edelleen soveltaa perussopimuksen mukaisesti, jolloin olosuhteisiin perustunutta maksuosuuskentää tulisi tarkistaa/oikaista vastaamaan perussopimuksen mukaista maksuperustetta.

## 2.2 Päätöksenteko

### 2.2.1 Jäsenkuntien päätöksenteko

Kunnan taloudesta säädetään kuntalain 13 luvussa. Kuntalain 13 luvun 110 §:n mukaan valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle seuraavaksi kalenterivuodeksi talousarvio ottaen huomioon kuntakonsernin talouden vastuut ja velvoitteet. Myös talousarvioon tehtävistä muutoksista päättää valtuusto. Perinteisesti valtuuston päätösvaltaan on oikeuskirjallisuudessa katsottu kuuluvan muun muassa juuri kunnan taloudellinen vallan käyttö sekä kunnan kannan ottaminen tärkeissä kuntaa koskevissa asioissa<sup>3</sup>. Valtuusto ei voi hyväksyä talousarviota niin yleispiirteisenä, että sen ei enää voida katsoa täyttäneen sille kuuluvaa talousarviovaltaa. Valtuusto olisi tällöin siirtänyt toimivaltaansa 14 §:n vastaisesti alemmille toimielimille.<sup>4</sup>

Talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa ja edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet. Talousarviota laadittaessa on otettava huomioon myös talousarvion sisältöä ja rakennetta määrittelevät talousarvioperiaatteet.

Kuntalain 91 §:n nojalla valtuusto voi hallintosäännössä siirtää toimivaltaansa kunnan muille toimielimille sekä luottamushenkilöille ja viranhaltijoille. Toimivaltaa ei kuitenkaan saa siirtää asioissa, joista valtuuston on kuntalaissa tai muussa laissa olevan säännöksen mukaan päätettävä.

Perussopimuksen muuttamisesta päättää kuntalain muutossäännöksen nojalla valtuusto. Valtuusto myös päättää talousarvion hyväksymisestä ja muuttamisesta. Hallintosäännöllä ei voida siirtää valtuuston toimivaltaa sellaisissa asioissa, joista päättäminen nimenomaan kuuluu valtuustolle.

Perussopimuksen mukaisesta jäsenmaksun määräytymisperusteesta poikkeamista on käsitelty muun muassa kuntayhtymän omistajaohjauskokouksessa 10.10.2017, jossa kutakin jäsenkuntaa on edustanut kunnan johtava viranhaltija ja/tai luottamushenkilö, lukuun ottamatta Tohmajärven kuntaa, jonka edustajia ei ole ollut kokouksessa läsnä. Omistajaohjauskokouksessa 10.10.2017 on myös sovittu, että vuoden 2017 tilinpäätöksen valmistuttua omistajat tarkastelevat kuntayhtymän toiminnan ja talouden toteumaa.

<sup>3</sup> Kuntalaki – Tausta ja tulkinnat, Harjula – Prättälä, 2015 (9. uudistettu painos) s. 739

<sup>4</sup> Kuntalaki – Tausta ja tulkinnat, Harjula – Prättälä, 2015 (9. uudistettu painos) s. 739

Heinäveden kunnalta saadun tiedon mukaan kunnanvaltuusto on käsitellyt kuntayhtymän maksuosuuksia ja laskentaperusteita talousarvion toteutuman käsittelyn yhteydessä (valtuusto 22.10.2018 § 52). Valtuusto ei ole erikseen käsitellyt tai päättänyt perussopimuksesta poikkeamisesta.

Ilomantsin kunnalta saadun tiedon mukaan kunnanvaltuusto ei ole käsitellyt maksuosuuksien määräytymisperusteen muutosta muulloin kuin hyväksyessään talousarvion. Perussopimuksesta poikkeaminen on hyväksytty talousarvion hyväksymisen yhteydessä, samalla kuin maksuosuus on hyväksytty osaksi talousarviota.

Joensuun kaupungilta saadun tiedon mukaan maksuosuuksien tarkastamiseen on viitattu vuoden 2017 aikana muun muassa talouden seurantaraportissa. Osavuosikatsausraportit on käsitelty valtuuston ohella myös omistajaohjausjaostossa ja kaupunginhallituksessa. Asia on ollut esillä sekä talouden seurannan yhteydessä että osavuosikatsausten käsittelyn yhteydessä.

Liperin kunnalta saadun tiedon mukaan maksuperusteen muuttamista ei ole käsitelty varsinaisena päätösasiana kuntayhtymän talousarviokäsittelyn tai talouskatsauksien ulkopuolella. Kuntayhtymän toteumalukuja ja laskennan ongelmia on käyty lisäksi suullisesti läpi ainakin kunnanhallituksen kokousten yhteydessä, kuntasuunnitteluryhmässä, hyvinvointiryhmässä, kunnanjohtajien kokouksessa ja kuntayhtymän luottamushenkilöiden kokoontumisissa.

Outokummun kaupungilta saadun tiedon mukaan kaupunginvaltuusto on käsitellyt maksuosuuden määräytymisperustetta talousarvion käsittelyn yhteydessä.

Maksuperustetta on jouduttu muuttamaan, koska käytännössä perussopimuksen mukaisen määräytymisperusteen edellyttämää osuuksien määrittelyä ei ole kyetty tekemään. Muuttunutta maksuperustetta on välillisesti käsitelty osana kuntayhtymän talousarvion hyväksymisprosessia ja valtuustojen talousarviota koskevaa päätöksentekoa. Sovelletun maksuperusteen vaikutukset on käsitelty osana talousarvion käsittelyä. Vuoden 2017 aikana taloudenpitoa ja maksuosuuksia koskevassa valmistelussa on ollut esillä, että koska perussopimuksen edellyttämiä kuntakohtaisia ennusteita ei ollut käytettävissä, on maksuosuuksien laskennassa käytetty vuoden 2017 maksuosuuksia kuntakohtaisten ennusteiden sijaan. Kuitenkin samanaikaisesti on saatujen tietojen mukaan ollut myös esillä, että lukuja tarkistettaisiin, kun vuoden 2017 luvut ovat käytettävissä.

Asiassa saadun selvityksen perusteella jäsenkuntien valtuustoissa ei kuitenkaan ole tehty nimenomaisia päätöksiä perussopimuksen muuttamisesta tai siinä sovittu maksuperusteen muutoksesta tai poikkeavasta soveltamistavasta. Lisäksi käsittelytietojen perusteella tarkoituksena on ollut, että talouden toteumaa tarkasteltaisiin vuoden 2017 tilinpäätöksen valmistuttua, mikä osaltaan viittaa siihen, ettei olosuhteista johtunutta muutosta ole tarkoitettu sovellettavan pysyvästi ilman myöhempää oikaisua. Asiassa ei ole tehty myöskään muuta muutoksenhakukelpoista päätöstä, jossa nimenomaisesti olisi päätetty perussopimuksen tai siinä sovittu maksuperusteen muuttamisesta.

## 2.2.2 Kuntayhtymän päätöksenteko

Kuntayhtymän perussopimuksessa ei ole erityisiä määräyksiä taloudenhoidosta, yhtymän osalta tarkemmat määräykset on sisällytetty kuntayhtymän hallintosääntöön. Hallintosäännössä määritellään myös kuntayhtymän toimielinorganisaatio, toimielinten tehtävät ja ratkaisuvallat. Hallintosäännön mukaan kuntayhtymän toimielimiä ovat yhtymävaltuusto ja -hallitus, hallituksen puheenjohtaja, tarkastuslautakunta, yhtiöasioiden ja henkilöstöasioiden jaostot sekä ympäristöterveydenhuollon jaosto.

Yhtymävaltuuston tehtäviin kuuluu perussopimuksen 13 §:n mukaan käsitellä yhtymähallituksen laatima tilinpäätös edelliseltä kalenterivuodelta ja tarkastuslautakunnan arviointikertomus sekä tilintarkastajan kertomus samoin kuin tehtyjen muistutusten johdosta annetut selitykset ja lausunnot, sekä päättää päätettävä tilinpäätöksen hyväksymisestä ja vastuuvapauden myöntämisestä yhtymähallitukselle ja muille tilivelvollisille sekä niistä toimenpiteistä, joihin edellisessä kohdassa mainitut kertomukset saattavat antaa aihetta. Lisäksi yhtymävaltuuston on viimeistään joulukuussa hyväksyttävä kuntayhtymän seuraavan vuoden talousarvio sekä vähintään kolmea vuotta koskeva taloussuunnitelma.

Kuntayhtymän omistajaohjauksesta on sovittu perussopimuksen 21 §:ssä. Kuntien yhteisessä omistajaohjauksessa yhtymähallitus neuvottelee kuntien kanssa kuntayhtymän taloudesta ja investointitarpeista. Neuvottelumenettelystä määrätään yhtymävaltuuston hyväksymässä hallintosäännössä.

Kuntakohtaiset paikalliset neuvottelukunnat sovittavat yhteen kunta-sote-rajapintaan liittyviä toimintoja. Kunta ja kuntayhtymä nimeävät edustajansa kuntakohtaiseen neuvottelukuntaan. Neuvottelukuntien toimintaan osallistumisesta kuntayhtymän osalta määrätään hallintosäännössä. Kerran vuodessa järjestetään tilinpäätöksen ja toiminnan tarkastamisen jälkeen yhteinen kuntafoorumi, josta määrätään tarkemmin hallintosäännössä.

Kuntayhtymän hallintosäännön 6 luvussa määrätään kuntayhtymän taloudenhoidosta. Hallintosäännön 6 luvun 1 §:n mukaan kuntayhtymän hallitus hyväksyy talousarvion suunnittelukehykset ja laadintaohjeet kuultuaan sitä ennen kuntayhtymän jäsenkuntia. Kuntayhtymän valtuusto hyväksyy talousarviossa kuntayhtymälle ja kuntayhtymäkonsernille toiminnan ja talouden tavoitteet.

Kuntayhtymän hallintosäännön 6 luvun 2 §:n mukaan yhtymävaltuustolle tehtävä toiminnan ja talouden seurantakäytännöt ja raportointi määrätään vuosittain talousarviokirjassa. Hallitus ja muut toimielimet päättävät tahollaan toiminnan ja talouden seurannasta sekä raportointikäytännöistä. Sovellettavasta raportointikäytännöstä sovitaan ao. hallinnon edustajien kanssa.

Talousarvioon tehtävät muutokset on hallintosäännön 6 luvun 3 §:n mukaan esiteltävä yhtymävaltuustolle talousarviovuoden aikana. Talousarviovuoden jälkeen talousarvion muutoksia ei voida enää käsitellä. Yhtymävaltuusto myös päättää määrärahojen ja tavoitteiden muutoksista, mikäli organisaatiota muutetaan talousarviovuoden aikana.

Sekä perussopimuksen 21 §:n että kuntayhtymän hallintosäännön perusteella omistajaohjauksissa käsitellään muun muassa kuntayhtymän talousarviota ja investointitarpeita. Omistajaohjauksissa ei kuitenkaan tehdä varsinaisia muutoksenhakukelpoisia päätöksiä tai oteta muuten sitovasti kantaa jäsenkuntien puolesta esimerkiksi perussopimuksesta poikkeamista koskevissa asioissa.

Omistajaohjauskokous on epävirallinen elin, eikä kuntayhtymän tai jäsenkuntien hallintosäännöissä määritelty viranomaistoimielin. Asiassa saadun selvityksen mukaan asiaa koskevaa päätöksentekoa ei ole myöskään delegoitu omistajaohjauskokoukselle. Delegointimahdollisuutta perussopimuksen muuttamisen tai siinä määrätyn perusteen poikkeamisen osalta myös rajoittaisi käytännössä perussopimuksen muuttamista koskeva valtuuston toimivalta, omistajaohjaukselle määritellyt tehtävät sekä kuntalain toimivallan siirtämistä koskevat säännökset.

Talousarvio on käsitelty kuntayhtymän hallituksessa 23.11.2017 ja valtuustossa 1.12.2017. Esityslistatekstissä todetaan muun muassa, että omistajakuntien edustajat sopivat omistajaohjauskokouksessa lokakuussa 2017, että Siun soten toiminnan ja talouden toteumaa tarkastellaan tilinpäätöksen 2017 valmistuttua. Yhtymävaltuuston pöytäkirjasta (1.12.2017 / 5/2017) ei nimenomaisesti ilmene, että maksuperusteen soveltamisen osalta poikettaisiin perussopimuksen määräyksistä. Kuntayhtymä ei myöskään itsenäisesti voisi tehdä päätöstä maksuosuuksien muuttamisesta, vaan myös jäsenkuntien on hyväksyttävä muutokset.

## 2.3 Yhteenvedo oikeudellisesta arvioinnista

Kuntayhtymän omistajaohjauksesta on sovittu perussopimuksen 21 §:ssä ja tarkemmin kuntayhtymän ja neuvottelumenettelyn osalta kuntayhtymän hallintosäännön 5 luvussa. Omistajaohjauksen piirissä neuvotellaan muun muassa kuntayhtymän talousarviosta ja investointitarpeista. Neuvotteluja käydään kuntakohtaisesti, erillisessä kuntafoorumissa sekä talousarvion laadintaan liittyvissä omistajaohjausneuvotteluissa. Omistajaohjauskokousta ei lähtökohtaisesti voida pitää sellaisena virallisena elimenä, jolla voisi olla päätäntävaltaa muuttaa perussopimusta tai siinä sovittua määräystä maksuperusteesta. Maksuperusteen muuttamista ja perussopimuksesta poikkeamista ei myöskään käsityksemme mukaan ole käsitelty jäsenkuntien toimesta päätösasiana muussa yhteydessä kuin välillisesti osana talousarvion hyväksymistä. Poikkeaminen ei edellyttäisi perussopimuksen muuttamista, jos kuntayhtymä ja jäsenkunnat olisivat muuten tehneet päätöksentekosääntöjensä mukaisen muutoksenhakukelpoisen päätöksen asiasta.

Maksuperustetta on jouduttu muuttamaan käytännön syistä, koska sovittua maksuperustetta ei ole tosiasiallisesti pystytty noudattamaan kuntayhtymän ensimmäisenä toimintavuonna. Asiaa ei kuitenkaan ole käsitelty jäsenkuntien päätöksentekoelimityksissä eikä päätöksenteosta suoranaisesti ilmene, onko muutosta tarkoitettu sovellettavan pysyvästi. Tästä johtuen asiassa ei ole myöskään tehty perussopimuksen muuttamista tai maksuperusteen poikkeamista koskevia muutoksenhakukelpoisia päätöksiä.

Kun asiassa on kiistatonta, mitä jäsenkuntien valtuustojen hyväksymässä perussopimuksessa on maksuperusteiden määräytymisestä sovittu, mutta maksuperusteesta poikkeamisen osalta on ainakin osin epäselvää, onko perussopimuksen tai siinä sovitun maksuperusteen muuttamisesta nimenomaisesti päätetty jäsenkuntien toimivaltaisissa toimielimissä, on perusteltua arvioida, ettei perussopimuksen tai siinä sovitun maksuperusteen muuttamisesta ole sovittu tai päätetty niin, etteikö perustetta tulisi myöhemmin tarkistaa/oikaista vastaamaan perussopimuksen määräystä. Asiassa on niin ikään huomionarvoista, että poikkeaminen



on johtunut käytännön syistä, ei esimerkiksi perussopimuksessa sovitun määräytymisperusteen soveltamiskelvottomuudesta tai virheellisyydestä.

Perussopimuksessa määritellyn ja jäsenkuntien valtuustoissa hyväksytyyn määräytymisperusteen muuttaminen edellyttäisi, että perusteen ja/tai perussopimuksen muuttamisesta olisi tehty nimenomaiset muutoksenhakukelpoiset päätökset toimivaltaisissa toimielimissä. Päätösasiaa koskevasta esityksestä ja päätöksestä tulisi myös selvästi ilmetä, että päätöksen kohteena on perussopimuksen muuttaminen tai sovitusta maksuperusteesta poikkeaminen.

### 3. Toimintaohje

*”Tuleeko vuoden 2018 kuntakohtaisia maksuosuuksia tarkistaa vuoden 2017 käytön mukaisen tiedon perusteella?”*

Edellä käsiteltyyn perustein KPMG suosittelee, että kuntakohtaisten maksuosuuksien määräytymisen osalta sovelletaan perussopimuksen mukaisia määräyksiä, ja, että maksuosuuksia tarkistetaan vuoden 2017 mukaisen käyttötiedon perusteella perussopimuksen edellyttämällä tavalla. Asiassa saadun selvityksen perusteella jäsenkunnat eivät ole nimenomaisesti päättäneet perussopimuksen tai siinä määriteltyjen maksuperusteiden muuttamisesta, eivätkä siitä, ettei sovellettua perussopimuksesta poikkeavaa maksuperustetta myöhemmin tarkastettaisi vastaamaan sovittua maksuperustetta.

*”Mikä toimielin päättää kuntakohtaisten vuoden 2018 maksuosuuksien tarkistamisesta?”*

Jäsenkuntien valtuustot ovat hyväksyneet perussopimuksen ja muutosmääräyksen puuttuessa valtuustot päättävät myös perussopimuksen muutoksista. Valtuustot käyttävät myös ylintä taloudellista valtaa ja ne päättävät muun muassa kunnan talousarviosta ja taloussuunnitelmasta. Jos maksuosuuksia tarkastetaan vastaamaan perussopimuksen mukaisia määräytymisperusteita, maksujen osalta ei poiketa perussopimuksen määräyksistä eikä perussopimusta ole tarpeen muuttaa. Toisaalta, koska tarkastamisella on vaikutusta muun muassa jo aiemmin valtuustossa käsiteltyyn talousarvion ja sen perusteiden kannalta ja koska päätös voi olla periaatteellisesti merkittävä, eikä toimivalta nimenomaisesti kuulu muulle taholle kuin ylintä talousvaltaa käyttävälle valtuustolle, voidaan pitää perusteltuna, että jäsenkuntien valtuustot käsittelevät maksujen tarkastamisen / oikaisun.

Koska yhtymävaltuusto on hyväksynyt talousarvion ja käyttää kuntayhtymän hallintosäännön mukaan ylintä valtaa kuntayhtymän taloudenpidossa, ja koska hallintosäännössä tai perussopimuksessa ei ole erityisiä määräyksiä nyt käsillä olevan kaltaisen tilanteen ratkaisemisesta, maksuosuuksien tarkastamisesta tulisi päättää myös yhtymävaltuustossa.



Pirkka Saarinen  
varatuomari  
KPMG Oy Ab



Kaisa Lappalainen  
JHT, HT  
KPMG Oy Ab



Kirsi Sova  
JHT, HT  
KPMG Oy Ab



Milja Riikka Leino  
JHT, KHT  
KPMG Oy Ab