

OMISTAJAOHJAUKSEN TULOKSELLISUUDEN ARVIOINTI

LEMPÄÄLÄN KUNTA
03.07.2025



SISÄLTÖ

1.

ARVIOINTINÄKÖKULMAT,
TOTEUTUSTAPA JA
AINEISTO

2.

OMISTAJAOHJAUksen
MUODOSTUMINEN,
STRATEGIA, LAKI, SÄÄNNÖT
JA OHJEISTUKSET

3.

OMISTAJAOHJAUS
MENETTELYTAPOJEN
NÄKÖKULMASTA

4.

OMISTAJAOHJAUS
RISKIENHALLINAN
NÄKÖKULMASTA

5.

OMISTAJAOHJAUS
KONSERNIN
KOKONAISEDUN
NÄKÖKULMASTA

6.

OMISTAJAOHJAUS
KILPAILULAINSÄÄDÄNNÖN
NÄKÖKULMASTA

1.1 ARVIOINTINÄKÖKULMAT

Menettelytavat

- Toimintatavat ja keinot, joilla omistajaohjausta toteutetaan
- Perustuvat lakiin, sekä kunnan omiin sääntöihin ja ohjeisiin
- Muodostavat perustan riskienhallinnalle
- Voi tukea edustuksellisen demokratian toteutumista ja kasvattaa luottamuksellisuutta

Kilpailulainsäädännön näkökulma

- Konserniyhtiöiden pääomittaminen kilpailulainsäädännön näkökulmasta
- Konserniyhtiöiden tukitoimenpiteet valtuustokauden 2021 - 2024 aikana

Riskienhallinta

- Epävarmuuden hallinta, sekä riskien ja mahdollisuuksien tiedostaminen
- Riskien tunnistaminen edistää tavoiteltujen päämäärien saavuttamista
- Kaupunginhallituksen ja viranhaltijoiden johtama prosessi, jota sovelletaan strategian laadinnassa ja päivittäisessä johtamisessa
- Tarkoituksena tunnistaa kaupunkikonserniin vaikuttavia tekijöitä ja tapahtumia ja pitää riskit halutulla tasolla

Kaupunkikonsernin kokonaisetut

- Kuntastrategian päämäärän ja painopisteiden edistämistä
- Kuntalain 47§ vaatimus kokonaisedun toteutumisesta
- Kokonaisedun ilmeneminen strategiassa, säännöissä, ohjeissa, talousarvion tavoitteissa, sekä edustajien valinnassa ja ohjeistuksessa.
- Yhtiön edun ja kaupunkikonsernin edun välillä voi olla ristiriita.

1.2 TOTEUTUSTAPA JA AINEISTO

Toteutustapa ja menetelmät

- Tekstianalyysi & aineistoanalyysi: kunnan säännöt ja ohjeet, kunnan päätöksenteon dokumentaatio, muu kunnan dokumentaatio.
- Haastattelut (9 hlö): kunnanjohtaja, talouspäälikkö, johdon erityisavustaja, yhtiöiden toimitusjohtajat (6 kpl)
- Johtopäätökset: tietojen yhteenveto ja raportti.

Aineisto

- Kuntastrategia 2030
- Hallintosääntö (kv 22.1.2025)
- Konserniohje (kv 25.1.2017)
- Valtuustokauden tilinpäätökset
- Valtuustokauden talousarviot
- Kunnanhallituksen pöytäkirjat 1.8.2021 - 31.3.2025
- Tytäryhtiöiden yhtiöjärjestykset
- Viranhaltijoiden konserniyhtiöitä koskevat päätökset 2021 - 2025

Haastattelut

- Kunnanjohtaja Noora Pajari
- Talouspäälikkö Kari Auvinen
- Johdon erityisavustaja Tuulia Rinne
- Toimitusjohtaja Ahti Laakso
- Toimitusjohtaja Toni Laakso
- Toimitusjohtaja Lasse Sampakoski
- Toimitusjohtaja Riitta Järvenpää
- Toimitusjohtaja Samuli Solmio
- Toimitusjohtaja Lari Laakso

2.1 KUNTASTRATEGIA JA OMISTAJAPOLITIikka

Lempäälän kuntastrategia

- Strategia on kuntakonsernin toiminnan tärkein ohjausväline.
- Kuntalain (410/2015) 37 § : mukaan kunnassa on oltava kunnassa on oltava kuntastrategia, jossa valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Kuntastrategiassa tulee ottaa huomioon mm. omistajapolitiikka.
- Strategialla voidaan määrittää omistajaohjauksen suuntaviivat.
- Lempäälän kuntastrategia on laadittu vuosille 2022 - 2030
- Kuntalain 37 § :n mukaan kuntastrategia tulee tarkastaa kerran valtuustokaudessa. Lempäälän kunnanvaltuusto on kokouksessaan 29.4.2024 julkaissut kuntastrategian väliarvioinnin.

Strategian ydintavoitteet

Kuntastrategiassa 2022 - 2030 on esitetty kolme painopistettä, jotka ovat:

- 1) Asennetta ja aktiivisuutta
- 2) Kestävää kasvua ja viihtyisyyttä
- 3) Yhdessä tekemistä Suomen suurimmassa kyläyhteisössä

Strategia omistajaohjauksen näkökulmasta

- Strategiassa 2022 - 2030 on asetettu kasvun ja elinvoiman tavoitteeksi seurata velkaantumista ja velanottokykyä myös konsernitasolla. Lisäksi strategiasta johdetaan vuosittain koko kuntakonsernin talousarvion tavoitteet. Strategiassa kunnan tytäryhteisöjen taloudellisen tilanteen merkitys nähdään koko kuntakonsernin talouden tasapainon hallinnan kautta.
- Kuntastrategian väliarvioinnissa huomioidaan Lempäälän kuntakonsernin merkittävästi kasvanut velkamäärä suhteessa vertailukuntiin. Velkaantumisen hillitsemistoimenpiteenä vähennetään koko kuntakonsernin investointeja.

2.2 TYTÄRYHTEISÖILLE TALOUSARVIOISSA ASETETUT TAVOITTEET

Keskeisimmät havainnot tytäryhtiöille asetetuista tavoitteista ja niiden toteutumisesta tilinpäätöstietojen perusteella

Huomioita tavoitteiden asetannasta

- Kuntalain §110 mukaan talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan ja *kuntakonsernin* toiminnan ja talouden tavoitteet. Talousarvio ja suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa.
- Kunnan tytäryhtiöille on asetettu tavoitteita talousarvioissa 2021-2024. Yhtiöille asetettujen tavoitteiden voidaan katsoa olevan johdettu kuntastrategiasta ja strategiassa esitetyistä painopisteistä.
- Yhtiöille on pääosin asetettu sekä toiminnallisia että taloudellisia tavoitteita. Tilinpäätöksissä on raportoitu taloudellisia ja toimintaan liittyviä tunnuslukuja.
- Valtuustokauden tilinpäätöksissä konserniyhtiöiden strategisille tavoitteille on asetettu selkeät tavoitteet ja mittareille on pääosin asetettu raja-arvot tai tavoitetasot. Yhtiöiden strategiaa tavoitteita on tarkennettu erikseen kertomalla olennaisista tapahtumista toiminnassa ja taloudessa tilikausien aikana.

Huomioita tavoitteiden toteutumisesta ja suosituksia

- Strategiasta johdettujen tavoitteiden toteutumisesta on raportoitu selkeästi yhtiöittäin tarkastelussa olleilla tilinpäätöksillä 2021-2024.
- Joidenkin sitovien taloudellisten tavoitteiden osalta on raportoitu ” toteutuu osittain”, vaikka tilinpäätöstietojen perusteella tavoite ei ole toteutunut.
- Tilinpäätöstietojen perusteella yhden tytäryhtiön osalta tilikauden budjetin ylittymiseen on vaikuttanut omistajan tekemät koronnostopäätökset, joista ei ole budjetointivaiheessa tiedotettu tytäryhtiötä. Tällaisten tapausten välttämiseksi suosittelemme kehittämään talousarviovalmistelukäytäntöjä siten, että omistajan tekemistä tytäryhtiöitä koskevista päätöksistä tiedotetaan yhtiöitä riittävän ajoissa.

3.1 OMISTAJAOHJAUS MENETTELYTAPOJEN NÄKÖKULMASTA

Menettelytavat

- Kuntakonsernin toimintaa ohjaavia asiakirjoja ovat mm. kuntastrategia, talousarvio- ja suunnitelma, hallintosäätö ja konserniohje.
- Keskeisimpiä omistajaohjauksen keinoja kuntayhtiössä on mm. yhtiöjärjestys, hallitusjäsenvalinnat ja konserniohje.
- Kunnan konserniohjeella määritellään ne menettelytavat, joilla kunta toteuttaa omistajaohjausta järjestelmällisesti, tarkoituksenmukaisesti, luotettavasti ja tehokkaasti kunnan kokonaisedun näkökulmasta arvioituna. Konserniohje ohjaa sekä konsernijohton että tytäryhteisöjen toimintaa.
- Omistajaohjauksen menettelytapoja on arvioinnissa peilattu edellä mainittujen asiakirjojen sisältöihin sekä keskeiseen lainsäädäntöön.
- Erityisen toimivana menettelytapana todettiin säännölliset konsernijohtoryhmätapaamiset.

Huomiot ja suositukset

- Konserniohje (2017) sisältää kuntalain 47§ edellyttämät asiat. Konserniohje on haastatteluissa saamamme käsityksen perusteella hyväksytty asianmukaisesti tytäryhteisöiden hallituksissa/yhtiökokouksissa.
- Konserniohje on tullut voimaan 25.1.2017, joten suosittelemme päivittämään sen ottaen huomioon kuntakonsernin toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset.
- Konserniohje sisältää myös menettelytapaohjeet koskien tytäryhteisöjen hallitusten kokoonpanoa ja nimittämistä, sekä hyvän hallinnon ja johtamistavan periaatteet.
- Haastatteluiden perusteella tytäryhtiöissä tunnistetaan asiantuntijataustaisen hallitusjäsenien tarve etenkin merkittävien päätösten valmisteluissa.
- Valtuustokaudella 2021 - 2024 kuntakonsernissa tapahtui merkittäviä rakenteellisia muutoksia. Haastatteluissa tuli esille, että omistajan olisi hyvä viestiä selkeämmin omistajastrategiasta ennen organisaatiomuutoksia.

4.1 OMISTAJAOHJAUS RISKIENHALLINNAN NÄKÖKULMASTA

Riskienhallinta

- Lempäälän kunnan hallintosäännön 11 luvun 1 §:n mukaan kunnanhallitus vastaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan menettelytavoista ja niiden yhteensovittamisesta siten, että laillisuus ja tuloksellisuus varmistetaan.
- Kunnanhallitus antaa toimintakertomuksessa selvityksen konsernivalvonnasta, merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä.
- Konserniohjeen mukaan tytäryhteisön hallituksen on huolehdittava siitä, että yhteisön sisäinen valvonta, riskienhallinta ja sisäinen tarkastus on järjestetty huolellisesti ja että se on oikeassa suhteessa liiketoiminnan laatuun ja laajuuteen nähden. Todennäköisesti realisoituvasta riskistä on raportoitava viipymättä konsernijohtolle.
- Kunnanjohtajalla ja kunnanhallituksella on oikeus yksittäistapauksissa vaatia sisäisten selvitysten teettämistä tytäryhteisöissä, mikäli kunnan omistajapoliittinen etu tätä vaatii. Näin toimittaessa on otettava huomioon osakeyhtiölain tai muun lainsäädännön salassapitoa ja osakkeenomistajien yhdenvertaista kohtelua koskevat vaatimukset.

Huomiot ja suositukset

- Tilinpäätösaineiston perusteella konsernijohto seuraa tytäryhtiöiden riskienhallintaa riskienkartoitusraportointityökalun avulla. Talouslukujen perusteella voidaan todeta, että tytäryhtiöiden velkaantuminen kasvattaa merkittävästi kuntakonsernin taloudenhallintaan liittyviä riskejä.
- Haastattelujen perusteella tytäryhteisöissä tunnistettiin useita toimintaympäristön mahdollisista muutoksista aiheutuvia riskejä, jotka toteutuessaan tulevat vaikuttamaan yhtiöiden taloustilanteeseen ja heijastuvat myös koko kuntakonserniin.
- Omistaja voi vaikuttaa tytäryhteisöjen kautta tuleviin ja koko kuntakonserniin vaikuttaviin riskeihin säännöllisellä ja toimialojen erityispiirteet huomioivalla riskienkartoituksella, sekä riittävällä sekä ajantasaisella ohjeistuksella. Nykyinen riskienhallintaan liittyvä ohjeistus on osana konserniohjetta, joka on vuodelta 2017.
- Suosittelemme päivittämään sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeistusta osana konserniohjetta.

5.1 OMISTAJAOHJAUS KONSERNIN KOKONAISEDUN NÄKÖKULMASTA

Kuntakonsernin kokonaisedun edistäminen

- Kuntalain § 47 mukaan omistajaohjauksella on huolehdittava siitä, että kunnan tytäryhteisön toiminnassa otetaan huomioon kuntakonsernin kokonaisetut.
- Kuntakonsernin kokonaisedun edistäminen voidaan ymmärtää kuntastrategian päämäärän ja painopisteiden edistämisenä.
- Valtuusto asettaa talousarviossa tytäryhteisöille toiminnan ja talouden tavoitteita, joiden tulisi olla johdettu kuntastrategiasta ja siihen liittyvästä omistajapolitiikasta sekä yhteisön liiketoiminnasta. Asetetuilla tavoitteilla pyritään varmistamaan, että tytäryhteisöjen toiminta on kuntakonsernin kokonaisedun mukaista.
- Mikäli tytäryhteisölle on asetettu kuntastrategiasta ja omistajapolitiikasta johdetut tavoitteet ja tytäryhteisö on saavuttanut / pyrkinyt saavuttamaan asetetut tavoitteet, voidaan tytäryhteisön toiminnan nähdä tukevan kaupunkikonsernin kokonaisetua.

Huomioita ja suosituksia

- Asiakirja-aineiston mukaan tytäryhteisöjen tulee noudattaa hyvän hallinnon ja johtamistavan periaatteita ja huomioida, että kunnan omistuksia hoidetaan tarkoituksenmukaisesti, luotettavasti ja tehokkaasti konsernin kokonaisetut turvaten.
- Haastatteluaineiston mukaan Lempäälän kuntakonsernissa konserniohjauksesta ei ole esitetty tytäryhteisöjen suuntaan kokonaisedun vaatimusta, mutta tytäryhteisöt tunnistavat omassa toiminnassaan elementtejä, joiden tiedetään edistävän kuntakonsernin kokonaisetua.
- Tytäryhteisöjen vuosittaiset tavoitteasetannat palvelevat kuntastrategian tavoitteiden saavuttamista ja ovat näin osa kuntakonsernin kokonaisedun sisältöä.

6.1 KUNNAN PÄÄTÖKSENTEKO KILPAILULAISÄÄNDÄNNÖN NÄKÖKULMASTA

Keskeiset havainnot

- Lempäälän kunta on päätöksenteossaan perustellut sen, milloin yhtiö ei toimi markkinoilla.
 - *Esimerkiksi Lempäälän Vesi Oy:n osalta on perusteltu, että Vesihuoltotoiminta on lakiin perustuvaa, markkinoita vääristämätöntä toimintaa. Lempäälän Vesi Oy:n toiminta on kunnan toimialaan kuuluvaa ja lainantakauksen kohteena olevat investoinnit toteuttavat vesihuollon palvelun saatavuutta eli tehtävää, josta kunnan tulee vesihuoltolain 6 §:n mukaisesti huolehtia. Lempäälän Veden tuottama vesihuolto muodostaa alueellaan luonnollisen monopolin, eikä lainantakauksella ole siten kilpailua vääristävää vaikutusta. Näin ollen lainantakaus ei sisällä valtioneutukea.*
- Markkinoilla toimivien yhtiöiden osalta kuntalain asettamat vaatimukset on tuotu perusteluissa esiin ja otettu huomioon.
 - *Esimerkiksi kunnan myöntäessä lainatakausta ja pääomitusta Lempäälän Lämpö Oy:lle, se on perustellut asiaa näin: ”Lempäälän Lämpö Oy on Lempäälän kunnan täysin omistama kuntakonsernin tytäryhtiö. Yhtiön investointihanke toteuttaa Lempäälän kuntastrategiaa ja siinä esiin nostettua Marjamäen alueen kehittämistä. Takaussitoumuksen antaminen yhtiön kuntakehitystä edistävälle investointihankkeelle kuuluu kunnan toimialaan. Takauksen myöntämiselle ei ole tämän johdosta estettä. Lainan takaaminen ei vaaranna kunnan kykyä vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä. Lainan takaamiseen ei sisälly merkittävää taloudellista riskiä ja lisäksi yhtiö esittää takaukselle asianmukaista vastavakuutta, joka on kiinteistökiinnitys.”*

6.1 KUNNAN PÄÄTÖKSENTEKO KILPAILULAISÄÄNDÄNNÖN NÄKÖKULMASTA

Keskeiset havainnot

- Valtiontuen osalta päätöksissä, jotka koskevat markkinoilla toimivia yhtiöitä, ei ole perusteltu tarpeeksi kunnan tekemiä toimenpiteitä.
 - *Esimerkiksi Lempäälän Lämpöä koskevissa lainatakauspäätöksissä ei ole esitetty muita perusteluja kuin tämä: ”Lähtökohtaisesti kyseessä ei ole valtiontuki, jos kunnan takaus ei tuo etuja yhtiölle - eli jos takaus luodaan ehdoilla, jotka yksityinen toimija voisi markkinatalouden tavanomaisin ehdoin hyväksyä. Takauksesta tulee näin ollen maksaa markkinaperusteinen hinta: takausprovisio (%). Jos takauksesta maksettu hinta on vähintään yhtä korkea kuin vastaava rahoitusmarkkinoilla esiintyvä takauksen viitemaksu, takaus ei ole tukea (HE 268/2014, s. 44). Takausprovisioksi esitetään 0,7 %.”*
 - *Jos yhtiö toimii markkinoilla, tulee takausprovisio määritellä takaustiedoksiannon mukaisesti.*
- Markkinoilla toimiville yhtiöille on mahdollisesti myös myönnetty kiellettyä valtiontukea.
 - *Esimerkiksi Lempäälän Lämpö Oy:lle on myönnetty 100 % omavelkainen lainatakaus, kun EU:n takaustiedoksiannon mukaan takaus ei ole valtiontukea, jos sitä on myönnetty maksimissaan 80 % lainasaamisen määrästä.*
- Kun kunta on myöntänyt pääomasijoituksia, se ei ole tehnyt markkinataloustoimijatestiä.

6.1 KUNNAN PÄÄTÖKSENTEKO KILPAILULAISÄÄNDÄNNÖN NÄKÖKULMASTA

Huomioita ja suosituksia

- Kunnan tekemissä päätöksissä tulisi perustella tarkemmin, miksi toiminta ei ole markkinoilla tapahtuvaa. Esimerkiksi näin: ”Kyseessä on liikuntalain mukainen tehtävä 5 §:n tehtävä, jota ei harjoiteta liiketoiminnallisin perustein, koska...”
- Jos yhtiö toimii markkinoilla, tulee kunnan arvioida toimenpiteen markkinaehtoisuus. Valtiontuki ei ole kyseessä, kun uusi rahoituslähde luodaan ehdoilla, jotka yksityinen toimija voisi markkinatalouden tavanomaisin ehdoin hyväksyä. Erityisesti pääomasijoituksen yhteydessä tulee kunnan tehdä markkinataloustoimijaperiaatteen mukainen testi ja dokumentoidusti osoittaa, että sijoitus on kaupungille pitkällä aikavälillä kannattava (tuotto-odotus). Tulee myös huomioda, että pääomalainan konvertointi on pääomasijoitus.
- Jos yhtiö toimii markkinoilla, tulee takausprovisio määritellä takaustiedoksiannon mukaisesti, mikä tarkoittaa sitä, että takausprovision määrän tulisi olla vähintään yhtä korkea kuin vastaava rahoitusmarkkinoilla esiintyvä takauksen viitemaksu.
- Jos rahoitusmarkkinoilta ei löydy vastaavaa takauksen viitemaksua, taatun lainan kokonaiskustannusta, mukaan lukien lainan korko ja takausmaksu, on verrattava vastaavan takaamattoman lainan markkinahintaan.
- Molemmissa tapauksissa vastaavan markkinahinnan määrittämiseksi on otettava huomioon takauksen ja siihen liittyvän lainan ominaispiirteet. Näihin kuuluvat rahoitustoimen määrä ja kesto, lainanottajan antama vakuus ja muut tiedot, jotka vaikuttavat takaisinperintäasteen arviointiin, maksulaiminlyöntien todennäköisyys lainanottajan taloudellisen tilanteen vuoksi, sen toimiala ja näkymät sekä muut taloudelliset olosuhteet. Tämän analyysin olisi erityisesti mahdollistettava lainanottajan luokittelu riskiluokituksen pohjalta. Tämän luokittelun voi suorittaa kansainvälisesti tunnustettu luokituslaitos tai, jos mahdollista, lainan myöntävän pankin käyttämä sisäinen luokituselin. Sen arvioimiseksi, onko takausmaksu markkinahintojen mukainen, jäsenvaltio (kunta) voi suorittaa vertailun hinnoista, joita saman luokituksen saaneet yritykset markkinoilla ovat maksaneet.
- Komissio ei hyväksy takausmaksua, jolle on asetettu kiinteä hinta vastaamaan yleistä toimialan standardia.

LIITE 1: JURIDISET PERUSTELUT, KUNNAN PÄÄTÖKSENTEKO KILPAILULAISÄÄNDÄNNÖN NÄKÖKULMASTA

Kuntalaki (410/2015) 129 §

- Yleisinä ehtoina kunnan lainanannossa sekä takauksien ja vakuuksien myöntämisessä on aina huomioitava seuraavat asiat:
 - Laina, takaus tai muu vakuus ei saa vaarantaa kunnan kykyä vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä.
 - Kunta ei saa myöntää lainaa, takausta tai muuta vakuutta, jos siihen sisältyy merkittävä taloudellinen riski. Merkittävänä taloudellisena riskinä voidaan pitää esimerkiksi tilannetta, jossa takausvastuun realisoituminen vaarantaa kunnan koko toiminnan tai vastaa suuruudeltaan muutoin huomattavaa osaa kunnan talousarviosta.
 - Kunnan edut turvataan aina riittävän kattavilla vakuuksilla tai vastavakuuksilla. Riittävän kattava vakuus tai vastavakuus on lähtökohtaisesti silloin, kun se kattaa kunnan riskien hallinnan näkökulmasta riittävän osan. Vakuuden tai vastavakuuden ei siten tarvitse kattaa koko takaukseen liittyvää riskiä.
 - Vakuuksista edellä sanottu ei koske osakeyhtiölain 12 luvussa eikä osuuskuntalain 12 luvussa tarkoitettua pääomalainaa, vaan pääomalaina voidaan antaa ilman vakuutta. Pääomalainankin tulee kuitenkin täyttää muut edellä mainitut lainanannon edellytykset.
- Merkitystä ei näiden osalta ole sillä, toimiiko yhtiö markkinoilla kilpailutilanteessa vai ei, vaan nämä on otettava huomioon lainannossa aina.

LIITE 1: JURIDISET PERUSTELUT, KUNNAN PÄÄTÖKSENTEKO KILPAILULAISÄÄNDÄNNÖN NÄKÖKULMASTA

Kuntalaki (410/2015) 129 §

- Kunnan lainantoa rajoittaa lisäksi kunnan toimialasäännös.
- Kaupunki voi myöntää takauksen tai muun vakuuden kilpailutilanteessa markkinoilla toimivan yhteisön velasta tai muusta sitoumuksesta ainoastaan, jos yhteisö kuuluu kuntakonserniin tai se on kuntien tai kuntien ja valtion yhteisessä määräysvallassa. Näin ollen kuntalaki rajaa kuntien mahdollisuuksia myöntää takauksia tai vakuuksia yksityisille yrityksille sekä sellaisille markkinoilla toimiville yrityksille, jotka eivät kuulu kuntakonserniin tai jotka eivät ole kuntien määräysvallassa.
- Poikkeuksena yllä mainittuun rajoitukseen ovat liikuntalain (390/2015), kuntien kulttuuritoiminnasta annetun lain (166/2019), museolain (314/2019), lain esittävän taiteen edistämisestä (1082/2020) tai nuorisolain (1285/2016) mukaisen tehtävän edistämiseen myönnettävät takaukset tai vakuudet. Tällaisia kunta voi myöntää myös muille kuin kuntakonserniin kuuluville markkinatoimijoille. Tällöin kunnan tulee kuitenkin arvioida toimenpiteeseen liittyvä mahdollinen valtiontuki. Takauksen ja muun vakuuden antamisen edellytyksistä on kuitenkin voimassa, mitä niistä muutoin erikseen edellä on mainittu.
- Lisäksi kunta voi myöntää takauksen tai muun vakuuden, jos se perustuu lain perusteella hyväksyttyyn tukiohjelmaan tai yksittäiseen tukeen tai liittyy yhteisölle tai säätiölle annettuun palveluvelvoitteeseen. Käytännössä tämä tarkoittaa esimerkiksi ARA-asuntotuotantoa.

LIITE 1: JURIDISET PERUSTELUT, KUNNAN PÄÄTÖKSENTEKO KILPAILULAISÄÄNDÄNNÖN NÄKÖKULMASTA

Valtiontukisääntely

- Lainan, takauksen tai vakuuden antamisessa on otettava huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklat. Laina, takaus tai vakuus ei siten saa sisältää kiellettyä valtiontukea, vaan lainan, takauksen tai vakuuden ehtojen tulee olla markkinaehtoiset.
- Yritystoimintaa voidaan tukea valtiontukisääntöjen puitteissa. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 artiklan mukaan sellainen jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotain tiettyä yritystä, on lähtökohtaisesti kiellettyä, jos toimenpide saattaa vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Valtiontukisääntelyn soveltamisen edellytyksenä on, että kaikki nämä tunnusmerkit täyttyvät. EU:n komissio arvioi etukäteisesti, soveltuuko julkisen tahon myöntämä tuki sisämarkkinoille (SEUT 108 artikla). Kunnan harkitessa toimenpidettä, jolla se myöntää jollekin yritykselle tukea tai muuta etua, tulee sen ottaa huomioon EU:n valtiontukisääntely (C-248/84, C-88/03).
- EU:n komissio on antanut ns. takaustiedonannon. Tiedonannon kohdassa 3.2. on todettu edellytykset, joiden täyttäminen riittää ainakin osoittamaan, ettei yksittäinen valtiontakaus (kunnan takaus) ole valtiontukea: 1) Lainanottaja ei ole taloudellisissa vaikeuksissa, 2) takauksen laajuus voidaan myöntämishetkellä mitata asianmukaisesti (kiinteä enimmäismäärä ja rajattu voimassaoloaika), 3) takaus ei kata missään vaiheessa enempää kuin 80 prosenttia lainasaamisen tai muun rahoitussitoumuksen määrästä ja 4) takauksesta maksetaan markkinaperusteinen hinta. Viimeisellä kohdalla tarkoitetaan sitä, että valtion (kunnan) ottamasta riskistä olisi perittävä takauksen tai vastatakauksen kohteena olevaan määrään perustuva asianmukainen takausmaksu (takausprovisio). Takausprovisio määrän tulisi olla vähintään yhtä korkea kuin vastaava rahoitusmarkkinoilla esiintyvä takauksen viitemaksu.

LIITE 1: JURIDISET PERUSTELUT, KUNNAN PÄÄTÖKSENTEKO KILPAILULAISÄÄNDÄNNÖN NÄKÖKULMASTA

Valtiontukisääntely

- EU:n komission ns. korkotiedonanto täydentää komission tiedonantoa valtiontuen käsitteestä (2016/C 262/01). Valtiontukitiedonannossa komissio esitti markkinataloustoimijaperiaatteen, jonka mukaan julkisena tukena ei pidetä rahoitusta, joka on annettu markkinaehtoisesti. Markkinaehtoisuus edellyttää lainannossa lainan koron ja muiden ehtojen markkinaehtoisuutta.
- Korkotiedonannossa esitetään laskentamenetelmä, jota sovelletaan julkisen tahon lainoihin myöntämiin viitekorkoihin. Korkotiedonannon mukaan koron laskentaperusteena on 12 kuukauden IBOR-korko (peruskorko). IBOR-korolla tarkoitetaan 12 kuukauden rahamarkkinakorkoa, johon lisätään tiedonannon mukainen marginaali. Tiedonannon mukaan marginaali määritellään yrityksen luottokelpoisuusluokan ja vakuuksien perusteella peruspisteinä.
- Tiedonannon mukaan peruskorkoon lisätään yleensä 100 peruspistettä (1 %-yksikkö). Kyseessä ovat lainat yrityksille, joilla on joko (i) tyydyttävä luottoluokitus (erikoistuneen luottoluokittajan määrittämä) ja hyvät vakuudet tai (ii) hyvä luottoluokitus ja tavanomaiset vakuudet.
- Jos lainanottajasta ei ole käytettävissä luottotietoja tai luokitus tehdään taseeseen perustuvalla menetelmällä (esimerkiksi tietyt erityistä tarkoitusta varten perustetut yritykset ja toimintansa vasta käynnistäneet yritykset), peruskorkoon on käytettävissä olevista vakuuksista riippuen lisättävä vähintään 400 peruspistettä (4 %-yksikköä). Mikäli vakuustaso on tavanomainen, marginaali on 650 pistettä ja mikäli vakuustaso on heikko, on marginaali 1 000 pistettä.
- Luottoluokituksia ei myöskään ole välttämätöntä hankkia erikoistuneilta luokituslaitoksilta vaan yhtä hyvin voidaan soveltaa kansallisia luokitusjärjestelmiä tai pankkien käyttämiä maksuhäiriöriskiä ennustavia luokitusjärjestelmiä.