



HEIKKI NIEMELÄINEN:

MITÄ KUNTARAOHITUS OYJ VOI RAHOITAA?

Kirjoittaja on Kuntien takauskeskuksen toimitusjohtaja.

Kuntarahoitus Oyj voi rahoittaa kuntien toimialaan kuuluvia toimintoja – siis mitä?

Lähdetään historiasta. Entisenä aikana kunnallispäättäjien mielestä kunnan toimiala määräytyi sen mukaan, mitä kunta katsoi asiakseen tehdä. Nykyisessä lainsäädännössä ei ole tyhjentävästi määritelty kunnan toimialaa, minkä vuoksi kunnan on harkittava asiaa omista lähtökohdistaan, toimialaan ja paikallisiin olosuhteisiin perustuen. Tämä ajattelu on lähes sellaisenaan siirretty Euroopan Yhteisössä hyväksytyyn Kuntien takauskeskusta ja epäsuorasti Kuntarahoitus Oyj:tä säätelevään takauskeskuslakiin. Toisin sanoen se kuuluu näin: kunnan toimiala määräytyy sen mukaan, mitä kunta katsoo asiakseen tehdä ja valtuusto pystyy tämän perustelevaan kirjalliseen päätökseen.

Tästä nouseva toimintaohje kuntien esitteleville virkamiehille on selkeä, kun virkamies kirjoittaa takaus- tai rahoituspäätöksen perustelut valtuustolle. Päätöksen yhteydessä tulee asianmukaisesti perustella miten ja miksi rahoitettava tai taattava toiminta kuuluu kunnan toimialaan. Esittelyyn liittyvää harkintaa tai harkinnan epävarmuutta ei esittelijä voi siirtää kenellekään – se on vain kohdattava ja opittava kohtaamaan.

Oikeuskäytäntö on nimittäin osoittanut, että kunnallisessa päätöksenteossa on jäänyt päätöksiin kirjaamatta riittävällä tavalla harkinta siitä, että kyse on nimenomaisesti kunnan toimialaan kuluva asiasta. Taustalla on varmasti osin tietämättömyys siitä, että kyseisen kirjauksen puuttumisella voi olla kauaskantoiset seuraukset. Tietyltä osin kirjaaminen voi varmasti tuntua tarpeettomalta varsinkin jos on kyse toiminnasta, jossa kunta historiallisesti on aina ollut mukana ja missä takaus- tai rahoituspäätös ei ole ollut millään tavalla kyseenalainen. Käytäntö on kuitenkin lipumassa siihen suuntaan, kiitos entistä monimutkaisemmaksi muuttuvan EU-sääntelyn, että kunnanvaltuuston toteuttamalle harkinnalle - ja välillä myös itsestään selvissä asioissa - on ehdottaman tarpeellista saada selkeä kirjallinen muotoilu.

Olen itsekin joutunut harkitsemaan erilaisia lainapyyntöjä kilpailupolitiikan näkökulmasta. Huolimatta monimutkaisesta sääntelykentästä tähänkin toimii monesti vanha nyrkkisääntö: ”Harkitse miltä asia näyttäisi julkisuudessa.” Jos kunnan

osallistuminen rahoittamiseen suoraan tai takauksella näyttää epämukavalta uutisena etusivulla, niin laina on melko varmasti kunnan toimialan vastainen. Jos taas laina tai takaus näyttäisi järkevältä otsikolta, niin hanke kuuluu kunnan toimialaan. Suosittelen päättelysääntöä muillekin – ja rohkeutta tulkita maailmaa sellaisena kuin se kunkin kunnan osalta avautuu. Tasapainoinen ja järkevä harkinta tuo ratkaisut, jotka kestävät oikeussaleissa.

Lopuksi lienee paikallaan varoittaa eräästä virheellisen päätöksen mahdollisuudesta. Virheen lähde on seuraava. Kuntia koskevassa laillisuusajattelussa on aivan oikein havaittu, että ”kunta”-nimisellä oikeushenkilöllä on laillinen oikeus tehdä oikeustoimia myös oman toimialansa ulkopuolella. Jotta kunta ei kuitenkaan näillä toimialaansa kuulumattomilla toimilla vinouttaisi markkinoita, voi kunta myöntää toimialaansa kuulumattomaan toimintaan takauksia yrityksille, mukaan lukien kunnan määräysvallassa olevat yritykset, enintään 80 prosenttia yksittäisen lainan määrästä.

Olen havainnut, että on ”neuvonantajia”, jotka opastavat kuntia tekemään rahoitus- ja takauspäätöksiä yllä olevalla 80 % periaatteella varmuuden vuoksi myös tilanteissa, joissa asian kuuluminen kunnan toimialaan ei ole epäselvä, ikään kuin kunnalla ei olisi lainkaan itsenäistä ja omaehtoista toimialaa, vaan kunta toimisi aina kilpailullisilla markkinoilla. Tämä ”varmuuden vuoksi” ajattelu on kunnalle tuhoisaa. Ensinnäkin siksi, että se vie kunnanvaltuustolta ensisijaisen tulkintaoikeuden oman kunnan toimialaan, joka voi vaihdella aluekohtaisesti ja toimialoittain. Toinen syy liittyy rahoituskustannuksiin sekä ylipäätään mahdollisuuteen saada investoinnille rahoitusta ja vielä riittävän pitkäaikaista rahoitusta.

Mikäli kunta myöntää ainoastaan 80 %:n takauksen toimialaansa kuuluville hankkeille määräysvallassaan olevan yrityksen lainasta, tällöin kunta tulee itse samalla tulkinneeksi, että se toimii toimialansa ulkopuolella. Kuntien toimialaan kuulumattomia hankkeita Kuntarahoitus ei voi rahoittaa, koska takauskeskuslaki estää sen. Kilpailuun jäävät jäljelle siis ainoastaan yksityiset pankit, millä saattaa olla hyvinkin negatiivisia vaikutuksia niin tarjolla olevan rahoituksen hintaan kuin laina-aikaan. Ja viimeiseksi tulee ottaa huomioon kuntalaki: sellaiseen hankkeeseen ja toimintaan, joka ei kuulu kunnan toimialaan, kunta ei saisi lainkaan ryhtyä velkarahalla.

Takauskeskuslaki tulkintoineen tiivistyy näin sangen järkeväksi: sellaisia toimintoja, jotka kunta vakain tuumin ja harkiten katsoo toimintaansa kuuluviksi sekä kirjaa päätökseen nimenomaisesti ja julkisuuskelteisesti harkintansa perusteet, Kuntarahoitus Oyj voi rahoittaa.

KIRJOITUS ON JULKAISTU KUNTARAOITUKSEN HUOMISTA TEHDÄÄN -LEHDESSÄ 12.6.2012