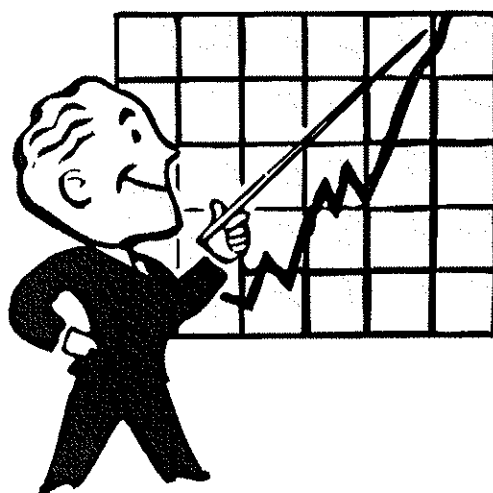


Sijoitustoiminnan yleiset periaatteet



Uudenkaarlepyyn kaupunki

Maaliskuu 2003

Sisällysluettelo

1. YLEISTÄ

2. KUNNAN TOIMINTAA TUKEVAT SJOITUKSET

- 2.1 Sijoituskohteet
- 2.2 Tuottovaatimukset
- 2.3 Riskikäsittely
- 2.4 Päätöksenteko kunnan toimintaa tukevassa sijoituksessa

3. KASSAVAROJEN SJOITTAMINEN

- 3.1 Sijoitettavat varat ja sijoitusvälineet
- 3.2 Tuottovaatimukset kassaylijäämän sijoittamisessa
- 3.3 Sijoitusriskien tunnistaminen
- 3.4 Kuinka suojautua sijoitusriskiä vastaan
- 3.5 Päätöksenteko kassavarojen sijoittamisessa
- 3.6 Toimivallan siirtäminen

4. TOIMEKSIANTOSOPIMUS KASSAVAROJEN SJOITTAMISEEN

SIJOITUSTOIMINNAN YLEISET PERIAATTEET

1. YLEISTÄ

Kuntalain (81/2002), 13 §) muutoksen myötä valtuuston tehtävät lisääntyivät kattamaan myös sijoitustoiminnan perusteiden päätöksiä. Lakimuutos astui voimaan 1.3.2002.

Lain perusteluissa kuntien sijoitustoiminta jaetaan *sijoitustoimintaan joka tukee kunnan toimintaa ja sellaiseen joka liittyy kassavarojen sijoittamiseen*. Kunta voi lisäksi omistaa lahjoitettua pääomaa joka on tarkoitettu kunnan toimintaa varten mutta jossa seurataan samoja periaatteita kuin kassavarojen sijoituksissa.

Lakimuutos korostaa valtuuston merkitystä päätöksentekijänä sijoitusasioissa. **Valtuuston on otettava kantaa sekä toimivallan siirtämiseen että kassavarojen sijoittamisen perusteisiin.**

Kunnan sijoitustoiminnan lähtökohtana on että sen on oltava taloudellisesti kannattava. Minimivaatimuksena pidetään sijoituksen reaaliarvon säilyttäminen. Sijoitustoimintaa on hoidettava siten että kunnan maksuvalmius ja soliditeetti taataan.

2. KUNNAN TOIMINTAA TUKEVAT SIJOITUKSET

Kunnan toimintaa tukevilla sijoituksilla tarkoitetaan sellaisia sijoituksia joilla edistetään kunnan toiminnan tavoitteiden saavuttamista, esim. palvelutuotannon järjestäminen, elinkeinorakenteen muutokset tai työllistämisen turvaaminen kunnan alueella.

2.1 Sijoituskohteet

Kunta voi antaa suoraa tukea sellaiselle yritystoiminnalle joka tukee kunnan omaa toimintaa. Muuna yritystukena kunta on oikeuskäytöksenä hyväksynyt mm. työllistämisen edistämisen ja yritystoiminnan turvaamisen maaseudulla.

Kunnan toimintaa tukeva sijoitus muodostuu lainoista sekä osake- ja osuuspääoma-sijoituksista tarkoituksena rahoittaa muiden yhteisöjen investointeja. Liikepääomasijoituksia kuntien tulisi tehdä vain poikkeustapauksissa ja silloin vain lyhytaikaisesti. Sellaisia voi olla joko velkakirjalaina tai pääomalaina.

2.2 Tuottovaatimukset

Ei ole mahdollista määritellä yleisiä tuottovaatimuksia sijoitukselle joka tukee kunnan toimintaa. Tuottovaatimus määritellään tavallisesti erikseen joka sijoitukselle. Lainauksen tuottovaatimus voidaan sidota rahoitusmarkkinoiden vastaavien asiakirjojen keskimääräiseen tuottoon, lainaottojen keskimääräiseen korkoon tai sopimuksessa tai laissa määriteltyyn korkoon. Sijoitus voi myös olla korkovapaa laina tai pääomalaina yhteisössä jolla ei sääntöjensä mukaan ole osingonjakoa eikä toimeenpane muuta voitonjakoa.

2.3 Riskikäsitteily

Kunnan toimintaa tukeva sijoitus edellyttää sen alan, yhteisön tai projektin riskikartoittamista jota sijoitus koskee. Toimialan riskien arviointi perustuu sijoituskohteen tilinpäätösanalyysiin, tilinpäätöksestä peräisin oleviin tunnuslukuihin sekä kyseisen alan arvioituun kehityssuuntaan.

Kunta suojautuu pääomariskejä vastaan vaatimalla pankkitakuuta tai muuta maksuvakuutta.

Eräs epäsuora turvatoimenpide on että kunta hankkii itselleen päätösenemmistön yhteisössä joka on sijoituksen kohteena. Valtuustolla on mahdollisuus antaa pysyviä ohjeita nojautuen konserniohjeisiin kysymyksissä koskien suurempia investointeja; omaisuuden myyminen, omistusjärjestelyjen toteuttaminen, omaisuuden kiinnitys tai muun vakuuden antaminen, tai toteuttaa muita toimenpiteitä jotka olennaisesti vaikuttavat yhteisön toimintaedellytyksiin.

2.4 Päätöksenteko kunnan toimintaa tukevassa sijoituksessa

Valtuusto päättää sijoituksesta joka tukee kunnan toimintaa myöntävällä varoja lainaan tai osake- tai osuuspääomasijoitukseen. Valtuusto voi sellaiselle sijoitukselle myöntää myös yleisen määrärahan ja antaa kunnanhallitukselle tai muulle toimielimelle oikeuden päättää jaon yksityiskohdista. Siirrosta päätetään asetuksessa tai johtosäännössä.

3. KASSAVAROJEN SIJOITTAMINEN

3.1 Sijoitettavat varat ja sijoitusvälineet

Varat jotka voidaan sijoittaa, koostuu arvopapereista, kassavaroista tai pankkitalletuksista. Kassavarat jaetaan maksuliikkeeseen tarvittaviin varoihin ja kassaylijäämään. Maksuliikkeeseen tarvittavat varat koostuu käyttötilillä olevista varoista ja käteisvaroista. Kassaylijäämällä tarkoitetaan sellaisia varoja joita ei tiettyinä ajankohtana tarvita ylläpitämään likviditeettiä.

Lyhytaikaiset kassaylijäämät ovat sijoitukset korkeintaan 1 vuoden erääntymisajalla, joiden tehtävänä on ensisijaisesti taata maksuvalmiuden mutta antaa paremman tuoton kuin käyttötilit antavat.

Lyhytaikaiset sijoitusinstrumentit ovat mm. määräaikaiset pankki- ja valuuttatalletukset, rahamarkkinavelkakirjat, valtion velkasuhteet, rahalaitosten sijoitustodisteet, kunta- ja yrityssertifikaatit, notariaattitalletukset sekä lyhytkorkorahasto-osuudet.

Pitkäaikaiset kassaylijäämät ovat sijoitukset joiden erääntymisaika on yli vuoden. Pitkäaikaiset sijoitusinstrumentit ovat joukkovelkakirjalainat, osakeindeksilainat, osakeindeksiosuudet, vakuutusyhtiöiden pääomasopimukset ja sijoitussopimukset.

3.2 Tuottovaatimukset kassaylijäämän sijoittamisessa.

Lyhytaikaisten korkosijoitusten tuotoksi voi asettaa lyhyen euribor-koron korkotaso. Pitkäaikaisten korkosijoitusten tuottotavoitteeksi voi asettaa tason joka vastaa markkinakirjattujen pitkäaikaisten lainojen viitekorkoa, tai vähintään kunnan otettujen pitkäaikaisten lainojen kesikorkotasoa.

On syytä tuoda esille että osakesijoitukset (jos niitä esiintyy) johtuen niiden tuoton epävarmuudesta, eivät ole sopivia sijoituksia kassaylijäämälle joka johtuu verotusrahoituksesta tai toimintatuloista. Toisaalta toimintamenojen rahoitus ei saisi perustua osakkeiden tuottoon.

3.3 Sijoitusriskien tunnistaminen

Riskit, jotka yhdistetään kassavarojen sijoittamiseen, voidaan jakaa likviditeetti- luotto- ja markkinariskeihin.

Likviditeettiriskit

Likviditeettiriskillä tarkoitetaan vaaraa että kunnan rahoitusvirta ei peitä välitöntä rahantarvetta. Riskin realisointi merkitsee maksukyvyttömyyden riskiä joka vuorossaan tuottaa menoja ja tappioita lisä- ja viivästyskorkojen muodossa, tappioita omaisuuden pakkorealisoimisen johdosta tai luottokelpoisuuden heikentymisen muodossa.

Luotto- ja vastapuoliriskit

Luottoriski merkitsee että kunta ei saa takaisin sijoitettua sopimuksenmukaista pääomaa tai korkoa siitä. Sijoittaja ottaa huomioon luottoriskin sijoituksen tuottovaatimuksessa.

Markkinariski

Markkinariski muodostuu **korkoriskistä, valuuttariskistä** sekä **osakesijoitusten hintariskistä**. Sijoituksen korkoriskillä tarkoitetaan epävarmuutta jota korkomuutos aiheuttaa sijoituksen arvolle tai tuotolle. Jos kunta sijoittaa kassaylijäämää osakemarkkinoille, joko suorina osakesijoituksina tai sijoituksena osakerahasto-osuuteen, on sen tunnistettava osakesijoituksen hintariskin. Muutokset voivat olla suuria. Valuuttariski liittyy sijoittamiseen muuhun valuuttaan kuin missä omat tulot ja kustannukset ovat. Esimerkiksi sijoittaessa dollariin merkitsee valuuttakurssin heikentyminen euroa vastaan että tuotto laskettuna euroina vähenee.

3.4 Kuinka suojautua sijoitusriskiä vastaan.

Sijoitusten hajonta voi vähentää sijoitusriskejä. Hajautuminen ei kuitenkaan anna täydellistä suojaa negatiivisia riskejä vastaan. Sijoitussalkkua hajauttaessa määritellään maksimi- ja minimiosuudet niille variaabeleille joiden osalta oletetaan että hajonta vähentää riskejä.

Hajautumisen voi tehdä esim. jakamalla sijoitukset eri aloille, eri asiakirjoille,

määräaikaan, lyhytaikaiset vastaan pitkäaikaiset, kiinteät vastaan vaihtuvat korot, euroalue vastaan muu maailma. Riskin vähentäminen hyväksyttävälle tasolle voi edellyttää useamman hajautumiskriteerin käyttöä.

3.5 Päätöksenteko kassavarojen sijoittamisessa.

Lainsäätäjän tarkoitus on että valtuusto ottaa kantaa kassavarojen sijoittamisen perusteisiin eikä ainoastaan toimivallan siirtämiseen.

Riskirajat voi määritellä eri tavoin. **Kunnassa jossa kassaylijäämää on vain tilapäisesti tai lyhyinä aikoina on motivoitua tehdä ainoastaan lyhyitä määräaikaisia tai jälkimarkkinakelpoisia korkosidottuja sijoituksia.** Vaihtoehtoisesti kunnalla voi olla kassaylijäämää sijoitettavaksi pidemmille jaksoille. Jos kuitenkin halutaan välttää hintariskejä, suljetaan pois pörssiosakkeet ja osakerahastot sijoitustoiminnasta. Sijoituskohteet jotka voisivat tulla kyseeseen on valtion velkasitoumukset, kunta- pankki- tai yrityssertifikaatit, joukkovelkakirjalainat, kapitalisointisopimukset, osuudet korkorahastossa tai määräaikainen talletus jossa liikkeellelaskijat tai velalliset ovat valtio, kunta tai raha- tai vakuutuslaitos tai yritys tai muu yhteisö jonka rating on AAA-BBB.

Kunnalla voi myös olla kassaylijäämä jonka kyseinen kunta on päättänyt pitää tallessa tai kunta on sitoutunut säilyttämään sen pidemmäksi aikaa tai pysyvästi. Kassaylijäämät ovat voineet saada alkunsa esim. käyttöomaisuuden myynnistä tai lahjoituksesta. Sellaisten kassaylijäämien olleen kyseessä kunta voisi ottaa isomman hintariskin tavoitteena mahdollistaa paremman tuoton edellyttäen että lahjoitusehdot eivät estä sitä. Kassaylijäämän voisi sellaisissa tapauksissa sijoittaa esim. osake- tai sekarahasto-osuuksiin tiettyyn määrään asti tai tiettyyn osuuteen.

Valtuuston tulisi päättää kuinka suuren osan kassaylijäämästä voi siirtää pitkäaikaisiin sijoituksiin. Valtuusto voi myös päättää pysyvästä ylärajasta siitä kuinka paljon kassaylijäämästä voi sitoa pidemmäksi aikaa kuin vuodeksi. Sen jälkeen valtuusto voi säännöksessä tai asetuksessa siirtää toimivallan sijoituspäätöksestä kunnanhallitukselle tai muulle elimelle ylärajan puitteissa.

Kunnallislain 13 § 2 mom. perustelun mukaan valtuuston on myös päätettävä sijoitusten hajautumisperiaatteista. **Tämä merkitsisi periaatepäätöstä jaon tavoitteenasettelusta niin että valtuusto voisi määritellä minimi- ja/tai maksimiosuudet niiden muuttujien osalta jossa hajaantuminen merkittävästi voisi vähentää riskejä.** Riskien vähentäminen hyväksyttävälle tasolle voi edellyttää että monta eri hajautumiskriteeriä käytetään. Riippuen valtuuston päätöksestä hallitus voisi tehdä päätöksen yksityiskohtaisemmasta kohdentamisesta valtuuston antamien puitteiden mukaan.

3.6 Toimivallan siirtäminen

Valtuusto voi siirtää toimivallan yksittäisestä sijoituksesta kunnanhallitukselle tai viranhaltijalle joka vastaa sijoitustoiminnasta. Määräykset siirtämisestä sisältyy asetuksessa tai johtosäännössä.

Kunnanhallituksen toimivaltaan voisi kuulua:

- hyväksyä vuotuisen sijoitussuunnitelman ja strategian joka sisältää yksityiskohtaisemman hajaantumisen valtuuston määräämien maksimi- ja minimirajojen puitteissa.
- päättää tuottotavoitteista kassavarojen sijoittamisessa
- määritellä riskitasorajat joiden sisällä kunnan sijoitustoiminta voi toteutua
- päättää sellaisista yksittäisistä sijoituksista jossa määritelty riskitaso on korkea
- päättää isommista pitkäaikaisista sijoituksista
- tehdä sopimuksia palvelujen ostamisesta sijoitusvarojen hoitamiseen.
- antaa ohjeita niille elimille tai viranhaltijoille joille on siirretty toimivalta sijoituskysymyksissä.

Viranhaltijan toimivaltaan voisi kuulua:

- päättää pitkäaikaisista sijoituksista jotka ovat suuruudeltaan tavanomaiset
- päättää sijoituksista joiden riskitaso ei ole korkea.
- päättää määräaikaisista sijoituksista annettujen rajojen puitteissa

5. TOIMEKSIANTOSOPIMUS KASSAVAROJEN SIJOITTAMISEEN

Kunta voi, jos niin haluaa, käyttää ulkopuolista arvopaperihoitajaa apuna kassavarojen sijoittamisessa. Tehtäväsopimus voi käsittää koko sijoitussalkun tai vain osan siitä. On mahdollista solmia neuvoja antava tehtäväsopimus jossa edunvalvoja antaa kunnalle sijoitusneuvoja mutta varsinaiset sijoituspäätökset tehdään kunnassa.

Kassavarojen hoidon siirtäminen arvopaperihoitajalle tehtäväsopimuksen perusteella ei vaikuta soveltamiseen sijoitustoiminnan perustelujen määräyksiin tai sijoituskysymysten toimivallan siirtämiseen. Lähtökohtana on että valtuusto siirtää toimivallan tehtäväsopimuksen laatimisen kunnanhallitukselle joka vuorossaan siirtää valtuudet arvopaperihoitajalle.