Valtuutettu Katja Asikaisen ym. valtuustoaloite puskurilainojen mahdollistamisesta Leader-hankkeille

KV 25.05.2026 § 50

Valtuutettu Katja Asikainen jätti 25.5.2026 valtuuston puheenjohtajalle valtuustoaloitteen puskurilainojen mahdollistamisesta Leader-hankkeille.

Valtuustoaloitteen olivat allekirjoittaneet myös Timo-Ilkka Antikainen, Krista Mikkonen, Helmi Vanhanen, Milena Varis, Alia Dannenberg, Petteri Tahvanainen, Tiia-Mari Mäkinen, Maija Kuivalainen, Anna Estola, Ville-Pekka Timonen, Teija Alanen, Arja Holopainen, Hanna Koponen, Jenni Laasonen, Atte Varis, Lahja-Elina Vatanen, Kristiina Oinonen, Jussi Laakkonen, Jari Kontkanen, Satu-Sisko Eloranta, Kaija Majoinen, Asko Miettinen, Karita Kaita, Kauko Salo, Jasmin Pyöriäinen, Arto Pippuri, Maija Törmänen, Päivi Eteläpää, Pekka Puustinen, Merja Mäkisalo-Ropponen, Hannu Holopainen, Ari Tielinen, Jertta Harinen ja Sari Huovinen.

Päätös:
Lähetettiin kaupunginhallituksen valmisteltavaksi.

KH 16.11.2026
1001/00.02.00.03/2026

Kaupunginhallitus päätti kokouksessaan 1.6.2026 lähettää asian konsernipalvelujen valmisteltavaksi.

Valtuustoaloitteessa ehdotetaan, että kaupunki valmistelee rahoitus- ja sijoitustoiminnan periaatteet ja päivittää talousarvion täytäntöönpanoehdot siten, että ne mahdollistavat puskurilainojen myöntämisen Leader-hankkeille. Valmistelussa tulee huomioida kuntalain vakuusvaatimukset. Vakuudet voidaan varmistaa esimerkiksi rajaamalla lainoitus Leader-rahoituspäätöksen saaneisiin hankkeisiin, asettamalla lainoille enimmäismäärä sekä kohdentamalla lainat pieniin yleishyödyllisiin toimijoihin. Valtuustoaloitteessa esitetään, että valmistelu tehdään yhteistyössä Joensuun seudun Leader ry:n kanssa, jotta kaupungilla on ajantasainen tilannekuva ja ymmärrys yhdistystoimijoiden tarpeista.

Vastaus valtuustoaloitteeseen:

Kaupunki pitää Leader-toimintaa tärkeänä alueiden elinvoiman, paikallisen kehittämisen ja asukkaiden omaehtoisen toiminnan kannalta. Kaupunki tunnistaa samalla, että hankerahoituksen jälkikäteinen maksatus voi aiheuttaa erityisesti pienille yhdistyksille maksuvalmiuteen liittyviä haasteita.

Kuten valtuustoaloitteessa on todettu, kaupunginvaltuuston 12.12.2022 § 140 hyväksymät rahoitus- ja sijoitustoiminnan perusteet määrittävät kaupungin antolainauksen periaatteet. Perusteiden mukaan antolainojen myöntämisessä noudatetaan kuntalain 129 §:ää. Lainan myöntäminen ei saa vaarantaa kunnan kykyä vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä eikä siihen saa sisältyä merkittävää taloudellista riskiä. Lisäksi kunnan edut tulee turvata riittävän kattavilla vastavakuuksilla.

Kunnan rahoitusratkaisuissa on otettava huomioon myös Euroopan unionin valtiontukisäännökset.

Kaupungin rahoitus- ja sijoitustoiminnan perusteiden mukaan antolainoja voidaan myöntää tapauskohtaisesti harkiten lähtökohtaisesti niin sanottuina kolmassijalainoina uustuotanto- ja peruskorjauskohteiden omarahoitusosuuteen talousarviomäärärahojen, omistajapolitiikan linjausten ja kaupunginhallituksen omistajaohjausjaoston (nyttemmin konsernijaoston) tarvittaessa antamien tarkentavien perusteiden mukaisesti. Kolmassijalainan korko on sidottu peruskorkoon ja marginaali määräytyy markkinatilanteen mukaisesti. Lyhytaikaista rahoitusta konserniin kuuluville yhteisöille voidaan myöntää konsernitilin sisäisen luottolimiitin muodossa konsernitilin periaatteiden mukaisesti.

Kaupunginvaltuuston 17.6.2024 § 49 hyväksymien talouden linjausten mukaisesti on lisäksi myöhemmin päätetty, että kaupunki ei lähtökohtaisesti enää myönnä kolmassijalainoja vuokrataloyhtiöille. Kaupunginhallituksen 15.12.2025 § 471 hyväksymien talousarvion täytäntöönpano-ohjeiden mukaan kukin hanketoimija vastaa oman toimintansa rahoituksesta eikä kaupunki myönnä ennakoita kaupungin ulkopuolisille toimijoille.

Kaupungin nykyiset rahoitusperiaatteet eivät siten sisällä kaupungin ulkopuolisille toimijoille tarkoitettua hankkeiden väliaikaista rahoitusta. Käytännössä kaupunki ei nykyisin myönnä uusia antolainoja lukuun ottamatta Euroopan investointipankilta saatavan rahoituksen edelleen välittämistä Joensuun Ellin Kodit Oy:lle. Valtuustoaloitteessa esitetty puskurilainoitus laajentaisi siten kaupungin antolainauksen nykyisiä käyttötarkoituksia.

Valtuustoaloitteessa tarkoitetut puskurilainat ovat tyypillisesti euromäärältään suhteellisen pieniä, mutta myös niiden myöntämisessä on otettava huomioon kuntalain lainanantoa koskevat edellytykset. Myönteinen Leader-rahoituspäätös vähentää hankkeen rahoitukseen liittyvää epävarmuutta, mutta rahoituspäätös tai lainamäärän rajaaminen eivät sellaisenaan poista tarvetta arvioida lainansaajan taloudellista asemaa, lainaan liittyvää riskiä ja riittävien vastavakuuksien olemassaoloa.

Puskurilainoituksen taloudellisia vaikutuksia on tarkasteltava myös kaupungille aiheutuvien rahoitus- ja hallinnollisten kustannusten näkökulmasta. Kaupungin rahoituksella on kustannus riippumatta siitä, toteutetaanko lainoitus vieraan pääoman rahoituksella vai kaupungin käytettävissä olevilla varoilla. Jos puskurilaina myönnettäisiin korottomana, kaupunki vastaisi tästä rahoituskustannuksesta saamatta sitä vastaavaa korkotuloa. Korottomuuteen sisältyisi siten lainansaajalle taloudellinen etu, joka olisi perusteltua ottaa huomioon osana kaupungin yhdistyksille kohdistaman taloudellisen tuen kokonaisuutta. Vastaava tilanne tulisi eteen myös silloin, jos lainan korko olisi rahoituslaitosten myöntämää lainaa alhaisempi.

Lainajärjestelmä aiheuttaisi myös hallinnollista työtä ja kustannuksia. Lainojen myöntäminen edellyttäisi muun muassa neuvontaa, hakemusten käsittelyä, lainansaajan taloudellisen aseman ja vakuuksien arviointia, päätöksentekoa ja sopimusten laatimista sekä lainojen maksatuksen ja takaisinmaksun seurantaa. Lisäksi olisi tapauskohtaisesti arvioitava valtiontukisääntelyn soveltuminen. Yhdistyksen oikeudellinen muoto tai yleishyödyllisyys ei yksin ratkaise sitä, onko kyse taloudellisesta toiminnasta.

Kaupungin myöntämien avustusten kokonaisuutta on koottu hyvinvoinnin ja osallisuuden edistämisen lautakunnan perustamisen myötä yhden lautakunnan alaisuuteen lukuun

ottamatta yksityistieavustuksia, suurtapahtumatukia ja teatteriyhdistykselle myönnettävää avustusta. Muutoksella on pyritty selkeyttämään ja yhdenmukaistamaan kaupungin avustustoimintaa. Vuoden 2027 tavoitteeksi on asetettu järjestöavustamisen toimintamallin luominen.

Korottomien tai tavanomaista matalampikorkoisten puskurilainojen taloudellinen etuus rinnastuu muihin kaupungin myöntämiin avustuksiin. Siten puskurilainoitusta olisi perusteltua tarkastella osana kaupungin yhdistyksille kohdistaman taloudellisen tuen kokonaisuutta vuoden 2027 järjestöavustamisen toimintamallin valmistelun yhteydessä, eikä erillisenä yksittäiseen rahoitusmuotoon perustuvana järjestelynä. Tällöin voidaan arvioida kokonaisuutena kaupungin yhdistystoiminnan tukemisen tavoitteita, tuen muotoja, myöntämisperusteita, taloudellisia vaikutuksia sekä hakijoiden tasapuolista kohtelua.

Puskurilainojen rajaaminen ainoastaan Leader-hankkeisiin rajaisi lainoituksesta kaupungille aiheutuvaa kustannusta ja riskiä. Samalla rajaus nostaisi esiin kysymyksen eri hanketoimijoiden yhdenvertaisesta kohtelusta, sillä yhdistyksillä on myös muiden rahoittajien hankkeita, joissa rahoituksen jälkikäteisyys voi aiheuttaa vastaavia maksuvalmiushaasteita. Mahdollista lainajärjestelmää arvioitaessa olisi siten otettava huomioon myös järjestelmän mahdollinen laajeneminen muihin hankkeisiin ja siitä kaupungille aiheutuvat taloudelliset ja hallinnolliset vaikutukset.

Kaupungin järjestöavustamisen toimintamalli valmistellaan yhteistyössä järjestötoimijoiden kanssa, mikä tarjoaa mahdollisuuden muodostaa ajantasainen kokonaiskuva laajasti erilaisten yhdistysten toimintaedellytyksistä, rahoituksen haasteista ja tukitarpeista. Puskurilainoituksen tarkasteleminen osana tätä valmistelua mahdollistaisi sen arvioinnin osana yhdistysten tukemisen kokonaisuutta.

Valmistelija: talousjohtaja, hyvinvointi- ja osallisuuspäällikkö

Kaupunginjohtajan päätösehdotus:
Kaupunginhallitus ehdottaa, että kaupunginvaltuusto päättää

merkitä tiedoksi edellä kirjoitetun vastauksen valtuutettu Katja Asikaisen ym. valtuustoaloitteeseen puskurilainojen mahdollistamisesta Leader-hankkeille ja todeta aloitteen loppuun käsitellyksi.

Päätös: