



Liperi

Liperin kunnan varallisuuden hoidon
sekä rahoitus- ja sijoitustoiminnan
perusteet

Kunnanhallitus 9.12.2024
Valtuusto 16.12.2024

Sisällysluettelo

1.	Johdanto.....	2
2.	Rahoituksen perusteet	2
2.1.	Rahoituksen määritelmä	2
2.2.	Ottolainaus.....	2
2.3.	Antolainaus	4
2.4.	Takaukset	5
3.	Sijoitustoiminnan perusteet.....	5
3.1.	Määritelmä.....	5
3.2.	Sijoitustoiminnan yleiset periaatteet	6
3.3.	Sijoitustoiminnan tavoitteet.....	6
3.4.	Sijoitustoiminnan riskit.....	7
4.	Voimaantulo.....	8

1. Johdanto

Kuntalain 14 §:n mukaan kunnanvaltuuston tehtävänä on päättää varallisuuden hoidon sekä rahoitus- ja sijoitustoiminnan perusteista. Kuntalain säännöksen tarkoituksena on korostaa valtuuston roolia kunnan varallisuuden hoitoa ja sijoitustoimintaa koskevassa päätöksenteossa. Tämä liittyy valtuuston taloudellisen vallan käyttöön. Periaatteiden on perustuttava kuntastrategiaan ja palveltava sen tavoitteiden toteutumista.

Liperin kunnan varallisuuden hoidon sekä rahoitus- ja sijoitustoiminnan perusteet- asiakirja määrittelee rahoitus- ja sijoitustoimintaa ohjaavat periaatteet sekä toimintaa rajaavat tekijät.

2. Rahoituksen perusteet

2.1. Rahoituksen määritelmä

Rahoitustoiminnalla tarkoitetaan kunnan rahoituksen hankintaa ja siihen liittyvää riskienhallintaa sekä rahoituksen tai takausten myöntämistä. Kunnan rahoitustoimintaa ohjaa tämän asiakirjan lisäksi talousarvio. Hallintosääntö puolestaan määrittelee toimivallan ja tehtävät kunnan rahatoimen hoitoon liittyen.

Kunnan rahoitustoimintaa hoidetaan pitkäjänteisesti ottaen huomioon kunnan toiminnan luonne. Rahoitustoiminnan ensisijainen tehtävä on tukea Liperin kunnan toimintaa valtuuston asettamien strategisten ja toiminnallisten tavoitteiden saavuttamisessa. Tavoitteena on palvelutuotannon ja investointien edellyttämän rahoituksen varmistaminen, rahoituskustannusten minimointi ja vaihtelun tasaaminen pitkällä aikavälillä sekä rahoitusriskien hallinta.

2.2. Ottolainaus

Vieraan pääoman muutoksista päätetään talousarvion hyväksymisen yhteydessä. Vieraan pääoman hankinta voidaan jakaa lyhytaikaiseen ja pitkäaikaiseen lainanottoon. Lyhytaikainen lainanotto käsittää alle vuoden pituiset lainat ja kaikki tätä pidemmät lainat ovat pitkäaikaisia. Lyhyt- ja pitkäaikaista rahoitusta tasapainottamalla turvataan kassan riittävyys muuttuvissa olosuhteissa.

Lyhytaikainen rahoitus turvataan kuntatodistusohjelmalla ja konsernitilillä. Kuntatodistusten maksimimäärä on kulloinkin voimassa olevan valtuuston erillispäätöksen mukainen. Konsernitilin ehdot ja rakenne määräytyvät kulloinkin voimassa olevan kunnanhallituksen päätöksen mukaisesti.

Pitkäaikaisena rahoitusinstrumenttina käytetään koti- ja ulkomaisten rahoitus- ja vakuutuslaitosten velkakirjalainoja, leasing-rahoitusta tai pääomamarkkinoilla liikkeelle laskettuja joukkovelkakirjoja. Pitkäaikainen rahoitus pääsääntöisesti kilpailutetaan ja valitaan tarjousten perusteella. Kunta voi ottaa sekä kiinteäkorkoisia että vaihtuvakorkoisia lainoja.

Ympäristöystävällisiin investointeihin tarkoitettua vihreää rahoitusta pyritään käyttämään mahdollisimman paljon tilanteissa, joissa kunnan investoinnit sen käytön mahdollistavat ja rahoituksen saatavuus ja ehdot ovat kilpailukykyisiä.

Ottolainojen lainasalkun kehityksestä raportoidaan kunnanhallitukselle aina uuden pitkäaikaisen lainan noston yhteydessä ja tarvittaessa erikseen.

Ottolainauksen riskit ovat rahan hintaan liittyviä (korkoriski), markkinoiden ja lainsäädännön muutosten aiheuttamia rahan saatavuuteen liittyviä (saatavuusriski) ja erääntyvien lainojen uudelleen rahoittamiseen liittyviä (jälleenrahoitusriski).

Rahoitukseen liittyviltä riskeiltä pyritään suojautumaan hajauttamalla rahoitusta mm. laina-ajan pituuden, lyhennystavan, rahoituslähteen ja korkoperusteen mukaan. Luottokelpoisuudella ja vastapuolen luotettavuudella on myös merkitystä varainhankinnan riskeiltä suojautumisessa. Kunta tekee rahoitus- ja markkinatoimenpiteitä vain luotettavien tahojen kanssa. Keskeinen rahoitusriskin hallintakeino on myös investointitason mitoittaminen kunnan tulorahoitusta vastaavaksi sekä kunnan velkaantumistasteen rajoittaminen.

Korkorisillä tarkoitetaan korkojen muutosten aiheuttamaa epävarmuutta nettokorkokuluissa. Korkoriski muodostuu rahan hinnasta (esim. Euribor-korko) ja riskilisästä (marginaali). Korkoriski koskee olemassa olevaa lainakantaa, sitä osaa lainakannasta, jota lyhennysten vuoksi on jatkuvasti jälleenrahoitettava sekä kaikkia uusia lainoja. Korkokuluihin vaikuttaa merkittävästi yleinen taloudellinen tilanne. Korollisen velan osalta korkoriskiä ei voida kokonaan eliminoida. Korkoriskin hallinnan tavoitteena on korkokustannusten minimointi pitkällä aikavälillä siten, että riskitaso saadaan pidettyä hyväksyttävällä tasolla. Tavoitteena on myös pyrkiä pienentämään korkojen heilunnan vaikutusta kunnan tulokseen ja helpottaa kassavirtojen ennustettavuutta ja samalla budjetointia. Korkoriskiä hallitaan korkosidonnaisuus- ja laina-aikajakaumalla sekä tarvittaessa erillisillä korkosuojauksilla. Laina-aikajakaumalla tavoitellaan lainojen tasaista erääntymistä, jolloin myös jälleenrahoitusriski pienenee. Suojauksilla voidaan hallita tai poistaa esimerkiksi korkojen nousun haitallisia vaikutuksia. Vaihtuvakorkoinen laina voidaan erillisellä suojaussopimuksella muuttaa esimerkiksi kiinteäkorkoiseksi, jolloin korkokustannusten ennakoitavuus paranee. Liperin kunta ei ole toistaiseksi käyttänyt erillisiä korkosuojauksia, vaan suojaus on hoidettu pitkäaikaisten lainojen määrää säätelemällä.

Saatavuusriski muodostuu talous- ja rahamarkkinatilanteen aiheuttamista rahan saatavuusvaihteluista. Huonossa markkinatilanteessa rahoituksen saatavuus voi vaikeutua myös kunnilla, mistä hyvänä esimerkkinä toimii koronakevät. Saatavuusriskiä hallitaan rahoitusvaihtoehtoja monipuolisesti hyödyntämällä. Saatavuusriskiä hallitaan myös riittävällä maksuvalmiusreservillä, johon kuuluvat rahat ja pankkitalletukset, kuntatodistukset ja konsernitili.

Jälleenrahoitusriski liittyy erääntyvään rahoitukseen, joka on rahoitettava vieraalla pääomalla edelleen. Jälleenrahoitusriskillä tarkoitetaan sitä, että rahoitusta ei ole saatavilla riittävästi tai sen hinta on merkittävän korkea johtuen esimerkiksi lainanottajan alentuneesta luottokelpoisuudesta tai rahoitusmarkkinoiden häiriöistä. Lyhytaikainen rahoitus on tavallisesti edullisempaa kuin pitkäaikainen rahoitus, mutta sisältää suuremman jälleenrahoitusriskin.

Jällelrahoitusriskiä hallitaan kassasuunnittelulla, laina-aikoja hajauttamalla ja pidentämällä. Pitkät laina-ajat lisäävät kassavirtojen ennustettavuutta, mutta nostavat kustannuksia, joten optimaalinen rahoitus rakentuu edullisemmasta lyhytaikaisesta ja kalliimmasta pitkäaikaisesta rahoituksesta.

Rahoituksen hinta-, saatavuus- ja jällelrahoitusriski ovat tasapainoteltavia asioita. Rahoituksen laina-aikajakauman optimaalisella rakenteella turvataan rahoituksen pysyvyys taloudellisesti järkevällä ja tehokkaalla tasolla. Ottolainojen lainasalkkuun liittyvän korkoriskin hallinnassa käytetään mittarina suojausastetta. Korkosuojattuja (kiinteäkorkoisia) ovat lainat, joiden korko pysyy muuttumattomana vähintään yhden vuoden ajan. Korkosuojaamattomia (vaihtuvakorkoisia) ovat lainat, joiden korko muuttuu vähintään kerran vuodessa. Lainakannan suojaustaso vaihtelee markkinatilanteen mukaan. Olemassa olevan lainasalkun suojausasteen tavoitearvo on 25 %:n ja 70 %:n välillä. Suojausasteen lisäksi korkoriskin hallintaa ohjataan myös korkosidonnaisuusajalla sekä lainasalkun tavoiteaikajakaumalla. Kunnan lainasalkun keskimääräinen korkosidonnaisuusaika voi vaihdella markkinatilanteen mukaan, mutta pääsääntöisesti lainasalkun keskimääräinen korkosidonnaisuus-aika pyritään kuitenkin pitämään vähintään kahdessa vuodessa. Tavoiteltu lainasalkun keskimääräinen laina-aika on yli 4 vuotta. Lainasalkun suojausaste, keskimääräinen laina-aika ja korkosidonnaisuusaika eivät ole ehdottomia.

Kiinteäkorkoisten lainojen lisäksi korkosidonnasta aiheutuvan korkoriskin suojaamiseksi kunta voi tehdä koronvaihtosopimuksia, korko-optioita ja näiden yhdistelmiä. Johdannaisten käytön tarkoituksena on lainasalkun korkoriskin hallinta eli johdannaisia käytetään vain suojaamistarkoituksissa. Johdannaistrumenteissa osapuolena tulee olla hyvän luottokelpoisuuden omaavat koti- tai ulkomaiset rahoituslaitokset.

Suojaus on vakuuttamista tulevaisuuden varalle. On hyväksyttävä, että ajoittain suojauksen kautta joudutaan maksamaan markkinakorkoja korkeampaa hintaa ja lainasalkun keskikorko saattaa nousta tulevaisuuteen varauduttaessa. Yleisenä periaatteena matalasuhdanteessa lisätään asteittain kiinteäkorkoisten lainojen osuutta ja noususuhdanteessa suositaan vaihtuvakorkoisia lainoja.

2.3. Antolainaus

Antolainojen myöntämisessä noudatetaan Kuntalain 129 §:ää, jonka 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 vastavakuuksilla. Antolainauksen ehdoissa on lisäksi huomioitava EU:n valtioneuvoston päätöksen vaikutukset esimerkiksi koron määräytymiseen ja vakuuden asettamiseen.

Kunta myöntää antolainoja tapauskohtaisesti harkiten lähtökohtaisesti vain ns. kolmassijalainoina uustuotanto- ja peruskorjauskohteisiin omarahoitusosuudeksi kunnanhallituksen erillispäätösten mukaisesti. Kolmassijalainan korko on sidottu peruskorkoon ja marginaali määräytyy markkinatilanteen mukaisesti. Lyhytaikaista rahoitusta konserniin kuuluville yhteisöille voidaan myöntää konsernitilin sisäisen luottolimitin muodossa

kunnanhallituksen päättämien kulloinkin voimassa olevien konsernitilin periaatteiden mukaisesti.

Lisäksi tietyissä tilanteissa voidaan myöntää väliaikaisrahoitusta hyväksytyjä hankerahoituspäätöksiä vastaan kulloinkin voimassa olevan kunnanhallituksen periaatepäätöksen rajoissa.

2.4. Takaukset

Takauksen tai muun vakuuden antamisessa noudatetaan kuntalain 129 §; jonka 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.

Liperin kunnalla on valtuuston hyväksymä erillinen takauspolitiikka, jossa on tarkemmat määrittelyt ja reunaehdot kunnan takauksille.

3. Sijoitustoiminnan perusteet

3.1. Määritelmä

Kunnan sijoitustoiminta voidaan jakaa toimialasijoittamiseen, kassavarojen ja rahastovarojen sijoittamiseen sekä lahjoitus, testamentti tai muilla saannoilla saatujen varojen sijoittamiseen. Toimialasijoituksiin luetaan oman tai vieraan pääomanehtoiset sijoitukset yhteisöihin, jotka hoitavat kunnan tehtäviä tai joiden toiminnan tarkoituksena on tukea kunnan tehtäviin liittyviä päämääriä.

Kassavaroilla tarkoitetaan maksuliikennevaroja ja kassaylijäämiä. Maksuliikennevaroja ovat rahalaitosten käyttötileillä olevat varat sekä käteisvarat. Kassaylijäämää ovat rahoitusarvopaperit ja pankkisaamiset, jotka eivät määrittelyhetkellä ole sidottu maksuliikenteen ylläpitoon.

Sijoitustoiminnan perusteet koskevat kassavarojen sijoittamista sekä mahdollisten rahastoitujen varojen sijoittamista siltä osin kuin rahaston säännöissä ei ole sijoitusperiaatteita tarkemmin määritelty. Myös lahjoitus, testamentti ja muilla saannoilla saadut varat sijoitetaan näiden yleisten perusteiden mukaan, ellei saantokirjasta tai lahjoitusrahastojen säännöstä muuta johdu.

Hallintosääntö määrittelee toimivallan ja tehtävät kunnan sijoitustoimintaan liittyen. Julkisen toiminnan luotettavuus edellyttää riittävää valvontaa. Valvonnan ja riskienhallinnan avulla pyritään saamaan varmuus siitä, että toiminta on järjestetty päätösten mukaisesti ja

organisaatiolle asetetut tavoitteet saavutetaan. Valvonta jakaantuu ulkoiseen ja sisäiseen valvontaan.

3.2. Sijoitustoiminnan yleiset periaatteet

Sijoitustoiminnan tulee olla taloudellisesti tuottavaa. Sijoitustoiminta on pitkäjänteistä ja sijoitustoiminta on hoidettava suunnitelmallisesti siten, että maksuvalmius turvataan ja sijoitustoimintaan liittyvät riskit kartoitetaan ja niiltä pyritään suojautumaan ennakolta. Sijoituksia ei missään tilanteessa tehdä lainanvaroin.

Taloudellisten tavoitteiden ohella kunnan sijoitustoiminnassa on otettava huomioon julkisyhteisöön kohdistuvat yhteiskunnalliset velvoitteet ja julkishallinnossa hyväksyttävät toimintaperiaatteet. Sijoituskohteen toimiala tai toimintatavat eivät saa olla ristiriidassa kunnan tehtävien ja toimintaperiaatteiden kanssa.

Jos kunnalle muodostuisi rahastoja, tulee niiden säännöistä ja varojen sijoittamisen periaatteista olla valtuuston erillispäätös rahaston aloitusvaiheesta. Tämä ei koske toimialojen pienempiä rahastoja (esim. stipendirahasto) tai testamentti- ja lahjoitusvaroja, joiden käytöstä on yleensä erillinen lautakunnan tai kunnanhallituksen päätös.

3.3. Sijoitustoiminnan tavoitteet

Sijoitustoiminnan tavoitteisiin ja sijoitustoiminnassa käytettäviin omaisuuslajeihin ja niiden painotuksiin sekä sijoitustuotteisiin vaikuttaa sijoitettavien varojen luonne. Sijoitustoiminnan periaatteiden ja tavoitteiden näkökulmasta kunnan sijoitustoiminta voidaan jakaa kassavarojen sijoittamiseen, mahdollisten rahastojen varojen sekä lahjoitus, testamentti ja muilla saannoilla saatujen varojen sijoittamiseen.

Sijoitukset voidaan puolestaan jakaa kolmeen omaisuuslajiin: korkosijoituksiin, osakesijoituksiin ja muihin sijoituksiin. Muihin sijoituksiin luetaan perinteisten listattujen korko- ja osakesijoitusten ulkopuolelle jäävät sijoitukset, kuten esimerkiksi kiinteistöihin, infrastruktuuriin, raaka-aineisiin tai listaamattomiin osake- ja korkosijoituksiin sijoittavat rahastot sekä erilaiset strukturoidut sijoitustuotteet.

Sijoitusten omaisuuslajijakaumalla (allokaatiolla) voidaan ohjata odotettavissa olevaa tuottoa, hallita riskitasoa ja hyödyntää markkinatilannetta. Sijoituksille voidaan määrittää omaisuuslajeittain ns. perusjakauman mukainen osuus ja vaihteluväli, joka antaa mahdollisuuden mukauttaa jakaumaa erilaisissa markkinatilanteissa.

Korkosijoituksia voidaan toteuttaa joko suorina korkosijoituksina tai sijoitusrahastojen kautta, ja ne voivat koostua sekä valtionlainoista että yrityslainoista. Osake- ja muut sijoitukset tehdään pääsääntöisesti käyttäen rahastomuotoisia julkisesti ja yleisesti myynnissä olevia sijoitustuotteita käyttäen.

Kassavarojen hallinnan lähtökohtana on maksuvalmiuden pitäminen riittävänä minimoiden rahoituskustannukset. Maksuliikennevarat eivät lähtökohtaisesti kuulu sijoitustoiminnan piiriin. Sijoitettavia kassavaroja eli kassaylijäämiä ovat ne kassavarat, joita ei ole sidottu

maksuliikenteen hoitoon ja maksuvalmiuden turvaamiseen. Liperin kunnassa kassaylijäämiä on lähinnä pitkäaikaisten isompien lainojen noston jälkeisenä aikana ja tavoitteena on kassaylijäämien minimoiminen ja sitä kautta lyhyt- ja pitkäaikaisen lainakannan pitäminen mahdollisimman matalana. Jos kassavaroja lähdetäisiin sijoittamaan, tulisi keskimääräisenä tavoitetuottona olla vähintään kunnan pitkäaikaisesta vieraasta pääomasta maksama keskikorko.

Liperin kunnalla ei ole merkittäviä rahastoja. Mahdollisten perustettavien rahastojen toimintaa ohjaa tämän asiakirjan lisäksi valtuuston hyväksymät rahastojen säännöt, joissa otettaisiin kantaan vähintään rahaston sijoitustoiminnan tavoitteisiin, sijoituskohteisiin ja niiden allokaatioon, riskeihin, raportointiin ja valvontaan.

Lahjoitus, testamentti ja muilla saannoilla saatujen varojen sijoittamista ohjaa sijoitustoiminnan perusteiden ohella ao. rahastojen säännöt sekä varoille mahdollisesti asetetut muut ehdot. Varojen sijoittamisessa on huomioitava rahastojen sääntöjen mukainen käyttö.

3.4. Sijoitustoiminnan riskit

Sijoitustoimintaan liittyy riskejä, joihin tulee varautua etukäteen. Sijoittamiseen liittyviä riskejä voidaan pienentää varojen hajuttamisella omaisuuslajien välillä ja niiden sisällä. Riskin määrään vaikuttaa muun muassa eri sijoituskohteiden riippuvuussuhteet, luottoluokitus, sijoitusten maantieteellinen hajautus sekä sijoitusten tekemisen ajallinen hajautus. Riskit voidaan jakaa maksuvalmius, luotto- ja markkinariskeihin. Markkinariskit voidaan jakaa edelleen korkoriskiin, osakesijoitusten hintariskiin sekä valuuttariskiin.

Maksuvalmiusriski tarkoittaa riskiä siitä, että kunnan rahavarat eivät riitä kassamaksuista selviytymiseen. Maksuvalmiusriskiä hallitaan kassasuunnittelulla sekä kuntatodistusohjelmalla ja konsernitilillä. Kuntatodistusohjelman myötä maksuvalmiusriski rajoittuu käytännössä tilanteeseen, jossa yksikään rahoituslaitos ei kävisi kuntatodistuskauppaa.

Luotto- ja vastapuoliriski tarkoittaa riskiä, jonka realisoituessa kunta ei saa takaisin sijoittamaansa pääomaa tai sen korkoa. Luotto- ja vastapuoliriski on huomioitava sijoituksen tuottovaatimusta asetettaessa. Kunta minimoi sijoitustensa luottoriskiä tekemällä korkosijoituksia riittävän luottokelpoisuuden omaaviin kohteisiin tai rajaamalla tietyn riskiluokan sijoitusten osuutta sekä hajuttamalla sijoitukset sekä ajallisesti että määrällisesti riittävässä laajuudessa.

Korkoriskillä tarkoitetaan korkomuutosten aiheuttamaa epävarmuutta sijoituksen tuotossa (korkovirtariski) tai arvossa (hintariski). Korkovirtariskiä hallitaan sijoittamalla kiinteäkorkoisiin tai pitkään korkojaksoon sidottuihin korkosijoituksiin. Korkojen hintariskiä hallitaan puolestaan sijoittamalla lyhyeen korkojaksoon. Omaisuuslajikohtaista riskiä hallitaan hajuttamalla sijoitukset korko- ja osakesijoituksiin, jotka poikkeavat toisistaan korko- ja hintariskin suhteen. Omaisuuslajikohtaista riskiä hallitaan hajuttamalla sijoituksia korko- ja osakemarkkinoiden

sisällä sekä niiden välillä kohteisiin, joiden arvonkehitykset poikkeavat toisistaan korko- ja hintariskien suhteen.

Arvopaperisijoituksen hintariskin suuruutta voidaan mitata volatiliteetin eli keskihajonnan tunnusluvulla. Mitä suurempi volatiliteetti, sitä suurempi on sijoituksen tulevaan tuottoon liittyvä epävarmuus. Osakesijoituksiin liittyy hintariskiä, sillä arvonmuutokset voivat olla merkittäviä. Jos Liperin kunnan varoja päätettäisiin sijoittaa osakkeisiin, tulisi osakkeille määritellä enimmäispaino suhteessa sijoitettavaan varallisuuteen sekä periaatteet ajallisesta, toimialakohtaisesta ja maantieteellisestä hajauttamisesta.

Valuuttariskiä voidaan hallita rajaamalla muiden kuin euromääräisten sijoitusten osuutta sijoitusten määrästä tai valitsemalla valuuttariskiltä suojattuja sijoitusinstrumentteja. Kunta ei tee muita kuin euromääräisiä sijoituksia ilman erillispäätöstä, jolloin valuuttariski on normaalitilanteessa teoreettinen.

4. Voimaantulo

Nämä varallisuuden hoidin sekä rahoitus- ja sijoitustoiminnan perusteet tulevat voimaan 1.1.2025 alkaen.

Perusteita päivitetään tarpeen mukaan etenkin, jos kunnan sijoitustoiminta muuttuu nykytilanteesta.