

Lainalmiitin antaminen Savonlinnan Vuokratalot Oy:lle

KH 06.06.2022 § 206
456/02.05.06.00/2022

Valmistelija

Vs. hallintojohtaja-kaupunginlakimies Markus Hämäläinen
markus.hamalainen@savonlinna.fi, p. 050 470 9394
Vs. talousjohtaja Outi Ollila,
outi.ollila@savonlinna.fi, p. 050 473 6280

Selostus

Savonlinnan Vuokratalot Oy on Savonlinnan kaupungin kokonaan omistama konserniyhtiö.

Savonlinnan Vuokratalot Oy:n hallitus on 17.2.2022 (§ 5) päättänyt esittää Savonlinnan kaupungille, että yhtiön tulevien hankkeiden toteuttamisen turvaamiseksi kaupunki myöntää joko takauksen 1,2 miljoonan euron limiitille tai vaihtoehtoisesti tekee vuosina 2022 ja 2023 molempina 600 000 euron suuruiset SVOP -sijoitukset yhtiöön.

Esityksen perusteluiksi yhtiön hallitus esittää seuraavaa:
Savonlinnan Vuokratalot Oy:llä on paljon erilaisia kassavaikutukseltaan merkittäviä toimenpiteitä käynnissä/käynnistymässä. Merkittävin on Senioritalo Kipparintornin suunnittelu ja rakennuttaminen. Kohteelle on avustuksena ja korkotukilainana 100 %:n rahoitus, mutta yhtiö tarvitsee rahoitusta hankkeen eteenpäin viemiseksi, koska avustukset maksetaan jälkipainotteisesti. Kipparintornin osalta on syytä varautua siihen, että kassavaikutus on hankkeen aikana noin 0,5 -1 miljoonaa euroa, riippuen maksatusten toteutumisesta.

Kipparintornin lisäksi yhtiöllä on vuokra-asumisen kokonaissuunnitelman mukaisesti käynnissä kohteiden purkamisia, jotka sitovat kassavaroja. Näiden lisäksi tehdään lämmitysmuodon muutoksia öljylämmityksestä maalämpöön, joihin rahoitus tulee avustuksena ja valtion takaamana korkotukilainana, mutta kassavaikutus on rakentamisen aikana merkittävä. Purkamisen osalta kassavaikutus on kulloinkin noin 100 000 - 200 000 euroa ja maanlämpökohteiden osalta samaa luokkaa. Yhtiön kassavarat ovat normaalin toiminnan kannalta riittävät, mutta edellä mainittujen hankkeiden rahoittamiseen ne eivät yhtäaikaaisesti tule riittämään.

Asumisen rahoitus- ja kehittämisskeskus Ara on antanut hyväksynnän senioritalohankkeen urakkakilpailutuksen käynnistämiseen. Hankkeen rahoitustarve on noin 4,8 miljoonaa euroa.

Savonlinnan kaupungin talousarviossa Senioritalohanke on yksi taloussuunnitelmakauden kärkihankkeista.

Yhtiön ja kaupungin viranhaltijoiden välillä käytyjen keskusteluiden perusteella yhtiö on pitänyt tarkoituksenmukaisimpana vaihtoehtona kaupungin antamaa lainalmiittiä, jota yhtiö siten esittää kaupungille.

Savonlinnan kaupungilla on omistajana mahdollisuus antaa rahoitusta takauksella, lainalla, sijoittamisella omaan vapaaseen pääomaan tai avustuksella.

Kaupunginvaltuusto on 20.5.2019 tekemällään päätöksellä § 30 hyväksynyt

- 1) yhteensä 1,2 milj. euron suuruisen pääomasijoituksen Savonlinnan Vuokratalot Oy:n sijoitetun vapaan pääoman rahastoon;
- 2) talousarvionmuutoksen vuoden 2019 talousarvion investointiosaan kohtaan Osakkeet ja osuudet/sijoitus vapaan oman pääoman rahastoon Savonlinnan Vuokratalo Oy; v. 2019 400 000 €, ja taloussuunnitelmakaudelle; v. 2020 400 000 ja v. 2021 400 000 €, yhteensä 1 200 000 euroa. Määrärahalisäyksille ei ole osoittaa katetta.

Kaupunginvaltuuston 20.5.2019 tekemän päätöksen valmistelussa hankittiin kahdelta ulkopuoliselta arvioitsijalta analyysi/lausunto omistajan panostuksesta yhtiöön sekä panostuksen valtiontukisäädösten ja kuntalain mukaisuudesta. Tuota arviointia voidaan käyttää apuna arvioitaessa tämän päätöksen hyväksyttävyyttä valtiontukisääntelyn kannalta.

Asiaan vaikuttavia säännöksiä ja määräyksiä

Kuntalaki

Kuntalain 7 §:n mukaan kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa ja sille laissa säädetyt tehtävät. Kuntalain 1 §:n 2 momentin mukaan kunta edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestävällä tavalla.

Kuntalain 129 §:n mukaan kunnan myöntämä 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. Kunnan edut tulee turvata riittävän kattavilla vakuuksilla tai vastavakuuksilla.

Kuntalain 129 §:n mukaan kunta 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.

Kunnan on lisäksi otettava huomioon, mitä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklassa säädetään.

SEUT 107 ja 108 artikla määräyksen kilpailutilanteessa markkinoilla

Lainaa tai takausta myönnettäessä kunnan tulee ottaa huomioon EU:n valtiontukisäännökset (komission tiedonanto EY:n perussopimuksen 87 ja 88 artiklan, sittemmin SEUT 107 ja 108 artiklan, soveltamisesta valtiontukiin takauksina 2008/C 155/02), myös niissä tilanteissa, missä laina tai takaus annetaan kilpailutilanteessa markkinoilla toimivan kuntakonserniin kuuluvan yhteisölle, jottei kilpailuolosuhteita vääristetä.

SEUT 107 1 artikla; ” tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa ei sovellu yhteismarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan”.

SEUT 108 3 artikla; järjestelystä on ilmoitettava etukäteen komissiolle, joka arvioi, onko toimenpide hyväksyttävissä sisämarkkinoille. Ennakoilmoitusvelvollisuudesta on olemassa useita merkittäviä poikkeuksia; de-minimistuki (vähämerkityksinen tuki, komission asetus 1407/2013, tuki ei ylitä 200 000 € kolmen verovuoden aikana), SGEI de minimistuki 360/2012 (korkeintaan 500 000 € kolmen verovuoden aikana – ei etukätestä ilmoitusta tai raportointivelvollisuutta, asiakirjojen säilytysvelvollisuus 10 vuotta).

EU oikeuskäytännön mukaan tukina pidetään sellaisia toimenpiteitä, jotka muodossa tai toisessa ovat omiaan suosimaan yrityksiä suoraan tai välillisesti tai joita on pidettävä sellaisena taloudellisena etuna, jota edunsaajayritys ei olisi saanut tavanomaisten markkinoilla sovellettavien ehtojen mukaan.

Valtiontukisäännöksiä sovelletaan myös kuntien omistamiin yrityksiin. Koska valtiontuet ovat lähtökohtaisesti kiellettyjä, on annettavalle tuelle löydettävä hyväksyttävä peruste. Lisäksi tuki on myönnettävä yksityiskohtaisen menettelysäännösten mukaisesti. Valtiotukisääntelyn kannalta yrityksiä ovat kaikki taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt niiden oikeudellisesta muodosta riippumatta. Taloudellista toimintaa on tavaroiden tai palveluiden tarjoaminen markkinoille.

EU:n valtiontukisäännösten ja – määräysten vastaisessa menettelyssä ei ole kyse vain menettelyvirheestä (Kuntal 135 §). Kielletty valtiontuki voidaan määrätä korkoineen takaisinperittäväksi tuen saajalta.

Eri vaihtoehtojen arviointia

Arvioitaessa edellä kuvattuja eri toimintavaihtoja, asiassa on pidetty merkityksellisenä sitä, että yhtiö on saamassa valtiolta avustuksena ja korkotukilainana täyden rahoituksen edellä mainittuun senioritalohankkeeseen. Tästä johtuen kaupungin edun mukaista olisi se vaihtoehto, jonka mukaan yhtiöllä on velvollisuus suorittaa saamansa pääoma takaisin kaupungille. Tarkoituksenmukaisena voidaan pitää lainalimiittiä, koska rahoitustarpeen tarkkaa määrää ei ole tällä hetkellä arvioitavissa.

Sijoituksella vapaan pääoman rahastoon (Svop) on merkitystä kaupungin riskin kannalta. Svop-sijoitus rinnastetaan osakepääomasijoitukseen, joten se palautetaan sijoittajalle viimesijaisena. Lainainstrumentillä on siten parempi etuoikeus suhteessa Svop-sijoitukseen yhtiön varoja jaettaessa.

Lainalimiitin arviointi säädösten ja määräysten osalta

Elinkeinoelämän toimintaedellytysten luominen on vakiintuneesti katsottu kuuluvan kunnan itsehallinnollisten tehtävien toimialaan, koska sillä lisätään ja edistetään alueen elinvoimaa kuntalain 7 §:n ja 1 §:n 2 momentin tarkoittamalla tavalla.

Kuntalain 129 §:n 1 momentin mukaan kunta ei saa myöntää lainaa, jos siihen sisältyy merkittävä taloudellinen riski. Merkittävällä riskillä tarkoitetaan sitä, että lainan antaminen vaarantaisi kunnan koko toiminnan tai vastaisi suuruudeltaan muutoin huomattavaa osaa kunnan talousarviosta. Lainalimiitin myöntämistä tuleekin arvioida ensiksi sen osalta, vaarantaako lainan antaminen kaupungin kyvyn vastata sen lakisääteisistä palveluista yhtiön joutuessa taloudellisiin vaikeuksiin.

Ensimmäiseksi on arvioitava yhtiön taloudellista tilannetta ja asemaa. Ja tämän arvioin jälkeen tehdään analyysi siitä, vaarantuuko kaupungin kyky vastata sen lakisääteisistä tehtävistä siinä tilanteessa jos yhtiö ei kykene suoriutumaan lainavelvoitteistaan. Kolmanneksi on selvitettävä lainan edellyttämä riittävän kattavan vakuuden määrä.

Arvio yhtiön taloudellisesta tilanteesta
Salainen (JulKL 24.1 § 20 kohta)



[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Vakuuden riittävyys

Kuntalaki edellyttää riittävää vakuutta kaupungin antamasta lainasta. Lainsäädännössä ei tarkkaan määritellä sitä, mitä riittävillä vakuuksilla tarkoitetaan. Yhtiö on esittänyt noin 3,8 miljoonan euron määräisten panttikirjojen luovuttamista lainan vakuudeksi (Kangasvuokontie 4), johon kohdistuva panttikirja on jo toisen kaupungin velan vakuutena. Toisen velan määrä on noin 160.000 euroa. Kohde on arvioitu noin 1,4 miljoonan euron arvoiseksi. Määrää voidaan pitää riittävänä yhtiön riskiluokka huomioiden.

Valtiontukisääntelyä koskeva arviointi

Komission tiedonnannossa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta valtiontuen käsitteestä mainitaan markkinataloustoimijatestillä, jolla voidaan havaita julkisiin sijoituksiin liittyvä valtiontuki. Jos kunnan antamat lainat tai takaukset eivät anna etua, ne eivät ole valtiontukea vaan niissä noudatetaan tavanomaisia markkinaehtoja. Jotta voidaan määritellä, onko julkisyhteisön sijoitus valtiontukea, on tarpeen arvioida, olisiko vastaavan kokoinen, tavanomaisissa markkinatalouden olosuhteissa toimiva yksityinen sijoittaja tehnyt kyseisen sijoituksen samoissa olosuhteissa.

Yhtiön investointihankkeet, joiden rahoitukseen yhtiön hallitus anoo omistajalta rahoitusta edesauttavat sosiaalisen vuokra-asuntopalvelun kehittämistä sekä olemassa olevien kiinteistöjen energiatehokkuuden sekä

ympäristöystävällisyyden lisäämistä, jolloin toimet ovat edellä mainitun markkinasijoittajaperiaatteen mukaisia.

Kyse ei ole SEUT 107 1 kohdan mukaisesta laittomasta valtiontuesta, sillä toimenpiteellä ei vääristetä kilpailua eikä sillä ole vaikutuksia jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Toimenpiteen katsotaan vääristävän tai uhkaavan vääristävän kilpailua, jos se on omiaan parantamaan tuensaaajan asemaa verrattuna yrityksiin, joiden kanssa se kilpailee. Savonlinnan Vuokratalot Oy:n toimialana on sosiaalisen asumispalvelun tuottaminen ja näin ollen se ei tällä toiminnalla kilpaile markkinoilla. Toimenpiteellä on puhtaasti alueellinen vaikutus, koska Savonlinnan Vuokratalot Oy:n palvelut ulottuvat vain jäsenvaltion rajatulle alueelle eikä muita palveluntarjoajia olisi tarjolla tosiasiallisesti muista jäsenvaltioista. Savonlinnan Vuokratalot Oy:n toiminta täyttää SGEI:n sosiaalisen asuntotuotannon piirteet, koska kyse on palvelusta, jota olemassa olevat markkinat eivät tyydyttävästi pysty tuottamaan (esim. valtion myöntämät ARA-tuet).

Liite A: Yhtiön hallituksen esitys

Liite B: Aran ehdollinen varauspääätös 4.11.2021

Liite C: Yhtiön tilinpäätös per 31.12.2021 (salainen JulkL 24.1 § 20 k)

Liite D: Yhtiön kassavirtabudjetti 2022 ja 2023 (salainen JulkL 24.1 § 20 k)

Liite E: Käyttöasteet vuosilta 2017-2022 alkuvuosi-asiakirja

Liite F: Arviokirja Kansasvuokontie 4

Liite G: Kiinteistö kartalla

Liite H: Kiinteistörekisteriote

Liite I: Lainhuutotodistus

Liite J: Rastitustodistus

Oheismateriaali A: Kaupunginvaltuuston pöytäkirjanote 20.5.2019 § 30 ja sen liite arviointimuistio valtiontukisääntely (salainen JulkL 24.1 § 20 k)

Yritysvaikutusten arviointi Asialla on merkitystä Savonlinnan Vuokratalot Oy:n taloudelliseen asemaan.

Esittelijä Kaupunginjohtaja Laine Janne

Päätösehdotus Kaupunginhallitus päättää esittää valtuustolle, että valtuusto myöntää Savonlinnan Vuokratalot Oy:lle lainalimiitin seuraavasti

- 1.1 lainalimiitti on enintään 1 200 000 euron määräinen
- 1.2 nostetun lainaosuuden korko on 12 kuukauden euribor lisättynä 1,11 %-yksikön marginaalilla
- 1.3 laina-aika on 5 vuotta
- 1.4 korko on maksettava vuosittain 1.10. tilanteen mukaan viimeistään 31.12.
- 1.5 talousjohtaja päättää kunkin lainaerän suorittamisesta yhtiölle
- 1.6 yhtiö luovuttaa kaupungille lainan vakuudeksi vähintään 3,8 miljoonan euron määräiset Kangasvuokontie 4:ään kohdistuvat panttikirjat ja suostuu niiden panttaamiseen kaupungille velan vakuudeksi
- 1.7 kaupungilla on oikeus eräännyttää koko laina heti maksettavaksi, mikäli yhtiö laiminlyö koron tai muun lainasta johtuvan maksuvelvoitteen hoitamisen sen erääntyessä

2. talousjohtaja allekirjoittaa tarvittavat asiakirjat.

Käsittely Kaupunginhallitus kuuli asiasta toimitusjohtaja Hannu Kurkea.

Päätös Päätösehdotus hyväksyttiin.

Toimenpiteet

Kaupunginvaltuusto