

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion lainanannosta sekä valtionehtakauksesta ja valtionehtakuusta annetun lain 3 ja 4 a §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Valtion lainanannosta sekä valtionehtakauksesta ja valtionehtakuusta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan laina valtionehtemmistöiselle yhtiölle tai valtion osakkuusyhtiölle voitaisiin yhtiön rahoitusaseman vahvistamiseksi myöntää ilman lainansaajaa sitovaa eräpäivää, jos se on talousarviossa erikseen sallittu. Muutos mahdollistaisi eräiden uusien lainajärjestelyjen käyttämisen valtionehtemmistöisten yhtiöiden ja valtion osakkuusyhtiöiden omistajaohjauksessa. Muutos on tarpeen muun muassa covid-19-epidemian aiheuttamiin taloudellisiin vaikeuksiin varautumiseksi.

Esitys liittyy vuoden 2020 neljänteen lisätalousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltävän sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.7.2020 tai mahdollisimman pian sen hyväksymisen jälkeen.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	3
2.1 Valtion lainanantoa koskeva lainsäädäntö	3
2.2 Nykytilan arviointi	4
3 Tavoitteet	4
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	4
5 Lausuntopalaute	4
6 Säännöskohtaiset perustelut.....	5
7 Voimaantulo	5
8 Suhde talousarvioesitykseen	6
9 Suhde perustuslakiin ja säätämjärjestys	6
LAKIEHDOTUS	7
Laki valtion lainanannosta sekä valtioneuvoksesta ja valtioneuvoksesta annetun lain 3 ja 4 a §:n muuttamisesta.....	7
LIITE	8
RINNAKKAISTEKSTI.....	8
Laki valtion lainanannosta sekä valtioneuvoksesta ja valtioneuvoksesta annetun lain 3 ja 4 a §:n muuttamisesta.....	8

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Koronavirusepidemia aiheuttaa merkittäviä vaikutuksia Suomen ja koko maailman talouteen. Valtiovarainministeriön 20.4.2020 julkaiseman taloudellisen katsauksen (valtiovarainministeriön julkaisuja – 2020:31) mukaan Suomen bruttokansantuotteen arvioidaan kuluvana vuonna supistuvan 5,5 % olettaen, että liikkumista ja liiketoimintaa koskevien rajoitusten kesto Suomessa ja Suomen tärkeimmissä kauppakumppanivaltioissa on kolme kuukautta. Euroopan komission 6.5.2020 julkaiseman ennusteen mukaan Euroopan unionin bruttokansantuote supistuu 7,4 % vuonna 2020 (euroalue 7,7 %) ja Suomen 6,3 %.

Valtio on pyrkinyt lieventämään koronavirusepidemian yrityksille aiheuttamia talousvaikeuksia erilaisilla väliaikaisilla avustuksilla, lainoilla, takauksilla, pidennetyillä maksuajoilla ja vero- ja sosiaaliturvamaksujen huojennuksilla. Tukitoimien tavoitteena on parantaa yritysten toimintaedellytyksiä ja vähentää pandemian laukaiseman taantuman pitkäaikaisia vaikutuksia kasvuun ja työllisyyteen.

Koronavirusepidemian aiheuttamat talousvaikeudet koskevat myös valtioenemmistöisiä yhtiöitä ja valtion osakkuusyhtiöitä. Valtio-omistajan kannalta on tärkeää, että valtioenemmistöisten yhtiöiden ja valtion osakkuusyhtiöiden omistajaohjauksessa on käytettävissä tarpeelliset keinot kuten mahdollisuus myöntää EU:n valtiontukisääntöjen puitteissa lainaa kussakin yksittäisessä tilanteessa tarkoituksenmukaisilla lainaehdoilla. Voimassa oleva lainsäädäntö ei kaikin osin tue tätä. Tämä heikentää valtion omistajaohjauksessa käytettävissä olevien lainajärjestelyiden mahdollisuuksia.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä valtiovarainministeriössä. Valtiovarainministeriö pyysi esitysluonnoksesta lausunnon ministeriöltä, Valtiokonttorilta ja Valtiontalouden tarkastusvirastolta 14.5.2020 – 22.5.2020.

Esitys on käsitelty valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnassa 4.6.2020.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Valtion lainanantoa koskeva lainsäädäntö

Laki valtion lainanannosta sekä valtiontakauksesta ja valtiontakuusta (449/1988; jäljempänä *lainalaki*) on valtion antamia lainoja, takauksia ja takuita koskeva yleislaki. Valtion lainanantoa koskien laki sisältää säännökset muun muassa lainaehdoista, vakuuksista ja viivästyskorosta sekä maksulykkäyksestä ja -vapautuksesta.

Lainalain 1 §:n (986/2001) mukaan lakia sovelletaan valtion talousarvion määrärahasta myönnettävään lainaan. Lain 3 §:n 1 momentin mukaan lainan korosta, laina-ajasta ja muista ehdoista päättää lainan myöntävä viranomainen valtion talousarviossa määrätyissä rajoissa. Lainan hoitoon liittyvistä lainaehdoista päättää kuitenkin lainaa hoitava viranomainen.

Lainalain 3 §:n 2 momentin mukaan laina voidaan myöntää ainoastaan velkakirjaa vastaan määräjäksi ja takaisin maksettavaksi kuoletusmaksuin. Viideksi vuodeksi tai sitä lyhyemmäksi ajaksi annettu laina voidaan määrätä maksettavaksi takaisin kokonaisuudessaan yhdellä kertaa.

Lainalain 4 §:n mukaan laina voidaan, jollei laissa ole toisin säädetty tai eduskunta määrärahaa myöntäessään ole toisin päättänyt, myöntää ainoastaan turvaavaa vakuutta vastaan. Lainaa kunnalle ja kuntainliitolle [kuntayhtymälle] myönnetään vakuutta vaatimatta.

Lainalain 4 a §:n (986/2001) mukaan laina voidaan myöntää osakeyhtiölaissa tarkoitettuna pääomalainana vain, jos se on talousarviossa erikseen sallittu.

Valtion antamia lainoja koskevia säännöksiä sisältyy lainalain lisäksi erityislainsäädäntöön.

2.2 Nykytilan arviointi

Valtion lainanantoon valtioenemmistöiselle yhtiölle ja valtion osakkuusyhtiölle sovelletaan yleislakina lainalakeja. Lainalain 3 §:n 2 momentin edellytys lainan määräaikaaisuudesta ja takaisin maksusta kuoletusmaksuin ei nykyisin mahdollista kaikkien tarpeellisten lainajärjestelyjen käyttämistä valtion omistajaohjauksessa. Lainaa valtioenemmistöiselle yhtiölle tai valtion osakkuusyhtiölle ei esimerkiksi voida myöntää niin sanottuna hybridilainana tai sellaisena pääomalainana, jonka takaisin maksamiseen lainansaajalla on lainan eräpäivänä oikeus, mutta ei velvollisuutta. Käytännössä kuitenkin myös tällainen laina voi yksittäistapauksessa olla tarkoituksenmukainen järjestely, jos mahdollisuus olla maksamatta lainaa takaisin on otettu tarkoituksenmukaisesti huomioon osana lainaehjojen kokonaisuutta, erityisesti lainasta maksettavassa korossa.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on varmistaa, että valtio-omistajalle on mahdollisuus myöntää valtioenemmistöiselle yhtiölle tai valtion osakkuusyhtiölle lainaa kussakin yksittäisessä tilanteessa taloudellisesti tarkoituksenmukaisin ehdoin.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Lainalakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan laina valtioenemmistöiselle yhtiölle tai valtion osakkuusyhtiölle voitaisiin yhtiön rahoitusaseman vahvistamiseksi myöntää ilman lainansaajaa sitovaa eräpäivää, jos se on talousarviossa erikseen sallittu. Muutos mahdollistaisi muun muassa osakeyhtiölain mukaisen pääomalainan myöntämisen ilman sitovaa eräpäivää sekä niin sanotun hybridilainan myöntämisen.

Ehdotuksella itsessään ei ole välittömiä taloudellisia tai hallinnollisia vaikutuksia. Esityksen taloudelliset vaikutukset riippuisivat kulloinkin myönnettävän lainan ehdoista, erityisesti lainan korkoehdoista.

5 Lausuntopalaute

Lausunnon tai ilmoituksen, ettei lausuttavaa ole, antoivat valtioneuvoston kanslia, ulkoministeriö, sisäministeriö, puolustusministeriö, valtiovarainministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, ympäristöministeriö, valtionalouden tarkastusvirasto ja valtiokonttori. Lausunnoissa esitystä kannatettiin tai siihen ei ollut huomauttamista lukuun ottamatta joitakin esityksen perusteluja koskevia täydennysehdotuksia. Esitystä ei ole lausuntojen johdosta muutettu.

6 Säännöskohtaiset perustelut

3 §. Lainaehdot. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jonka mukaan laina valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetussa laissa (1368/2007; jäljempänä *omistajaohjauslaki*) tarkoitettulle valtioneemmistöiselle yhtiölle tai valtion osakkuusyhtiölle voitaisiin yhtiön rahoitusaseman vahvistamiseksi myöntää ilman lainansaajaa sitovaa eräpäivää, jos se on talousarviossa erikseen sallittu.

Valtioneemmistöisellä yhtiöllä tarkoitetaan omistajaohjauslain 2 §:n 3 momentin mukaan osakeyhtiötä, jonka kaikkien osakkeiden tuottamasta äänimäärästä valtiolla on enemmistö, ja valtion osakkuusyhtiöllä osakeyhtiötä, jonka kaikkien osakkeiden tuottamasta äänivallasta valtiolla on vähintään kymmenen prosenttia ja enintään viisikymmentä prosenttia. Valtion osakkuusyhtiöksi voidaan omistajaohjauslakia sovellettaessa määrätä valtioneuvoston asetuksella myös yhtiö, jossa valtion osuus äänivallasta on alle kymmenen prosenttia. Edellytyksenä on, että valtion osakeomistusta yhtiössä pidetään merkittävänä joko taloudellisten tai omistajaohjaukseen liittyvien seikkojen nojalla. Valtion lainananto muille kuin valtioneemmistöisille yhtiöille tai valtion osakkuusyhtiöille, esimerkiksi Business Finlandin kautta, ei kuuluisi säännöksen soveltamisalaan.

Säännöksen soveltamisen edellytyksenä olisi tarve vahvistaa valtioneemmistöisen yhtiön tai valtion osakkuusyhtiön rahoitusasemaa. Ehdotettu säännös laajentaisi sekä koronavirusepidemian aikana, että muutoin valtio-omistajan käytettävissä olevia lainajärjestelymahdollisuuksia. Valtioneemmistöisen yhtiön tai valtion osakkuusyhtiön rahoitusaseman vahvistaminen lainalla, jolla ei ole sitovaa eräpäivää, merkitsisi, että laina kuuluisi joko yhtiön niin sanottuun välipääomaan (joka oikeudellisesti on vierasta pääomaa) tai osaksi yhtiön omaa pääomaa, jos yhtiö laatii tilinpäätöksensä kirjanpitolain (1336/1997) 7 a luvun (1304/2004) nojalla IFRS-standardien mukaisesti. Säännöksen soveltamisalaan kuuluisi esimerkiksi niin sanottu hybridilaina, jolla tarkoitetaan muita velkasitoumuksia heikompa vakuudetonta lainaa, jolla ei ole eräpäivää. Hybridilaina luetaan IFRS-standardien mukaan tietyin reunaehdoin omaan pääomaan. Hybridilainan lisäksi säännöksen soveltamisalaan voisi kuulua myös muu laina, esimerkiksi sellainen pääomalaina, jonka takaisinmaksulle ei ole sovittu sitovaa eräpäivää.

Säännöksen nojalla myönnettävä hybridi- tai muu laina voisi olla vakuudeton, jos näin päätettäisiin lainalain voimassa olevan 4 §:n nojalla valtion talousarviossa. Osakeyhtiölain (624/2006) mukaisen pääomalainan myöntämismahdollisuudesta on lisäksi säädetty lainalain 4 a §:ssä. Osakeyhtiölain 12 luvun 1 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan pääomalainan ottava yhtiö ei saa antaa pääomalainasta vakuutta.

Lainan myöntävän viranomaisen olisi lainaa myöntäessään otettava huomioon kulloinkin voimassa olevat EU:n valtioneukisäännöt.

Ehdotetun uuden 3 momentin johdosta nykyinen 3 momentti siirtyisi 4 momentiksi.

4 a §. Pääomalaina. Viittaus vuoden 1978 osakeyhtiölakiin (734/1978) muutettaisiin teknisesti koskemaan voimassa olevaa vuoden 2006 osakeyhtiölain (624/2006) vastaavaa säännöstä.

7 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1.7.2020 tai mahdollisimman pian lain hyväksymisen jälkeen.

8 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy vuoden 2020 neljänteen lisätalousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltävän sen yhteydessä.

9 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Perustuslain (731/1999) 3 §:n mukaan eduskunta päättää valtiontaloudesta ja 83 §:n mukaan valtion talousarviosta. Säännökset ilmentävät eduskunnan finanssi- ja budjettivaltaa.

Mahdollisuutta myöntää laina ilman sitovaa eräpäivää voidaan pitää jossakin määrin poikkeuksellisenä lainajärjestelynä. Ehdotuksen mukaan tällainen laina voitaisiin myöntää kuitenkin vain valtioenemmistöiselle yhtiölle tai valtion osakkuusyhtiölle ja lainan tulisi olla tarpeen yhtiön rahoitusaseman vahvistamiseksi. Lisäksi lainan myöntämisen edellytyksenä olisi, että eduskunta olisi nimenomaisesti hyväksynyt mahdollisuuden käyttää määrärahaa mainittuun tarkoitukseen. Rajauksilla turvataan eduskunnan finanssi- ja budjettivaltaa.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

valtion lainanannosta sekä valtiontakauksesta ja valtiontakuusta annetun lain 3 ja 4 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan valtion lainanannosta sekä valtiontakauksesta ja valtiontakuusta annetun lain (449/1988) 4 a §, sellaisena kuin se on laissa 986/2001, sekä *lisätään* 3 §:ään uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, seuraavasti:

3 §

Lainaehdot

Laina valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetun lain (1368/2007) 2 §:n 3 momentissa tarkoitettulle valtioenemmistöiselle yhtiölle tai 4 momentissa tarkoitettulle valtion osakkuusyhtiölle voidaan yhtiön rahoitusaseman vahvistamiseksi myöntää ilman lainansaajaa sitovaa eräpäivää, jos tämä on erikseen talousarviossa sallittu.

4 a §

Pääomalaina

Valtion laina voidaan myöntää osakeyhtiölain (624/2006) 12 luvun 1 §:ssä tarkoitettuna pääomalainana vain, jos tämä on erikseen talousarviossa sallittu.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 4.6.2020

Pääministeri

Sanna Marin

Valtiovarainministeri Katri Kulmuni

Laki

valtion lainanannosta sekä valtiontakauksesta ja valtiontakuusta annetun lain 3 ja 4 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan valtion lainanannosta sekä valtiontakauksesta ja valtiontakuusta annetun lain (449/1988) 4 a §, sellaisena kuin se on laissa 986/2001, sekä
lisätään 3 §:ään uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 §

3 §

Lainaehdot

Lainaehdot

Laina valtion yhtiöomistuksesta ja omistaja-ohjauksesta annetun lain (1368/2007) 2 §:n 3 momentissa tarkoitettulle valtioenemmistölle yhtiölle tai 4 momentissa tarkoitettulle valtion osakkuusyhtiölle voidaan yhtiön rahoitusaseman vahvistamiseksi myöntää ilman lainansaajaa sitovaa eräpäivää, jos tämä on erikseen talousarviossa sallittu.

4 a § (16.11.2001/986)

4 a §

Pääomalaina

Pääomalaina

Valtion laina voidaan myöntää osakeyhtiölain (734/1978) 5 luvun 1 §:ssä tarkoitettuna pääomalainana vain, jos se on erikseen talousarviossa sallittu.

Valtion laina voidaan myöntää osakeyhtiölain (624/2006) 12 luvun 1 §:ssä tarkoitettuna pääomalainana vain, jos *tämä* on erikseen talousarviossa sallittu.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20
