



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

# Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettely



# Arviointimenettely vuosina 2007 - 2016

- Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 63 a §:n (alussa Kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun lain 9 §) mukaan kunnan ja valtion tuli yhdessä selvittää kunnan mahdollisuudet turvata asukkailleen lainsäädännön edellyttämät palvelut sekä ryhtyä toimenpiteisiin palvelujen edellytysten turvaamiseksi.
- Velvoite syntyi, jos rahoituksen riittävyttä tai vakavaraisuutta kuvaavat kunnan talouden tunnusluvut olivat olennaisesti ja toistuvasti koko maan vastaavia tunnuslukuja heikommat ja olivat kahtena vuonna peräkkäin alittaneet valtioneuvoston asetuksella (1405/2010) säädetyt raja-arvot.
- Arviointimenettely koski Manner-Suomen kuntia.



# Tunnuslukujen mukaiset raja-arvot\*

- Kunnan taseen kertynyt alijäämä: vähintään 1 000 €/as viimeisimmässä ja vähintään 500 €/as edeltäneessä tilinpäätöksessä
- Myös jos kaikki 6 tunnusluvun raja-arvoa ylittyivät tarkastelujaksona (kaksi viimeisintä tilinpäätöstä)
  1. Vuosikate oli negatiivinen ilman harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta
  2. Tuloveroprosentti oli vähintään 0,5 prosenttiyksikköä korkeampi kuin painotettu keskiarvo
  3. Lainakanta per asukas ylitti maan keskiarvon enintään 50 %
  4. Taseessa oli kertynyttä alijäämää
  5. Omavaraisuusaste oli alle 50 % ja
  6. Suhteellinen velkaantuneisuus vähintään 50 %.

\* Valtioneuvoston asetus kunnan talouden tunnuslukujen eräistä raja-arvoista 172/2007 sekä 205/2011



# Arviointiryhmät

- Selvitys kunnan mahdollisuuksista turvata palvelut tehtiin arviointiryhmässä, jonka jäsenistä yhden nimesi valtiovarainministeriö ja yhden asianomainen kunta. Kuntaa kuultuaan ministeriö nimitti riippumattoman puheenjohtajan
- Arviointiryhmä teki ehdotuksen palveluiden turvaamiseksi
  - Ehdotus sisälsi suunnitelman talouden tasapainottamisesta tai/ja ehdotuksen kuntajaon muuttamisesta
- Kunnanvaltuusto käsitteli tämän ehdotuksen ja saattoi päätöksen ministeriöön mahdollisia jatkotoimenpiteitä varten
- Ministeriö teki ehdotuksen ja valtuuston päätöksen perusteella ratkaisun kuntajakolaissa tarkoitetun erityisen selvityksen tarpeellisuudesta kuntajaon muuttamiseksi
- Kuntajakoselvityksen perusteella valtioneuvosto saattoi päättää kuntajaotuksen muuttamisesta.



- Työryhmän arviointi kunnan mahdollisuuksista turvata asukkailleen lainsäädännön edellyttämät palvelut ja arvioinnista johtuva ehdotus ovat perustuneet sekä toteutuneeseen talouskehitykseen että arvioon talouden tulevien vuosien kehityksestä. Kunnan esittämällä suunnitelmalla tulevien vuosien talouden tasapainottamistoimenpiteistä on ollut keskeinen merkitys kunnan talouden kestävyuden arvioinnissa.
- Näistä lähtökohdista on arvioitu kahta mahdollisuutta: kunnan säilymistä itsenäisenä ja tätä edellyttäviä talouden tasapainotustoimia tai toisena vaihtoehtona kuntajaon muuttamista.
- Taloutta arvioidaan ensisijaisesti kunnan ulkoisen tilinpäätöksen perusteella lasketuilla tunnusluvuilla rahoituksen riittävydestä ja vakavaraisuudesta.



## Mukana olleet kunnat

- Arviointimenettelyyn päättymisen ehdot ovat menettelyn käyttöönoton jälkeen vuosina 2007 - 2015 täyttyneet 47 eri kunnassa.
- Niistä 15:ssä oli päätetty kuntaliitoksesta ennen menettelyn aloittamista, joten ne jäivät menettelyn ulkopuolelle.
- Arviointimenettely toteutettiin 32 eri kunnassa ja neljässä kunnassa kaksi kertaa 11 arviointimenettelykierroksen aikana .



- 1. kierros vuonna 2007: Enontekiö, Karjaa, Keminmaa, Kestilä, Lehtimäki, Muonio, Pelkosenniemi, Puolanka, Puumala, Rantsila, Rääkkylä, Utajärvi, Utsjoki ja Ylivieska ja Leivonmäki
- 2. kierros vuonna 2008: Kemi, Oulainen, Ähtäri ja Vaala
- 3. kierros vuonna 2008: Hartola ja Pello
- 4. kierros vuonna 2009: Haapajärvi, Lavia ja Nivala
- 5. kierros vuonna 2010: Hanko ja Kesälahti
- 6. kierros vuonna 2011: Tarvasjoki ja Vihanti
- 7. kierros vuonna 2012: Juankoski
- 8. kierros vuonna 2013: Hanko, Jalasjärvi, Lavia ja Tarvasjoki.
- 9. kierros vuonna 2014: Honkajoki ja Vimpeli
- 10. kierros vuonna 2015: Rääkkylä
- 11. kierros vuonna 2016: Ei kuntia



# Arviointimenettelyn tuloksia

- Kaikkien mukana olleiden kuntien kanssa tehtiin talouden tasapainottamissuunnitelmat.
- Tämän lisäksi tehtiin esitykset kuntajakoselvittäjän asettamisesta 16 kunnalle.
- Kuntajakoselvitykset johtivat 11 kunnan liitokseen.
- Näistä 8 tapahtui kuntien omilla valtuustopäätöksillä ja 3 tapauksessa valtioneuvosto päätti ns. pakkoliitoksesta (tämä oli mahdollinen Kuntarakennelain uudistamisen jälkeen vuonna 2013).
- 5 kuntaa päätti jatkaa itsenäisenä tai valtioneuvosto ei päättänyt asiasta tai päätös hylättiin.
- Vuosien 2015 - 2016 tilinpäätösten mukaan yksikään entinen arviointimenettelykunta ei toteuttanut tunnuslukuja, tilanne oli sama vuosien 2014 – 2015 tilinpäätösten kohdalla (vuoden 2017 kuntajaon mukaisesti).





# Arviointimenettely vuodesta 2017 eteenpäin

- Perustana uusi Kuntalaki, voimaan vuonna 2015.
- Arviointimenettely laajeni koskemaan kuntien lisäksi kuntakonserneja ja kuntayhtymiä.
- **Kunnan** kohdalla arviointimenettely voidaan käynnistää, jos kunta ei ole kattanut kunnan taseeseen kertynyttä alijäämää kuntalain 110 §:n 3 momentissa säädetyssä määräajassa (4 vuotta).
- Kunnan arviointimenettelyä sovelletaan ensimmäisen kerran vuonna 2020, jos vuoden 2015 taseen kertynyttä alijäämää ei ole saatu katettua.
- Vuoden 2015 tilinpäätöksen mukaan kaikkein alijäämäisimmillä (yli 500 €/as) kunnilla alijäämän tulisi olla katettu viimeistään tilikauden 2022 tilinpäätöksessä.



- **Kuntayhtymän** kohdalla menettely voidaan käynnistää, jos kuntayhtymä ei ole kattanut kuntayhtymän taseeseen kertynyttä alijäämää kuntalain 110 §:n 3 momentissa säädetyssä määräajassa.
- Kuntayhtymän arviointimenettelyä sovelletaan ensimmäisen kerran vuonna 2020 vuoden 2015 kertyneeseen alijäämään, jos sitä ei ole saatu katettua.
- Kuntayhtymissä arviointimenettely poikkeaa kunnissa noudatetusta menettelystä. Ensinnäkin kuntayhtymien arviointimenettely käynnistyy yksinomaan kertyneen alijäämän perusteella. Toiseksi menettelystä vastaa arviointiryhmän sijasta ministeriöstä riippumaton selvityshenkilö ja menettelyssä tulee kuulla kuntayhtymää ja sen jäsenkuntia.
- Selvityshenkilön tehtävänä on laatia ehdotus kuntayhtymän talouden tasapainottamista koskevaksi kuntayhtymän ja jäsenkuntien väliseksi sopimukseksi.





- **Kuntakonsernin** kohdalla arviointimenettely voidaan käynnistää, jos seuraavat arviointikriteerit toteutuvat kahdessa viimeisimmässä tilinpäätöksessä:
- Kuntakonsernin taseen alijäämä on vähintään 1 000 euro/asukas viimeisimmässä ja vähintään 500 euroa/asukas sitä edeltäneessä tilinpäätöksessä.

Tai alla olevat kaikki neljä samaan aikaan

- 1) Kuntakonsernin vuosikate on ilman harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta negatiivinen.
- 2) Kunnan tuloveroprosentti on vähintään 1,0 prosenttiyksikköä korkeampi kuin kaikkien kuntien painotettu keskimääräinen tuloveroprosentti.
- 3) Asukasta kohti laskettu kuntakonsernin lainamäärä ylittää kaikkien kuntakonsernien keskimääräisen lainamäärän vähintään 50 prosentilla.
- 4) Kuntakonsernin suhteellinen velkaantuneisuus on vähintään 50 prosenttia.

# Kuntakonsernin arviointimenettely

- Kriteerien täytyminen todetaan valtiovarainministeriössä → Kunnalle asiasta tiedottaminen ja kuuleminen → Ministeriössä arvioidaan menettelyn käynnistämisen tarve.
- Arviointiryhmän nimeäminen: Kunnan edustaja, VM:n edustaja ja riippumaton puheenjohtaja. Lisäksi mukana kaksi muuta kunnasta ja VM:stä.
- Arviointiryhmä aloittaa työnsä ja tekee ehdotuksen talouden tervehdyttämistoimenpiteiksi ja/tai esittää erityisen kuntajakoselvityksen käynnistämistä.
- Kunnanvaltuusto käsittelee arviointiryhmän ehdotuksen. Valtuuston päätös tiedoksi valtiovarainministeriölle.
- Arviointiryhmän ehdotuksen (jos ryhmä on todennut kuntajakoselvityksen tarpeen) ja valtuuston päätöksen jälkeen valtiovarainministeriö tekee päätöksen selvityksen aloittamisesta.
- Kuntajakoselvityksen jälkeen valtioneuvosto voi päättää liitoksesta.



# Päätöksenteko kuntajaon muuttamisesta

- Lähtökohtana on, että valtioneuvosto voi päättää kuntien yhdistymisestä vain yhdistyvien kuntien valtuustojen yhteisestä esityksestä
  - Voimassa oleva poikkeus: Valtuuston vastustuksesta huolimatta voidaan päättää, jos kuntajakoselvittäjän ehdotus kuntien yhdistymisestä on saanut enemmistön kannatuksen yhdistymistä vastustaneessa kunnassa toimitetussa kansanäänestyksessä
- Kuntien esitys kuntien yhdistymisestä voidaan hylätä, jos kuntajaon muuttaminen olisi ilmeisesti vastoin kuntajaon muuttamisen edellytyksiä
- Valtioneuvoston ns. kriisikuntia koskeva toimivallan laajennus:
  - Kytkeyty erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyyn (Kuntalaki 118 §)
  - Valtioneuvosto voi päättää kuntajakoselvittäjän esityksestä kriisikuntaa koskevasta kuntajaon muuttamisesta muutoksen kohteena olevan kunnan tai kuntien vastustuksesta huolimatta, jos muutos on välttämätön erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan asukkaiden lakisääteisten palvelujen turvaamiseksi ja kuntajaon muuttamisen edellytykset täyttyvät.



# Kuntakonsernien arviointimenettely vuonna 2017 -->

- Kuntakonsernien vuosien 2015 ja 2016 tilinpäätösten mukaan neljällä kunnalla toteutui arviointikriteerien rajat.
- Kunnat ovat: Hyrynsalmi, Jämijärvi, Teuva ja Ähtäri
- Edellä mainitut kunnat joutuivat menettelyyn kuntakonsernin taseen kertyneen alijäämän johdosta
- Elokuussa 2017 aloitettu menettely lopetettiin vuonna 2018 aikana.
- Kaikille kunnille laadittiin talouden tasapainottamissuunnitelma, jonka toteutumista seurataan vuosittain.
- Vuosien 2016 ja 2017 tilinpäätösten mukaan kolmella kunnalla (Jämijärvi, Teuva ja Ähtäri) toteutui arviointikriteerien rajat alijäämän osalta. Arviointimenettely ei aloitettu uudestaan.
- Vuosien 2017 ja 2018 tilinpäätösten mukaan viidellä kunnalla toteutui arviointikriteerien rajat alijäämän osalta.
- Kunnat olivat: Honkajoki, Jämijärvi, Kyyjärvi, Teuva ja Vehmaa.



## Kuntakonsernien arviointimenettely vuonna 2017 -->

- Honkajoen, Kyyjärven ja Vehmaan kanssa menettely alkoi syyskuussa 2019 ja loppui tammikuussa 2020.
- Honkajoelle ja Kyyjärvelle asetetaan kuntajakoselvittäjä ja Vehmaa toteuttaa talouden tasapainottamissuunnitelmaa.
- Honkajoki liittyy vuoden 2021 alussa Kankaanpähän ja Kyyjärven liitosneuvotteluiden kariuduttua ja taloudellisen tilanteen parantuessa Kyyjärvi jatkaa itsenäisenä talouttaan kohentaen.
- Vuosien 2018 ja 2019 tilinpäätösten mukaan kuudella kunnalla toteutui arviointikriteerien rajat alijäämän osalta.
- Kunnat olivat: Honkajoki, Jämijärvi, Kyyjärvi, Lapinjärvi, Teuva ja Vehmaa.
- Lapinjärven kanssa menettely aloitetaan syyskuussa 2020 ja muut toteuttavat sovittuja talouden tasapainottamissuunnitelmia.
- Lapinjärvi jatkaa itsenäisenä ja toteuttaa sovittua talouden tasapainotusohjelmaa.



## Kuntakonsernien arviointimenettely vuonna 2017 -->

- Vuosien 2019 ja 2020 konsernitilinpäätösten mukaan neljällä kunnalla toteutui arviointikriteerien rajat alijäämän osalta.
- Kunnat olivat: Kyyjärvi, Konnevesi, Pertunmaa ja Rääkkylä.
- Tämän lisäksi kahdella kunnalla jäi kattamatta vuodesta 2015 asti ollutta taseen kertynyttä alijäämää. Tämä kunnat olivat Haapajärvi ja Raasepori
- Arviointimenettely aloitetaan syyskuussa 2021 Haapajärven, Konneveden, Pertunmaan ja Rääkkylän kanssa. Muut toteuttavat sovittuja talouden tasapainottamissuunnitelmia.
- Arviointimenettelyt loppuivat em. neljän kunnan kohdalla tammikuussa 2022 ja kunnat jatkavat itsenäisinä toteuttaen sovittuja talouden tasapainottamistoimenpiteitä.







VALTIOVARAINMINISTERIÖ

# Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyn uudet kriteerit



## Tunnuslukujen muutokset ja voimaantulo (sovelletaan ensimmäisen kerran vuonna 2022, vuosien 2020 ja 2021 konsernitilinpäätösten tunnusluvut)



- Taseen kertynyt alijäämä säilyy ennallaan, raja-arvot ensimmäisenä vuonna 500 euroa ja toisena vuonna 1 000 euroa asukasta kohti
- Seuraavat 4 tunnuslukua yhdessä:
- Aikaisempi negatiivinen kunnan konsernin vuosikate korvataan tunnusluvulla, joka kuvaa vuosikatteen ja poistojen suhdetta
  - 1. Konsernituloslaskelman vuosikateen ja poistojen suhde on alle 80 %
- Veroprosentti painotettua tuloveroprosenttia korkeampi säilyy ennallaan, mutta tunnusluvun kriittinen taso nostetaan yhdestä kahteen prosenttiin
  - 2. Kunnan veroprosentti on vähintään 2.0 prosenttiyksikköä korkeampi kuin kaikkien kuntien painotettu keskimääräinen tuloveroprosentti.
- Lainamäärän vertailu keskimääräiseen korvataan lainojen ja vuokravastuiden yhteismäärän tarkastelulla
  - 3. Asukasta kohden laskettu kunnan konsernitilinpäätöksen lainojen ja vuokravastuiden määrä ylittää kaikkien kuntien konsernitilinpäätösten lainojen ja vuokravastuiden keskimääräisen määrän vähintään 50 prosentilla.
- Suhteellisen velkaantuneisuuden tilalle laskennallinen lainanhoitokate
  - 4. Konsernitilinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate on alle 0,8.
  - Laskennallinen lainanhoitokate lasketaan kaavalla, jossa konsernitilinpäätöksen vuosikatteeseen lisätään korkokulut ja josta saatu summa jaetaan korkokulujen ja laskennallisten lainanlyhennyksien summalla. Laskennalliset lainanlyhennykset saadaan jakamalla konsernitaseen lainamäärä kahdeksalla.



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

## Lisätietoja

Vesa Lappalainen

Neuvotteleva virkamies

Kunta- ja aluehallinto-osasto

Valtiovarainministeriö

Puh 02955 30389

[etunimi.sukunimi@vm.fi](mailto:etunimi.sukunimi@vm.fi)

[www.vm.fi](http://www.vm.fi)

