

Hallitus

1(4)

Aika	26. lokakuuta 2018, kello 10:30 – 12:33
Paikka	Kuntien takauskeskus, Yrjönkatu 11 A 1, 00120 Helsinki
Läsnä	Jäsenet Tapani Hellstén, puheenjohtaja Kai Järvikare Janne Pesonen Mervi Simoska Päivi Yli-Kauhaluoma-Nurmi Muut Terhi Peltokorpi, valtuuskunnan pj. Reijo Vuorento, valtuuskunnan 1. vpj. Kimmo Behm, valtuuskunnan 2. vpj. Heikki Niemeläinen, toimitusjohtaja Tuukka Salminen, sihteeri, johtaja, toimitusjohtajan varahenkilö (tjv) Johanna Hietalahti, vanhempi asiantuntija [-]

89. KOKOUKSEN AVAUS

Kokouksen avasi Kuntien takauskeskuksen hallituksen puheenjohtaja Tapani Hellstén.

90. LAILLISUUDEN JA PÄÄTÖSVALTAISUUDEN TOTEAMINEN

Takauskeskuksen johtosäännön 11 §:n mukaan takauskeskuksen hallitus on päätösvaltainen, kun enemmän kuin puolet hallituksen jäsenistä on läsnä.

ESITYS Puheenjohtaja toteaa kokouksen lailliseksi ja päätösvaltaiseksi.

PÄÄTÖS Puheenjohtaja totesi kokouksen lailliseksi ja päätösvaltaiseksi.

[-]

[-]

[-]

97. LUONNOS HALLITUKSEN ESITYKSEKSI LAIKSI KUNTALAIN MUUTTAMISESTA

Kuntien takauskeskukselta on pyydetty lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi kuntalain muuttamisesta (liite 97/1). Hallituksen muutosesityksen (liite 97/2) olennaista sisältöä on kuvattu esityksessä seuraavasti:

”Kuntalain erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyn käynnistämisen edellytyksiä ehdotetaan muutettavaksi kuvaamaan tarkemmin tulorahoituksen riittävyyttä. Menettelyn edellytyksistä

suhteellista velkaantuneisuutta kuvaava tunnusluku ehdotetaan korvattavaksi lainanhoitokykyä kuvaavalla konsernitilinpäätöksen laskennallisella lainanhoitokatteella. Tulorahoituksen riittävyyttä kuvaava tunnusluku negatiivinen vuosikate ehdotetaan korvattavaksi tunnusluvulla, jolla verrataan konsernituloslaskelman vuosikatetta poistoihin ja arvonalentumisiin. Lainoihin esitetään rinnastettavaksi vuokravastuut lainamäärää kuvaavassa tunnusluvussa. Kunnan tuloveroprosentin tasoa koskevaa raja-arvoa ehdotetaan nostettavaksi.

Tavoitteena on oikeudenmukainen ja luotettava kuntien erityisen vaikean talouden arviointitapa, joka kannustaa kuntia pitkällä aikavälillä taloudellisesti kestäviin ratkaisuihin. Arviointikriteerit ja niissä käytettävät tunnusluvut kuvaisivat kunnan taloutta eri näkökulmista. Tunnuslukujen raja-arvojen muuttamisen tavoitteena on, että menettely kohdistuisi taloudeltaan kaikkein heikoimpiin kuntiin.”

Arvio esityksestä: Nykymuotoinen kriisikuntamenettely käynnistyi lainsäädännössä, kun vuoden 2007 alussa eduskunta hyväksyi määräaikaisen lain (169/2007) kunta- ja palvelurakennemuutoksesta. Lainsäädäntötyön taustalla oli Kuntien takauskeskuksen, Kuntaliiton, Kuntarahoituksen ja tuolloisen sisäasianministeriön kuntaosaston yhteistyössä vuonna 2004 käynnistämä kriisikuntamenettely (takauskeskuksen hallituksen päätös 4/2004, pykälä 35).

Tuolloin käynnistyneen kriisikuntamenettelyn taustalla oli Kuntien takauskeskuksen luottoluokittamisen aloittaminen, jota varten takauskeskuksessa katsottiin tarpeelliseksi saada kattava kuvaus kuntien talouden tilasta ja erityisesti ongelmakunnista. Taustalla oli myös tarve saada käsitys kuntien taloudellisesta tilanteesta ja erityisesti ongelmakunnista Kuntien takauskeskuksen perustehtävää ja julkisuudessa käytävää keskustelua varten. Ministeriöön oli kertynyt eri lähteistä tähän tarkoitukseen soveltuvaa kunta-aineistoa, jonka jäsentämiseen myös ministeriöllä oli tarve. Järjestelmän rakenne ja kriisikuntakriteerit luotiin ministeriössä.

Muodostunut ministeriön ja takauskeskuksen välinen menettely toimi vuoteen 2007 saakka takauskeskuksen ja ministeriön välisellä sopimuksella, kunnes vuonna 2007 menettely vietiin lainsäädäntöön ensin väliaikaisesti ja vuonna 2011 alkaen vakiintuneesti. Vuoden 2015 kuntalain uudistuksessa menettely ulotettiin kuntayhtymiin (kuntalaki 119 § Arviointimenettely kuntayhtymässä). Aloitteen arviointimenettelyn ulottamisesta kuntayhtymiin teki takauskeskuksen hallitus päätöksellään 2/2013, pykälä 21.

Kriisikuntamenettelyn kriteerit ovat säilyneet lähes ennallaan vuosien 2006–2016 välisenä aikana ja tuottaneet perusteiltaan samankaltaisena muodostuneen aikasarjan ongelmakunnista. Kuntalain vuoden 2015 muutoksen yhteydessä kriisikuntamenettelyn kriteerejä laajennettiin ja mukaan otettiin konserninäkökulma. Laajennuksen taustalla oli tarve ottaa mukaan kuntien sellaiset vastuut, jotka eivät suoraan näy kuntien kirjanpidossa mutta ovat kunnille laillisia vastuuta. Laajennus katsottiin mahdolliseksi, kun tiedossa oli kuntien kirjanpidon konserninäkökulman huomioon ottava uudistus, joka toteutui vuonna 2017.

Kuntien takauskeskuksen hallitus antoi lausunnon kuntalakia koskevaan hallituksen esitysluonnokseen kokouksessaan 8/2014, pykälä 64/2. Lausunnosta on syytä nostaa esiin nyt käsittelyssä olevan kuntalain muutosesityksen kannalta olennainen kohta:

”Kuntien talouden tarkastelu kuntakonsernien laajuudessa on perusteltua (119 § erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettely) myös arviointimenettelyssä. Tässä yhteydessä on syytä painottaa, että peruskunnat vastaavat konserniyhteisöjen veloista ja vastuista vain laillisesti perustelluin osin. Esimerkiksi kunnan täysin omistaman osakeyhtiön veloista peruskunta on laillisesti vastuussa vain myöntämiensä takausten tai muiden sitoumusten osalta. Toisin sanoen, osakeyhtiön *omistaminen* ei luo vastuuta osakeyhtiön veloista tai sitoumuksia omistajakunnalle. Tämän vuoksi peruskuntien konsernivastuista tulisi tarkastella vain niiltä osin, kun vastuulla on laillinen perusta.

Todettakoon, että luottoluokituskeskusteluissa tätä läheisesti vastaava käsite on kunnan veroperusteinen velka – toisin sanoen niiden vastuusitoumusten kokonaismäärä, joista kunta viime kädessä verotusoikeudellaan vastaa.”

Takauskeskuksen yllä olevaa kantaa ei otettu huomioon vuoden 2015 kuntalain uudistuksessa, vaan kuntakonsernin lainat otetaan mukaan nyt voimassa olevan kuntalain arviointimenettelyssä tekemättä eroa sellaisten lainojen välillä, joista kunta on laillisesti vastuussa ja joista kunta ei ole laillisesti vastuussa.

Takauskeskuksen lausunnossa olevan huomion sivuuttamista perusteltiin laskennallisella vaikeudella. Lisäksi perusteltiin, että kriteerit ovat arviointimenettelyn herätteitä, ja että edellä mainittu jako tehtäisiin varsinaisessa arviointimenettelyssä ongelmakunnissa.

Nyt käsittelyssä olevassa hallituksen esitysluonnoksessa arviointimenettelyn kriteereitä esitetään muutettavaksi tulorahoitusta korostavaksi.

Tulorahoituksen korostaminen soveltuu julkisen talouden seurannan tarpeisiin. Samalla alkujaan seurantajärjestelmäksi luodulle järjestelylle osoitettaisiin kannustinjärjestelmälle kuuluvia tehtäviä.

Näiden kehityskulkujen ohella on välttämätöntä, että seurantajärjestelmän alkuperäinen tarkoitus kuntien lainakannan ja laidanhoidon kestävyuden kuvaajana säilyy, kehittyä ja tuottaa johdonmukaisen aikasarja-aineiston, vaikka järjestelmälle osoitettaisiinkin uusia tehtäviä tai sitä kehitettäisiin aiemmista näkökulmista poikkeavalla tavalla.

Tavoite toteutuu, kun konsernien lainakannasta otetaan huomioon vastuut, joista kunta vastaa laillisesti viime kädessä verotusoikeuteen perustuvilla tuloillaan. Vastuilla tarkoitetaan kaikkia niitä sitoumuksia, takauksia, velkoja ja velvoitteita, jotka kunnan on maksettava tai turvattava niiden maksaminen toiselle osapuolelle tehdyn sopimuksen perusteella. Tähän vastuiden määrään eivät kuulu sellaiset kuntakonsernin vastuut ja velvoitteet, joista kunta ei viime kädessä laillisesti vastaa.

Liite 97/1 Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö 5.10.2018
Liite 97/2 Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi kuntalain muuttamisesta

ESITYS Kuntien takauskeskuksen hallitus toteaa lausuntonaan, että arviointimenettelyn kuntakonsernien lainakantaa ja lainanhoitokykyä kuvaavat tunnusluvut tulee laatia tavalla, jossa on mukana kuntaa laillisesti sitovat velvoitteet.

PÄÄTÖS Kuntien takauskeskuksen hallitus totesi lausuntonaan, että arviointimenettelyn kuntakonsernien lainakantaa ja lainanhoitokykyä kuvaavat tunnusluvut tulee laatia tavalla, jossa on mukana kuntaa laillisesti sitovat velvoitteet.

Pöytäkirjan otteen oikeaksi todistaa

Helsingissä 15. marraskuuta 2018



Tuukka Salminen
Johtaja, toimitusjohtajan varahenkilö