

UUDEN KUNTALAIN SÄÄNNÖSTEN SOVELTAMINEN TAKAUKSIIN

Kunnan toiminta markkinoilla –markkinoiden
toimivuus

Kuntamarkkinat 14.9.2016

Pirkka-Petri Lebedeff, johtava lakimies

Kuntaliitto



Esityksen pääkohdat

- Uuden kuntalain säännökset takausten osalta
- Takauksia koskevasta oikeuskäytännöstä (yleinen toimialaa ja valtioneuvoston säännökset)
- Yhteenveto nykyisestä oikeustilasta

Kunnan myöntämät lainat, takaukset ja muut vakuudet (uusi kuntalaki 129 §)

- **Uusi kuntalaki tuli voimaan 15 luvun säännösten osalta 1.5.2015 (mm. kuntalaki 129 §)**
- **Millä edellytyksillä kunta voi myöntää** lainaa, takauksia tai muita vakuuksia toisen velasta tai muusta sitoumuksesta
- Kunnan antama laina, takaus tai muu vakuus ei saa vaarantaa kunnan kykyä vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä (**1 mom.**)
 - » **ei saa sisältää merkittävää taloudellista riskiä**
 - » takausvastuun realisoituminen ei saa vaarantaa kunnan toiminnan jatkuvuutta
 - » **vastavakuusvaatimus**
 - » kunnan edut tulee kattaa riittävän kattavilla vastavakuuksilla
 - » Vastavakuuksien tulee kattaa kunnan riskien hallinnan näkökulmasta riittävän osan
 - » Riskin toteutumisen todennäköisyys ja sen laajuus vaikuttavat takauksen antamisen edellytyksiin ja hintaan

Kunnan myöntämät lainat, takaukset ja muut vakuudet (uusi kuntalaki 129 §)

- **Takauksen ja muun vakuuden antamista rajoitetaan (2 mom.)**
 - » **Ei voida antaa kilpailutilanteessa markkinoilla toimivan yksityisen yhteisön velasta tai muusta sitoumuksesta !!**
 - » Tämän rajoituksen piirissä ei ole kuntakonserniin kuuluva tai kuntien ja valtion yhteisessä määräysvallassa olevat yhteisöt tai sellainen toiminta, mikä ei tapahdu kilpailutilanteessa markkinoilla

Kunnan myöntämät lainat, takaukset ja muut vakuudet (uusi kuntalaki 129 §)

- **Rajoitusta koskevat poikkeukset (3 mom.)**
 - » Takaus tai vakuus voidaan antaa liikuntalain, kuntien kulttuuritoiminnasta annetun lain, museolain tai nuorisolain mukaisien tehtävien edistämiseen
 - » Erityislainsäädäntö
 - » Hyväksytyt tukiohjelmat ja yksittäiset tuet
 - » Takaus liittyy yhteisölle tai säätiölle annettuun kuntalain 131 §:ssä mainittuun palveluvelvoitteeseen (esim. sosiaalinen asuntotuotanto)
- **EU:n valtiontukisäännösten huomioiminen !!!**
 - » **Kaikissa tilanteissa otettava huomioon**
 - » **Huomioitava myös myönnettäessä lainoja tai takauksia kuntakonserniin kuuluville yhtiölle !!**
 - » **Päätösten perusteluiden läpinäkyvyys ja oikeiden menettelytapojen noudattaminen**

Takauksia koskeva komission tiedonanto 2008/C/155/02)

Komissio on pyrkinyt selventämään valtiontukisäännöksiä antamalla tiedonantoja

Tiedonannon kohdan 3.2. mukaan **kaikkien seuraavien edellytysten täytyminen riittää osoittamaan, ettei yksittäinen valtiontakaus ole valtiontukea:**

- a) lainanottaja ei ole taloudellisissa vaikeuksissa,
 - » Määritelmä uusittu Pelastamis- ja rakenneuudistustuki suunnataviivat (2014/C249/01)
- b) takauksen laajuus voidaan myöntämishetkellä mitata asianmukaisesti (kiinteä enimmäismäärä ja rajattu voimassaoloaika) ,
- c) takaus ei kata enempää kuin 80 prosenttia lainasaamisen tai muun rahoitussitoumuksen määrästä ja
- d) takauksesta maksetaan markkinaperusteinen hinta.

Tiedonannossa on todettu edelleen, että jos jokin edellytyksistä ei täyty, se ei tarkoita, että takaus katsottaisiin automaattisesti valtiontueksi.

Takauksina myönnetyn de minimis-tuen laskeminen/TEM:n opas de minimis-tuista

- **Takauksina myönnetyn de minimis-tuen tukimäärän laskemiseksi on olemassa 3 vaihtoehtoista tapaa.**
- **Kaikkien laskutapojen hyödyntämisen edellytyksenä on, ettei laina saa olla täysin riskitön myöskään luotonantajalle – julkisen sektorin takaus saa kattaa enintään 80 prosenttia lainan kokonaismäärästä !!**
- De minimis-asetuksessa määritellyille **vaikeuksissa oleville yrityksille ei voida de minimis-tukena myöntää lainoina tai takauksina**, sen sijaan suorat tuet ovat mahdollisia !!
- De minimis-asetuksen mukaan yritys on vaikeuksissa oleva yritys, jos
 - » **Kaikkien yritysten osalta:** Tuensaaja on asetettu konkurssi- tai yrityssaneerausmenettelyyn tai se täyttää kansallisessa lainsäädännössämme vahvistetut edellytykset menettelyyn asettamisesta tai jos
 - » **Suuryrityksen osalta**, jos sen luottoluokitus on **huonompi kuin B-**
 - » **Määritelmä poikkeaa EU:n valtiotukisääntöjen mukaisesta yleisestä määritelmästä eli komission tiedonannosta** –Yhteisön suuntaviivoissa valtiotuesta vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi määritelmästä (2004/C244/02)

Takauksina myönnetyn de minimis-tuen laskeminen/TEM:n opas de minimis-tuista

- **1-vaihtoehto**
- **Takaukset pk-yritykselle:** Tuen määrä lasketaan markkinahintaisen takausmaksun (ns. safe harbour – maksu) ja alennetun takausmaksun erotuksena
- Yritys, jonka **pääomasta tai äänimäärästä vähintään 25 % on** yhden tai useamman yksin tai yhdessä toimivan **julkisyhteisön** tai laitoksen hallinnassa **ei pidetä pk-yrityksenä – kunnan tytäryhtiö ei ole pk-yritys !!!**
 - » Yksittäiselle pk-yritykselle myönnetyn takauksen tukielementti voidaan laskea helposti komission julkaiseman takausmaksu-taulukkoa hyödyntäen (ns. **safe harbour-maksut**), jotka eivät sisällä valtiontukea
 - » Taulukon lukuja voidaan käyttää viitearvoina takauksen tukielementtiä laskettaessa, kun takausmaksu on esitettyä lukua pienempi ja siten sisältää valtiontukea
 - » Tuen määrä lasketaan tällöin taulukossa esitetyn maksun ja yritykseltä perittävän maksun erotuksena.
 - » Jos takaus kestää yli vuoden, vuosittaiset erotukset diskontataan takauksen myöntämishetken arvoonsa

Takauksina myönnetyn de minimis-tuen laskeminen /TEM:n opas de minimis-tuista

- **2- vaihtoehto (*käyttökelpoisin vaihtoehto*) !!!**
- **Takaukset suurille ja pk-yrityksille:** Tuen määrä lasketaan **markkinahintaisen lainan ja takauksen avulla saadun lainan korkoerotuksena**
 - » Yksittäisen takauksen osalta tuen määrä voidaan laskea myös takauksen markkinahinnan ja siitä tosiasiallisesti maksetun hinnan erotuksena
 - » **Julkisen tuen osuus muodostuu siitä korkoedusta, jonka lainanottaja on saanut takauksen avulla vähennettynä mahdollisilla takausmaksuilla**
 - » Jos takaus kestää yli vuoden, vuosittaiset erotukset diskontataan takauksen myöntämishetken arvoonsa
 - » **Jos takauksesta saatu lainan *korkoetu on kokonaisuudessaan siirretty takausmaksuksi*, niin tällöin takaukseen ei lähtökohtaisesti sisälly lainkaan tukea !!!**

Takauksina myönnetyn de minimis-tuen laskeminen/ TEM:n opas de minimis-tuista

- **3-vaihtoehto**
- **Takaukset suurille ja pienille yrityksille:** komission määrittelemän laskentamenetelmän avulla
 - » **Takauksen tukielementin laskeminen takauksen enimmäiskeston ja lainamäärän avulla**
 - » Takauksen tukimäärä voidaan määrittää **yksinkertaisesti ilman nykyarvolaskelmaa** takauksen kohteena olevan lainamäärän ja takauksen keston perusteella
 - » Tuen määrän katsotaan olevan de minimis-tuen enimmäismäärä 200.000 euroa, jos takauksen kesto on 5 vuotta ja taattu määrä on 750.000 euroa.
 - » Jos takauksen taattu määrä on ko. summaa pienempi tai jos takaus myönnetään alle 5 vuodeksi, **tuen määrä voidaan laskea suhteellisena osuutena** de minimistuen 200.000 euron enimmäismäärästä
- **Katso vaihtoehtoisten mallien tarkemmat laskentatavat TEM:n de minimistuki-oppaan hyvistä esimerkkimalleista**

Kansallista oikeuskäytäntöä takausten osalta

- **EU:n valtioneuvoston säännösten noudattaminen**

- » KHO 6.11.2014 muu päätös 3412/2014 (Valkeakosken kaupunki) - takaus myönnetty valtioneuvoston mukaisesti
- » **KHO 16.12.2014 muu päätös 3963/2014** (Vantaan kaupunki) - takaus myönnetty valtioneuvoston mukaisesti
- » KHO 2.9.2014 muu päätös 2562/2014 (Mikkelin kaupunki) – päätös kumottu
- » KHO 2011:58, 2012:9,2015:76 (Juankosken kaupunki) - täytäntöönpanon kieltäminen, vastavakuus, Pk-yritys, sidosyritys, komission takaustiedonanto, komission suositus-päätös kumottu

- **Kunnan yleinen toimiala**

- » KHO 2012:119 Kunnallisasia - Takaus - Kunnan toimiala – Kulttuuritoiminta
- » KHO 6.11.2014 muu päätös 3141/2014 Kunnan osallistuminen kauppakeskuksen rahoitukseen (Ikaalisen kaupunki) - päätös kumottu- ei kuulunut kunnan toimialaan
- » KHO 6.10.2014 muu päätös 2969/2014 takaus yhdistyksen ratsastushallin rakentamista koskevaan lainaan (Lahden kaupunki) - takauksen antaminen kuului kunnan toimialaan
- » KHO 2015:57

Yhteenvedo nykyisestä oikeustilasta

- **KHO:n oikeuskäytäntöä kuntalain 129 §:n soveltamisesta ei ole vielä juurikaan ehtinyt muodostua**
- Muutama KHO:n päätös on tiedossa, jotka ovat käsitelleet riittävän kattavan vastavakuuden arviointia ja kiinteistöarvioitsijan väitettyä esteellisyyttä (KHO 10.5.2016 taltiot 2040 ja 2041; Varkauden kaupunki)
- Takauksen uudistamisesta päätettäessä kuntalain 129 § tulee kokonaisuudessaan sovellettavaksi (*HaVM55/2014 vp s.17*)
- Olennaiset päävelan muutokset, esim. laina-ajan tai takausajan pidentäminen edellyttävät takaajan nimenomaisen suostumuksen, jolloin asiasta päätettäessä kuntalain 129 § tulee kokonaisuudessaan sovellettavaksi (*HaVM55/2014 vp s.17* ja laki takauksesta ja vierasvelkapanttauksesta 8 §)
- Takausvastuun vanhentumisen katkaisemisessa sen sijaan kuntalain 129 § ei tule sovellettavaksi. Kysymys on velkojan yksipuolisesta ilmoituksesta, jolla varmistetaan se, ettei voimassa olevan takausvastuu raukea eikä uuden takauksen myöntämisestä

Yhteenveto nykyisestä oikeustilasta

- Kunnan on ensimmäisenä selvitettävä **kuuluko** suunniteltu toimenpide kunnan **toimialaan**
- Ainakin ns. rajatapauksissa kunnan on **päätöksen perusteluissa** syytä **ilmoittaa mitä seikkoja** se on **ottanut huomioon arvioitaessa** kunnan toimialakysymystä
- **Kunnan on yleisen toimialasäännöksen lisäksi kiinnitettävä huomiota kuntalain 129 §:n asettamiin rajoituksiin !!!**
- Oikeusvarmuuden kannalta käytännössä suositeltavaa **noudattaa takausten osalta komission tiedonannossa kuvattuja menettelytapoja, mikäli** takaus annetaan kuntakonserniin kuuluvan tai kuntien ja valtion yhteisessä määräysvallassa olevan yhteisön velasta ja **takaus kohdistuu kilpailutilanteessa markkinoilla olevaan toimintaan**
- **Noudattamalla tarkoin takausten osalta tiedonannossa kuvattuja menettelytapoja voidaan lähteä siitä, ettei järjestelyihin sisälly julkista tukea**

Yhteenveto nykyisestä oikeustilasta

- EU:n valtioneutukia koskeva säätely on käytännössä johtanut siihen, että **kunnan liikkumavara koskien takauksia on olennaisesti kaventunut**
- **Kuntien antamien takauksien vakuuskelpoisuus on käytännössä heikentynyt**, koska kunnallisvalitustilanteessa päätöksen täytäntöönpanon edellytykset ovat varsin rajalliset (**KHO 2011:58 ja 2012:9**)
- Yleensä rahoitusjärjestelyt eivät voi odottaa pitkään rahoituksen järjestymisen edellytysten täyttymistä, mihin kuuluu **takausten osalta kunnan päätösten lainvoimaisuus**

Kiitokset mielenkiinnostanne ja hyvää syksyä !

Pirkka-Petri Lebedeff
Johtava lakimies
Suomen Kuntaliitto