

The logo for Askola, featuring the word "Askola" in white, bold, sans-serif font centered within a dark red rectangular background.

Askola

ASKOLAN KUNTA

SIJOITUSPOLITIIKAN OHJE

Hyväksytty Kvalt 18.10.2018

SIJOITUSPOLITIIKAN OHJE

Kunnan varallisuuden hoidon ja sijoitustoiminnan periaatteet hyväksyy valtuusto. Tässä valtuuston ohjeessa otetaan kantaa sijoitustoiminnan allokontiin kassavarojen osalta. Toimialasijoittamisen perusteista päätetään vuosittain talousarviossa tai valtuuston erikseen tekemän sijoituspäätöksen yhteydessä. Lahjoitusvarojen sijoittamisesta päätetään rahastosäännössä.

Valtuusto päättää hyväksyä seuraavat kunnan sijoitustoimintaa koskevat perusteet:

Kunnan sijoitustoimintaa ohjaavat säännökset ja yleiset periaatteet

Sijoitustoiminnalla tarkoitetaan kunnan toimialaan liittyvään sijoittamista ja kassavarojen sijoittamista. Lisäksi kunnalla voi olla sijoitettavia lahjoitusrahavaroja.

Kuntalaissa kunta-alan sijoitustoimintaa ohjaavat itsehallintoa ja toimintaajatusta (1 §), toimialaa ja tehtäviä (2 §) sekä valtuuston tehtäviä (13.2 §) koskevat säännökset. Kunnan sijoitustoiminta jakaantuu kahteen luonteeltaan erilaiseen toimintaan; kunnan toimialaan ja tehtäviin liittyvään sekä kassavarojen sijoittamiseen.

Kunnan sijoitustoiminnan tulee lähtökohtaisesti olla taloudellisesti tuottavaa. Vähimmäisvaatimuksena voidaan pitää sijoituksen reaaliarvon eli ostovoiman säilyttämistä, mutta sijoitusten tuoton tulisi kattaa myös sijoitustoiminnan hoitamisesta aiheutuvat kustannukset.

Sijoitustoiminnassa on otettava huomioon maksuvalmiuden ja vakavaraisuuden turvaaminen. Maksuvalmiussuunnitelmalla arvioidaan sijoituksiin käytettävissä oleva rahamäärä ja sijoitusaika. Suunnittelun tarve syntyy kassatulojen ja -menojen eriaikaisesta kertymästä. Tarvittava sijoitusten likvidiys eli rahaksi muutettavuus turvataan parhaiten instrumenttien jälkimarkkinakelpoisuudella. Pelkkä periaatteellinen mahdollisuus kaupankäyntiin jälkimarkkinoilla ei kuitenkaan välttämättä ole riittävä peruste, vaan sijoituskohteiden tosiasiallista kaupankäyntiä tulisi kyetä seuraamaan ja varmistamaan.

Sijoittamisen tulee perustua hallittuihin riskeihin. Tämä tarkoittaa suunnitelmallista riskien tunnistamista, mittaamista ja riskeiltä suojautumista. Yleisten riskien hallinnan periaatteiden mukaisesti myös sijoitustoiminnan riskit tulisi arvioida. Uusia, ennestään tuntemattomia riskejä ei ole syytä ottaa – ainakaan ennen kuin niiden luonne on riittävästi selvitetty. Tietoisien riskien lisäksi tämä koskee myös sellaisten tuotteiden tai palveluiden käyttöä, joiden riskien muodostumista ei tunneta tai se on hankala hahmottaa.

Sijoituspolitiikka-ohjeella on tarkoitus määrittää ne puitteet, joissa kunnan varoja sijoitetaan. Arvopaperisijoittamisessa keskeisimmät omaisuuslajit ovat osakkeet, joukkolainat ja käteinen. Käteisellä tarkoitetaan kaikkia likvidejä alle 12 kuukauden mittaisia rahamarkkinasijoituksia.

Kuntalain perustelujen mukaan ”valtuuston tulisi päättää periaatteista, joilla kunnan rahavaroja sidotaan sijoitustoimintaan vuotta pidemmäksi ajaksi”. Perustelujen tarkoitus tällä kohtaa lienee ollut korostaa, että kassaylijäämän sitominen merkittävästi pitkäai-

kaisiin osakesidonnaisiin sijoituksiin tai määräaikaistalletuksiin on talousarviovuoden osalta rahan käyttöä, minkä tulisi perustua valtuuston päätökseen.

Sijoitustoiminnan perusteiden hyväksymistä koskevan säännöksen tarkoituksena on korostaa valtuuston roolia kunnan sijoitustoimintaa koskevassa päätöksenteossa. Lainsäätäjän tarkoitus on, että valtuusto ottaa kantaa kassavarojen sijoittamisen perusteisiin, ei vain toimivallan siirtoon. Lain perusteluissa asia on yksilöity siten, että valtuuston tulee määrittellä enimmäismäärä, joka voidaan sijoittaa rahoitusomaisuusarvopapereihin, joissa riski pääoman menettämisestä on olemassa.

Näitä ovat mm. osakkeet, osakerahasto-osuudet ja erilaiset yrityslainat. Edelleen lain perustelujen mukaan valtuuston tulee päättää periaatteista, joilla kunnan rahavaroja si-
dotaan sijoitustoimintaan vuotta pidemmäksi ajaksi. Periaatteisiin kuuluu myös hajauttaminen, joka voi koskea sijoitusaikaa, sijoitusvälineitä tai velallisia. Kunnanvaltuusto voi siirtää sijoitustoimintaan liittyvää toimivaltaa alemmille viranomaisille

Toimialasijoitukset

Toimialasijoittamisella tarkoitetaan sijoituksia, joilla edistetään kunnan tehtäviin kuuluvia päämääriä kuten palvelutuotannon järjestämistä, elinkeinorakenteen muutosta tai työllisyyden turvaamista kunnan tai seutukunnan alueella.

Toimialasijoitukset ovat oman tai vieraan pääoman ehtoisia sijoituksia, joiden tarkoituksena on rahoittaa kunnan toimintaan liittyvien tai sitä palvelevien yhteisöjen toiminnan käynnistämistä tai jatkumista. Rahoitus kohdistuu tällöin ensisijaisesti investointeihin. Tällaisilla sijoituksilla siis edistetään kunnan toimialaan kuuluvia päämääriä. Yksinomaan voiton tavoittelu ei saisi olla vaikuttimena kunnan toimialaan liittyvässä sijoittamisessa. Kunnan toimialaan ja tehtäviin liittyvää sijoittamista ohjaavat itsehallintoa, toiminta-ajatusta ja toimialaa koskevat säännökset. Toimialasijoitukset ovat pääsääntöisesti pääomasijoituksia investointien rahoittamiseen.

Toimialaan liittyvät sijoitukset ovat pääsääntöisesti investoinnin rahoitukseen tarkoitettuja antolainoja sekä osake- ja osuuspääomasijoituksia. Antolainat voivat olla velkakirjalainoja tai pääomalainoja. Lainat voivat olla korollisia tai korottomia. Toimialasijoitus voi olla myös vaihtovelkakirjan muodossa. Toimialaan liittyvät sijoitukset merkitään pysyvien vastaavien taseryhmään sijoitukset luonteensa mukaisesti tase-eriin osakkeet ja osuudet, joukkovelkakirjalainsaamiset tai muut lainasaamiset.

Yleistä tuottovaatimusta ei kunnan toimialasijoituksille tavallisesti voi asettaa, vaan käytännöllisintä on määrittellä tuottotavoite kohteittain. Sijoitus voi olla myös koroton laina tai oman pääoman ehtoinen sijoitus yhteisöön, joka sääntöjensä mukaan ei jaa osinkoa tai muuta voitto-osuutta. Sijoitusta päätettäessä tuottovaatimukseen tulee kuitenkin ottaa kantaa. Sijoituksen reaaliarvon säilyttämistä on yleensä pidettävä vähimmäistavoitteena.

Antolainojen tuottotavoite voidaan sitoa rahoitusmarkkinoilla keskimäärin vastaavanlaiselle instrumentille maksettavaan tuottotasoon, kunnan ottolainoilleen maksamaan keskikorkoon tai laissa taikka sopimuksessa määrättyyn korkoon. Tuottoa määrättäessä yleensä otetaan huomioon lainan käyttötarkoitus; tällöin erityisesti liiketoimintaan

myönnettyissä lainoissa edellytetään markkinatuottoa. Käytännössä on perusteltua arvioida myös riskien merkitystä tuottovaatimukselle.

Toimialasijoituksesta päättää valtuusto. Toimialasijoituksen tuottotavoitteesta päättää valtuusto erikseen sijoituspäätöksen yhteydessä tai vuosittain talousarviossa. Sijoitusten rahoittaminen lainanotolla voi tulla kysymykseen vain toimialaan liittyvissä sijoituksissa.

Kassavarat

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

Sijoitettavat kassaylijäämät

Sijoitettavilla kassavaroilla tarkoitetaan kassaylijäämää, joka ei ole sidottu maksuliikenteen ylläpitoon. Kassavarojen sijoittamista arvostellaan tällöin ensisijaisesti taloudellisen tuloksen ja maksuvalmiuden ylläpitämisen kannalta eikä sijoittamiselta edellytetä liittymistä kunnan tehtäviin. Kuntalain valtuustoa koskevassa tehtäväsäännöksessä otetaan kantaa nimenomaan kassavarojen sijoittamiseen. Kassavaroja sijoitetaan erilaisiin rahoitusmarkkinainstrumentteihin.

Rahoitusmarkkinoilla käydään kauppaa lukuisilla erilaisilla instrumenteilla. Kaikki ne ovat myös sijoituskohteita. Ohessa on lueteltu kuntien sijoitustoiminnan kannalta keskeisimpiä.

Korkoinstrumentteja ovat:

- talletukset
- rahamarkkinainstrumentit (juoksuaika enintään 12 kk)
 - sijoitustodistukset, yritystodistukset, kuntatodistukset
- valtioiden joukkovelkakirjalainat (juoksuaika yli 12 kk)
- yritysten ja yhteisöjen joukkovelkakirjalainat (juoksuaika yli 12 kk)
 - investointitason lainat (luottoluokitus vähintään BBB)
 - High Yield -lainat (luottoluokitus BB+ tai alempi)
 - kehittyvien markkinoiden lainat.

Kaikkiin edellä mainittuihin kohteisiin voidaan sijoittaa sekä suorina instrumentteina että rahastoina. Lisäksi eri korkoluokkien yhdistelmärahastot ovat mahdollisia.

Osakemarkkinoille on mahdollista sijoittaa sekä ostamalla yksittäisiä osakkeita että rahastojen kautta. Sijoittamisen jakaumaa puolestaan voidaan suunnitella esimerkiksi sijoittamalla yksittäisiin yhtiöihin, valitsemalla kasvuyhtiöitä tai isoa osinkoa maksavia yhtiöitä, maantieteellisesti (Suomi, Pohjoismaat, Eurooppa, Euroalue, Pohjois-Amerikka ja muut ns. länsimarkkinat, kehittyvät markkinat jne.), toimialan mukaan ja niin edelleen. Osakemarkkinoille pääsee mukaan myös sekä osake- että korkoinstrumentteihin sijoittavien yhdistelmärahastojen ja ETF:ien kautta.

Korko- ja osakemarkkinoilla on tarjolla myös rahastojen rahastoja eli rahastoja, joiden sijoituskohteena yksittäisten instrumenttien sijasta ovatkin rahastot.

Koroille ja osakkeille vaihtoehtoisia tai täydennystä tarjoavia kohteita on lukuisia. Niitä voivat olla esimerkiksi hedgerahastot (absoluuttisen tuoton tavoite eli positiivinen tuotto kaikissa markkinaolosuhteissa), vipurahastot (johdannaisten merkittävä käyttö), erilaiset kiinteistösijoitukset sekä kotimaassa että kansainvälisesti, toimitila-, asunto- hoiva- ja infrarahastot sekä strukturoidut sijoitukset. Myös metsä ja maaomaisuus, valuutat sekä erilaiset raaka-aineet voivat olla vaihtoehtoina.

Lyhytaikaista kassaylijäämää voidaan hoitaa juoksuajaltaan enintään vuoden pituisilla sijoituksilla, joiden tarkoituksena ensisijaisesti on turvata kunnan maksuvalmiutta käyttöilejä paremmalla tuotolla. Lyhytaikaisia sijoitusinstrumentteja ovat mm. määräaikaiset pankkitalletukset, rahalaitosten sijoitustodistukset, kunta- ja yritystodistukset, valtion velkasitoumukset sekä Kunnan ja kuntayhtymän varallisuuden hoito, sijoitustoiminta ja niiden perusteista päättäminen lyhyen koron rahasto-osuudet. Kun kyseessä on kunnan maksuvalmiuden turvaaminen, on tärkeää huolehtia siitä, että riittävä osa sijoituksesta on jälkimarkkinakelpoisia ja että likvidisyys eli rahaksi muutettavuus on tarvittaessa hyvä.

Pitkäaikaista kassaylijäämää ovat sijoitusajaltaan yli vuoden mittaiset sijoitukset. Pitkäaikaisia sijoitusinstrumentteja ovat joukkovelkakirjalainat, pörssinoteeratut osakkeet, pitkän koron rahasto-osuudet, osake- ja yhdistelmärahasto-osuudet, osakeindeksi- ja muut ns. strukturoidut lainat, osakeindeksiosuudet, vakuutusyhtiöiden kapitalisaatiosopimukset ja sijoitusvakuutukset. Pitkäaikaiset sijoitusinstrumentit ja erityisesti oman pääoman ehtoiset sijoitukset eivät yleensä voi tulla kysymykseen lyhytaikaisessa sijoitustoiminnassa.

Kassavarojen jakautuminen lyhyt- ja pitkäaikaiseen kassaylijäämään riippuu kassanriittävydestä. Pitkäaikainen sijoittaminen edellyttää usean viikon pituista keskimääräistä kassanriittävyttä. Mitä suurempi kunnan kassanriittävyys on, sitä suurempi osuus sen kassavaroista voidaan sitoa pitkäaikaisiin instrumentteihin ja sitä pitempi keskimääräinen sijoitusjakso voi olla.

Kunnalla voi olla kassaylijäämää, joka on päätetty säilyttää tai joka on sitouduttu säilyttämään pitkäaikaisesti tai pysyvästi. Kassaylijäämä on voinut muodostua esimerkiksi käyttöomaisuuden myynnistä tai lahjoituksena. Askolan kuntaan tällaista kassaylijäämää on muodostunut mm. Kymenlaakson sähkö oy:n osakkeita myymällä. Tällaisen kassaylijäämän osalta kunta voi katsoa olevan mahdollista ottaa tavanomaista suurempaa luotto- tai hintariskiä lisätuoton tavoittelun tarkoituksessa. Kassaylijäämää voidaan tällöin sijoittaa pörssiosakkeisiin ja osakerahasto-osuuksiin.

Kassavarojen sijoittaminen on kassaylijäämän sijoittamista, millä on vain välineellistä merkitystä kunnan varsinaisten tehtävien hoitamisessa. Sen vuoksi lainan ottaminen vain kassaylijäämän lisäämisen tarkoituksessa ei kuulu kunnan tehtäviin, vaikka se yksittäistapauksessa saattaisi vaikuttaa liiketaloudellisesti kannattavalta toimelta. Sijoitustoiminnan tulee olla taloudellisesti tuottavaa. Sijoitustoiminta on hoidettava suunnitelmallisesti siten, että maksuvalmius turvataan ja että sijoitustoimintaan liittyvät riskit kartoitetaan ja niiltä pyritään suojautumaan ennakolta.

Kassavarojen sijoittamisen perusteet

Kunta voi sijoittaa kassaylijäämää euroalueella velkasitoumukseen, kunta-, sijoitus- ja yritystodistukseen, joukkovelkakirjalainaan, sijoitusvakuutukseen, kapitalisaatiosopimukseen, rahasto-osuuteen, määräaikaistalletukseen tai osakeindeksilainaan, joissa liikkeeseenlaskijana tai velallisenä on valtio, kunta tai raha- ja vakuutuslaitos taikka yritys tai muu yhteisö, jonka luottokelpoisuusluokka on AAA–BBB, osakeindeksilainoihin tai vähäriskisiin strukturoituihin tuotteisiin ja vaihtoehtoihin sijoituskohteisiin.

Lyhytaikaisia varoja ei voi sijoittaa osakesidonnaisiin instrumentteihin. Suoria osakesijoituksia pitkäaikaisesta kassaylijäämästä voidaan tehdä joko ulkopuolisten varainhoitajien kanssa tehtävien täyden valtakirjan omaisuudenhoitosopimuksen puitteissa tai niin että kunnan toimivaltainen taho tekee sijoituspäätökset. Johdannaisia voi käyttää vain suojaamistarkoituksessa.

Kassaylijäämän sitominen yli vuodeksi määräaikaistalletukseen tai muuhun instrumenttiin, joka ei ole avistaehtoinen tai jälkimarkkinakelpoinen, edellyttää kunnanhallituksen erikseen asiassa tekemää päätöstä.

Kassaylijäämää koskevan sijoitussalkun hajauttamisessa on noudettava seuraavia vähimmäis- ja enimmäisosuuksia:

Osuus sijoituksista:

Yhden liikkeeseenlaskijan/rahallaitoksen/osakkeen osuus 0-10 %

Korkosidonnaisten sijoitusten osuus 0-50 %

Osakesidonnaisten sijoitusten osuus 30-100 %

Määräaikaisten sijoitusten osuus 0-50 %

Jälkimarkkinakelpoisten sijoitusten osuus 50-100 %

Kiinteäkorkoisten sijoitusten osuus 0-50 %

Vaihtuvakorkoisten sijoitusten osuus 0-50 %

Valuuttamääräisten sijoitusten osuus 0-50 %

Sijoituksia hedge- tai vipurahastoihin 0-10 %

Erilaiset vaihtoehtoiset sijoitukset (Esimerkiksi kiinteistö- ja infrasijoitukset, metsä, erilaiset kiinteistö- ja asuntorahastot ym.) 0-10 %

Lisäksi noudatetaan eri omaisuuslajien sisällä seuraavia vähimmäis- ja enimmäisosuuksia:

Korot

- talletukset 0-100 %

• rahamarkkinainstrumentit (juoksuaika enintään 12 kk) 0-30 %

– sijoitustodistukset, yritystodistukset, kuntatodistukset

• valtioiden joukkovelkakirjalainat (juoksuaika yli 12 kk) 0-90 %

• yritysten ja yhteisöjen joukkovelkakirjalainat (juoksuaika yli 12 kk) 0-50 %

– investointitason lainat (luottoluokitus vähintään BBB)

– High Yield -lainat (luottoluokitus BB+ tai alempi)

– kehittyvien markkinoiden lainat.

Näistä suoria sijoituksia 0-100 % ja rahastoja 0-100 %

Osakkeet

Suomi 50-100 %, Pohjoismaat 0-40 %, Euroalue 0-20 %, muu Eurooppa 0-10 %, Yhdysvallat 0-10 %, muut markkinat 0-10 %.

Näistä suoria sijoituksia 50-100 % ja rahastoja tai ETF:iä 0-50 %

Kunnanhallitus päättää allokatiosta yllä mainituissa välyksissä. Muista sijoitustoimintaan liittyvistä asioista päättää kunnanhallitus, joka voi edelleen siirtää toimivaltaansa muulle toimielimelle tai viranhaltijalle.

Kunnanhallituksen tulee antaa valtuustolle selvitys vuosittain 17.11. mennessä määrän ja arvon kehityksestä sekä sijoitusinstrumenttien jakaumasta ja tuotosta. Lisäksi selvityksessä on esitettävä olennaiset riskitasossa tapahtuneet ja ennakoitavissa olevat muutokset.

Ohjeella kumotaan aikaisemmat sijoitustoimintaa koskevat ohjeet.