



Varallisuuden ja sijoitustoiminnan perusteet

Sisällys

1. Yleistä	2
2. Varallisuus ja sen hoito	2
3. Tase-erä: rakennukset	3
4. Tase-erä: Kiinteät rakenteet ja laitteet	3
5. Sijoitustoiminnan määritelmät	3
6. Sijoitustoiminnan järjestäminen	4
7. Yleiset sijoitusperiaatteet	5
8. Riskien huomioon ottaminen	5
9. Hyväksytyt sijoituskohteet ja omaisuuslajit	6
10. Sijoitustoiminnan vastuut ja valtuudet	6
11. Sijoitustoiminnan vastuullisuus	7

1. Yleistä

Kuntalain 14 §:n mukaan valtuusto päättää kunnan varallisuuden hoidon ja sijoitustoiminnan perusteista. Kuntien rahoitus- ja sijoitustoimintaa ohjaa kuntalaki. Kuntalain 14 §:n mukaisesti kunnanvaltuusto päättää takaussitoumuksen tai muun vakuuden antamisesta toisen velasta.

Kunnan omaisuus sen luonteesta riippumatta on oltava valtuuston päätösvalan piirissä. Varallisuuden hoidon ja sijoitustoiminnan on perustuttava kuntastrategiaan ja palveltava sen tavoitteiden toteutumista. Kunnan rahavarat on sijoitettava turvaavasti. Luottoriskin tulee olla rajattu siten, että pääoman menettämisen vaara on mahdollisimman vähäinen. Valtuuston tulee määritellä enimmäismäärä, joka voidaan sijoittaa sellaisiin rahoitusomaisuusarvopapereihin, joissa on luottoriski. Valtuusto päättää myös periaatteista, joilla kunnan rahavaroja sidotaan sijoitustoimintaan vuotta pidemmäksi ajaksi. Periaatteisiin kuuluu myös sijoitusten hajauttaminen. (Kuntalaki –taustat ja tulkinnat (Heikki Harjula ja Kari Prättälä, 2019).

Rahoitus- ja sijoitustoiminnan ensisijaisena tehtävän on varmistaa kunnan maksuvalmius ja huolehtia rahoituksellisten tase-erien arvon säilymisestä.

Kunnan hallintosäännön 48 §:n mukaan kunnan rahatoimen tehtäviä ovat maksuvalmiuden ylläpitäminen, maksuliikenteen hoito, lainarahoitus ja rahavarojen sijoittaminen. Valtuusto päättää kunnan kokonaisvarallisuuden hoidon ja sijoitustoiminnan perusteista. Valtuusto päättää lainan ottamisen ja lainan antamisen periaatteista. Talousarvion hyväksymisen yhteydessä valtuusto päättää antolainojen ja vieraan pääoman muutoksista.

Kunnanhallitus päättää pitkäaikaisen lainan ottamisesta ja lainan antamisesta noudattaen valtuuston hyväksymiä periaatteita. Kunnanhallitus voi siirtää lainan antamiseen liittyvää toimivaltaansa alaiselleen viranomaiselle. Muutoin kunnan rahatoimesta vastaa kunnanhallitus. Rahatoimen käytännön hoitamisesta vastaa kunnanjohtaja.

2. Varallisuus ja sen hoito

Yleensä varallisuuden hoito keskittyy arvopaperisijoittamisen näkökulmaan. Taustaksi on kuitenkin hyvä tarkastella kunnan taseen omaisuuseriä. Kunnan taseen suurin erä muodostuu rakennuksista noin 2 680 000 euroa ja kiinteistä rakenteista ja laitteista noin 1 327 000 euroa (saldot 31.8.2022).

Kunnan omistajapolitiikka korostuu kaikessa varallisuuden hoidossa. Omistamisen keskeisin peruste on riittävän palveluedellytysten luominen tai tuoton saaminen kunnan (pääoma)sijoitukselle. Tehokas omistajapolitiikka edellyttää, että kunta määrittelee, mitä tavoitteita kukin omistus palvelee, kuinka tehokkaasti ja taloudellisesti omaisuutta käytetään ja kuinka omistuksen arvo turvataan. Kuntakonsernin yhtiöiden merkitys tulee entisestään kasvamaan. Omistajaohjauksen näkökulmasta konserniyhtiöiden laadukasta päätöksentekoa ja riskienhallintaa edistetään konserniohjeen määräyksillä, asiantuntevilla hallituksen jäsenillä sekä velvollisuudella hankkia kunnan kanta konserniohjeessa määritellyissä merkittävissä asiakokonaisuuksissa ennen päätöksentekoa.

3. Tase-erä: rakennukset

Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston taseen laatimista koskevan yleisohjeen mukaan tase-erään rakennukset aktivoidaan hankintamenot kunnan niistä rakennuksista, joita käytetään palvelutuotannossa tai jotka ovat realisoitavissa taikka joihin muutoin liittyy vähintään taseeseen merkittyä arvoa vastaava tulonodotus. Poistamaton hankintameno rakennuksesta, jonka osalta mikään mainituista ehdoista ei täyty, kirjataan kuluksi. Poistoja koskevan yleisohjeen mukaan, mikäli hyödykkeen käyttö on lopetettu kunnan palvelutuotannossa, eikä sille kolmen seuraavan vuoden aikana tule käyttöä, on jäljellä oleva poistamaton menojäännös poistettava kokonaan kirjanpidosta.

Kunnanhallitukselle tulee laatia vuosittain elokuun loppuun mennessä raportti kunnan taseessa 31.12. olevista rakennuksista (neliömetrien suhteessa) seuraavan jaottelun mukaisesti:

- palvelutuotannossa olevien rakennusten tasearvo
- vuokrattuna olevien rakennusten tasearvo (ulkoinen vuokraus)
- palvelutuotannosta ym. käytöstä poistettujen rakennusten tasearvo (ei tulonodotusta)
 - realisoitavissa olevien rakennusten tasearvo
 - purettavien rakennusten tasearvo

Raporttiin kirjataan suunnitelma rakennusten lisäpoistoista/arvonalentumisista, purkamiskustannuksista ja mahdollisista myyntituloista.

4. Tase-erä: Kiinteät rakenteet ja laitteet

Kiinteät rakenteet ja laitteet sisältävät maarakenteet kuten kadut, tiet, sillat ja virkistysalueet.

5. Sijoitustoiminnan määritelmät

Sijoitustoiminnalla tarkoitetaan kunnan toimialaan liittyvää sijoittamista ja kassavarojen sijoittamista. Lisäksi kunnalla voi olla toimeksiantona sijoitettavia lahjoitusrahastoja.

Toimialasijoituksia ovat oman ja vieraan pääomanehtoiset sijoitukset yhteisöihin, jotka hoitavat kunnan tehtäviä tai joiden toiminnan tarkoituksena on tukea kunnan tehtäviin liittyviä päämääriä kuten palvelutuotannon järjestämistä, elinkeinorakenteen muutosta tai työllisyyden turvaamista kunnan tai seutukunnan alueella.

Kassavaroilla tarkoitetaan maksuliikennevaroja ja kassavaroja. Maksuliikennevaroja ovat rahalaitosten käyttötileillä olevat varat sekä käteisvarat. Kassavaroja ovat rahoitusarvopaperit ja pankkisaamiset, jotka eivät määrittelyhetkellä ole sidottu maksuliikenteen ylläpitoon. Lahjoitusrahavarat ovat rahoitusarvopapereita, rahaa tai pankkisaamia.

Tässä valtuuston päätöksessä otetaan kantaa sijoitustoiminnan perusteisiin vain kassavarojen osalta. Toimi-alasijoittamisen perusteista päätetään tarvittaessa valtuuston erikseen tekemän sijoituspäätöksen yhteydessä.

Kassavarojen sijoittamisen yleiset periaatteet

Sijoitustoiminnan tulee olla taloudellisesti tuottavaa. Vähimmäisvaatimuksena on sijoituksen reaaliarvon säilyttäminen / muu kunnan hyväksymä ko. sijoituskokonaisuuteen sopiva kriteeri. Sijoitustoiminta on hoidettava suunnitelmallisesti siten, että maksuvalmius turvataan ja että sijoitustoimintaan liittyvät riskit kartoitetaan ja niiltä pyritään suojautumaan ennakolta. Sijoitusten rahoittaminen lainanotolla tulee kysymykseen vain toimialaan liittyvissä sijoituksissa, jotka valtuusto harkitsee tapauskohtaisesti. Kassavarojen sijoituskohteet ja -palvelut on kilpailutettava silloin, kun siihen käytännössä on mahdollisuus.

Sijoituskohteen toimiala tai toimintatavat eivät saa olla ristiriidassa kunnan tehtävien ja toimintaperiaatteiden kanssa. Sijoituskohteen eettisyys ja vastuullisuus arvioidaan mahdollisuuksien mukaan ennen sijoituksen tekemistä. Sijoituskohteista suljetaan pois toimialat, kuten kiistanalaisten aseiden valmistus, uhkapeli, aikuisviihde ja tupakan valmistus, jotka rikkovat yleisesti hyväksytyjä kansainvälisiä sopimuksia ja periaatteita.

6. Sijoitustoiminnan järjestäminen

Kunta voi ulkoistaa sijoitustoimintaan liittyviä palveluja, kun se kunnan resurssit huomioiden on tarpeellista.

Seuraavat toiminnot voidaan ulkoistaa:

- Sijoituksiin liittyvä konsultointi, johon voi kuulua esimerkiksi avustaminen sijoitussuunnitelman laatimisessa ja sijoitustoiminnan tavoitteiden määrittelyssä.
- Omaisuudenhoitopalvelut, joissa omaisuudenhoitaja hallinnoi sovittua osaa varallisuudesta omaisuudenhoitosopimuksen nojalla.
- Varainhoitopalvelut, säilytyspalvelut, koontiraportointipalvelut ja muut asiantuntijapalvelut.

Ulkoistamiseen liittyvät lähtökohdat ovat seuraavat:

- Varainhoitajia tulee olla vähintään kaksi.
- Varainhoitajan tulee olla Suomen Finanssivalvonnan valvoma toimiluvan saanut sijoituspalveluyritys tai Eta-alueella toimiva sijoituspalveluyritys, joka on rekisteröinyt toimintansa Suomessa Finanssivalvonnalle.
- Kunta voi halutessaan kilpailuttaa eri palveluiden tarjoajia varmistaakseen markkinatilanteen mukaisen palveluiden kustannustason ja palveluntarjoajien sopivuuden. Tarjouksissa kiinnitetään huomiota mm. varainhoitajien resursseihin ja kokemukseen, vastuullisen sijoittamisen kriteereihin, sijoitusprosessin ja hallinnoinnin laatuun, omaisuudenhoitajan varainhoidon tuloksiin sekä kokonaiskustannustasoon.
- Kunta arvioi varainhoidosta maksettavia palkkioita vähintään kerran vuodessa. Sijoittamisen ulkoistaminen ei poista sijoittamisen taloudellisia riskejä, jotka kunta kantaa aina itse.

7. Yleiset sijoitusperiaatteet

Sijoittaminen tapahtuu rahastojen kautta ja sijoittamisen aikahorisontti on hyvin pitkä.

Tarvittaessa varainhoitajat voivat kuitenkin käyttää yksittäisiä suoria arvopaperisijoituksia silloin, kun niiden käyttö on tuotto-odotusten tai riskinhallinnan vuoksi perusteltua.

Suoria johdannaissijoituksia ei käytetä, mutta johdannaisten käyttö on sallittua rahastojen sääntöjen mukaan salkunhoidon tehostamiseen tai suojautumiseen sekä mahdollisissa erikoissijoitusrahastoissa.

Valuutariskiä ei sijoituksissa pääsääntöisesti oteta, poikkeuksena kuitenkin osakesijoitukset siltä osin kuin ne tapahtuvat euroalueen ulkopuolelle ja kehittyvien maiden paikallisvaluuttojen määräiset lainat.

Sijoittamisen lähtökohtana on varojen hyvä **hajautus** omaisuusluokkien ja yksittäisten arvopaperien suhteen.

Sijoitustoiminta on luonteeltaan aktiivista ja näkemystä ottamalla pyritään parantamaan sijoitustoiminnan tuottoa.

Koska sijoitusaika on pitkä, sijoittaminen on mahdollista myös osakkeisiin ja tuottotavoitteiden toteutumista seurataan pitkällä aikavälillä (yli 5 vuotta).

Osakesijoituksissa hyväksytään osakesijoittamisen tyypillinen korkosijoittamisen suurempi tuottojen vaihtelu. Koska sijoittaminen tapahtuu rahastojen kautta, sijoitukset ovat likvidejä.

Sijoitussalkun sisältöä, tuottoa ja riskejä seurataan varainhoitajien kuukausiraporttein ja koko salkun kehityksestä tehtävin yhteenvedoin.

8. Riskien huomioon ottaminen

Riski liittyy sijoitustoimintaan ja riskinotto on välttämätöntä, jotta asetetut tuottotavoitteet voidaan saavuttaa pidemmällä tarkasteluvälillä.

Sijoitustoiminnasta vastaavilla on velvollisuus arvioida sijoitusvarallisuuteen kokonaisuutena liittyvän riskin suuruutta ja ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin, mikäli kokonaisuutena tarkasteltaessa riskin määrä on sijoitussuunnitelmassa määriteltujen tavoitteiden vastainen.

Sijoitustoiminnan riskienhallinnan vastuut

Kunnanhallitus vastaa sijoitussuunnitelman määrittämisestä, hyväksymisestä sekä ylläpitämisestä siten, että se vastaa kunnan pitkän aikavälin tavoitteita.

Yhteistyökumppaneina toimivien varainhoitajien vastuulla on hoitaa varoja hyväksytyn ja voimassa olevan sijoitussuunnitelman ja sopimusten mukaisesti.

Sijoitusten hajauttaminen

Kunta pyrkii hallitsemaan sijoitustoiminnan kokonaisriskitasoa ja epävarmuustekijöitä hajauttamalla sijoitusomaisuutta mahdollisimman laajasti maantieteellisen jakauman sekä eri omaisuusluokkien välillä. Lisäksi riittävä hajautus varainhoitajien kesken on erityisen tärkeää.

9. Hyväksytyt sijoituskohteet ja omaisuuslajit

Hyväksytyt sijoituskohteet ovat:

- Korkosijoitukset
- Rahamarkkinasijoitukset (alle 1v)
- Joukkolainat/pitkäaikaiset korkosijoitukset (yli 1v)
- Osakesijoitukset
- Vaihtoehtoiset sijoitukset

Kunnanhallitus määrittää tarkemmin sijoitussalkun allokaatiot sijoituskohteittain erikseen hyväksyttävässä sijoitussuunnitelmassa.

Sijoitusvarojen käyttö investointeihin

Sijoitusvaroja voidaan käyttää harkitusti kunnan palvelutuotannossa tarvittaviin investointeihin. Lisäksi sijoitusvaroja voidaan käyttää elinkeinoelämän vahvistamista lisääviin investointeihin siinä tapauksessa, ettei kunnan tuki vääristä kilpailua markkinoilla (Kuntalaki –taustat ja tulokset, Heikki Harjula ja Kari Prättälä, 2019). Sijoitusvarojen tuottoa voidaan käyttää kunnanvaltuuston hyväksymän talousarvion investointiosassa olevien investointien rahoittamiseen. Sijoitusvarojen käytöstä päättää kunnanvaltuusto talousarvion hyväksymisen yhteydessä (rahoituslaskelmaosa).

10. Sijoitustoiminnan vastuut ja valtuudet

Kunnanhallitus huolehtii siitä, että kunnan varat säilytetään huolellisesti ja sijoitetaan kunnan kannalta turvaavalla ja tuottavalla tavalla. Tämän lisäksi kunnanhallitus huolehtii, että varallisuutta hoidetaan kunnan tavoitteiden, riskinkantokyvyn ja kestävien periaatteiden mukaisesti.

Kunnan sijoitustoiminnan vastuut ja valtuudet määritellään seuraavasti:

Kunnanvaltuusto

Varallisuuden hoidon ja sijoitustoiminnan perusteiden hyväksyminen

Kunnanhallitus

Sijoitussuunnitelma

Tulostavoitteet

Sijoituskohteiden päättäminen (sijoitussalkku)

Sijoituskohteiden päättäminen (kassasalkku)

Sijoitusten valvonta

Sijoitussalkun hoidon ulkoistaminen (varainhoitosopimus)

Muista sijoitustoimintaan liittyvistä asioista päättää kunnanhallitus.

Kunnanhallituksen tulee antaa valtuustolle selvitys vähintään kerran vuodessa kassavarojen määrän ja arvon kehityksestä sekä sijoitusinstrumenttien jakaumasta ja tuotosta tarkastelujaksolla. Lisäksi selvityksessä on esitettävä olennaiset riskitasossa tapahtuneet ja ennakoitavissa olevat muutokset. Muutoin noudatetaan hallintosäännön yleisiä toimivaltamääräyksiä.

11. Sijoitustoiminnan vastuullisuus

Kunnan harjoittamassa sijoitustoiminnassa on otettava huomioon julkisyhteisöön kohdistuvat yhteiskunnalliset velvoitteet ja julkishallinnossa hyväksyttävät toimintaperiaatteet.

Eettisesti hyväksyttävä sijoitustoiminta huomioi ympäristöystävällisyyden ja kestävän kehityksen, ihmisoikeuksien noudattamisen tasa-arvon ja lapsityövoiman käytön estämisen sekä työelämän perusoikeuksien noudattamisen.

Eettisen ja vastuullisen sijoittamisen periaatteiden noudattamisen tavoitteena on, että taloudellisten tekijöiden lisäksi huomioidaan ympäristövastuuseen (mm. vähähiilisyys), yhteiskuntavastuuseen ja hallintotapaan liittyvät asiat (ESG-asiat=Environment, Social ja Government).

Sijoituskohteen toimiala tai toimintatavat eivät saa olla ristiriidassa kunnan tehtävien ja toimintaperiaatteiden kanssa. Sijoituskohteen eettisyys ja vastuullisuus arvioidaan mahdollisuuksien mukaan ennen sijoituksen tekemistä.