

# Antolainauksen ja takausten periaatteet

Kouvolan kaupunki, kaupunginvaltuusto 19.9.2022 § 85

## Sisällysluettelo

|       |  |    |
|-------|--|----|
| 1     | Johdanto.....  | 1  |
| 2     | Lainsäädännön asettamat yleiset reunaehdot.....          | 1  |
| 3     | Konsernirahoituksen periaatteet.....                     | 2  |
| 4     | Antolainauksen periaatteet.....                          | 3  |
| 5     | Takausten myöntäminen.....                               | 3  |
| 5.1   | Takauksen myöntämisen edellytykset.....                  | 3  |
| 5.2   | EU:n valtioneuvoston huomioon ottaminen.....             | 5  |
| 5.3   | Takauksesta perittävän provision määrittäminen .....     | 5  |
| 5.4   | Takauskäytäntö ja takauksen myöntämisen arviointi .....  | 6  |
| 5.5   | Takauksien myöntäminen eri yhteisöille.....              | 7  |
| 5.5.1 | Takaukset tytäryhteisölainoille .....                    | 7  |
| 5.5.2 | Takaukset osakkuusyhteisö- ja kuntayhtymälainoille ..... | 8  |
| 5.5.3 | Takaukset muille yhteisöille .....                       | 8  |
| 5.6   | Takausvastuiden raportointi.....                         | 8  |
| 6     | Liitteet.....  | 9  |
| 7     | Lähteet.....   | 10 |

## 1 Johdanto

Kouvolan kaupunki voi tietyillä periaatteilla ja lainsäädäntö huomioiden myöntää takauksia sekä antolainoja. Kaupungin antolainauksella tai takauksella voidaan tukea kohdeyhtiön tai liikelaitoksen rahoitusta ja saada parempia rahoitusehtoja. Takaus- ja antolainauspäätöksissä tarkastellaan suunnitellun järjestelyn vaikutusta kokonaisuutena Kouvolan kaupungin konsernivehän ja annettujen takausten määrään sekä kaupunkikonsernille strategiassa asetettuihin tavoitteisiin.

Takauksien myöntämisessä kaupunki noudattaa kuntalain (410/2015, muutoksineen) 15:129 §:ssä säädettyjä edellytyksiä. Kilpailutilanteessa markkinoilla toimivan yhteisön velasta tai muusta sitoumuksesta kaupunki voi myöntää takauksen ainoastaan, jos yhteisö kuuluu kaupunkikonserniin tai se on kuntien tai kuntien ja valtion yhteisessä määräysvallassa. Muille kuin konserniyhtiöille takausta voidaan harkita vain poikkeustilanteissa, kaupungin kokonaisedut huomioiden. Kaupungin takaushakemuksiin antamat päätökset tulevat sitomaan kaupunkia osaltaan myös tulevissa tilanteissa. Takaussitoumuksen antamisesta päättää aina kaupunginvaltuusto. Kaupunginhallituksella on ratkaisuvallta kaupungin takaaman lainan ehdoista, ellei kaupunginvaltuusto ole päättänyt niistä takauspäätöksen yhteydessä sekä lainaehtojen muuttamisesta. Takauksen vanhenemisajan katkaisemisesta (takauksen uudistaminen) päätetään hallintosäännön määräysten mukaisesti.

Kaupunki voi antaa täysimääräisen (100 %) takauksen ns. puhtaasti ei-taloudelliseen toimintaan tai toimintaan, joka ei tapahdu kilpailutilanteessa markkinoilla. Lakisääteinen tai luonnollinen monopolitoiminta ei tapahdu kilpailutilanteessa markkinoilla. Kaupungilla on myös mahdollisuus antaa täysimääräinen takaus, joka liittyy kunnan liikuntalain, kuntien kulttuuritoiminnasta annetun lain, museolain, teatteri- ja orkesterilain tai nuorisolain mukaisten tehtävien edistämiseen. Tällöin on olennaista, että toiminnassa on aidosti kysymys sellaisten tehtävien edistämisestä, jotka erityissääntelyssä on asetettu kunnan vastuulle. Kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvaan toimintaan kaupunki ei voi antaa täysimääräistä takausta.

Kaupungin takauksella saadaan tyypillisesti alhaisin ulkoisen rahoituksen kustannus (korkomarginaali) ja paremmat rahoitusehdot kuin ilman takausta. Kaupungin takauksesta perimä takausprovisio määritellään lähtökohtaisesti markkinaehtoisesta rahoituksen ja takauksen sisältävän rahoituksen erotuksesta.

Konserniyhtiöiden rahoituksen tavoitteena on, että tytär- ja osakkuusyhteisöt vastaavat itse rahoitus- ja pääomahuollostaan, ellei konsernin kokonaisedun kannalta ole tarpeellista toteuttaa tytäryhteisön lainakilpailutusta yhteistyössä kaupungin kanssa. Kaupunginhallitus päättää antolainojen myöntämisestä erikseen sovittavin ehdoin valtuuston talousarviossa asettamissa rajoissa.

Konserniyhtiöille voidaan erityistapauksessa antaa pääomalainaa, jos oman pääoman ehtoinen rahoitus katsotaan kaupungin näkökulmasta tarkoituksenmukaiseksi. Kuntalain muutoksen myötä pääomalainoille ei vaadita vastavakuutta. Lähtökohtana pääomalainan myöntämiselle on kaupunkikonsernin kokonaisedut. Talousarvion puitteissa kaupunginvaltuusto päättää lainanannosta, jonka tulee edistää kunnan toimialaan liittyvien tai sitä palvelevien yhteisöjen toiminnan käynnistämistä tai sen jatkamista.

Kaupungin voi olla mahdollista myöntää laina myös kuntakonsernin ulkopuoliselle yhteisölle, jolloin laina ei saa vaarantaa kaupungin kykyä vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä ja kaupungin edut tulee turvata riittävän kattavilla vastavakuuksilla eikä lainan antoon saa sisältyä merkittävää taloudellista riskiä. Lisäksi tulee ottaa huomioon kunnan toimiala sekä EU:n valtioneuvoston päätökset ryhmäpoikkeusasetuksineen.

## 2 Lainsäädännön asettamat yleiset reunaehdot

Voimassa olevan kuntalain (410/2015, muutoksineen) 15 luvun säännökset kunnan toiminnasta markkinoilla tulivat voimaan 1.5.2015. Takauksen antamisen edellytyksiä rajoitettiin. Kuntalain 15 luvun 129 §:ssä säädetään muun muassa takauksen antamisen edellytyksistä.

- Kunnan myöntämä laina, takaus tai muu vakuus ei saa vaarantaa kunnan kykyä vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä
- Kunta ei voi myöntää lainaa, takausta tai muuta vakuutta, jos siihen sisältyy merkittävä taloudellinen riski
- Kunnan edut tulee turvata riittävän kattavilla vastavakuuksilla
  - Vastavakuuksien ei tarvitse kattaa koko takaukseen liittyvää riskiä vaan riittää, että ne kattavat kunnan riskien näkökulmasta riittävän osan.

Kuntalain lisäksi takauksia myöntäessään kaupunki huomioi aina EU:n valtioneukisäännösten sekä soveltuvien kansallisten säännösten noudattamisen.

Kuntalain muutoksen (419/2021) myötä kunta voi antaa osakeyhtiölaissa ja osuuskuntalaissa tarkoitetun pääomailman ilman vakuutta. Kunnat voivat käyttää pääomailmoja yhtiöidensä rahoittamiseen silloin kun se kunnan riskienhallinnan kannalta on muutoin kuntalain 15:129 §:n mukaan mahdollista.

### 3 Konsernirahoituksen periaatteet

Pitkäaikaisen lainan ja tilapäisluoton ottamisesta sekä antolainojen myöntämisessä noudatetaan hallintosäännön määräyksiä. Hallintosäännön mukaan toimitusjohtajan voi toimivaltansa rajoissa siirtää käsiteltäväkseen säädetyt asiat alaiselleen toimitusjohtajalle tai viranhaltijalle.

Valtuusto päättää kaupungin kokonaisvarallisuuden hoidon ja sijoitustoiminnan perusteista. Valtuusto päättää lainan ottamisen ja lainan antamisen periaatteista. Talousarvion hyväksymisen yhteydessä valtuusto päättää antolainojen ja vieraan pääoman muutoksista. Kaupunginhallitus päättää antolainojen myöntämisestä erikseen sovittavin ehdoin valtuuston talousarviossa asettamissa rajoissa.

Tytäryhteisöjen talouden ja investointien suunnittelussa noudatetaan Kouvolan kaupungin konserniohjetta. Yhteisön toimitusjohtajan ja hallituksen puheenjohtajan on hankittava merkittävän asian osalta jo valmisteluvaiheessa kirjallinen apulaiskaupunginjohtajan tai kaupunginjohtajan kanta mm seuraaviin asioihin. Tällaisia merkittäviä asioita ovat mm. seuraavat:

- yhtiön kokoon nähden merkittävä lainanotto ja -anto sekä vakuuksien, takausten taikka muiden yhtiöitä sitovien merkittävien rahaveloitteiden antaminen tai niiden ehtojen muuttaminen ja pääomailman myöntäminen
- varsinaiseen toimintaan kuulumattomat tai siihen vain epäsuorasti liittyvät investoinnit ja niiden rahoitus
- pääomarakenteen muuttaminen
- johdannaisinstrumenttien käyttö, pois lukien KSS Energia-konserni.

Yhteisillä konsernia koskevilla ohjeilla ja periaatteilla varmistetaan konsernin kokonaisedun kannalta tehokkaat ja taloudelliset ratkaisut myös rahoituksen suunnittelun ja järjestämisen näkökulmasta.

- Tytäryhteisöt noudattavat varainhankinnassaan ja sijoitustoiminnassaan kaupungin periaatteita.
- Tytäryhteisöjen on vuosittain arvioitava taloussuunnitelmakauden rahoitustarpeensa ja tarvittaessa osavuosisraporttien yhteydessä päivitettävä arviota, jotta kaupungilla on tarvittavat tiedot koko kaupunkikonsernin talouden suunnitteluun ja ohjaamiseen.

- Kaupunginhallitus voi myöntää antolainoja erikseen sovittavin ehdoin, kuntalain ja kilpailulainsäädännön mukaiset lait huomioiden valtuuston talousarviossa asettamissa rajoissa.

#### 4 Antolainauksen periaatteet

Antolainauksen tehtävänä on edistää kunnan toimialaan liittyvien tai sitä palvelevien yhteisöjen toiminnan käynnistämistä tai sen jatkamista. Kaupungin tulee käyttää markkinaperusteisia korkoja ja takausprovisioita antamilleen lainoille, jotta kyse ei ole valtiontuesta. Mikäli kaupunki myöntää lainaa tai takauksia, johon sisältyy valtiontukea, tulee tästä tehdä asianmukaiset hakemukset tai tiedonannot.

Rahoituksesta perittävän koron määrittämiseen vaikuttaa seuraavat tekijät:

- yhtiön taloudellinen tilanne
- arvio lainan saamisesta vapailta markkinoilta ilman kaupungin takausta
- arvio vapailta markkinoilta saadun lainan hinnoittelusta kaupungin takauksella
- arvio vapailta markkinoilta saadun lainan hinnoittelusta yhtiön omilla vakuuksilla
- kaupungin oman varainhankinnan tilanne markkinoilla
- laina-aika ja lyhennysohjelma
- korkosidonnaisuus.

Konserniyhtiöille tai muulle yhteisölle annettavan antolainan koron tulee olla lähtökohtaisesti markkinaehtoinen niin, että siinä huomioidaan sekä verotukselliset että valtiontukilainsäädännölliset reunaehdot. Verotuksen kannalta korko ei saa olla liian korkea ja toisaalta valtiontuen näkökulmasta sen ei tule olla liian matala.

#### 5 Takausten myöntäminen

##### 5.1 Takauksen myöntämisen edellytykset

Kaupungin antamien takausten edellytyksenä on yhteisön velvoite raportoida taloudestaan ja toiminnastaan. Kaupungin antaman takauksen edellytyksenä on aina riittävä vastavakuus.

Takauksen hakijan on kyettävä esittämään laskelmat, jotka osoittavat yhteisön kyvyn hoitaa otettavasta lainasta aiheutuvat velvoitteet. Takausta ei voida antaa taloudellisissa vaikeuksissa olevalle yhteisölle. Tarvittaessa rahoittajiin tai hakemuksen tekijään ollaan yhteydessä ennen takauspäätöksen viemistä kaupunginvaltuustoon, jotta varmistetaan, että takauspäätös on haettavan rahoituksen mukainen.

Takausta koskevan päätöksenteon yhteydessä on erityisesti arvioitava takauksen antamisen lakisääteisten edellytysten toteutuminen ja takauksen vaikutus kaupungin riskeihin.

Kouvolan kaupunki voi myöntää takauksen tai muun vakuuden kilpailutilanteessa markkinoilla toimivan yhteisön velasta tai muusta sitoumuksesta ainoastaan seuraavia periaatteita noudattaen:

- Jos yhteisö kuuluu kaupunkikonserniin (rahoitusta hakevan yhtiön on oltava kaupungin yli 50-prosenttisesti omistama) tai se on kuntien tai kuntien ja valtion yhteisessä määräysvallassa.
- Kaupungin määräysvallassa oleva yhtiö, joka toimii vapailla, kilpailuilla markkinoilla, ei voi saada täysimääräistä takausta kaupungilta.
- Investoinnin osalta tarkasteltavaksi tulee investoinnin kuulumisen kaupungin lakisääteiseen toimialaan tai paikallisten erityisolosuhteiden tulee olla sellaiset, että investoinnilla turvataan

välttämättömien palvelujen saatavuus tai tehokas tuottaminen. Rahoitettu investointi ei saa vääristää kilpailua.

- Kunnan toimiala – liittyen niihin toimintoihin, joissa ylipäättensä kunta voi toimia – jakautuu yleiseen toimialaan ja lakisääteisiin tehtäviin. Jälkimmäinen liittyy laissa kunnille annettuihin velvoitteisiin toimia tietyillä sektoreilla, esim. järjestää esi- ja perusopetusta, liikunta- ja kulttuuripalveluita sekä sosiaali- ja terveystaloudellisia palveluita. Tilanne on selkeä myös, kun takaus annetaan esimerkiksi kuntayhtiön toteuttamalle päiväkotinvestoinnille.
  - Yleinen toimiala ("itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa tehtävät") antaa kunnalle mahdollisuuden toimia, mutta ei velvoita siihen. Esimerkiksi kunnan vuokralatoyhtiön toiminta kuuluu kunnan toimialaan siltä osin kuin se tarjoaa asuntoja ja asukasvalinta tapahtuu ns. sosiaalisin perustein, jolloin toiminta kuuluu kunnan toimialaan ja täysimääräinen takauskin on tällöin mahdollinen.
  - SGEI-tuki (services of general economic interest) on tukea yleistä taloudellista etua koskevien palveluiden tuottamiseen.
  - Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA myöntää tukea sosiaaliseen asuntotuotantoon. ARA-tuet täyttävät SGEI-vaatimukset, mutta se ei vielä tee kunnan sosiaaliseen asuntotuotantoon myöntämistä tuista EU-oikeudellisesti hyväksyttäviä. Kunnan on itse huolehdittava siitä, että sen myöntämät tuet täyttävät EU-oikeuden vaatimukset.
  - Kunnan takausta ARA-asuntoja omistavalle yhteisölle voidaan pitää kunnan myöntämänä SGEI-tukena, jos rajoitukset yhä voimassa. Takauspäätökseen tulee kirjata maininta SGEI-tuesta ja komission SGEI-päätöksestä ja tieto takauksesta tulee antaa ARAlle raportointia varten.
  - Jos kunnan takaus annetaan sellaiselle yritykselle tai muulle yhteisölle, jonka omistamat asunnot eivät (enää) ole ARA-sääntelyn eli ARA-tukeen liittyvien käyttö- ja luovutusrajoitusten alaisia, SGEI-tuelle asetetut ehdot eivät lähtökohtaisesti täyty. Kunta voi kuitenkin itse kuntalain 131 §:n mukaisesti asettaa takauksen saavalle yritykselle tai muulle yhteisölle kohtuuhintaista sosiaalista asuntotuotantoa koskevan julkisen palveluvelvoitteen. Tämä tapahtuu määrittämällä takauksella tuettava toiminta yleistä taloudellista etua koskevaksi palveluksi. Tällöin takauksen muodossa myönnettävä tuki voidaan katsoa SGEI-tueksi. Tämä kuitenkin edellyttää, että kunta varmistaa takauspäätöksen yhteydessä tai muuten, että takauksen kohteena olevan yrityksen tai muun yhteisön toiminta täyttää komission SGEI-päätöksessä asetetut vaatimukset. Tämä voidaan toteuttaa esimerkiksi siten, että takauspäätöksessä edellytetään takauksen saajan noudattavan omistamiensa asuntojen käytössä ja luovutuksessa ARA-tuen ehtoja (muun muassa asukkaiden valinta sosiaalisin perustein ja omakustannusperusteinen vuokranmääritys). Lisäksi takauspäätöksessä on tällöin viitattava komission SGEI-päätökseen ja kunnan on huolehdittava takauksen sisältämän tuen raportoinnista komissiolle esimerkiksi ARAn välityksellä. Tällöin SGEI-tuen vaatimukset täyttyvät ja takausta voidaan pitää kunnan myöntämänä SGEI-tukena (Lähde: Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (ARA) ja Kuntaliiton kirje kunnille, Dnro;ARA-00.02.00-2018-9, "Raportointivelvollisuus EU:lle kunnan tontin luovuttamisesta sosiaaliseen asuntotuotantoon, Kunnan takaus asuntotuotantoa varten").

Kaupungilla on myös mahdollisuus antaa täysimääräinenkin takaus tai muu vakuus, joka liittyy kaupungin

- liikuntalain

- kuntien kulttuuritoiminnasta annetun lain
- museolain
- teatteri- ja orkesterilain tai
- nuorisolain mukaisen tehtävän edistämiseen.

Lisäksi takaus tai muu vakuus voidaan myöntää, jos se perustuu lain perusteella hyväksytyyn tukiohjelmaan, yksittäiseen tukeen tai liittyy yhteisölle tai säätiölle annettuun palveluvelvoitteeseen. Kuntalain 131 §:ssä säädetään tarkemmin palveluvelvoitteen antamisesta.

Lisäksi tarkempaa ohjeistusta takauksen antamisesta asuntotuotantoa varten seuraavissa asiakirjoissa:

- Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (ARA), Valtiokonttori ja Kuntaliitto, 15.11.2019, Dnro; ARA-00.02.00-2019-19, ”Kunnan takaus ARA-asuntotuotantoa varten”.
- Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen (ARA) ja Kuntaliiton kirje kunnille, Dnro;ARA-00.02.00-2018-9, ”Raportointivelvollisuus EU:lle kunnan tontin luovuttamisesta sosiaaliseen asuntotuotantoon, Kunnan takaus asuntotuotantoa varten”.

## 5.2 EU:n valtiontukisäännösten huomioiminen

Kaikissa tilanteissa kaupungin tulee ottaa huomioon EU:n valtiontukisäännökset. EU:n valtiontukisäännöt koskevat tilanteita, joissa julkinen sektori – esimerkiksi kunta, kuntayhtymä, valtio tai EU – myöntää yritykselle tai toimialalle suoraa tukea tai muuta taloudellista etua.

Erityisen tärkeää on ottaa huomioon valtiontukisäännökset niissä tilanteissa, missä takaus annetaan kilpailutilanteessa markkinoilla toimivan kuntakonserniin kuuluvan yhteisön tai kuntien tai kuntien ja valtion yhteisessä määräysvallassa olevan yhteisön velasta tai sitoumuksesta, jottei kilpailuolosuhteita vääristetä.

Takaustiedonannon mukaan seuraavien edellytysten täyttäminen riittää osoittamaan, ettei yksittäinen valtiontakaus (kunnan, kuntayhtymän, valtion tai EU:n myöntämä takaus) ole valtiontukea:

- lainanottaja ei ole taloudellisissa vaikeuksissa
- takauksen laajuus voidaan myöntämishetkellä mitata asianmukaisesti (kiinteä enimmäismäärä ja rajattu voimassaoloaika)
- takaus ei kata missään vaiheessa enempää kuin 80 prosenttia lainasaamisen tai muun rahoitussitoumuksen määrästä
- takauksesta maksetaan markkinaperusteinen hinta (taulukko 1).

EU-tiedonannossa on myös todettu, että jos jokin edellä mainituista edellytyksistä ei täyty, se ei tarkoita sitä, että takaus katsottaisiin automaattisesti valtiontueksi.

Mikäli kaupunki poikkeaa tiedonannossa määritellyistä vaatimuksista, niin kaupungilla on näyttötaakka siitä, että takaukseen ei sisälly kiellettyä valtiontukea.

## 5.3 Takauksesta perittävän provision määrittäminen

Takaukselle peritään markkinaperusteinen hinta, joka tarkoittaa vuosittaista takausprovisiota. Takausprovision määrittelyssä noudatetaan seuraavia ohjeita:

- 0 - 80 % takauksen osalta sovelletaan de minimis -ohjeistuksen mukaista takausprovisiota.
- Pk-yritysten takausprovisio on aina EU:n valtiontukisääntelyn safe harbour -maksun mukainen, niin ettei takauksessa myönnetä valtiontukea (taulukko 1).

- Vastaavasti suurten yritysten osalta takausprovisio määritetään TEM:n de minimis -oppaan [verkko-osoite lähteissä] mukaisesti markkinaehtoisien lainan ja takauksen avulla saadun lainan korkoerotuksen suhteen siten, että ei synny valtiontukea.
- 0 - 80 % takaus ei ole välttämättä valtiontukea, mikäli takausprovisio on riittävän suuri. Valtiontueksi lasketaan safe harbour -maksun ja takausprovisioon välinen erotus kerrottuna lainapääomalla. Valtiontukitarkastelu tehdään vuosittain.
- Valtiontukea (yhteenlaskettuna kaikki julkiselta sektorilta saadut tuet) saa pääsääntöisesti olla enintään 200.000 euroa 3 vuoden aikana.
- Yli 80 - 100 % takausten osalta takausprovisioon määrä määritellään lähtökohtaisesti markkinaehtoisien rahoituksen ja takauksen sisältävän rahoituksen erotuksesta takauspääomasta takauksen allekirjoittamisen yhteydessä sekä sen jälkeen vuosittain jäljellä olevasta pääomasta.
- Mikäli takaus voidaan antaa täysimääräisenä (eli 100 % takaus) on silloin lähtökohtaisesti käytettävissä laajempi joukko rahoittajia ja rahoituksen ehdot ovat paremmat tai vähintään yhtä hyvät kuin 80 % takauksella.
- Koska myöhemmin on mahdollista arvioida, sisältääkö yli 80 % takaus kilpailuoikeudelliselta kannalta kiellettyä valtiontukea, on tärkeää perustella takauspäätöksellä, ettei annettava takaus kohdistu taloudelliseen toimintaan tai toimintaan, joka tapahtuisi kilpailutilanteessa markkinoilla.

#### 5.4 Takauskäytäntö ja takauksen myöntämisen arviointi

Pääsääntöisesti kaupunki myöntää takauksia vain tytäryhteisöilleen eli yhteisöille, joissa kaupungilla on määräysvalta. Kaupunki voi myöntää tapauskohtaisesti harkinnan perusteella omavelkaisia takauksia, täytetakauksia tai toissijaisia takauksia, jotka palvelevat kaupungin peruspalvelutuotantoa tai elinkeinotoiminnan edistämistä. Kaupunki edellyttää takaukselle vastavakuuden ja perii takausprovisioon. Tarvittaessa saadusta vakuudesta tehdään panttaussopimus.

Kaupungin takauksen myöntämisestä päättää kaupunginvaltuusto. Kaupunginhallituksella on ratkaisuvallta kaupungin takaaman lainan ehdoista, ellei kaupunginvaltuusto ole päättänyt niistä takauspäätöksen yhteydessä, sekä lainaehdojen muuttamisesta. Takauspäätöstä ei saa panna täytäntöön ennen kuin se on lainvoimainen.

Huolellisesti osoitettujen perusteluiden kirjaaminen on tärkeää, jotta mm. valtiontukikysymykset tulevat arvioiduksi. Arvioitavaksi tulevat mm. seuraavat kysymykset:

- Miten takauksen kohteena oleva toiminto kuuluu kaupungin toimialaan?
- Miten on osoitettu, että toiminta/investointi ei vääristä kilpailua (ei aseta yksityistä vastaavaa toimijaa eri asemaan)?
- Onko yksityisellä toiminnalla edellytyksiä vai onko alueella jo yksityisiä toimijoita?
- Onko palvelu välttämätön kaupunkilaisten kannalta, jos yksityistä toimintaa alueella ei ole?
- Alueellinen ulottuvuus ei ulotu vain kaupungin rajoihin (lähtökohtaisesti tarkastelualueena voi olla koko EU).

Takausten kohteena olevat hankkeet arvioidaan aina tapauskohtaisesti. Tapauskohtaista harkintaa vaaditaan erityisesti tilanteissa, joissa takaus on yli 80 prosenttia ja rahoitettava investointi on joku muu kuin kunnalliseen toimintaan eli kuntien julkiseen palvelutehtävään liittyvä palvelu.

Etenkin kasvukeskusten ulkopuolella saattaa olla tilanne, jossa jotain palvelua ei paikallisten olosuhteiden vuoksi ole tarjolla tai yksityisen palveluntarjoajan ei ole mahdollista saada sitä

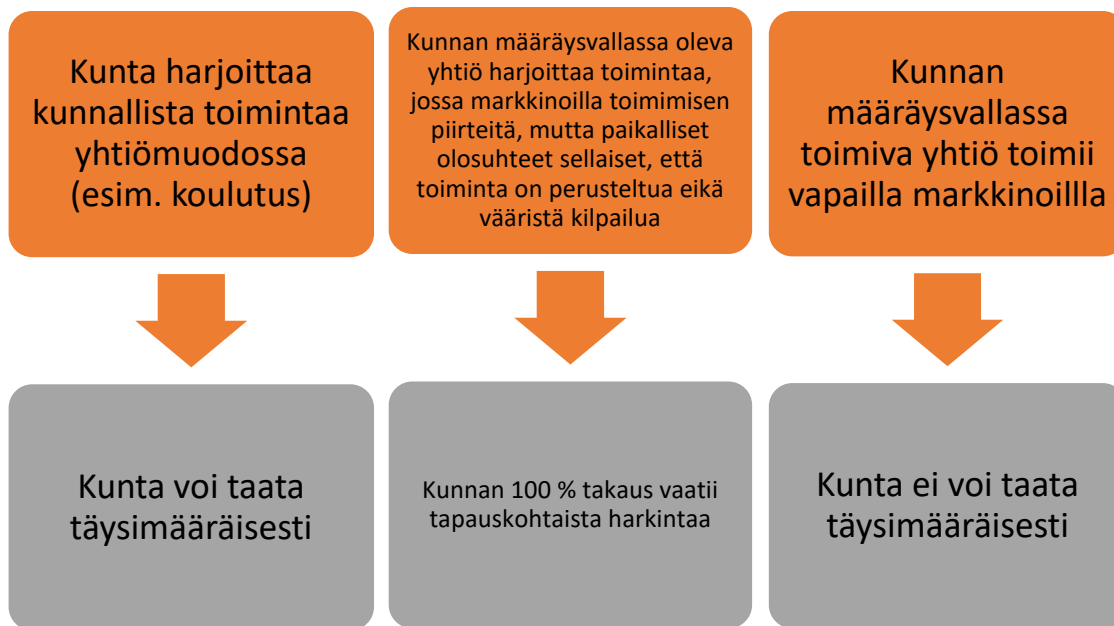


tehokkaasti tuotettua. Palvelun saatavuutta ja kilpailutilannetta arvioitaessa tarkastellaan aina laajempaa aluetta, ei pelkkää kaupunkia, johon investointia suunnitellaan.

Esimerkki tällaisesta tapauksesta voisi olla toimitilat yrityksille. Toimitilojen järjestäminen on kilpailtua toimintaa eikä kuulu julkiseen palvelutehtävään. Jos toimitiloja ei kuitenkaan ole tarjolla, ellei kaupunki niitä esimerkiksi kuntayhtiön kautta järjestä, voi alueella olla markkinapuute.

Takauspäätöksessä on oltava riittävät perustelut sille, miksi kaupungin (täysimääräinen) takaus on mahdollinen. Päätöksessä täytyy kertoa, miten tehtävä kuuluu kaupungin toimialaan ja osoittaa, ettei toiminta vääristä kilpailua tai että palvelu on välttämätön kaupunkilaisille, jos yksityistä toimintaa alueella ei ole. Kaupunki itse tuntee parhaiten oman alueensa olosuhteet ja pystyy parhaiten arvioimaan (täysimääräisen) takauksen edellytysten täyttymisen.

Täysimääräisen takauksen arvioinnissa voidaan käyttää apuna seuraavaa kaaviota (Kuntarahoitus Oyj, Terhi Vainikkala 26.8.2019. Kuntarahoituksen rahoituksen edellytykset):



## 5.5 Takauksien myöntäminen eri yhteisöille

Kaupunki voi myöntää takauksia eri yhteisöjen lainoille tai muita vakuuksia. Muihin myönnettäviin takauksissa tai vakuussitoumuksissa noudatetaan samoja periaatteita kuin lainojen takauksissa.

### 5.5.1 Takaukset tytäryhteisölainoille

Kouvolan kaupunki voi myöntää omavelkaisen takauksen tytäryhtiönsä rahalaitoslainalle seuraavien periaatteiden mukaisesti:

- Takaus voidaan myöntää kaupungin tytäryhteisön koko hankkeelle tai osalle hanketta.
- Tarvittavalle lainamäärälle takaukset myönnetään kohdekohtaisesti tai limiittimääräisenä ennalta määritelyihin kohteisiin siten, että takaukselle asetetaan enimmäismäärä.
- Kaupunki vaatii riittävän vastavakuuden ja voi vaatia takaukselle panttauskielto- eli ns. negative pledge -sitoumuksen.
- Takauprovisio voittoa tavoittelemattomilta yhteisöiltä määritetään tapauskohtaisesti, huomioiden kilpailuilla markkinoilla toimivan yhteisön kilpailuneutraliteetti.
- Kaupunki perii liiketoimintaa harjoittavilta yhteisöiltä tapauskohtaisesti asetettavan takausprovisio. Takauprovisio määritellään lähtökohtaisesti markkinaehtoisesta rahoituksen ja takauksen sisältävän rahoituksen erotuksesta.

- Takausprovision määrittämisessä lähtökohtana on kaupungin kokonaisuus. Vasta perustetun yhtiön takausprovision määrä on 3,8 % (Euroopan komission määrittämä markkinaehtoinen takausmaksu).

### 5.5.2 Takaukset osakkuusyhteisö- ja kuntayhtymälainoille

Kouvolan kaupunki voi myöntää takauksia osakkuusyhteisö- ja kuntayhtymälainoille muiden omistajien kanssa seuraavien periaatteiden mukaisesti:

- Kaupunki ei yksin, ilman erityisiä perusteita kannata taloudellista vastuuta yhteisöstä, jossa se on vähemmistöosakkaana/-omistajana tai kun mukana on muita merkittävällä panostuksella olevia omistajia.
- Pääsääntöisesti takaus voidaan myöntää kaupungin omistusosuutta vastaavan rahalaitoslainan määrälle, mikäli muut omistajat tekevät vastaavan takauspäätöksen oman omistuksensa puitteissa.
- Kaupunki vaatii riittävän vastavakuuden ja voi vaatia takaukselle panttauskielto- eli ns. negative pledge -sitoumuksen.
- Takausprovisio voittoa tavoittelemattomilta yhteisöiltä määritetään tapauskohtaisesti, huomioiden kilpailuilla markkinoilla toimivan yhteisön kilpailuneutraliteetti.
- Kaupunki perii liiketoimintaa harjoittavilta yhteisöiltä tapauskohtaisesti asetettavan takausprovision. Takausprovisio määritellään lähtökohtaisesti markkinaehtoisen rahoituksen ja takauksen sisältävän rahoituksen erotuksesta.

### 5.5.3 Takaukset muille yhteisöille

Kouvolan kaupunki voi myöntää takauksia myös sellaisen yhteisön hyväksi, jossa kaupungilla ei ole merkittävää omistusta tai jossa kaupunki ei ole osakkaana ja takaus tai muu vakuus liittyy liikuntalain (390/2015), kuntien kulttuuritoiminnasta annetun lain (166/2019), museolain (314/2019), teatteri- ja orkesterilain (730/1992) tai nuorisolain mukaisen tehtävän edistämiseen. Takaus voidaan myöntää seuraavien periaatteiden mukaisesti:

- Takaus voidaan myöntää koko hankkeelle tai osalle hanketta tarvittavalle lainan määrälle.
- Omavelkainen takaus voidaan myöntää yhteisölle, jossa kaupunki ei ole osakkaana edellyttäen, että yhteisö tuottaa kaupungille peruspalvelutuotantoa, jonka kaupunki ostaa ostopalveluna.
- Kaupunki vaatii riittävän vastavakuuden ja voi vaatia takaukselle panttauskielto- eli ns. negative pledge -sitoumuksen.
- Takausprovisio voittoa tavoittelemattomilta yhteisöiltä määritetään tapauskohtaisesti, huomioiden kilpailuilla markkinoilla toimivan yhteisön kilpailuneutraliteetti.
- Kaupunki edellyttää tilinpäätöstietojen toimittamista takauksen voimassaoloaikana, sekä tarvittaessa tilintarkastajan lausuntoa projektin toteutuksen yhteydessä tarvittavan lainan määrästä ja lainan käyttämisestä takauksen yhteydessä määriteltyyn toimintaan.

## 5.6 Takausvastuiden raportointi

Kaupunginvaltuustolle raportoidaan kaupungin takausvastuista vuosittain osana tilinpäätöstä.

Kaupungin tytäryhteisöjen kohdalla yhteisön, jonka lainan vakuudeksi kaupunki on myöntänyt takauksen, on toimitettava omistajaohjauksesta vastaavan viranhaltijan pyynnöstä lainan noston jälkeen tilintarkastajan lausunto siitä, että laina on käytetty takausta anottaessa hyväksytyyn kohteeseen.

## 6 Liitteet

Takausprovision määrittäminen on haasteellista, koska de minimis -tuen laskentakaava vaatii luottoluokituksen määrittämistä.

- Komission määrittämä markkinaehtoinen takausmaksu vastaperustetulle yritykselle on 3,8 prosenttia.
- Komissio on pyrkinyt selventämään valtiontukisäännöksiä soveltamista antamalla niistä erilaisia tiedonantoja. Komissio on antanut tiedonannon EY:n perussopimuksen 87 ja 88 artiklan (sittemmin SEUT 107 ja 108 artiklan) soveltamisesta valtiontukiin takauksina (2008/C 155/02), mikä rajaa takauksen suuruudeksi enintään 80 %. Yleishyödyllisiä taloudellisia palveluja turvaavissa (SGEI) hankkeissa 100 % takaus on kuitenkin sallittu.
- Jos kunta myöntää enintään 80 prosentin takauksen, tämä asettaa reunaehtoja yhtiön rahoituksen hankinnalle verrattuna 100 prosentin takaukseen. Tämä voi jossain tapauksessa vaikuttaa rahoituksen ehtoihin tai hankkeen rahoitettavuuteen.

Taulukossa 1 on esitetty markkinaehtoiset takausmaksut eli safe harbour -maksut pk-yritysten takausten tukielementin laskentaan.

| Luottoluokitus   | Standard & Poor's   | Fitch                 | Moody's               | Vuosittainen safe harbour -maksu |
|--|---------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------------------|
| Korkein taso   | AAA                 | AAA                   | Aaa                   | 0,4 %                            |
| Erittäin vahva maksukyky   | AA +<br>AA<br>AA -  | AA +<br>AA<br>AA -    | Aa 1<br>Aa 2<br>Aa 3  | 0,4 %                            |
| Vahva maksukyky  | A +<br>A<br>A -     | A +<br>A<br>A -       | A 1<br>A 2<br>A 3     | 0,55 %                           |
| Riittävä maksukyky   | BBB +<br>BBB<br>BBB | BBB +<br>BBB -<br>BBB | Baa<br>Baa 2<br>Baa 3 | 0,8 %                            |
| Maksukyky on altis epäsuotuisille olosuhteille   | BB +<br>BB          | BB +<br>B +           | Ba 1<br>Ba 2          | 2,0 %                            |
| Maksukyky on altis epäsuotuisille olosuhteille tai todennäköisesti heikkenee epäsuotuisista olosuhteista | BB -<br>B +         | BB -<br>B +           | Ba 3<br>B 1           | 3,8 %                            |
| Maksukyky todennäköisesti  | B                   | B                     | B 2                   | 6,3 %                            |

| Luottoluokitus  | Standard & Poor's           | Fitch                            | Moody's                 | Vuosittainen safe harbour -maksu            |
|---|-----------------------------|----------------------------------|-------------------------|---|
| heikkenee epäsuotuisista olosuhteista                 | B -                         | B -                              | B 3                     |   |
| Maksukyky riippuu jatkuvista suotuisista olosuhteista | CCC +<br>CCC<br>CCC -<br>CC | CCC +<br>CCC<br>CCC -<br>CC<br>C | Caa 1<br>Caa 2<br>Caa 3 | Safe harbour - vuosimaksua ei voida myöntää |
| Maksukyvytön tai lähes maksukyvytön                   | SD<br>D                     | DDD<br>DD<br>D                   | Ca<br>C                 | Safe harbour - vuosimaksua ei voida myöntää |

Taulukko 1 Markkinaehtoiset takausmaksut eli safe harbour -maksut.

## 7 Lähteet

Työ- ja elinkeinoministeriö 2016: Opas de minimis -tuista, EU:n valtioneuvoston päätökset. TEM oppaat ja muut julkaisut 21/2016. [https://tem.fi/documents/1410877/2851861/Opas+de+minimis-tuista+\(2015\)/d1c03961-09db-4f81-af50-3dfaae57c4c6](https://tem.fi/documents/1410877/2851861/Opas+de+minimis-tuista+(2015)/d1c03961-09db-4f81-af50-3dfaae57c4c6). Viitattu 27.6.2022.

Kuntalaki 410/2015. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20150410#O7L15P13>. Viitattu 27.6.2022.