

RAHOITUKSEN PERUSTEET

1. Säädöspohja, päätöshierarkia ja tarkoitus

Kuntalain 14 §:n mukaan kunnanvaltuuston tehtävänä on päättää varallisuuden hoidon sekä rahoitus- ja sijoitustoiminnan perusteista. Sijoitustoiminnan perusteista kunnanvaltuusto on päättänyt aikaisemmin erikseen, eikä sijoitustoiminnan periaatteita ole nyt ole tarvetta päivittää. Säännöksen tarkoituksena on korostaa valtuuston roolia kunnan varallisuuden hoitoa ja sijoitustoimintaa koskevassa päätöksenteossa, joka liittyy valtuuston taloudellisen vallan käyttöön. Periaatteiden on perustuttava kuntastrategiaan ja palveltava sen tavoitteiden toteutumista. Joroisten kuntastrategia on hyväksytty vuosille 2022–2030 ja nämä periaatteet ovat strategian mukaiset.

Näissä rahoituksen perusteissa määritellään kunnan ottolainaukseen ja antolainaukseen liittyvät käytännöt sekä periaatteet takausten myöntämiseen ja korkoriskin hallintaan.

2. Rahoituksen perusteet

2.1 Rahoituksen yleiset periaatteet

Rahoitustoiminnalla tarkoitetaan kunnan rahoituksen hankintaa ja siihen liittyvää riskienhallintaa sekä rahoituksen tai takausten myöntämistä. Kunnan rahoitustoimintaa ohjaa valtuuston hyväksymien rahoituksen perusteiden lisäksi talousarvio. Hallintosääntö määrittelee toimivallan ja tehtävät kunnan rahatoimeen liittyen.

Kunnan rahoitustoimintaa hoidetaan pitkäjänteisesti ottaen huomioon kunnan, vesilaitoksen ja kuntakonsernin tarpeet. Rahoitustoiminnan ensisijainen tehtävä on tukea Joroisten kuntakonsernin 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.

Tytäryhteisöjen ja vesilaitoksen merkittävimmät investoinnit, rahoitus-, laina-, takaus- ja vakuusasiat valmistellaan yhteistyössä kunnan operatiivisen konsernijohdon (kunnanhallitus, kunnanjohtaja, talous- ja hallintojohtaja) kanssa. Yhteisillä konsernia koskevilla ohjeilla ja periaatteilla varmistetaan konsernin kokonaisedun kannalta tehokkaat ja taloudelliset ratkaisut myös rahoituksen suunnittelun ja järjestämisen näkökulmasta.

2.2 Ottolainaus

2.2.1 Ottolainauksen periaatteet

Vieraan pääoman muutoksista päätetään talousarvion ja suunnitelman hyväksymisen yhteydessä. Vieraanpääoman 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 kunnan kassan riittävyys muuttuvissa olosuhteissa.

Lyhytaikainen rahoitus turvataan kassavaroin, kuntatodistusohjelmalla, luottolimiitillä ja mahdollisuudella ottaa muuta lyhytaikaista lainaa. Kuntatodistusten samanaikainen yhteismäärä

voi olla enintään 50 % lainakannasta. Lyhytaikainen rahoitus voidaan turvata tarvittaessa myös alle vuoden mittaisilla velkakirjoilla.

Pitkäaikaisena rahoitusinstrumenttina käytetään koti- ja ulkomaisten rahoitus- ja vakuutuslaitosten velkakirjalainoja, leasing-rahoitusta tai pääomamarkkinoilla liikkeelle laskettuja joukkovelkakirjoja.

Pitkäaikainen rahoitus kilpailutetaan ja valitaan tarjousten perusteella. Kunta voi ottaa sekä kiinteäkorkoisia että vaihtuvakorkoisia lainoja. Kunnan ottolainaus toteutetaan vain euromääräisenä.

Ottolainojen kehityksestä raportoidaan kunnanhallitukselle ja valtuustolle talousarviossa, osavuosisiraporteissa ja tilinpäätöksessä osana niiden rahoituslaskelmaa.

2.2.2 Ottolainauksen riskit ja niiden hallinta

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 velkaantumistasen rajoittaminen.

Korkoriskillä 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 suojauksilla. 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.

Saatavuusriski muodostuu talous- ja rahamarkkinatilanteen aiheuttamista rahan saatavuusvaihteluista. Huonossa markkinatilanteessa rahoituksen saatavuus voi vaikeutua myös kunnilla. Saatavuusriskiä hallitaan rahoitusvaihtoehtoja monipuolisesti hyödyntämällä. Saatavuusriskiä hallitaan myös riittävällä maksuvalmiusreservillä, johon kuuluvat rahat ja pankkitalletukset, likvidit sijoitukset, luottolimiitit, kuntatodistukset ja mahdolliset muut luottosopimukset.

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.

Jälleenrahoitusriskiä 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. Jälleenrahoitusriskiä pienennetään myös riittäväillä kassavaroilla. Rahoituksen hinta-, saatavuus- ja jälleenrahoitusriski ovat tasapainoteltavia asioita. Rahoituksen lainaajakajakauman optimaalisella rakenteella turvataan rahoituksen pysyvyys taloudellisesti järkevällä ja tehokkaalla tasolla.

Ottolainojen lainasalkkuun liittyvän korkoriskin hallinnassa käytetään mittarina *suojausastetta*. *Korkosuojaajattuja (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 suojausaste mahdollinen kiinteistöleasingrahoitus huomioiden tulee olla 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 24 kk:ssa. Lisäksi tavoitteena on, että kunnan kokonaislainamäärästä vähintään 50 % olisi lainoja, jotka erääntyvät maksettaviksi yli viiden vuoden päästä. Tavoiteltu lainasalkun keskimääräinen laina-aika on 4-8 vuotta. Lainasalkun keskimääräinen laina-aika ja lainakannan tavoitejakauma ei ole ehdoton.

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. Johdannaisinstrumenteissa osapuolena tulee olla hyvän luottokelpoisuuden omaavat koti- tai ulkomaiset rahoituslaitokset. Suojaus on vakuuttamista tulevaisuuden varalle. Suojauksia tehtäessä olisi hyväksyttävä, että ajoittain suojauksen kautta joudutaan maksamaan markkinakorkoja korkeampaa hintaa ja lainasalkun keskikorko saattaa nousta tulevaisuuteen varauduttaessa.

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 koskevan säännösten vaikutukset esimerkiksi koron määräytymiseen ja vakuuden asettamiseen. Kunta myöntää antolainoja tapauskohtaisesti harkiten lähtökohtaisesti vain ns. kolmassijalainoina uustuotanto- ja peruskorjauskohteisiin omarahoitusosuudeksi talousarviomäärärahojen, omistajapolitiikan linjausten ja kunnanhallituksen tarvittaessa antamien tarkentavien perusteiden mukaisesti.

Kolmassijalainan korko on sidottu peruskorkoon, marginaali määräytyy markkinatilanteen mukaisesti.

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.

Takauksia myönnettäessä huomioidaan EU:n valtiontukea koskevat säännökset. Takauksen myöntäminen harkitaan aina tapauskohtaisesti ja kunta myöntää takauksia pääsääntöisesti vain konserniin kuuluvien tytäryhteisöjen lainoille ja rahoitusjärjestelyille. Kunnan takauksen myöntämisestä, takausprovisiosta ja vastavakuudesta päättää kunnanvaltuusto. Kilpailutilanteessa markkinoilla toimivan tytäryhteisön velasta tai muusta sitoumuksesta annettava takaus voi olla enintään 80 % takauksen kohteena olevan lainan pääomasta. Takauspäätöstä ei saa panna täytäntöön ennen kuin se on lainvoimainen.