

Luonnos hallituksen esitykseksi Kuntien takauskeskuksesta annetun lain muuttamiseksi - Kuntaliiton lausunnon taustaa

Taloustorstai 17.8.2017

Jari Vaine, erityisasiantuntija/rahoitusala
Suomen Kuntaliitto, kuntatalous



HE Kuntien takauskeskuksesta annetun lain muuttamiseksi, VM:n lausuntopyyntö I

- 1) Takauskeskuksen valtuuskunnan toimikauden alkamisajankohtaa muutettaisiin ja 2) laissa mainittaisiin nimenomaan mahdollisuus käyttää sopimusvakuuksia.
 - 1) Kuntalain ja vaalilain muutosten seurauksena KTK:n uuden valtuuskunnan toimikausi alkaisi vasta lähes puolitoista vuotta kuntavaalien toimittamisen jälkeen. Säännöstä esitetään muutettavaksi niin, että toimikausi alkaisi kuntavaalien jälkeisen vuoden tammikuun 1 päivänä.
 - 2) Voimassa oleva luottolaitossäytäntely ei mahdollista tilannetta, jossa luottolaitoksen omaisuutta merkittävässä määrin rasittaisi jonkin kolmannen tahon oikeus. Sääntelyn tavoitteena on, että luottolaitoksella olisi mahdollisimman paljon sen toiminnan turvaavia likvidejä varoja. Näihin varoihin ei saa kohdistua mitään rasitteita, esim. takauskeskuksen panttioikeutta sen antamien takausten vastavakuutena.
 - » Kuntien takauskeskuksesta annetun lain 8§ mukaan takauskeskus voi myöntää takauksia vain riittävää vakuutta vastaan. Lain 1§ tarkoittaman luottolaitoksen (Kuntarahoitus) maksuvalmiutensa turvaamiseksi ja riskeiltä suojautumiseksi tekemille järjestelyille takaus voidaan kuitenkin myöntää ilman vastavakuutta.
 - » Lain 8§ tulisi täsmentää niin, että mainittaisiin mahdollisuus kohdistaa Kuntarahoituksen toimintaan sopimuksilla takauskeskuksen aseman turvaamiseksi tarvittavia erityisehtoja eli kovenantteja => toimisivat takauskeskuksen asemaa turvaavina sopimusvakuuksina.

HE Kuntien takauskeskuksesta annetun lain muuttamiseksi, VM:n lausuntopyyntö II

- 3) Lakiin lisättäisiin uusi pykälä, jolla huomioitaisiin maakuntien perustamisesta (1.1.2019) aiheutuvat velallisen muutokset.
- » Pykälä on tarkoitettu tulemaan voimaan yhtä aikaa maakuntalain, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain sekä pelastustoimen järjestämisestä annetun lain voimaantulosta annettavan lain kanssa. (Muiden muutosten on tarkoitus tulla voimaan viimeistään syyskuussa 2017.)

Maakuntien perustamisesta aiheutuvat velallisen muutokset, lausuntopyynnössä kuvattu tausta I

- Maakuntiin siirrettävät kuntayhtymien velat v. 2016 tilinpäätöstietojen perusteella ovat noin 1,4 mrd euroa. Määrä kuitenkin todennäköisesti kohoaa siirtohetkeen mennessä, sillä sairaanhoitopiirien kuntayhtymille on myönnetty kuntien ja kuntayhtymien eräiden oikeustoimien väliaikaisesta rajoittamisesta annetun lain (548/2016) tarkoittamia investointilupia noin 1,4 mrd euron verran.
 - » Käytettävissä olevien tietojen perusteella sairaanhoitopiirien kuntayhtymien luotoista noin puolet on tällä hetkellä Kuntarahoitus Oyj:n luotottamia. Lisäksi näillä on Kuntarahoitus Oyj:n kanssa solmittuja leasing-sopimuksia erilaisia toimitila- ja laiteinvestointeja varten sekä merkittävä määrä johdannaissopimuksia.
 - » Tasmälliset tiedot siirtyvistä sitoumuksista saadaan kun kuntayhtymät ja kunnat antavat maakuntalain, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain sekä pelastustoimen järjestämisestä annetun lain voimaantulosta annettavan lain 19 ja 23 §:ssä tarkoitetut selvitykset.

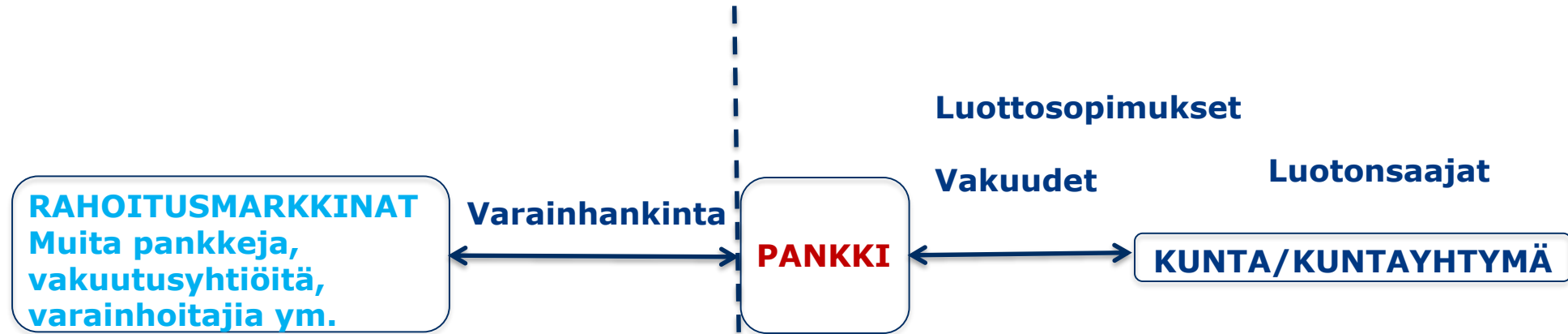
Maakuntien perustamisesta aiheutuvat velallisen muutokset, lausuntopyynnössä kuvattu tausta II

- Kuntien takauskeskuksesta annetun lain 1 ja 1 a §:stä ja niiden seurauksena kyseisessä laissa tarkoitetun luottolaitoksen eli Kuntarahoitus Oyj:n lainaehdoista johtuu, että ***Kuntarahoitus Oyj:n myöntämiä luottoja ei voida ilman lainsäädäntötoimenpiteitä siirtää tuleville maakunnille ja edelleen tulevalle maakuntien palvelukeskukselle.***
 - » Lakiin esitetään lisättäväksi säännös, joka mahdollistaisi edellä tarkoitettujen, ***kuntayhtymistä ja kunnista siirtyvien Kuntarahoitus Oyj:n myöntämien lainojen ja muiden sitoumusten säilymisen ennallaan*** sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuun siirron yhteydessä. Säännöksillä ei puututtaisi muutoin takauskeskuksen toimintaperiaatteisiin, takauksen myöntämisen ehtoihin tai takauskeskuksen jäsenyhteisöihin.
 - » Vaihtoehtona säännöksen lisäämiselle on, että luotot ja muut sitoumukset irtisanottaisiin ja ne korvattaisiin järjestämisvastuun siirron yhteydessä muulla rahoituksella. Sitoumusten ennaikainen irtisanominen johtaisi väistämättä ylimääräisiin kustannuksiin.

Valtion takaus siirtyville luotoille, lausuntopyynnössä oleva kuvaus hallituksen esityksestä

- Voimaanpanolain 28 §:n mukaan valtioneuvosto voisi päättää vastavakuutta vaatimatta, mutta muuten määräämillään ehdoilla, omavelkaisen valtioneuvoston myöntämisestä voimaanpanolain 19 ja 23 §:ssä tarkoitettussa selvityksessä esitettyjen velkojen ja muiden sitoumusten sekä niihin liittyvien koron- ja valuutanvaihtosopimusten sekä muiden vastaavien suojausjärjestelyjen ja sopimuksissa sovittujen korkojen ja muiden ehtojen täyttämisen vakuudeksi.
- Valtioneuvoston myöntämisellä selkeytettäisiin velkojen asemaa muutostilanteessa ja varmistettaisiin rahoitusjärjestelyjen jatkuvuus. Myönnettävien takausten tarkkarajaisesta enimmäismäärästä päätettäisiin erikseen valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä sen jälkeen, kun kuntayhtymät ja kunnat olisivat antaneet voimaanpanolaissa tarkoitetun selvityksen.

Pankkien varainhankinta ja antolaina



Kukin pankki vastaa itse varainhankinnastaan resurssiensa ja vahvuksiensa puitteissa.

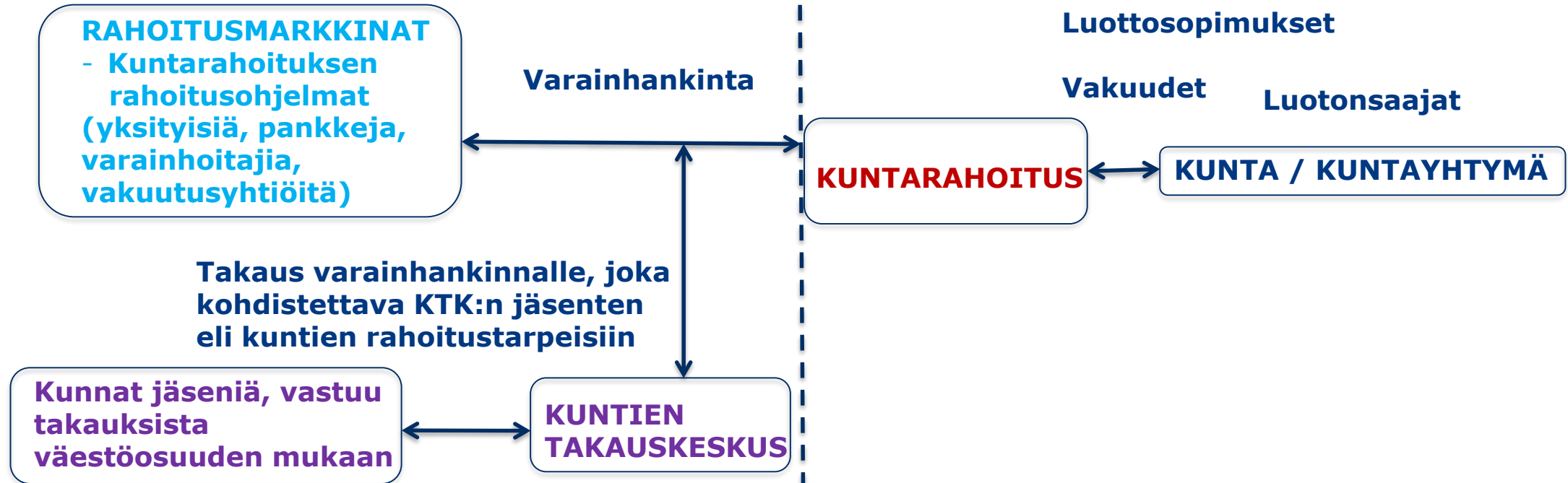
Varainhankinnan ehdot kuvaavat rahoittajien suhtautumista ko. pankin liiketoimintaan ja maksukykyyn (luottokelpoisuus ja -luokitus).

Luoton myöntävä pankki tekee luotonsaajien kanssa luottosopimukset rahoituksen ehdoista sekä sopii mahdollisista vakuusjärjestelyistä.

Vakuuksien tarkoitus on turvata luotonmyöntäjäpankin asema tilanteessa, jossa luotonsaaja ei kykene vastaamaan luoton velvoitteista.

Vakuuksilla ei ole yhteyttä luotonmyöntäjäpankin varainhankinnastaan aiheutuviin velvoitteisiin.

Kuntarahoitus Oyj:n varainhankinta ja antolaina



Kuntien Takauskeskus takaa Kuntarahoituksen varainhankinnan. Jokainen Manner-Suomen kunta on KTK:n jäsen ja osallistuu takausvastuuseen osuuttaan Suomen väestöstä vastaavalla osuudella.

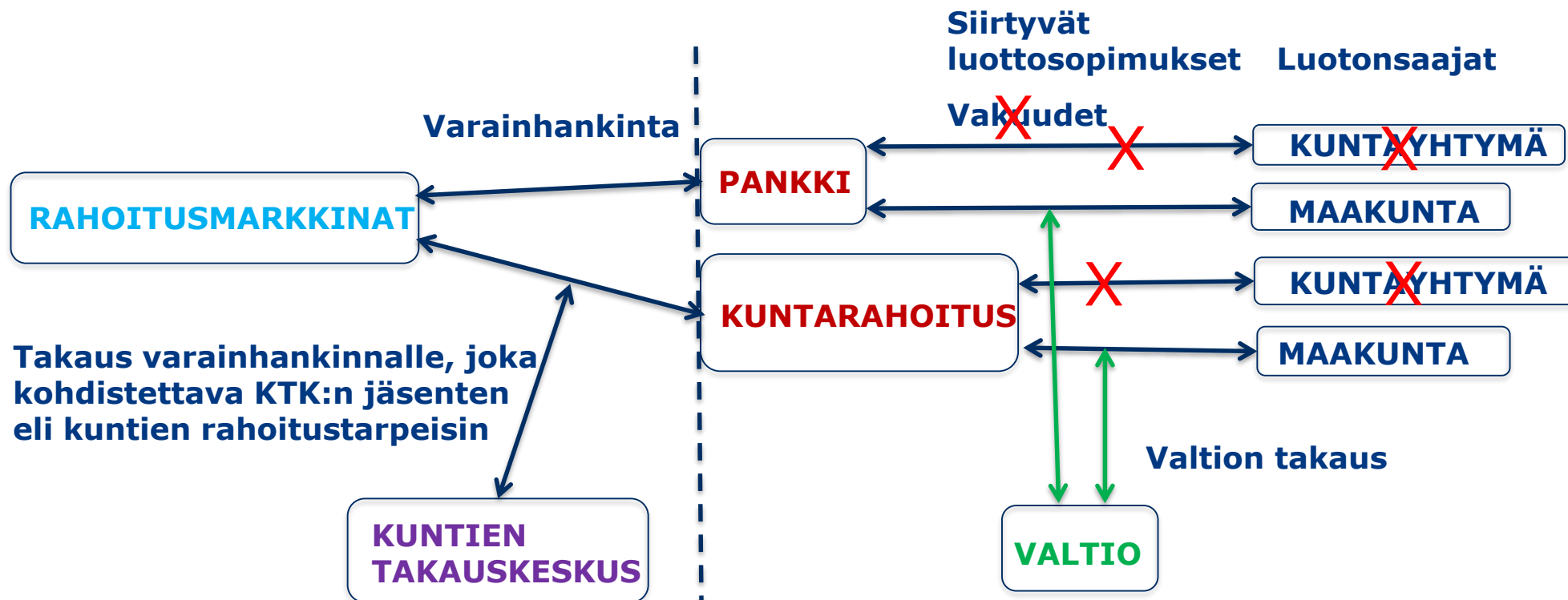
Varainhankinnan ehdot kuvaavat rahoittajien suhtautumista järjestelmään. KTK-lain mukaan taattavalla varainhankinnalla hankitut varat tulee ohjata jäsenten eli kuntien käyttöön.

Kuntarahoitus tekee luotonsaajien kanssa luottosopimukset rahoituksen ehdoista sekä sopii mahdollisista vakuusjärjestelyistä.

Vakuuksien tarkoitus on turvata Kuntarahoituksen asema tilanteessa, jossa luotonsaaja ei kykene vastaamaan luoton velvoitteista.

Vakuuksilla ei ole yhteyttä Kuntarahoituksen varainhankinnastaan aiheutuviin velvoitteisiin.

Valtion takaus siirtyville luotoille HE mukaan



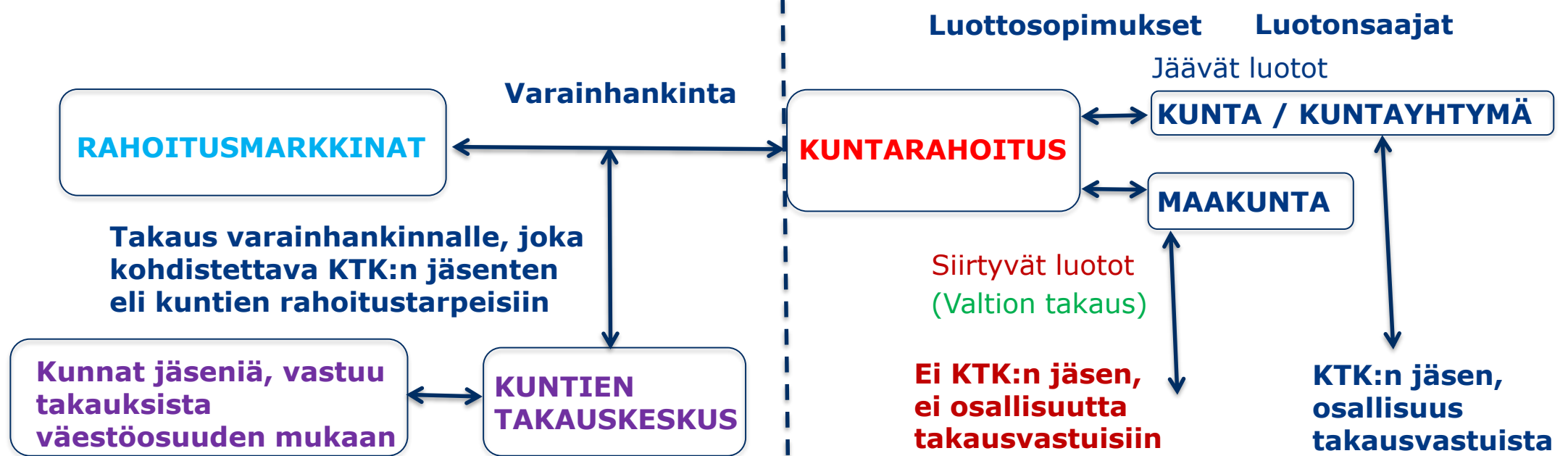
Liikepankkien ja vastaavien toimijoiden varainhankinta jatkuu entiseen tapaan.

Kuntien Takauskeskus takaa edelleen Kuntarahoituksen varainhankinnan.

Valtio antaa takauksen kaikille rahoittajille maakunnille siirtyvistä luottosopimuksista. Käytännössä valtion takaus tulee aiempien vakuuksien sijaan.

Valtion takaus on sinänsä kaikkien rahoittajien kannalta tasapuolinen. Kuitenkaan sillä ei ole yhteyttä pankkien varainhankintaan eikä Kuntarahoituksen varainhankinnasta kunnille aiheutuviin takausvastuisiin.

Kuntarahoituksen varainhankinnan ja rahoituksen käytön epäsymmetria HE jälkeen



Kuntien Takauskeskus takaa edelleen Kuntarahoituksen varainhankinnan.

Mutta: KTK-lain mukaan taattavalla varainhankinnalla hankittujen varojen tulee ohjautua jäsenten eli kuntien käyttöön.

Mikäli Kuntarahoitus Oyj:n kuntayhtymille myöntämät luotot siirtyvät maakunnille HE:ssä esitetyllä tavalla, syntyy kaikille kunnille vastuu Kuntien takauskeskuksen takaussitoumuksista myös varainhankinnan sellaiselta osuudelta, joka on ohjautunut muuhun kuin kuntien lainanottoon.

Varainhankinnan ja rahoituksen käytön epäsymmetrian riskit kunnille I

- Kuntien taseissa olevat vastuut pienenevät maakunnille siirtyvien lainojen määrällä
- Siirrolla ***ei kuitenkaan ole vaikutusta taseen liitetiedoissa oleviin vastuisiin*** Kuntien takauskeskuksen sitoumuksista
 - » **Nämä vastuut päinvastoin suhteellisesti kasvavat, mikäli takausvastuiden ja rahoituksen käytössä on epäsymmetria, eli Kuntien takauskeskuksen takaamaa varainhankintaa ohjautuu muiden kuin kuntien käyttöön**
- Epäsymmetria on syntymässä tilanteessa, jossa kuntien taloudellinen asema on heikkenemässä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirtoon liittyvien, kunnilta maakunnille tapahtuvien omaisuuden siirtojen ja niiden kunnille aiheuttamien taloudellisten vaikutusten vuoksi
- Yleisessä tiedossa on kansainvälisten rahoittajien ja luottoluokittajien luottamus Suomen kuntien rahoitusjärjestelmään. Luottamuksen keskeisiä elementtejä ovat mm. takausvastuiden ja rahoituksen käytön symmetria sekä verotusoikeus.
 - » **On perusteltu syy kantaa huolta siitä, että esitettyjen muutosten myötä kansainvälisten rahoittajien ja luottoluokittajien suhtautuminen kuntien rahoitusjärjestelmää kohtaan voi muuttua ja jopa johtaa luottoehtojen heikkenemiseen.**

Varainhankinnan ja rahoituksen käytön epäsymmetrian riskit kunnille II

- **Mikäli siirtyvät luotot joudutaan irtisanomaan, prosessi toteutuisi ennen siirtoa maakunnille, jolloin vastuut ja riskit luottojen uudelleenjärjestelystä jäisivät kuntayhtymille**
 - » *Vaikutukset kuntayhtymien yli- ja alijäämien käsittelyyn?*
 - » *Tällä hetkellä ei ole varmuutta, mikä organisaatio tällaisessa tilanteessa ottaisi luotot vastatakseen ja miten rahoitus järjestettäisiin*
- Varainhankinnan takausvastuiden ja rahoituksen käytön epäsymmetria vallitsee jo nyt sosiaalisen asuntotuotannon luototuksessa
 - » Valtio on mukana Kuntarahoituksessa, mutta ei Kuntien Takauskeskuksessa
 - » *Jo tämän epäsymmetrian purkamiseen on paineita*
- Joudutaan arvioimaan suhtautuminen maakunnille avautuvaan mahdollisuuteen käyttää Kuntarahoitus Oyj:n rahoitusta myöhemminkin, esimerkiksi Maakuntien Tilakeskuksen potentiaalisiin rahoitustarpeisiin
- Takausvastuiden ja rahoituksen käytön symmetria toteutuu, kun kaikki Kuntarahoitus Oyj:n rahoituksen käyttäjät ovat Kuntien takauskeskuksen jäseninä osallisina Kuntien takauskeskuksen Kuntarahoitus Oyj:n varainhankinnalle antamien takausten vastuissa

Päivitetty HE 8 / 2017

- **Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Kuntien takauskeskuksesta annetun lain 5 ja 8 §:n muuttamisesta**
- **ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**
 - » Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Kuntien takauskeskuksesta annettua lakia. Takauskeskuksen valtuuskunnan toimikauden alkamisajankohta muutettaisiin ja laissa mainittaisiin nimenomaisesti mahdollisuus käyttää sopimusvakuuksia.
 - » Lain on tarkoitus tulla voimaan mahdollisimman pian.

Jari Vaine
Erityisasiantuntija, rahoitusala
puh. (09) 771 2018, 050 562 7687
jari.vaine@kuntaliitto.fi