

Asia: VN/35022/2022

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle takautuvasti maksettavaa sähköhyvitystä sekä sähkölaskujen maksuaikojen pidennystä koskevaksi lainsäädännöksi**

### **Lausunnonantajan lausunto**

**Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle takautuvasti maksettavaa sähköhyvitystä sekä sähkölaskujen maksuaikojen pidennystä koskevaksi lainsäädännöksi

#### **1 Yleistä**

Valtiokonttori pitää säädettäviä lakeja pääosin tarpeellisena ja kannatettavina. Lausunnossa molemmista laeista on lausuttu erikseen yleisesti sekä säädöskohtaisesti. Valtiokonttori kommentoi esitysluonnosta siltä osin, joka koskee sen omaa toimintaa sekä joitakin lakitekniisiä seikkoja.

#### **2 Laki takautuvasti maksettavasta sähköhyvityksestä**

##### **2.1 Yleiset esitysluonnosta koskevat kommentit**

Esitysluonnoksen yrityksiin kohdistuvia vaikutuksia koskevan kappaleen 4.2.4 mukaisesti esityksestä arvioidaan aiheutuvan huomattava kertaluontoinen sääntelytaakka sähkön vähittäismyyntiyhtiöille. Suurimman kustannustaakan aiheuttavat vaadittavat tietojärjestelmämuutokset, mutta myös maksuaikojen pidentämistä koskevien pyyntöjen käsittelystä aiheutuva hallinnollinen taakka. Valtiokonttori huomauttaa, että lakiesityksessä ei ole kuitenkaan käsitelty kyseisten kustannusten

korvaamista sähkön vähittäismyyntiyhtiöille. Kyseisten sähköyhtiölle lain mukaisten hyvitysten toimeenpanosta aiheutuvien kustannusten korvaamista ei ole mahdollista suorittaa Valtiokonttorin toimesta nykyisten resurssien puitteissa. Valtiokonttori toteaa, ettei kyseisten toimeenpanokustannusten korvaus muutoinkaan kuuluisi sen tehtäväksi. Lisäksi Valtiokonttori katsoo, että kyseisten korvausten maksamiseksi korvauksia koskevista perusteista olisi joka tapauksessa säädettävä esityksessä yksityiskohtaisesti, jotta välttyttäisiin esimerkiksi korvausten määrää sekä ajallista kohdentumista koskevilta tulkinnallisilta erimielisyyksiltä. Esimerkiksi sähkön vähittäismyyntiyhtiöiden työvoimakustannuksia ja niiden liittymistä esitettävien hyvitysten toimeenpanoon voisi olla käytännössä haastava todentaa.

Esityksellä on vaikutuksia Valtiokonttorin toimintaan. Valtiokonttorin Kansalaispalvelut -toimiala toimeenpanisi korvaukset sähköyhtiöille kuluttajille sähkölaskuilla myönnettyistä tuista. Valtiokonttori arvioi sille korvausten toimeenpanosta aiheutuvia kustannusvaikutuksia sen pohjatiedon varassa, että Valtiokonttori toimeenpanee kertaluonteisesti noin 60 sähkön vähittäismyyntiyhtiölle niiden maksamista sähköhyvityksistä aiheutuvat kulut. Enimmillään toimeenpano toteutettaisiin tässä lausunnossa esitetystä kolmessa erässä. Valtiokonttori arvioi toimeenpanosta aiheutuvien työvoimaan sekä järjestelmiin liittyvien kustannusten olevan näillä reunaehdoilla yhteensä 750 000 euroa. Mikäli Valtiokonttorille esitettäisiin kuitenkin tästä poikkeavia huomattavasti laajempia toimeenpanoon liittyviä tehtäviä, toimeenpanosta aiheutuvia kustannusvaikutuksia olisi arvioitava uudelleen. Tässä yhteydessä tulisi arvioitavaksi myös aikataulu, jonka puitteissa Valtiokonttorin olisi toimeenpanoon liittyviä tehtäviä mahdollista suorittaa.

## 2.2 Säädoskohtaiset kommentit

### 2.2.1 2 § Määritelmät

Valtiokonttori katsoo, että selkeyden vuoksi laissa olisi hyvä määritellä tarkastellaanko hintaa ilman arvonlisäveroa vai arvonlisäverollisena. Esitettävän lain 2 §:n 2 momenttiin tai sitä koskeviin perusteluihin olisi hyvä sisällyttää tätä koskeva selkeä kannanotto.

### 2.2.2 3 § Soveltamisala

Esitysluonnoksen 3 §:n mukaan hyvityksen maksamisen edellytyksenä on, että loppukäyttäjän sähköenergian myyntihinta tarkastelujaksolla on yli 10 snt/kWh. Kohdassa 4.2.1 Vaikutukset kuluttajille on esitetty tuen määräytymistä koskevia laskentaesimerkkejä. Esimerkin 1 mukaan asiakas olisi oikeutettu tukeen, vaikka sopimushinta on tasan 10 snt/kWh. Esitysluonnoksen 3 §:n mukaan asiakkaan ei pitäisi olla tässä tilanteessa oikeutettu hyvitykseen, joten korvaus-ajan tarkkaa määrittäminen on ehdottoman tärkeää. Muotoilu ”yli 10 senttiä” esiintyy myös kohdissa ”esityksen pääasiallinen sisältö” ja 4.1.1 ”Takautuvasti maksettava sähköhyvitys”. Lisäksi kohdassa 4.2.4 Vaikutukset yrityksiin käytetään muotoilua ”enimmillään 10 senttiä”. Lakiteknisenä huomiona lakiehdotuksen 3 §:ää viitataan 3 §:n mukaisiin tarkastelujaksoihin ja omavastuusuuteen, kun viittaus tulisi koskea 4 §:ää.

### 2.2.3 4 § Sähköhyvityksen määrä ja maksaminen

Esitysluonnoksen 4 §:n 3 momenttia eli sähköhyvityksen maksamista kuluttajille sähköyhtiöiden toimesta hyvityksinä sähkölaskulla kahdessa erässä käsitellään lausunnon kohdassa 2.2.4 eli 6 §:n yhteydessä.

Esitysluonnoksen 4 §:n 5 momentissa säädetään sähköhyvityksen määräytymisen perusteista tilanteessa, jossa asiakas on vaihtanut sähkönmyyjää laskennan perusteena olevien kuukausien aikana tai niiden jälkeen. Kyseisissä tilanteissa hyvitys ei olisi automaattista, vaan tapahtuisi lain mukaisesti asiakkaan pyynnöstä. Kukin myyjä vastaisi sähköhyvityksen maksatuksesta suhteessa kyseisen sähkösopimuksen voimassaoloaikaan. Valtiokonttori huo-mauttaa, ettei kyseisessä säädöksessä ole rajattu millään tapaa ajallisesti asiakkaiden mahdollisuuksia esittää hyvityksiä koskevia pyyntöjä. Valtiokonttori katsoo, että asiakkaan pyyntöön taikka muuhun automaattisesta hyvityksestä poikkeavaan hakemuserusteiseen menettelyyn tulisi säätää hakuaika, jotta hyvitysvaatimuksia taikka toisaalta Valtiokonttorin toimeenpanemia sähköyhtiöiden korvaushakemuksia ei olisi mahdollista tulla käsiteltäväksi ennalta määrittelemättömän ajan kuluttua.

### 2.2.4 5 § Sähköhyvityksen maksatus hakemusmenettely kautta

Esitysluonnoksen 5 §:ssä säädettäisiin sähköhyvityksen maksatuksesta hakemusmenettelyn kautta tilanteessa, jossa maksuvelvollinen sähköyhtiö on asetettu konkurssiin tai lopettanut toimintansa. Asiakkaan olisi tällaisessa tilanteessa mahdollista hakea sähköhyvitystä Energiavirastolta. Esitettävän 5 §:n 4 momentin mukaisesti Valtiokonttori korvaisi puolestaan Energiavirastolle hakemuksesta maksetut hyvitykset. Valtiokonttori ei kannata esitettävän toimintamallin mukaista menettelyä. Valtiokonttori pitää hallinnollisesti huomattavasti kevyempänä menettelytapana kyseisten hyvitysten toimeenpanoon tarvittavien määrärahojen osoittamista suoraan Energiavirastolle. Valtiokonttori toteaa lisäksi, että kyseinen 5 §:ään perustuva hakemusmenettely vastaa pitkälti 4 §:n 5 momentissa säädettyä asiakkaan pyynnöstä suoritettavaa hyvitysmenettelyä. Näin ollen Valtiokonttori pitää edellä kohdassa 2.1 hyvitysmenettelyn hakuajasta lausumaansa merkityksellisenä myös tämän kohdan mukaisessa hakemusmenettelyssä.

### 2.2.5 6 § Kustannusten korvaus sähkön vähittäismyyntiyhtiöille

Kustannusten korvauksesta sähkön vähittäismyyntiyhtiöille säädettäisiin tar-kemmin lain 6 §:ssä. 2 momenttia koskevien perustelujen mukaisesti Valtiokonttorin olisi käsiteltävä korvaushakemukset viivytyksettä. Sähköyhtiöt voivat vallitsevassa markkinatilanteessa olla jo valmiiksi hankalassa taloudellisessa tilanteessa, jota viivästynyt saatavien saaminen edelleen pahentaisi. Koska sähkönmyyntiyhtiö käytännössä kanavoi asiakkaalle valtion maksamaa tukea, korvausten maksamisessa olisi perusteltua pyrkiä mahdollisimman lähelle aikataulua, jolla sähköyhtiö normaalisti vastaanottaisi laskusaatavat asiakkailtaan. Esityksen 4 §:n 3 momentin perusteella sähköhyvityksien maksatus sähköyhtiöiltä kuluttaja-asiakkaille jakautuu kahtena eri ajankohtana toimeenpantavaan erään. Lisäksi sähkön vähittäismyyntiyhtiöillä ja kuluttaja-asiakkaila on eri mittaisia laskutusjaksoja. Mikäli Valtiokonttorin tulisi suorittaa korvausten maksatus hallituksen esityksessä esitetyllä tavalla sähkön vähittäismyyntiyhtiöiden normaalin laskutussaatavia koskevan aikataulun mukaisesti, olisi toiminnassa kyse ennemmin läpilaskutukseen verrattavissa olevasta jatkuvaluonteisesta korvaustoiminnasta. Valtiokonttorilla ei ole nykytilanteessa mahdollisuuksia

toimeenpanna kyseisen kaltaista korvausmenettelyä. Valtiokonttorin Kansalaispalvelut -toimiala vastaa edelleen yritysten kustannustukiin sekä polttoainetukiin liittyvistä jälkitöistä, minkä lisäksi Valtiokonttoria on esitetty valtionapuviranomaiseksi hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi määräaikaista maatalouden ja vesiviljelyn kustannuksista. Kyseiset toiminnot sitovat henkilöstö ja järjestelmäresursseja. Jatkuvaluonteinen korvausprosessi vaatisi kertaluonteiseen korvausprosessiin verrattuna huomattavasti enemmän henkilöstöresursseja ja vaatisi sujuvan toimeenpanon kannalta myös järjestelmätoteutuksia, joihin liittyviä kehittämistöitä Valtiokonttorin olisi nykytilassa mahdollista suorittaa aikaisintaan syksyllä 2023. Jotta Valtiokonttorin olisi ylipäänsä mahdollista toimeenpanna sähkön vähittäismyyntiyhtiöille myönnettäviä korvauksia, pitää se välttämättömänä, että korvaushakemusten esittämistä rajataan lakiesityksessä enintään kolmeen korvaushakemukseen yhtiötä kohden. Näin korvauksia olisi mahdollista hakea Valtiokonttorilta isompina kertaerinä esimerkiksi huhtikuussa, elokuussa ja joulukuussa 2023. Lisäksi Valtiokonttori katsoo tarpeelliseksi säätää tarkemmin yhtiöiden mahdollisuudesta jättää hakemuksen Valtiokonttorille hyvityksestä vasta, kun ne ovat toimittaneet hyvitys-laskun loppuasiakkaalle ja laskun eräpäivä on umpeutunut. Tämän osalta on huomioitava myös niin ikä hallituksen esityksessä esitetty kuluttaja-asiakkaita koskeva sähköenergiatietojen maksuajan pidennys enintään 120 päivän osalta. Hyvitysmäärän tulee olla riidaton. Mikäli sähköyhtiö on maksanut hyvitystä suoraan asiakkaan ilmoittamalle tilinumerolle, tulee tämän maksun olla toteutunut ja hyvitysmäärän tulee olla riidaton.

Esitysluonnoksen 6 §:n 2 momentissa säädetään sähkön vähittäismyyntiyhtiöiden velvoitteista toimittaa Valtiokonttorille korvauksen myöntämiseksi ja maksamiseksi välttämättömät tiedot sekä tiedot 4 §:n mukaisista sähköhyvityksen maksatuksista. Hakijan olisi lisäksi toimitettava Valtiokonttorille tämän pyynnöstä tarvittavat lisätiedot ja selvitykset. Säännöksellä pyritään varmentamaan, että Valtiokonttori pystyy kontrolloimaan, että tuki vastaa toteutuneita kustannuksia. Valtiokonttori katsoo säännöksen olevan epäselvä Valtiokonttoria koskevien vastuiden osalta. Valtiokonttorin ei ole mahdollista ottaa tehtäväkseen varmistaa, ovatko sähkön vähittäismyyntiyhtiöiden myöntämät hyvitykset olleet sisällöllisesti oikein. Kyseisen tehtävän asianmukainen hoitaminen vaatisi välttämättä perehtymistä erittäin laajaan tietoaaineistoon. Valtiokonttorilla ei ole kyseiseen tehtävään vaadittavia henkilöstöresursseja, eikä tehtävän hoitaminen olisi siten mahdollista joka tapauksessa kuluvan vuoden aikana. Valtiokonttori edellyttääkin, että myönnettyjen hyvitysten tarkastamiseen liittyvät tehtävät eivät kuulu Valtiokonttorille.

Esitysluonnoksen 6 §:ssä voidaan katsoa lisäksi säädetyn Valtiokonttorin tiedonsaantioikeuksista. Kuten edellä on todettu, kustannusten korvausta hakevan sähköyhtiön olisi toimitettava Valtiokonttorille korvauksen myöntämiseksi ja maksamiseksi välttämättömät tiedot sekä oikeat ja riittävät tiedot 4 §:n mukaisista sähköhyvityksen maksatuksista. Hakijan olisi lisäksi toimitettava Valtiokonttorille tämän pyynnöstä tarvittavat lisätiedot ja selvitykset. Lisäksi esitetään, että korvausta hakeva yhtiö vastaisi toimitettujen tietojen oikeellisuudesta. Jotta Valtiokonttorilla olisi todellinen mahdollisuus tarkastaa sähkön vähittäismyyntiyhtiöiden korvaushakemusten asianmukaisuus, tulisi Valtiokonttorilla sen käsityksen mukaan olla viimekädessä mahdollisuus saada yhtiöiltä sen yksittäisiä asiakkaita koskevat tiedot tuen perusteena olevista sähkön kulutus- ja hintatiedoista sekä muista hyvitykseen liittyvistä seikoista. Tätä voidaan pitää tarpeellisena ottaen huomioon myös 6 §:n 3 momentissa säädetty Valtiokonttorin velvollisuus aiheettomasti maksettujen korvausten takaisinperintään. Valtiokonttorin tiedonsaantioikeuksia koskevaa säännöstä voidaan nykyisellään pitää varsin yleisluonteisena, sillä Valtiokonttorilla olisi säädöksen mukaan oikeus lähtökohtaisesti kaikkiin sen tarpeelliseksi katsomiin tietoihin. Valtiokonttori huomauttaa kuitenkin, että esitysluonnoksessa on todettu asiakkaan tietosuojan estävän esimerkiksi sähkön kulutustietojen

välittämisen sähköyhtiöltä toiselle. Valtiokonttori esittääkin tätä taustaa vasten vielä varmennettavaksi, mahdollistaako esitetyt Valtiokonttorin tiedonsaantioikeuksia koskevat säädökset korvausten maksujen tehokkaan valvonnan. Valtiokonttori katsoo, että lakiesityksessä olisi selkeintä säätää tiedonsaantioikeuksista omassa pykälässään. Selkeä ja yksilöity tiedonsaantia koskeva sääntely voisi ehkäistä mahdollisia tulkintaerimielisyyksiä.

#### 2.2.6 Menettely- ja muutoksenhakusäännökset

Esitysluonnoksen 7 §:ssä todetaan, että sähköyhtiön 4 ja 5 §:ien perusteella tekemiin maksuspäätöksiin saa hakea oikaisua. Valtiokonttori toteaa, että sähköyhtiö ei kuitenkaan tee maksuspäätöksiä lain 5 §:n perusteella, sillä kyseinen pykälä sääntelee tilannetta, jossa sähköyhtiö on konkurssissa tai lopettanut toimintansa.

#### 2.2.7 8 § Voimaantulo

Esitysluonnoksen mukaan olisi kertaluonteisuutensa vuoksi voimassa 31.12.2023 saakka. Lakia esitetään kuitenkin tarvittaessa sovellettavaksi sähköhyvitykseen myös lain voimassaolon päättymisen jälkeen. Mikäli asiakkaalla on pidempi laskutusväli (esim. 6 kk tai 1 vuosi), on mahdollista, että hyvityksiä maksetaan vielä pitkänkin ajan kuluttua. Valtiokonttori katsoo, että toimeenpanoa selkeyttäisi, mikäli myös sähköön vähittäismyyntiyhtiöille asetettaisiin määräaika, johon mennessä hyvityksiä koskevia korvauksia olisi viimeistään haettava.

### 3 Laki sähkölaskujen maksuajan pidentämisestä ja sähköyhtiöiden maksuvalmiuden tukemisesta

#### 3.1 Yleiset esitysluonnosta koskevat kommentit

Valtiokonttori katsoo, että esitetty omavelkainen valtioneuvoston sähköyhtiöiden likviditeettilainoille mahdollistaa esitetyn mukaisen sähkölaskujen maksuaikojen pidentämisen, mikä parantaa osaltaan sähköön ostajien likviditeettiä haastavassa taloudellisessa tilanteessa.

Esityksellä on vaikutuksia Valtiokonttorin toimintaan. Valtiokonttorin Rahoitus -toimiala toimeenpanisi valtioneuvoston sähköyhtiöiden lainoille ja tämä edellyttää nykyistä laajempaa panostusta valtioneuvoston asiantuntijatyöhön ja aiheuttaa nykyiseen toimintaan nähden uusia henkilöstökustannuksia arviolta 160 000 €.

#### 3.2 Säädoskohtaiset kommentit

### 3.2.1 6 § Sähkön vähittäismyyntiä harjoittavien yhtiöiden maksuvalmiuden turvaaminen valtionehtauksella

Valtionehtaus on 6 §:n 1 momentissa ehdotettu annettavaksi omavelkaisena. Valtiokonttorin näkemyksen mukaan takauksen omavelkainen luonne on omiaan edistämään lainsäädännön tavoitteiden toteutumista, sillä omavelkaisen takauksen erääntymisehdot ovat huomattavasti muita takauksen muotoja yksinkertaisemmat. Valtiokonttori vastaisi omavelkaisen takauksen nojalla päävelasta niin kuin omasta velastaan ja olisi velvollinen suorittamaan päävelan heti sen eräännyttyä. Takaukskorvaushakemuksen käsittelyprosessi muodostuu näin ollen yksinkertaiseksi, sillä erikseen ei tarvitse arvioida esimerkiksi velallisen maksukyvyttömyyttä (toisin kuin toissijaisessa takauksessa) tai odottaa vakuuden realisointia (kuten täytetakuksessa).

Esitysluonnoksen 6 §:n 2 momentin mukaan valtionehtausviranomaisena toimii Valtiokonttori. Valtiokonttorille säädetään täysin uusi tehtävä. Valtiokonttorin roolina on ollut aiemmin toimia ainoastaan valtionehtauksia hallinnoivana viranomaisena. Valtionehtaukset on myönnetty joko suoraan lain nojalla tai muun viranomaistahon päätökseen perustuen. Esitetyn sääntelyn myötä Valtiokonttorin vastuulla on jatkossa myös valtionehtauksen hakemusprosessin toteuttaminen ja takauksen myöntäminen.

Valtiokonttori toteaa omalta kannaltaan, että on erityisen tärkeää, että Valtiokonttorin rooli ja velvollisuudet valtionehtauksia myöntävänä viranomaisena ovat riittävällä tarkkuudella säänneltyjä, jotta sekä valtionehtauksen myöntämisprosessi että takaukskorvauskäsittely muodostuvat joutuisaksi ja tehokkaaksi. Lainsäädännön tavoitteena oleva sähköyhtiöiden likviditeetin tukeminen edellyttää, että valtionehtauksen myöntämisprosessi on yksinkertainen ja nopea, jotta sähköyhtiöt saavat tarvitsemansa likviditeettilainat käyttöönsä mahdollisimman nopeasti likviditeettitarpeen ilmettyä.

Esitysluonnoksessa on kokonaisuudessaan kyse siitä, että valtio asettaa sähköyhtiöille velvollisuuden maksuaikapidennyyksien myöntämiseen. Sähköyhtiöllä ei ole harkinnanvaraa maksuaikapidennyyksien myöntämisen suhteen, vaan niiden on myönnettävä maksuaikaa laissa määriteltyyn enimmäismäärään saakka asiakkaan pyynnöstä. Koska maksuajan myöntämisestä johtuva suoritusten lykkääntyminen voi aiheuttaa sähköyhtiöille ylimääräistä likviditeettitarvetta, on valtion tuettava sähköyhtiöiden toimintaa valtionehtauksilla. Koska sähköyhtiöllä ei ole harkinnanvaraa sen suhteen, myöntävätkö ne maksuajan pidennyyksiä vai eivät, myös valtionehtauksen myöntämisprosessin tulisi olla suoraviivaista ja yksinkertaisiin, edeltä määriteltyihin kriteereihin perustuvaa. Valtiokonttorin näkemyksen mukaan on perusteltua, että sähköyhtiön toiminnan perusedellytykset tulee tarkastaa, mutta laajempaa selvitysprosessia ei voida pitää lainsäädännön tavoitteiden mukaisena.

### 3.2.2 7 § Valtionehtauksen yhteenlaskettu ja yrityskohtainen enimmäismäärä

Esitysluonnoksen 7 §:n 1 momentissa on säädetty valtionehtauksen yhteenlasketusta enimmäismäärästä. Säännöskohtaisissa perusteluissa on tarkennettu enimmäismäärän laskentatapaa, jota Valtiokonttori pitää sinänsä selkeänä.

Hakemusten käsittelyprosessin osalta säännöskohtaisissa perusteluissa on todettu, että takaushakemukset ratkaistaisiin hakemusjärjestyksessä. Myönnettyjen valtioneuvostotakausten määrän kumulatiivisuudesta johtuen on mahdollista, että jotkin yhtiöt jäävät ilman takausta, mikäli niiden takaushakemukset tulevat Valtiokonttorin ratkaistavaksi vasta siinä vaiheessa, kun valtioneuvostotakausten yhteenlaskettu enimmäismäärä on jo täyttynyt.

Valtiokonttori kiinnittää huomiota perustelujen mahdollisesti aiheuttamiin käytännön ongelmiin. On mahdollista, että takaushakemuksia saapuu Valtiokonttorille puutteellisina tai hakemuksen ratkaiseminen vaatii muuten lisätietoa, jolloin Valtiokonttorin tulee pyytää hakijalta täydennystä. Hakemuksen täydennyskehotukselle on annettava hallintolain 6 luvun 33 §:n mukainen asian laatuun nähden riittävä määräaika. Valtiokonttorille ei ole säännöskohtaisten perusteluiden perusteella täysin selvää, voiko Valtiokonttori tällaisessa tapauksessa ratkaista myöhemmin saapuneen takaushakemuksen ennen, kun aiemmin saapunutta, jonka osalta ratkaisun antaminen viivästyy lisäselvitysten vuoksi. Mikäli hakemus on huomattavan puutteellinen tai muuten vaatii laajaa lisäselvitystä, on odotettavissa, että selvityksen pyytämien hidastaa koko hakemuskäsittelyprosessia, mikäli Valtiokonttorin ei ole sallittua ratkaista myöhempänä ajankohtana saapunutta, mutta vaatimukset täyttävää hakemusta ensin.

Esitetystä 7 §:n 2 momentissa myönnettävä valtioneuvostotakauksen yritysکوhtainen enimmäismäärä on sidottu siihen maksuvalmiustarpeeseen, joka sähköyhtiölle aiheutuu lain 4 ja 5 §:n mukaisista sähkölaskujen maksuaikapidennyksistä. Valtiokonttorin näkemyksen mukaan maksettavan takauskorvauksen sitominen maksuvalmiustarpeeseen voi aiheuttaa Valtiokonttori käsittelyprosessiin huomattavaa selvitystyötä, joka on omiaan hidastamaan hakemuskäsittelyä.

Esitysluonnoksen säännöskohtaisissa perusteluissa on tältä osin todettu, että takausta hakevan yhtiön tulisi esittää Valtiokonttorille luotettava arviolaskelma yhtiölle kuuluvasta maksuvalmiusvajeesta. Arvio perustuu kuitenkin aina yhtiön omaan ja etukäteiseen arvioon, jonka tarkkuutta on mahdotonta ennustaa. Valtiokonttorin olisi välttämätöntä tarkastella arvion todenmukaisuutta täyttääkseen lainsäädännöstä seuraavat velvoitteensa valtioneuvostotakausviranomaisena.

Näin ollen Valtiokonttori joutuisi jokaisen takaushakemuksen kohdalla arvioimaan, mitä voidaan pitää perusteltuna ja hyväksyttävänä maksuvalmiustarpeena jokaisen yksittäisen yhtiön kohdalla. Tällainen arviointi vaatisi laajaa hakijayhtiön toimittamaan asiakirja-aineistoon perustuvaa maksukykyarviointia, jonka tekeminen ei ole yhteensopiva hakemuskäsittelyn sujuvuuden tavoitteen kanssa. Jotta hakemuskäsittely muodostuisi mahdollisimman tehokkaaksi ja ripeäksi, Valtiokonttorilta ei tulisi edellyttää syvällistä yhtiön maksuvalmiustarpeen arviointia.

Esitysluonnoksen mukaan tarkemmat yritysکوhtaiset enimmäismäärät sekä erilaiset rajoitukset säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Asetuksella voitaisiin täsmentää myös, mitä tietoja takausta hakevan yhtiön tulisi toimittaa maksuvalmiustarpeen arvioinnin perusteeksi. Asetuksella voitaisiin määrätä myös mm. valtioneuvostotakauksen enimmäisosuudesta. Valtiokonttori pitäisi perusteltuna, että valtioneuvostotakauksen kattavuus määriteltäisiin asetuksessa selkeästi kuten myös se, jos takaaajan vastuu viivästyskoroista halutaan rajata esimerkiksi korkolain mukaiseen viivästyskoron tasoon. Tältä osin on erityisen tärkeää, että valtioneuvoston asetus, joka sisältää tarkemmat säännökset myös yritysکوhtaisen valtioneuvostotakauksen enimmäismäärän arvioinnista, on sisällöltään tarkka ja selkeä, mutta arviointiprosessin kannalta mahdollisimman yksinkertainen.

### 3.2.3 8 § Valtiontakauksen edellytykset ja takausehdot

Lain 8 §:ssä tulisi säätää valtiontakauksen edellytyksistä. Se, millä edellytyksillä myönteinen päätös olisi tehtävissä, ei kuitenkaan ilmene pykälästä. Epäselväksi jää, onko hakemusprosessissa tarkoitus myöntää takaus kaikille laissa määritetyille yrityksille, joiden lainan käyttötarkoitus vastaa laissa vaadittua vai voiko harkinnassa antaa merkitystä esimerkiksi lainatarjouksen sisältöön, kuten lainan takaisinmaksuohjelmaan tai lainan korkoon. Valtiokonttori pitäisi valtion riskin kannalta perusteltuna, että takaus voitaisiin jättää myöntämättä sellaisissa ääritapauksissa, joissa lainan korko tai takaisinmaksuohjelma on huomattavan epäedullinen ja muista vastaavista tapauksista selvästi poikkeava ja näin myös takaajan kannalta erityisen riskialtis. Valtiokonttori ehdottaakin, että 8 §:ää tarkennetaan takauksen myöntämisen edellytysten osalta.

Valtiokonttori kiinnittää huomiota myös siihen, ettei ehdotetussa laissa ole määräyksiä siitä, minkä tyyppisiin lainaehtojen muutoksiin tarvittaisiin Valtiokonttorin suostumus. Mikäli lainan ehdoille annetaan hakemusvaiheessa merkitystä, voisi olla perusteltua säätää laissa myös siitä, missä tilanteissa lainaan tehtävät muutokset edellyttävät Valtiokonttorin suostumusta. Tällaisia muutoksia voisivat olla esimerkiksi korkoon tehtävät olennaiset muutokset. Suostumus annettaisiin tällöin Valtiokonttorin tekemällä päätöksellä, joka olisi muutoksenhakukelpoinen. Mikäli nyt säädettävässä laissa ei aseteta velvollisuutta saada Valtiokonttorin suostumus muutoksille, soveltuu muutoksiin yleislakina takauksesta ja vierasvelkapanttauksesta annettu laki, jossa on yleiset säännökset päävelan ehtojen muuttamisesta. Tässä tilanteessa suostumukseen sovellettavat menettelysäännökset jäisivät kuitenkin epäselviksi.

Lisäksi lain 8 §:n 1 momentin sanamuotoa olisi Valtiokonttorin näkemyksen mukaan tarpeen laajentaa myös niin, ettei lainansaajan tietojen toimittamisvelvollisuus koske ainoastaan takauksen hakuhetkeä, vaan on voimassa niin kauan, kuin valtiontakauskin on voimassa. Laajempi tietojen toimittamisvelvollisuus on tarpeen, jotta Valtiokonttori voi toteuttaa 6 §:n 2 momenttiin perustuvan valvontatehtävänsä.

Lain 8 §:n 2 momentin mukaan takausta ei voida myöntää, mikäli on ilmeistä, että yhtiö ei kykene suorittamaan maksuvelvoitteitaan. Säännöskohtaisissa perusteluissa esitysluonnosta on tarkennettu tältä osin ja todettu, että kyvyttömyyttä maksuvelvoitteista suoriutumiseen voivat osoittaa esimerkiksi tuoreet maksuhäiriömerkinnät sekä puutteet asianmukaisissa rekisteröinneissä.

Kuten Valtiokonttori on edellä 7 §:n osalta jo todennut, yhtiön maksukykyä koskevien arvioiden tekeminen vaatii laajaa selvitystyötä. Säännökset ovat Valtiokonttorin näkemyksen mukaan tarpeellisia ja perusteltuja, mutta Valtiokonttori ilmaisee huolensa hakijan riittävän arvioinnin ja hakemusprosessin sujuvuuden yhteensovittamisesta.

Jotta takaus voidaan myöntää likviditeetin turvaamisen kannalta riittävän ripeästi, Valtiokonttorin selvitystehtävä ei saisi muodostua liian laajaksi ja aikaa vieväksi. Valtiokonttorilla ei ole resursseja laajan maksukykyanalyysin toteuttamiseen. Tässä muodossaan säännöksellä asetetaan Valtiokonttorille huomattava laaja velvollisuus perusteelliseen ja aikaa vievään selvitystyöhön. Valtiokonttorin on arvioitava yhtiön maksuvalmiustarpeen määrä, selvitetävä yhtiön taloudellinen asema sekä haetun takauksen perusteena olevan rahoitusjärjestelyn yksityiskohdat. On selvää, että Valtiokonttorin on käsiteltävä jokainen takaushakemus huolellisesti ja perusteellisesti, mutta selvitystehtävä ei saisi muodostua liian työlääksi, mikäli hakemuskäsittelystä halutaan joutuisaa. Toisaalta Valtiokonttorin tulee osaltaan huolehtia siitä, että takauksen myöntöpäätökset eivät ole Euroopan unionin valtiontukisääntelyn vastaisia. Epäselväksi jääkin, kuinka laajasti Valtiokonttorin tulee selvittää ja analysoida hakijayrityksen taloudellista vakautta ja sitä, ettei yritys ole



taloudellisissa vaikeuksissa EU:n valtiontukisääntelyn tarkoittamalla tavalla. Valtiokonttori toivoo, että selvitysvetellisuus avattaisiin säädöksessä mahdollisimman tarkasti. Joutuisan hakemuskäsittelyn valossa olisi toki toivottavaa, että arvio yhtiön kyvykkyydestä maksuvelvoitteiden suorittamiseen perustuisi säännöskohtaisissa peruste-luissa esitetyllä tavalla yhtiötä koskeviin rekisteri- ja muihin julkisiin merkintöihin, ei laajaan maksukykyanalyyysiin.

Edelleen esitysluonnoksen 8 §:n 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että valtiontakauslainaa voidaan käyttää ainoastaan sähköyhtiön maksuvalmiuden tukemiseen sähkölaskusaatavien tämän lain mukaisen maksuaikojen pidentämisen johdosta. Valtion takaamaa lainaa ei saa käyttää sähköyhtiön olemassa olevan rahoituksen ennenaikaiseen tai maksusuunnitelmasta poikkeavaan takaisinmaksuun, tai jo olemassa olevan rahoituksen tai vakuuksien järjestelyyn muullakaan tavoin.

Säännöskohtaisissa perusteluissa on esitetty, että 6 §:n 2 momentin nojalla Valtiokonttorille luodaan vetellisuus valvoa myös valtiontakauslainan käyttöä. Valtiokonttorin tulisi valvoa, että valtion takaamaan lainaan liittyviä varoja käytetään lain mukaiseen tarkoitukseen. Valtiokonttori kiinnittää huomiota siihen, ettei esitysluonnoksessa otettu lainkaan kantaa siihen, mitä seurauksia on sillä, jos sähköyhtiö käyttää lainavaroja muuhun kuin lain mukaiseen tarkoitukseen. Valtiokonttorille ei ole säädetty lain tasolla lainkaan keinoja, joilla se voisi käytännössä puuttua tällaiseen toimintaan. Valtiokonttorin näkemyksen mukaan on erittäin tärkeää, että mikäli Valtiokonttorille halutaan lailla antaa mahdollisuus valvoa lainan saajien toimintaa, valvonnan tehosteeksi Valtiokonttorilla on myös keinot puuttua lain vastaiseen toimintaan.

Kysymykseksi jää, mikä olisi perusteltu sanktio laissa tarkoitettussa tilanteessa. Valtiokonttori ei voi esimerkiksi päättää takausta kokonaisuudessaan lainansaajan lainvastaisen menettelyn perusteella, koska negatiiviset seuraukset kohdistuisivat tällöin ensisijaisesti lainanmyöntäjään ja lisäksi lainanmyöntäjän luottoriskiä huomattavasti. Tämä olisi omiaan vähentämään valtiontakauksen merkitystä ja luotettavuutta lainanmyöntäjän näkökulmasta. Vastaavasti lainan eräännyttämistä ja takaisinmaksettavaksi määräämistä ei ole esitys-luonnoksessa annettu Valtiokonttorin tehtäväksi. Valtiokonttori hallinnoi vain valtiontakausta, päävelan hallinnointi taas on lainanmyöntäjän vastuulla. Yhtenä vaihtoehtona Valtiokonttori näkee rangaistusluonteisen seuraamusmaksun, jonka joko Valtiokonttori tai esimerkiksi Energiavirasto voisi Valtiokonttorin ilmoituksen perusteella määrätä. Seuraamusmaksu olisi kuitenkin menettelynä raskas eikä sitä voisi käyttää vähäisempiin rikkeisiin.

Lähtökohtaisesti Valtiokonttori katsoo, että vetellisuutta lainavarojen käytön valvonnasta ei tulisi osoittaa sille lainkaan. Valtiokonttorin tulee toiminnassaan pyrkiä siihen, että valtion saatavat turvataan ja ne tulevat maksetuksi. Valvontatehtävän mukanaan tuoma lain vastaisen toiminnan sanktiointi voi johtaa ristiriitaiseen tilanteeseen, sillä sanktion määrääminen ei välttämättä aina ole valtion taloudellisen edun mukaista. Valtiontakausta hakeneella yhtiöllä tulee olla todellinen likviditeetin tarve, jotta valtiontakaus voidaan myöntää. Lainan ennenaikaiseen eräännyttämiseen tai valtiontakauksen lakkaamiseen johtavat toimet ovat omiaan pahentamaan jo valmiiksi likviditeettivajeesta kärsivän yhtiön ti-lannetta. Sanktion määrääminen voi näin ollen nostaa valtion luottotappion riskiä, eikä näiden kahden, usein vastakkaisen intressin välille ole helppo löytää tasapainoa.

Mikäli kuitenkin katsotaan, että Valtiokonttorin on valvottava myös lainavarojen käyttöä, Valtiokonttorilla tulee olla käytössään tehokkaat ja lain tasolla määritellyt keinot, joiden avulla se voi määrätä sanktioita, jotka kohdistuvat nimenomaan moitittavasti toimineeseen lainan saaneeseen sähköyhtiöön.

Lain 8 § 4 momentissa mainitaan, että asetuksella säädetään vastavakuudesta. Myös lain 11 §:ssä on viitattu valtion lainanannosta sekä valtioneuvostokauksesta ja valtioneuvostuudesta annetun lain 14 §:n 2 momenttiin, jossa edelleen viitataan samaisen lain 4 §:ään, 5 §:n 3 momenttiin ja 11 §:ään. Kyseiset säännökset käsittelevät lainan vakuuksia.

Maininta vastavakuudesta vaikuttaisi olevan ristiriidassa lain 6 §:n kanssa. Lain 6 §:ssä todetaan, että lainoille voidaan myöntää omavelkainen valtioneuvostokaus vastavakuutta vaatimatta. Jos tarkoituksena on, että joissakin tilanteissa vastavakuudet vaadittaisiin, 6 § olisi selvyiden vuoksi syytä kirjata siten, että erillisellä lauseella todettaisiin, että takaus voidaan myöntää myös vastavakuutta vaatimatta.

Valtiokonttori katsoo vastavakuuden asettamista koskevien säännösten hämärtävän jossakin määrin Valtiokonttorin omavelkaisen takauksen rajoja. Esitysluonnoksen teksti on Valtiokonttorin näkemyksen mukaan jäänyt tältä osin hieman epäselväksi, eikä Valtiokonttori saa siitä yksiselitteisesti selville, mikä merkitys mahdollisesti asetettavalla vastavakuudella on valtion takausvastuun realisoitumisen kannalta. Kuten edellä on todettu, takauksen omavelkainen luonne johtaa siihen, että Valtiokonttori on velvollinen suorittamaan päävelan heti sen eräännyttyä. Suorituksen lykkääminen esimerkiksi vakuuden realisoinnin ajaksi ei ole mahdollista, kun kyseessä on omavelkainen takaus.

Valtiokonttorin näkemyksen mukaan lakiin olisi perusteltua lisätä säännökset siitä, kuinka mahdollinen vakuus otetaan huomioon takauskorvaushakemusta käsiteltäessä. Lain 10 §:n 1 momentissa on säädetty, että jos lainanmyöntäjä saa takauskorvauksen maksamisen jälkeen perityksi lainansaajalta kertymättä jääneitä lyhennyksiä, korkoja tai muita maksuja, lainanmyöntäjän on tilitettävä ne Valtiokonttorille. Valtiokonttorin näkemyksen mukaan esitysluonnosta olisi tarpeen täydentää siltä osin, että siihen lisättäisiin selkeät säännökset siitä, että takauskorvauksen maksamisen jälkeen realisoidusta vakuudesta saatavasta korvauksesta tulee tilittää Valtiokonttorille sen osuutta vastaava määrä.

#### 3.2.4 9 § Valtioneuvostokaukseen liittyvät lainanmyöntäjän velvollisuudet

Esitysluonnoksen 9 §:n 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että lainanmyöntäjä olisi velvollinen toimittamaan Valtiokonttorille pyynnöstä tiedot, jotka ovat tarpeen takauksen myöntämiseksi. Valtiokonttori katsoo, että kyseinen säännös on erityisen tärkeä Valtiokonttorin tehtävän käytännön toteuttamisen kannalta. Valtiokonttorin näkemyksen mukaan säännöksen sanamuotoa tulisi kuitenkin laajentaa niin, että tietojen toimittamisvelvollisuus koskee myös niitä tietoja, jotka ovat tarpeen takauskorvaushakemuksen käsittelemiseksi. Tämä mahdollistaa Valtiokonttorille 6 §:ssä säädetyn valvontatehtävän toteuttamisen sekä 10 §:n 2 momentissa säädetyn lainanmyöntäjän menettelyn lainmukaisuuden arvioinnin.

Lain 9 §:n 2 momentissa on säädetty, että lainanmyöntäjä on valtioneuvostokauksen voimassaoloaikana velvollinen noudattamaan lain säännösten ohella myös Valtiokonttorin antamia määräyksiä. Valtiokonttori pitää säädettyä määräyksenantovaltaa erittäin tarpeellisena. Säännöksessä olisi tarpeen mainita, että määräysten lisäksi Valtiokonttorilla on valtuus antaa ohjeita.

Valtiokonttorin näkemyksen mukaan määräyksen- ja ohjeenantovalta tulisi laajentaa koskemaan myös lainansaajia. Määräyksenanto-oikeus on perusteltua Valtiokonttorin valvontavastuun näkökulmasta. Lisäksi Valtiokonttori voisi antamallaan määräyksellä asettaa tarkempia ehtoja esimerkiksi takauksen hakuprosessille.

### 3.2.5 10 § Takauskorvaus ja takautumisoikeus

Esitysluonnoksen 10 §:n 1 momentissa on ehdotettu säädettäväksi, että Valtiokonttori on velvollinen suorittamaan takauskorvauksen, kun laina on erääntynyt ja eräännyttämistoimi on kohdistettu sekä velalliseen sekä takaaajaan. Valtiokonttori katsoo, että tämän säännöksen sanamuoto ei aivan istu omavelkaisen takauksen takauksesta ja vierasvelkapanttauksesta annetun lain mukaiseen määritelmään.

Omavelkaisessa takauksessa takaaaja vastaa päävelasta kuin omastaan. Velkoja saa vaatia takaaajalta suoritusta, kun päävelka on erääntynyt (takauksesta ja vierasvelkapanttauksesta annetun lain 22 §). Omavelkaisen takauksen erääntymiselle ei ole asetettu mitään muita ehtoja. Valtiokonttori katsoo, että ehdotetussa säännöksessä tulisi noudattaa omavelkaisen takauksen yleistä määritelmää, eikä asettaa takauksen erääntymiselle mitään muita edellytyksiä.

Vähimmäisvaatimuksena on Valtiokonttorin näkemyksen mukaan pidettävä sitä, että laissa määritellään eräännyttämistoimi tarkkarajaisesti ja selkeästi. Eräännyttämistoimi ei Valtiokonttorin näkemyksen mukaan ole terminä riittävän selkeä, jotta Valtiokonttori voisi pelkän lain perusteella selvästi todeta takausvastuunsa erääntyneeksi.

Lain 10 §:n 2 momentissa on ehdotettu säädettäväksi, että Valtiokonttori voi päättää, että takauskorvaus voidaan jättää osittain tai kokonaan maksamatta tiettyjen edellytysten täytyessä. Tästä säännöksestä johtuen Valtiokonttorin tulisi arvioida takauskorvaushakemusta käsitellessään luotonmyöntäjän menettelyn lainmukaisuutta, sekä onko menettely loukannut valtion etua. Viimeistään prosessin tässä vaiheissa vaadittaisiin runsasta asiakirjaselvitystä, jotta lain edellyttämä arviointivelvollisuus voitaisiin täyttää. Valtiokonttori tarvitsisi lainanmyöntäjän takauskorvaushakemuksen lisäksi selvitystä siitä, kuinka lainan myöntöprosessissa on menetelty ja kuinka lainaa ja sen mahdollisia vakuuksia on hallinnoitu. Valtiokonttorin näkemyksen mukaan laaja selvitystyön vaatimus, johon 10 §:n 2 momentti käytännössä johtaa, on ristiriidassa lain tavoitteiden kanssa.

Lisäksi Valtiokonttori kiinnittää myös tämän säännöksen osalta huomiota siihen jo edellä mainittuun seikkaan, että kyse on omavelkaisesta takauksesta. Tältäkin osin Valtiokonttori katsoo, että sääntely ei ole täysin ongelmaton takauksen omavelkaisen luonteen näkökulmasta. Omavelkaisen takauksen perusteella maksuvelvollisuus syntyy heti päävelan eräännyttyä. Lainanmyöntäjän toimintaan kohdistuva erillinen arviointiprosessi hallintopäätöksineen on ristiriidassa tämän edellytyksen kanssa.

Esitysluonnokseen on tältä osin sisällytetty elementtejä muista valtioneuvoston takauksia koskevista finanssivaltionhallinnollisista erityislajeista. Kyseiset erityislait koskevat luonteeltaan hyvin erilaista takauksen muotoa, täytetakausta, jonka erääntymisen edellytyksien osalta on enemmän harkintavaraa. Täytetakauteen tarkoitetut säännökset eivät sellaisinaan sovi sovellettavaksi käsillä olevaan omavelkaiseen takaukseen. Valtiokonttori on kyseisiä lakeja soveltaessaan kokenut sääntelyn monilta osin tulkinnanvaraiseksi. Lainanmyöntäjän toimintaa tulee arvioida varsin laajasti. Riittävää ei ole, että lainanmyöntäjän toiminnan katsotaan olevan lain, säännösten tai hyvän pankki- ja perintätavan vastaista, vaan lisäksi tulee kyetä näyttämään valtion edulle aiheutunut loukkaus. Lain vastainen menettely ei välttämättä johda sellaiseen johtopäätökseen, että myös valtion edulle olisi aiheutunut loukkaus, eli käytännössä valtio olisi joutunut huonompaan taloudelliseen asemaan.

Valtiokonttori kiinnittää huomiota myös lain valmistelussa ilmenneeseen seikkaan, jonka mukaan Valtiokonttorin tulisi yksittäistapauksellisesti hakea takauskorvauksen maksua varten erillinen määräraha, mahdollisesti lisätalousarviolla eduskunnalta. Erillinen määrärahan hakuprosessi on omiaan hidastamaan hakemusprosessia entisestään.

Lakiteknisenä huomautuksena Valtiokonttori toteaa, että esitysluonnoksen 10 §:ssä käytetään termiä ”korvaushakemus”, mutta perustelutekstissä esiintyy sen lisäksi myös termi ”korvausvaatimus”.

### 3.2.6 11 § Valtiontakauksesta annettujen muiden säännösten soveltaminen

Esitysluonnoksen 11 §:ssä säädetään valtiontakauksesta annettujen muiden säännösten soveltamisesta. Esitysluonnoksessa esitetään sovellettavaksi valtion lainanannosta sekä valtiontakauksesta ja valtiontakuusta annetun lain 15 §:n 3 momenttia, joka koskee takausmaksun suoraa ulosottokelpoisuutta. Valtiokonttori katsoo viittaussäännöksen olevan tältä osin perusteltu.

Valtiokonttori esittää, että sovellettavaksi tulisi lisäksi säätää valtion lainanannosta sekä valtiontakauksesta ja valtiontakuusta annetun lain 2 §:n 2 momentissa viitatut valtionavustuslain säännökset, jolloin valtiontakauksen myöntämistä sekä takauskorvauksen maksamista koskevat päätökset olisivat täytäntöönpantavissa lainvoimaa vailla olevana. Tämä on erityisen tärkeää ripeän käsittelyprosessin kannalta.

### 3.2.7 12 § Menettelysäännökset ja muutoksenhaku

Esitysluonnoksen 12 §:n osalta esitysluonnoksessa on todettu, että säännös täydentyy vielä jatkovalmistelussa. Valtiokonttori kokee tämän säännöksen kannaltaan merkittävänä ja haluaa kiinnittää siihen erityistä huomiota. Valtiokonttorin tulee sekä takausta että takauskorvausta myönnettäessä tehdä asiassa hallintolain mukainen valituskelpoinen päätös. Näihin päätöksiin sovellettavasta muutoksenhakuprosessista on säädettävä laissa yksityiskohtaisesti.

Valtiokonttorin näkemyksen mukaan molempien päätösten osalta tarkoituksenmukaisin muutoksenhaun ensivaihe on oikaisuvaatimusmenettely. Hallintolain 49 b §:n vuoksi lakiin tulisi lisänä nimenomainen säännös sekä takausta hakevan että takauskorvausta hakevan oikeudesta vaatia päätökseen oikaisua Valtiokonttorilta.

Kangaspunta Mikko  
Valtiokonttori