

Uusi kuntalakiesitys: Miten kunnan toimintaa markkinoilla koskevia pelisääntöjä selkiytetään ?

Uudistuneet EU:n julkista tukea koskevat
säännöt –keskeiset muutokset kuntien
näkökulmasta

Kuopio 27.8.2015

Pirkka-Petri Lebedeff, johtava lakimies



Esityksen pääkohdat

- Kunnan toiminta kilpailutilanteessa markkinoilla
- Takaus kunnan toimialakysymyksenä
- Uuden kuntalain säännökset takausten osalta
- Takauksia koskevasta oikeuskäytännöstä (yleinen toimialaa ja valtioneuvoston säännökset)
- Yhteenveto nykyisestä oikeustilasta

Kunta ja markkinat

Kunnan eri roolit markkinoilla

Kunta
tuottaa palveluja

Kunta ostaa
tavaroita ja palveluja



Lakisääteiset
ja muut
tehtävät

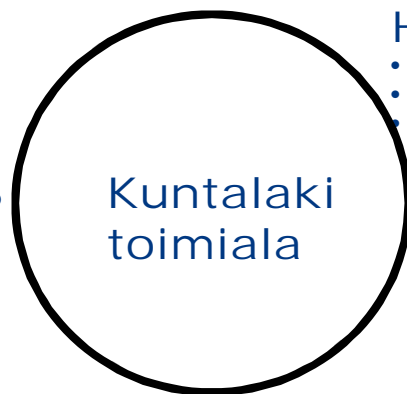
Elinkeinopoliittiset
toimet

Kunta ja markkinat

Toimintatapoja rajoittava lainsäädäntö

Kilpailu- lainsäädäntö

- Määrävän markkina-
aseman väärinkäytön kielto
- Kartellit
- Kilpailuneutraliteetti



Hankintalainsäädäntö

- Hankintojen kilpailutusvelvollisuus
- In- house hankinta
- Horisontaalinen yhteistyö

Valtiontuki- lainsäädäntö (julkinen tuki)

- Läpinäkyvyys
- Peruste
- Menettelytavat

Muutosten tausta

- Uusi kuntalaki hyväksytty eduskunnassa 13.3.2015 ja tulee voimaan 15 luvun säännösten osalta 1.5.2015
- Selkeytetään kansallisen sääntelyn suhdetta EU:n sisämarkkinasäännöksiin
- EU:n valtiontukisääntelyn vastaisien tukielementtien poistaminen kuntien toimintarakenteesta (konkurssisuoja ja veroedut)
- Kilpailun tasapuolisuuden turvaaminen julkisen ja yksityisen elinkeinotoiminnan välillä (kilpailuneutraliteetti)
- Esitetyt muutokset ovat jatkoa kuntalain ja kilpailulain muutoksille (626/2013 ja 595/2013), jotka ovat tulleet voimaan 1.9.2013

Kunnan toiminta kilpailutilanteessa markkinoilla

- Kunnan tai kuntayhtymän tulee pääsääntöisesti yhtiöittää kilpailutilanteessa markkinoilla harjoitettava toiminta (uusi kuntalaki 126 §)
- Yhtiöittämisvelvollisuutta koskevat poikkeukset (uusi kuntalaki 127 §)
- Hinnoittelu kunnan toimiessa markkinoilla (uusi kuntalaki 128 §)
- Säännöksiensä sisältö vastaa syyskuussa 2013 voimaantulleita kuntalain 2 a, 2b ja 66 a §:iä.

Kunnan toiminta kilpailutilanteessa markkinoilla

- Kunnan osallistuminen tarjouskilpailuun on kilpailutilanteessa markkinoilla toimimista (uusi kuntalaki 126 §:n 3 mom.)
 - » Kunta voi kuitenkin osallistua tarjouskilpailuun, kun kyse on opetuksen tai koulutuksen järjestämislupaa edellyttävästä tai luvassa määrätyn muun tehtävän järjestämisestä (Vrt uusi kuntalaki 126 §:n 2 mom. 4 kohta)

Kunnan toiminta kilpailutilanteessa markkinoilla

- Yhtiöittämisvelvollisuutta koskevat siirtymäsäännökset (uusi kuntalaki 150 §)
 - » Siirtymä-aika päättyy 31.12.2016
 - » Työvoimakoulutus
 - » Kunnat voivat siirtymäaikana tarjota *julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain tarkoittamia ostopalveluita*, joita voivat olla esimerkiksi valmennus, kuntoutus ja asiantuntijapalvelut
 - » Työterveyshuollon palvelut
 - » Kunnat voivat siirtymäaikana tuottaa työterveyshuollon sairaanhoitopalveluita
 - » Siirtymäaikana kunnan tuottamat työterveyshuollon sairaanhoitopalvelut on hinnoiteltava markkinaperusteisesti
 - » Kilpailu- ja kuluttajavirasto on kilpailulain 4 a luvun mukaiset toimivaltuudet puuttua siirtymäaikana kilpailua vääristävään hinnoitteluun tai muuhun menettelyyn
 - » Työterveyshuollon lakisääteisiä ennaltaehkäiseviä palveluita yhtiöittämisvelvoite ei koske
 - » Kuntaliiton tiedote 13.5.2015 ja STM:n Kuntainfo 5/2015

Takauskäytäntö kunnissa

- Kuntien takauskanta yhteensä 6,9 mrd euroa
- Kuntien takauskanta yhteensä 1277 euroa/asukas
- Kuntakonsernille annetut takaukset yht. 5,95 mrd euroa
- Kuntakonsernin ulkopuolisille yhteisöille 0,95 mrd

Takauskäytäntö kunnissa

- Suurimmat kunnat antavat lähinnä takauksia kuntakonserniin kuuluville yhteisöille
- Pienien kuntien takaukset kohdistuvat lähinnä kuntakonsernin ulkopuolisille yhteisöille
- Suurimmat asukaskohtaiset takaukset kuntakonsernin ulkopuolisille yhteisöille olivat pienillä kunnilla

Takaus kunnan toimialakysymyksenä lainvalmistelussa aiemmin (Kuntalain esitöistä HE 192/1994 vp)

- "Voimassa olevaa" kuntalakia koskevassa hallituksen esityksessä ehdotettiin lakiin säännös, jolla olisi pääsääntöisesti kielletty takaussitoumuksen tai muun vakuuden antamisen yksityiselle yritykselle
- Eduskuntakäsittelyssä 1994 säännös kuitenkin poistettiin
- HE:n mukaan takaussitoumuksen tai muun vakuuden antaminen yhteisön velasta olisi ollut mahdollista vain jos
 - » Yhteisö on kunnan määräysvallassa tai
 - » Yhteisö hoitaa kuntalaissa tarkoitettuja kunnan tehtäviä

Takaus kunnan toimialakysymyksenä lainvalmistelussa aiemmin (Kuntalain esitöistä HaVM 18/1994 vp)

- Hallintovaliokunta katsoi rajoituksen sopivan huonosti esitettyyn kuntalakiin, jolla muutoin pyrittiin antamaan kunnille entistä enemmän liikkumavapautta
- Valiokunta korosti, ettei kuntien elinkeinopolitiikkaan sovellu varsinaisen yritysriskin ottaminen
- Takauksia ja muita vakuuksia yksittäiselle kunnan ulkopuoliselle yritykselle annettaessa on oltava entistä pidättyväisempi

Takaus kunnan toimialakysymyksenä lainvalmistelussa aiemmin (Kuntalain esitöistä HaVM 18/1994 vp)

- Takaukseen liittyvän riskin on oltava järkevässä suhteessa kunnan kantokykyyhin
- Takausriski ei saa toteutuessaan vaarantaa kunnan toiminnan jatkuvuutta
- Takauksia tai muuta suoraa tukea tulisi yleensä antaa vain sellaisille yhteisöille, jotka ovat kunnan määräysvallassa tai joiden toiminta läheisesti liittyy kunnan omaan toimintaan
- Julkisella sektorilla päävastuu yritysten riskirahoituksesta ja vakuuskysymyksistä on valtiolla

Kunnan myöntämät lainat, takaukset ja muut vakuudet (uusi 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 valtioneuvoston päätösten 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

Komissio on antanut tiedonannon EY:n perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan (sittemmin SEUT 107 ja 108 artikla) soveltamisesta valtiontukiin takauksina (2008/C 155/02).

Tiedonannon kohdassa 3.2. on todettu komission kantana, että kaikkien kohdassa mainittujen edellytysten täyttyminen riittää osoittamaan, ettei yksittäinen valtiontakausta ole valtiontukea.

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

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

Tiedonannon kohdan 3.2. mukaan kaikkien seuraavien edellytysten täyttyminen 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.

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

Takaus kunnan toimialakysymyksenä aikaisemmassa oikeuskäytännössä

Takaussitoumuksen antaminen kunnan ulkopuoliselle yritykselle voi kuulua kunnan toimialaan lähinnä kun tarkoituksena on

- Työllisyyden turvaaminen kunnassa tai
- Kunnan elinkeinorakenteen kehittäminen
- Taattavassa lainassa on investointilainasta
- Takauksen myöntäminen käyttöpääomalainalle ei ole yleensä katsottu kuuluvan kunnan toimialaan, koska sen vaikutuksia on vaikea varmistaa

Takaus kunnan toimialakysymyksenä aikaisemmassa oikeuskäytännössä

- Takaukseen liittyvä riski ei saa olla kunnan kantokykyyn nähden liian suuri
- Takauksen realisoituminen ei saa vaarata kunnan toiminnan jatkuvuutta
- Kunnan edut tulee turvata riskit asianmukaisesti kattavien vastavakuuksien avulla

KHO 2012:119 Kunnallisasia - Takaus - Kunnan toimiala - Kulttuuritoiminta

Kunnanvaltuusto oli myöntänyt omavelkaisen takauksen kunnassa toimivan kulttuurisäätiön 950 000 euron suuruiselle lainalle, jolla säätiön oli tarkoitus maksaa takaisin kunnan aiemmin takaaman lainan jäljellä ollut pääoma 344 560,58 euroa sekä helpottaa pääsemistään vapaaehtoiseen velkasaneeraukseen.

Säätiön järjestämällä kansanmusiikkijuhlilla oli huomattava merkitys kunnan tunnettuisuudelle sekä suuri taloudellinen merkitys alueen elinkeinotoiminnalle. Kun kuitenkin otettiin huomioon kunnan jo aiemmin takaaman lainan määrä, uuteen lainatakaukseen säätiön taloudellisen tilan ja riittämättömien vastavakuuksien vuoksi liittyneet suuret taloudelliset riskit sekä kunnan taloudelliset voimavarat, takauksen myöntäminen ei kuulunut kunnan toimialaan.

Kuntalaki 2 §

KHO 2011:58 Takaus valtioneuvoston päätöksensä Kunnallisvalitus - Omavelkainen takaus - Välipäätös - Täytäntöönpanon kieltäminen - Päätöksen perustelevuus - Euroopan unionin oikeus – Valtiontuki (Juankoski I-vaihe)

Yhtiön kunnallisvalitus oli perustunut muun ohella siihen, että valituksenalaisessa kaupunginvaltuuston päätöksessä tarkoitettu valittajan kilpailijayhtiölle myönnetty omavelkainen takaus on Euroopan unionin valtioneuvoston päätöksensä vastainen.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavana asiassa oli kysymys siitä, oliko hallinto-oikeus voinut yksin kunnallisen 98 §:n nojalla ja sillä perusteella, ettei asian käsittelyn kyseisessä vaiheessa ollut ilmennyt aihetta täytäntöönpanon kieltämiseen, hylätä valittajan väliaikaissuojaa koskevan hakemuksen.

Päätöksen perusteluvelvollisuus, valtioneuvoston päätöksensä oikeudellinen luonne ja kansallisen tuomioistuimen unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistetut valtioneuvoston valvontaan liittyvät tehtävät huomioon ottaen hallinto-oikeus ei voinut yksin pääasian käsittelyvaiheeseen liittyvällä perusteella hylätä täytäntöönpanon kieltämistä koskevaa hakemusta.

Korkein hallinto-oikeus kumosi hallinto-oikeuden valituksenalaisen päätöksen ja, ottamatta asiaa täytäntöönpanokiellon edellytysten osalta ensiasteena ratkaistavakseen, palautti hakemuksen hallinto-oikeudelle uudelleen käsiteltäväksi.

Äänestys 3-2

KHO:2012:9

Kunnallisvalitus - Omavelkainen takaus - Välipäätös - Täytäntöönpanon kieltäminen - Valituksen käyminen hyödyttömäksi - Kunnan toimiala – Valtiontuki (Juankoski II-vaihe)

Yhtiön kunnallisvalitus oli perustunut muun ohella siihen, ettei kysymyksessä olevassa kaupunginvaltuuston päätöksessä tarkoitettu viiden miljoonan euron määräinen omavelkainen takaus kuulunut kunnan toimialaan, kun otettiin huomioon, ettei takauksen vakuudeksi kaupungille annettu vastavakuus ollut riittävä. Lisäksi valituksessa oli katsottu, että valittajan kilpailijayhtiölle myönnetty omavelkainen takaus oli Euroopan unionin valtiontukimääräysten vastainen.

Asiassa oli arvioitava, merkitsikö kaupunginvaltuuston päätöksen välitön täytäntöönpano edellä esitetyt valitusperusteet huomioon ottaen valituksen käymistä hyödyttömäksi, ja punnittava niitä perusteita, joiden johdosta kaupunginhallitus oli katsonut yleisen edun vaativan, että päätöstä tuli noudattaa välittömästi.

Kun otettiin huomioon asian käsittelyn kyseisessä vaiheessa korkeimmassa hallinto-oikeudessa olevista asiakirjoista ilmenevä selvitys asian erityispiirteistä, joita olivat muun ohella takaussitoumuksen merkitys kaupungin talouden kannalta ja takaussitoumuksen sisältö sekä erityisesti se, ettei takauspäätöksen täytäntöönpanoa esitetyn selvityksen perusteella arvioiden voitu tehokkaasti peruuttaa, olisi kaupunginvaltuuston päätöksen täytäntöönpano tehnyt tapauksessa esillä olevissa olosuhteissa pääasiaa koskevan muutoksenhaun hyödyttömäksi. Tämän vuoksi korkein hallinto-oikeus kielsi kuntalain 98 §:n nojalla päätöksen täytäntöönpanon, kunnes hallinto-oikeus oli ratkaissut pääasiaa koskevan valituksen tai asiasta sitä ennen toisin määrättiin.

Äänestys 4-1.

Kuntalaki 98 §

Sopimus Euroopan unionin toiminnasta 107 artikla 1 kohta ja 108 artikla 3 kohta

Ks. myös KHO 2010: 29 ja KHO 2010: 30 sekä KHO 2011: 58.

KHO 2015:76 Valtiontuki – Kunnan toimiala – Omavelkainen takaus – Vastavakuus – Yrityskiinnitys – PK-yritys – Sidosyritys – Omistusyhteisyrittäjä – Komission takaustiedonanto – Komission suositus (Juankoski III- vaihe)

- Juankosken kaupunginvaltuusto oli päättänyt antaa osakeyhtiölle omavelkaisen takauksen tilanteessa, jossa kaupungissa toiminut kartonkitehdas oli mennyt konkurssiin ja takauksen saanut yhtiö oli tehnyt konkurssipesän kanssa aiesopimuksen, jolla sen oli tarkoitus hankkia konkurssipesältä muun ohella Juankoskella sijaitseva tehdas.
- Valtuusto oli päätöksenteossään soveltanut Euroopan komission niin sanottua takaustiedonantoa ja sen pk-yrityksiä koskevia poikkeuksia eikä takauksesta ollut tehty SEUT 108 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua ilmoitusta komissiolle. Hallinto-oikeus oli hylännyt valtuuston päätökseen muutosta hakeneen yhtiön valituksen.
- Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavana asiassa olivat kysymykset siitä, oliko takauksen myöntäminen kuulunut kunnan toimialaan ja oliko takauksen myöntämistä koskevaa päätöstä pidettävä lainvastaisena Euroopan unionin valtioneuvoston sääntöjen noudattamatta jättämisen perusteella.

KHO 2015:76 Valtiontuki – Kunnan toimiala – Omavelkainen takaus – Vastavakuus – Yrityskiinnitys – PK- yritys – Sidosyritys – Omistusyhteisyrittäjä – Komission takaustiedonanto – Komission suositus (Juankoski III-vaihe)

- Korkein hallinto-oikeus katsoi kuten hallinto-oikeus, että asiassa esitetyn työllisyyden tukemiseen, takauksen kohteena olevan lainan investointiluonteeseen sekä vastavakuuden arvoon ja taloudelliseen riskiin liittyvän selvityksen perusteella takaus kuului kunnan toimialaan.
- Hallinto-oikeus arvioi esitettyä selvitystä varsin yksityiskohtaisesti kiinnittäen huomiota mm. edellä mainittuihin seikkoihin
- Hallinto-oikeuden johtopäätös:
- Kun otetaan huomioon Juankosken kaupungin sekä valittajan esittämä selvitys kaupungin taloudellisesta tilanteesta takauksen myöntämishetkellä, asiassa ei voida pitää selvitettyinä, että kaupunki ei voisi selviytyä sille laissa säädettyjen tehtävien hoitamisesta nimenomaan nyt kysymyksessä olevan tehtaan käynnistymistä sekä työllisyyden turvaamista varten annetun takauksen vuoksi. Asiassa ei ole myöskään osoitettu, että takaukseen liittyvä riski olisi liian suuri kunnan kantokykyyn erityisesti tehtaan käynnistämisestä kuntataloudelle sekä alueen työllisyydelle päätöksentekohetkellä olleisiin ennakoitaviin etuihin nähden. Tämän vuoksi päätöstä ei ole syytä kumota näillä valituksessa esitetyillä perusteilla.

KHO 2015:76 Valtiontuki – Kunnan toimiala – Omavelkainen takaus – Vastavakuus – Yrityskiinnitys – PK-yritys – Sidosyritys – Omistusyhteisyrittäjä – Komission takaustiedonanto – Komission suositus (Juankoski III-vaihe)

- Korkein hallinto-oikeus totesi, että yritysluokkien määrittelyssä käytettävää henkilöstömäärää ja rahamääräisiä kynnysarvoja koskevien edellytysten on molempien täytyttävä, jotta yhtiö voisi tulla määritellyksi takaustiedonannossa tarkoitetuksi pk-yritykseksi.
- Yrityksen määrittely pk-yritykseksi johtaa unionin valtiontukiedellytysten lieventymiseen muun ohella siksi, ettei tällaista pk-yritystä katsota vaikeuksissa olevaksi, jos sen perustamisesta on kulunut alle kolme vuotta.
- Yrityksen kynnysarvojen laskennassa käytettävien tietojen määräytymiseen komission suosituksen (2003/361/EY) liitteessä I tarkemmin määrätyn mukaisesti vaikuttivat yhtiön omistusyhteydet ja sidonnaisuudet. Suositukseen sisältyvää pk-yrityksen määritelmää tuli unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tulkita suppeasti muun ohella sen valvomiseksi, ettei pk-yrityksen määritelmää kierretä muodollisilla perusteilla.
- Kun kysymyksessä olevan yhtiön koko osakekannan omisti toinen yhtiö, ei ensin mainittua yhtiötä asiakirjoista ilmenevine omistusyhteyksineen voitu pitää komission suosituksen liitteessä tarkoitettuna riippumattomana yrityksenä. Näin ollen yritysluokkien määrittelyssä käytettävät henkilöstömäärää ja rahamääräisiä kynnysarvoja koskevat asian arvioinnissa merkitykselliset tiedot eivät ole voineet määräytyä vain takauksen saaneen yhtiön tilinpäätöksen perusteella.

KHO 2015:76 Valtiontuki – Kunnan toimiala – Omavelkainen takaus – Vastavakuus – Yrityskiinnitys – PK-yritys – Sidosyritys – Omistusyhteisyrittäjä – Komission takaustiedonanto – Komission suositus (Juankoski III-vaihe)

- Kun ennen kaupunginvaltuuston päätöksentekoa ei ollut asianmukaisella tavalla selvitetty yhtiöllä olevien omistusyhteisyrittäjien tietoja, ei kaupunginvaltuusto takauksesta päättäessään ollut voinut pitää yhtiötä pk-yrityksenä ja soveltaa pk-yritykseen liittyviä poikkeuksia.
- Yhtiötä ei myöskään asiakirjoista muuten ilmenneen selvityksen perusteella voitu pitää pk-yrityksenä.
- Kaupunginvaltuuston päätös oli syntynyt kuntalain (365/1995) 90 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla virheellisessä järjestyksessä. Tämän vuoksi korkein hallinto-oikeus kumosi kaupunginvaltuuston ja hallinto-oikeuden päätökset.
- Sopimus Euroopan unionin toiminnasta 107 artikla 1 kohta ja 108 artikla 3 kohta
- Kuntalaki (365/1995) 2 §:n 1 momentti, 13 § 1 momentti ja 2 momentin 6 kohta
- Unionin tuomioistuimen tuomio HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114

KHO 2015:7

Valtiontuki – Takaisinperintä – Komission päätöksen täytäntöönpano – Yrityssaneeraus – Tuen määrä

Kysymys oli kiellettyä valtiontukea koskevan komission päätöksen täytäntöönpanosta.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavana oli kansallisten valtiontuen takaisinperintää koskevien hallintopäätösten ja hallinto-oikeuden päätöksen laillisuus.

Arvioitavana olivat päätöksistä ilmenevän valtiontuen takaisinperinnän perusteet ja määrä komission päätöksen asettamissa rajoissa.

Korkein hallinto-oikeus totesi ratkaisussaan muun ohella, että kaupunginhallitus valtiontukiviranomaisena oli niin sanotun menettelyasetuksen ja kansallisen lain nojalla ollut velvollinen tekemään päätökset kaupungin aikaisemmin myöntämän komission päätöksessä tarkoitetun kielletyn valtiontuen takaisinperinnästä. Mainittuun velvollisuuteen ei vaikuttanut se, että valtiontuen saaja oli yrityksen saneerauksesta annetun lain tarkoittamassa yrityssaneerauksessa.

Kansallista oikeuskäytäntöä takausten osalta

- EU:n valtioneuvoston säätöjen noudattaminen
 - » KHO 6.11.2014 muu päätös 3412/2014 (Valkeakosken kaupunki) - takaus myönnetty valtioneuvoston säätöjen mukaisesti
 - » KHO 16.12.2014 muu päätös 3963/2014 (Vantaan kaupunki) - takaus myönnetty valtioneuvoston säätöjen mukaisesti
 - » KHO 2.9.2014 muu päätös 2562/2014 (Mikkelin kaupunki) – päätös kumottu
 - » KHO 2015:76 (Juankosken kaupunki) - päätös kumottu
- Kunnan yleinen toimiala
 - » 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

Kansallista oikeuskäytäntöä valtioneuvostokäytäntöjen soveltamisesta kiinteistökaupassa

- EU:n valtioneuvostokäytäntöjen noudattaminen
 - » KHO 2009:89, KHO 2012:31, KHO 2012:105 ja 2015:72
- Kauppahinnan määrittäminen
 - » KHO 2009:89, KHO 23.1.2014 T. 148 ja KHO 13.7.2015 muu päätös 1998/2015
- EU:n komission maakauppoja koskevan tiedonannon merkitys
 - » KHO 2012:105
- Valtiontuen myöntämisestä ja kielletyn valtiontuen takaisinperintä
 - » KHO 2015:7

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
- 1.5.2015 lähtien kunnan on yleisen toimialasäännöksen lisäksi kiinnitettävä huomiota uuteen kuntalain 129 §:n asettamiin rajoituksiin !!!

Yhteenveto nykyisestä oikeustilasta

- Kunnan päätös tukea yksittäistä yritystä voi valituksen johdosta kumoutua vaikka tuen myöntäminen olisi kunnan toimialasäännöksen perusteella mahdollista, mikäli tukea ei ole myönnetty valtioneuvoston edellyttämien menettelytapasäännösten mukaisesti
- 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 valtioneukia koskeva säätely on johtanut siihen, että kunnan liikkumavara koskien takauksia on olennaisesti kaventunut
- Kuntien antamien takauksien vakuuskelpoisuus on käytännössä heikentynyt, koska kunnallisvalitus tilanteessa 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
- Rahoituslaitokset tuskin myöskään hyväksyvät vakuudeksi takauksia, jota olisivat peruutettavissa, mikäli takauksen antamista koskeva päätös kumoutuu kunnallisvalituksen vuoksi

Lisätietoa valtiontukisäännöksistä

- Kuntalaki koskeva hallituksen esitys HE 268/2014 vp
- TEM:n nettisivut
 - » http://www.tem.fi/kuluttajat_ja_markkinat/eu_n_valtiontukisaantely
 - » <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:155:0010:0022:FI:PDF>
 - » <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:1997:209:0003:0005:FI:PDF>
 - » http://www.tem.fi/kuluttajat_ja_markkinat/eu_n_valtiontukisaantely/valtiontukisaannot/vahamerkityksellinen_tuki_eli_de_minimis_-tuki
 - » http://www.tem.fi/kuluttajat_ja_markkinat/eu_n_valtiontukisaantely/ajankohtaista/komission_avoin_kuuleminen_valtiontuen_kasitetta_koskeva_tiedonantoluonnos.113697.news
- Kuntaliiton nettisivut
 - » <http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/laki/yksityisoikeus/kunta-ja-markkinat/valtiontuki/Sivut/default.aspx>
 - » http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/laki/yksityisoikeus/kiinteistonkauppa_maanvuokra/valtiontuki-kiinteistonkaupassa/Sivut/default.aspx

Kiitokset mielenkiinnostanne ja
hyvää syksyä !

Pirkka-Petri Lebedeff
Johtava lakimies
Suomen Kuntaliitto