

13.3.2023

Rahoitus- ja varainhankintaperiaatteet

13.3.2023

Sisällys

1. Rahoituksen ja varainhankinnan periaatteet.....	3
1.1. Johdanto	3
1.2. Päätöksenteko ja vastuut	4
2. Vieraan pääoman hankinta (ottolainaus)	5
2.1. Johdanto	5
2.2. Kestävä rahoitus	7
2.3. Laina-aika ja lyhennykset	7
2.4. Vastapuolet	8
2.5. Riskit ja riskienhallinta	8
3. Takaus- ja antolainatoiminta	12
3.1. Johdanto	12
3.2. Takaustoiminta	12
3.3. Antolainaus	14
3.4. Väliaikaisrahoitus	14
4. Konsernirahoituksen periaatteet	15

13.3.2023

1. Rahoituksen ja varainhankinnan periaatteet

1.1. Johdanto

Kuntalain 14 §:n mukaan valtuuston tehtävänä on päättää mm. varallisuuden hoidon sekä rahoitus- ja sijoitustoiminnan perusteista; sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista sekä takaussitoumuksen tai muun vakuuden antamisesta toisen velasta.

Varainhankinnan, rahoituksen ja sijoitustoiminnan ensisijainen tehtävä on tukea Heinolan kaupungin toimintaa valtuuston asettamien strategisten ja toiminnallisten tavoitteiden saavuttamisessa. Varainhankinnalla tarkoitetaan kaupungin oman toiminnan rahoittamista vieraan pääoman instrumenteilla.

Rahoituksen kokonaisuus koostuu

- kaupungin ulkoisen rahoituksen hankinnasta
- kaupungin likviditeetin hallinnasta
- kaupungin vastapuoli- ja rahoitusriskien hallinnasta
- konsernin liiketoiminnan tukemisesta rahoitukseen liittyvissä asioissa

Rahoituksella tarkoitetaan kaupungin oman toiminnan rahoittamista vieraan pääoman instrumenteilla sekä osallistumista tytä-, osakkuus- tai muiden yhteisöjen rahoitukseen tekemällä sijoituksia oman pääoman eriin (esimerkiksi osakepääoma, sijoitetun vapaan oman pääoman rahasto) sekä myöntämällä lainaa tai takauksia.

Heinolan kaupungin rahoitustoimintaa ohjaavat kuntalain lisäksi tämä ohje, hallintosäännössä kuvattut päätösvaltasuhteet sekä vuosittaiset talousarviossa olevat rahoitusta ohjaavat maininnat ja sitovuudet. Tämä ohje koskee soveltuvien osin myös kaupungin määräysvallassa olevia konsernin tytäryhteisöjä.

Varainhankinnalla tarkoitetaan tässä yhteydessä vieraan pääoman hankintaa eli lainarahoitusta investointien rahoittamiseen ja maksuvalmiuden ylläpitämiseen.

Varainhankinnan tavoitteena on kaupungin investointien edellyttämän rahoituksen varmistaminen sekä kaupungin maksuvalmiuden turvaaminen kaikissa markkinatilanteissa. Pääsääntöisesti investointeihin kohdistuva rahoitus on pitkäaikaista ja maksuvalmiuteen kohdistuva rahoitus lyhytaikaista rahoitusta. Varainhankinta pyritään toteuttamaan mahdollisimman kustannustehokkaasti siten, että riskienhallinta on huomioitu hyväksyttävällä tasolla. Riskienhallinnan kannalta keskeistä on markkinariskin ja maksuvalmiusriskin hallinta.

13.3.2023

Rahoitustoimen tavoitteena on investointien edellyttämän rahoituksen varmistaminen ja maksuvalmiuden ylläpitäminen, rahoituksen hankinta hajautetusti, rahoituskustannusten minimointi ja vaihtelun tasaaminen pitkällä aikavälillä ja rahoitusriskien hallinta.

Vaikka hankintalaki ei koske kaupungin varainhankintaa, Heinolan kaupunki kilpailuttaa pääsääntöisesti kaikki merkittävät rahoitustarpeensa markkinoilla. Johdannaissopimuksia voidaan solmia myös ilman kilpailutusta, sillä niissä ajoituksen hyödyntäminen, vanhojen sopimusten muokkaaminen ja vertailukelpoisten tarjousten puute eivät aina puolla kilpailutusta.

Kaupungin lainasalkun kokonaistilanteesta raportoidaan osavuosikatsauksissa ja tilinpäätöksessä. Lisäksi kaupunginhallitukselle raportoidaan merkittävistä muutoksista lainojen ja niitä suojaavien johdannaisten osalta.

1.2. Päätöksenteko ja vastuut

Valtuuston tehtäviä koskevaan Kuntalain 14 §:ään on lisätty rahoitustoiminnan periaatteista päättäminen (21.5.2021/419). Valtuuston tehtävänä on päättää näin ollen rahoituksen hankintaan liittyvien instrumenttien käytön perusteista.

Hallintosäännön 58 §:ssä on määritelty päätöksentekoon liittyvä vastuut ja päätösvalta.

Valtuusto päättää:

- kaupungin kokonaisvarallisuuden hoidon ja sijoitustoiminnan periaatteista
 - lainan ottamista sekä antamista koskevista periaatteista
 - antolainojen ja vieraan pääoman muutoksista talousarvion hyväksymisen yhteydessä
- päättää takaussitoumuksen tai muun vakuuden antamisesta toisen velasta

Kaupunginhallitus päättää:

- lainan ottamisesta ja lainan antamisesta noudattaen valtuuston hyväksymiä periaatteita.
- kaupunginhallitus voi siirtää lainan ottamiseen ja antamiseen liittyvää toimivaltaansa alaiselleen viranomaiselle
- johdannaissopimuksen laatimisesta

13.3.2023

Hallinto- ja kehitysjohtaja päättää:

- Tilapäislainan ottamisesta Heinolan kaupungille siten, että tilapäislainaa voi olla enimmillään nostettuna 45 milj. euroa
- väliaikaisrahoituksen myöntämisestä talousarvion rajoissa ja valtuuston hyväksymien periaatteiden mukaisesti

Konserniin kuuluvat tytäryhteisöt ovat velvoitettuja liittymään kaupungin konsernitiliin ja informoimaan omista rahoituspäätöksistään konsernijohtoa konserniohjeen mukaisesti.

2. Vieraan pääoman hankinta (ottolainaus)

2.1. Johdanto

Vieraan pääoman hankinta jaetaan lyhytaikaiseen (alle 1 v) ja pitkäaikaiseen rahoitukseen (yli 1 v). Lyhyt- ja pitkäaikaista rahoitusta tasapainottamalla turvataan Heinolan kaupungin rahoituksen riittävyys muuttuvissa olosuhteissa. Alla on listattu mahdollisia rahoitusinstrumentteja käytettäväksi kaupungin rahoitustoiminnassa:

Lyhytaikainen rahoitus	Pitkäaikainen rahoitus
kuntatodistukset	velkakirjalainat
tililimiitit	joukkovelkakirjalainat
velkakirjalainat	leasing-rahoitus
konsernitili	

Lyhytaikaista rahoitusta (alle 12 kk) tarvittaessa hyödynnetään ensisijaisesti kuntatodistusohjelmia ja rahalaitosten luottolimiittejä. Kuntatodistukset ovat velkasitoumuksia, jotka kaupunki on laskenut liikkeelle. Kuntatodistusohjelmia sovitaan usean rahoituslaitosten kanssa, jotta korkotasoa voidaan kilpailuttaa niiden kesken rahoitusta hankittaessa. Lähtökohtaisesti kuntatodistusten hankinnassa kysytään vähintään kaksi tarjousta.

Kaupungin pitkäaikainen vieraan pääoman hankinta järjestetään ensisijaisesti kahden välisillä velkalainakirjoilla ja lisäksi voidaan käyttää leasingrahoitusta tai joukkovelkakirjalainoja.

Joukkovelkakirjalaina on kaupungin liikkeeseen laskema laina, jota voidaan myydä sijoittajille. Joukkovelkakirjalainat ovat velkakirjoja, joilla lainan liikkeeseenlaskija lainaa varoja sijoittajilta, ennalta määräytyksi ajaksi. Joukkovelkakirjalainan erääntyessä maksetaan liikkeellelaskussa kerätty pääoma takaisin sijoittajille. Velkakirjalainasta yleisesti maksettava korko voi olla joko kiinteää (ns. kuponkikorko) tai vaihtuvaa korkoa (viitekorko + marginaali). Kulloinkin valittavan rahoitusmuodon ratkaisee kustannustehokkuus, riskien hallinta, ratkaisun selkeys ja toiminnallisuus.

13.3.2023

Pitkäaikaisten lainojen ottovaltuuden määrästä päättää valtuusto talousarvion yhteydessä.

Perinteisten rahoitusinstrumenttien lisäksi Heinolan kaupunki voi käyttää investointien rahoittamiseen myös leasingrahoitusta. Keskeisimmät leasingrahoitusmuodot on eritelty alla

Rahoitusleasing

Rahoitusleasing on pitkäaikaista vuokraamista, jossa rahoituskohteet säilyvät rahoittajan omistuksessa, mutta vuokralle ottajalla on omaisuuteen käyttöoikeus sopimuksen mukaisesti. Vuokralle ottaja maksaa vain laitteiden käytöstä. Rahoitusleasing jakautuu irtaimen käyttöomaisuuden rahoitusleasingiin sekä kiinteistöleasingiin. Rahoitusleasingissa vastuu leasingkohteesta vuokrajakson jälkeen on vuokralle ottajalla. Rahoitusleasing on nimensä mukaisesti rahoitusmalli, mutta sillä ei voida ulkoistaa omistamiseen liittyviä riskejä tai kaupungin velvoitteita rahoittajalle. Rahoitusleasing rinnastetaan palveluiden ostoihin ja siten käyttöleasingin osalta noudattaen tavara- ja palveluhankintojen toimivaltajakoa. Toimivalta tarkastetaan aina sopimuksen kokonaisarvon perusteella.

Kiinteistöleasing on rakennusinvestoinnin rahoitusmuoto, jossa vuokralle ottaja vuokraa kohteen rahoittajalta ja maksaa rahoittajalle pääomavuokraa sopimuskauden ajan. Sopimuskauden jälkeen vuokralle ottaja vastaa jäännösarvosta lunastaen kohteen, osoittaen kohteelle ostajan tai sopien uuden leasingvuokrauden. Jäännösarvo on tyypillisesti 20–50 %. Leasingista kirjataan tuloslaskelmaan käyttötalouden kuluna pääomavuokra ja taseen liitetietoihin pitkäaikaisen vuokravastuun arvo. Leasing sopimuksen päättyessä rakennuksen jäännösarvo tulee kirjattavaksi taseen pysyviin vastaaviin kaupungin lunastaessa kiinteistön.

Kaupungin investointien rahoittamiseksi tehtävät leasing sopimukset rinnastetaan lainanottoon ja päätökset tehdään ko. toimivaltojen puitteissa kaupunginhallituksen päättäessä näin ollen lainan ottamisesta valtuuston hyväksymien ottovaltuuksien puitteissa talousarvion mukaisesti.

Yksittäisiä kohdekohtaisia leasing sopimuksia voidaan tehdä esimerkiksi tilahankkeiden yhteydessä, mutta irtaimiston investointien osalta leasingrahoitus tehdään limiittimuotoisina kilpailutettuina kokonaisuuksina, jolloin rahoituksen ja omaisuuden hallinnan kustannukset saadaan minimoitua.

Käyttöleasing

Käyttöleasing on lyhytaikaista vuokraamista, mihin sisältyy tyypillisesti laajemmin erilaisia palveluita ja rahoitusleasingista poiketen käyttöleasingissa vastuu leasingkohteesta on vuokrasopimuksen jälkeen vuokralle antajalla. Käyttöleasing rinnastetaan palveluiden ostoihin ja siten käyttöleasingin osalta noudattaen tavara- ja palveluhankintojen toimivaltajakoa. Toimivalta tarkastetaan aina sopimuksen kokonaisarvon perusteella.

13.3.2023

2.2. Kestävä rahoitus

Investointeja voidaan rahoittaa kestävällä rahoituksella, mikäli investoinnin ominaisuudet soveltuvat kestävä rahoituksen ehtoihin ja rahoituksen saatavuus ja ehdot ovat kilpailukykyisiä. Kestävän rahoituksen hankkeella asettamat vaatimukset tulee huomioida investointihankkeissa mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Heinolan kaupungin tavoitteena on suunnitella investoinnit niin, että lähtökohdaisesti ne mahdollistavat kestävä rahoituksen kriteerien täyttymisen ja kestävä rahoituksen hyödyntämisen.

Esimerkiksi vihreää rahoitusta, mikä on yksi kestävä rahoituksen muodoista, voi tyypillisesti hakea investointihankkeeseen, jossa syntyy selkeitä ja mitattavia ympäristölle hyödyllisiä vaikutuksia ja samalla vihreä rahoitus on osoitus kunnan panostuksista ympäristön hyvinvointiin. On myös hyvä huomioida, että kestävien kriteerien pohjalta suunniteltu ja toteutettu hanke on todennäköisesti myös vähäriskisempi suhteessa tuleviin ympäristö- ja ilmastomuutoshaasteisiin ja edut heijastuvat siten myös rahoituksen saatavuuteen ja hinnoitteluun. Vihreä rahoitus on tyypillisesti tavallista laina- tai leasingrahoitusta edullisempaa ja tuo näkyvyyttä rahoitetuille hankkeille. Vihreälle rahoitukselle tehdään tyypillisesti hankearviointi, jossa arvioidaan hankkeen ympäristövaikutukset.

Vihreällä rahoituksella rahoitettavat hankkeet voivat kuulua esimerkiksi johonkin näistä alueista:

- uusiutuva energia
- kestävä joukkoliikenne
- kestävä rakentaminen
- vesi- ja jätevesihuolto
- energiatehokkuus
- jätehuolto
- ympäristöhoito

2.3. Laina-aika ja lyhennykset

Heinolan kaupungin investoinnit ovat vaikuttavuudeltaan tyypillisesti pitkäkestoisia ja siten investointien rahoittamiseksi pitkät laina-ajat ovat perusteltuja. Suositeltavaa on, että laina-aikaa tarkastellaan suhteessa investointien käyttöikään ja poistoihin nähden. Laina-aika voi olla enintään investoinnin poistoajan pituinen. Lainojen takaisinmaksuissa voidaan käyttää tasa-, annuiteetti- tai kertalyhenteisiä ohjelmia. Lainasalkun osalta tavoitellaan lainojen erääntymisen hajauttamista.

Pitkäaikaiset lainat nostetaan lähtökohtaisesti kuitenkin 10-20 vuotisina ja tasalyhenteisinä. Markkinatilanteen mukaan pyritään hyödyntämään myös muita rakenteita, kuten esimerkiksi kertalyhenteisiä lainoja. Lainojen ennaikainen takaisinmaksu on myös mahdollista, mikäli markkinatilanne tai taloustilanne sen mahdollistaa.

13.3.2023

2.4. Vastapuolet

Kahdenkeskisissä velkasopimuksissa sallittuja sopijapuolia ovat kaikki finanssimarkkinoilla toimivat virallisen toimiluvan omaavat yhteisöt. Muita mahdollisia osapuolia ovat koti- ja ulkomaiset yksityiset sijoittajat, jotka säännöllisesti toimivat rahoitusmarkkinoilla ja tarjoavat joukkolainatyypistä rahoitusta. Näissä tyypillisesti toimii välittäjänä jokin pankki.

Kaupungin toimivaltaisen johtajan päätöksellä voi vastapuolena olla myös muita tunnettuja ja vastuullisia tahoja liittyen leasing-rahoitukseen (vähäiset kone- ja laitehankinnat).

2.5. Riskit ja riskienhallinta

Varainhankinnan riskit jakautuvat markkinariskiiin (korkoriski ja valuuttariski), maksuvalmiusriskiiin (saatavuus- ja jälleenrahoitusriski) sekä vastapuoliriskiiin.

Riskeiltä pyritään suojautumaan mm. hajauttamalla rahoitusta laina-ajan pituuden, lyhennysohjelman, rahoituslähteen ja -markkinan sekä korkoperusteen mukaan.

Riski	Riskiltä suojautuminen
Markkinariski - Korkoriski: Rahoituskustannusten muutos - Valuuttariski: Valuuttakurssien vaikutus lainoihin tai sijoituksiin	- Korkosuojaus, laina-aikajakauma ja korkosidonnaisuusjakauma - Varainhankinta euromääräisenä - Kiinteiden korkojen käyttäminen
Maksuvalmiusriski: - Maksuvalmius ei riitä lainanhoitoon ja muiden kulujen maksuihin - Saatavuusriski: Rahamarkkinatilanteen aiheuttama rahan saatavuuden vaihtelu - Jälleenrahoitusriski: Erääntyvä rahoitus on rahoitettava uudelleen ja rahan saatavuus vaikeutunut tai hinta noussut	- Maksuvalmiuden ylläpito maksuliikennetileillä. - Kassavarojen sijoittaminen sijoitustoiminnan periaatteiden mukaisesti - Rahoitusvaihtoehtojen monipuolinen hyödyntäminen ja likviditeetin ylläpito - Maturiteettirakenteen hajautus
Vastapuoliriski: - Vastapuoli ei täytä sopimusvelvoitteitaan ja varojen saaminen vaikeutuu	- Rahoitus- ja markkinatoimenpiteet vain etukäteen hyväksytyjen vastapuolien kanssa

13.3.2023

Markkinariski

Korkoriskiä syntyy, kun markkinakorkojen ja korkomarginaalien muutokset vaikuttavat kaupungin rahoituskustannuksiin. Korkoriski realisoituu vaihtuvakorkoisen lainan osalta korkotason noustessa tai kiinteäkorkoisen lainan osalta korkotason laskiessa. Korkoriski koskee olemassa olevaa lainakantaa, jälleen rahoitettavaa lainakantaa sekä uusia lainoja.

- *Korkoriskiä vastaan suojaudutaan yksinkertaisilla korkosuojausinstrumenteilla,*
- *Korkoriskiä voidaan hallita korkosidonnaisuusjakaumalla (hajauttamalla lainasalkkua kiinteä- ja vaihtuvakorkoisiin lainoihin), laina-aikajakaumalla (hajauttamalla lainojen eräpäiviä ja lyhennyksiä tasaisesti eri ajankohtiin) sekä korkosuojauksilla.*

Valuuttariski syntyy, kun otetaan velkaa tai sijoitetaan muussa kuin omassa kotivaluutassa. Valuuttariskin ottaminen edellyttää sen ottajalta korkojen, kurssien ja inflaation välisten riippuvuuksien ymmärtämistä. Valuuttariskiä hallitaan keskittymällä varainhankinnassa euromääräisiin rahoitusinstrumentteihin.

- *Heinolan kaupunkikonserni rahoittaa toimintansa euroissa ja Heinolan kaupunki ei ota varainhankinnassa lainkaan valuuttariskiä.*

Maksuvalmiusriski

Kaupungin maksuliikennetileillä pidetään rahavaroja päivittäisen maksuvalmiuden ylläpitämiseksi. Kassavarojen sijoittaminen hoidetaan sijoitustoiminnan periaatteiden mukaisesti mahdollisimman tuottavasti ja eettisesti korkoriskit huomioiden. Kassavarojen sijoittamisen tavoitteena on maksuvalmiuden turvaaminen.

Saatavuusriskillä tarkoitetaan rahamarkkinatilanteen aiheuttamaa rahan saatavuus vaihtelua. Huonossa markkinatilanteessa rahan saatavuus vaikeutuu.

- *Saatavuusriskiä hallitaan hyödyntämällä rahoitusvaihtoehtoja monipuolisesti.*
- *Saatavuusriskin hallitsemiseksi Heinolalla tulisi olla likviditeettiä eli kassavaroja enintään seuraavan [30] päivän tarpeiden kattamiseksi.*

Jälleenrahoitusriski liittyy erääntyvään rahoitukseen, joka on rahoitettava vieraalla pääomalla edelleen. Jälleenrahoitusriski realisoituu esimerkiksi tilanteissa, joissa investoinnin kesto on pidempi kuin laina-aika. Jälleen rahoitusriskin realisoituessa rahoituksen (erityisesti pitkäaikaisen) saatavuus markkinoilta voi vaikeutua tai sen hinta on merkittävän korkea johtuen esimerkiksi lainanottajan alentuneesta luottokelpoisuudesta tai rahoitusmarkkinoiden häiriöistä. Pitkät laina-ajat lisäävät kassavirtojen ennustettavuutta, mutta pitkäaikainen rahoitus on kalliimpaa kuin lyhytaikainen, jossa jälleen rahoitusriski on suurempi.

13.3.2023

Jälleenrahoitusriskiä minimoidaan lainasalkun maturiteettirakenteen hajautuksella.

Vastapuoliriski

Vastapuoliriskillä tarkoitetaan, että vastapuoli ei täytä sopimusvelvoitteitaan ja tämän seurauksena Heinolan kaupungilta jää varoja saamatta.

- *Vastapuoliriskin hallitsemiseksi Heinola tekee rahoitus- ja markkinatoimenpiteitä vain erikseen nimeämiensä sallittujen vastapuolien kanssa.*
- *Kaupunki panttaa omaisuuttaan lainojen vakuudeksi vain poikkeustapauksissa.*

Korkosuojaus

Korkojen suojauksella pyritään vakaaseen ja ennustettavaan rahoituskustannusten tasoon. Korkoriskiltä voidaan suojautua esim. johdannaisten avulla sitomalla osa lainoista kiinteäkorkoisiksi, laina-aikajakaumalla tai tekemällä koronvaihtosopimuksia, korko-optioita ja näiden yhdistelmiä. Johdannaisten käytön tarkoituksena on lainasalkun korkoriskin hallinta eli johdannaisia on syytä käyttää vain suojaamistarkoituksissa.

Johdannaisten käyttö mahdollistaa rahoituksen hankkimisen ja riskien hallinnan erottamisen toisistaan. Laina voidaan sopia valitun rahoittajan kanssa ja korkoriskiä voidaan hallita erillisellä johdannaisopimuksella (esim. koronvaihtosopimus), jolloin sen tarjoaja voidaan kilpailuttaa tarvittaessa erikseen. Johdannaisinstrumenteissa osapuolena tulee olla hyvän luottokelpoisuuden omaavat kotimaiset tai ulkomaiset rahoituslaitokset.

Heinolan kaupunki solmii johdannaisyleissopimukset pankkien tai rahoituslaitosten kanssa ennen kuin johdannaisopimuksia (esim. koronvaihto-, korkokatto-, korkolattia- tai korkoputkisopimus) voidaan tehdä. Johdannaisyleissopimus mahdollistaa korkosuojauksen tekemisen suojauspolitiikan periaatteita noudattaen, mutta ei velvoita johdannaisopimuksen tekemiseen. Johdannaisyleissopimuksessa sovitaan niistä yleisistä ehdoista, joita sovelletaan pankin tai rahoituslaitoksen kanssa tehtäviin johdannaisopimuksiin.

Sallitut korkosuojausmenetelmät:

- Kiinteä korko
- Vaihtuva korko
- Koronvaihtosopimus
 - Korkokatto, korkolattia tai korkoputki tai muu näihin rinnastettavissa oleva korko-optiosopimus kaupunginhallituksen erillisellä periaatepäätöksellä

Vallitsevaan suojausasteen tasoon vaikuttaa kaupungin kulloinenkin korkonäkemyksensä, markkinatilanne sekä lainamäärä ja sen ennustettu kehitys. Johdannaisopimuksia voidaan käyttää myös kiinteäkorkoisen lainan muuttamiseksi vaihtuvakorkoiseksi.

asianumero 117/02.05.06/2023

13.3.2023

Lainasalkun suojausaste

Suojausasteella tarkoitetaan korkosuojattujen lainojen osuutta koko lainasalkusta (ml. kiinteistöleasing). Suojatuksi katsotut lainat voivat olla kiinteäkorkoisia lainoja tai vaihtuvakorkoisia lainoja, jotka ovat muutettu johdannaisinstrumenteilla kiinteiksi. Heinolan kaupungin lainasalkun suoja-asteen tulee olla vähintään 50 %.

Tavoitteellisista korkosidonnaisuusrajoista voidaan poiketa, mikäli markkinatilanne sen sallii.

13.3.2023

3. Takaus- ja antolainatoiminta

3.1. Johdanto

Voimassa olevan kuntalain (410/2015, muutoksineen) 15 luvun säännökset kunnan toiminnasta markkinoilla tulivat voimaan 1.5.2015. Takauksen antamisen edellytyksiä rajoitettiin. Kuntalain 15 luvun 129 §:ssä säädetään muun muassa takauksen antamisen edellytyksistä.

Kunnan myöntämä laina, takaus tai muu vakuus

- Ei saa vaarantaa kunnan kykyä vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä
- Kunta ei voi myöntää lainaa, takausta tai muuta vakuutta, jos siihen sisältyy merkittävä taloudellinen riski
- Kunnan edut tulee turvata riittävän kattavilla vastavakuuksilla

Vastavakuuksien ei tarvitse kattaa koko takaukseen liittyvää riskiä vaan riittää, että ne kattavat kunnan riskien näkökulmasta riittävän osan. Kuntalain lisäksi takauksia myöntäessään kaupunki huomioi aina EU:n valtiontukisäännösten sekä soveltuvien kansallisten säännösten noudattamisen.

Kuntalain lakimuutoksen (419/2021) myötä kunta voi antaa osakeyhtiölaissa ja osuuskuntalaissa tarkoitetun pääomalainan ilman vakuutta. Kunnat voivat käyttää pääomalainoja yhtiöidensä rahoittamiseen silloin kun se kunnan riskienhallinnan kannalta on muutoin kuntalain 15:129 §:n mukaan mahdollista.

Kaupungin antolainauksella tai takauksella voidaan tukea kohdeyhtiön tai liikelaitoksen rahoitusta ja saada parempia rahoitusehtoja. Takaus- ja antolainauspäätöksissä tarkastellaan suunnitellun järjestelyn vaikutusta kokonaisuutena Heinolan kaupungin konsernivielan määrään ja kaupunkikonsernille strategiassa asetettuihin tavoitteisiin.

3.2. Takaustoiminta

Kaupunki voi myöntää takauksia omien konserniyhteisöjen puolesta mikäli takauksen ehdot täyttävät EU:n valtiontukea koskevat säännökset sekä vastaavat Suomen lainsäädännön ehdot.

Kilpailutilanteessa markkinoilla toimivan yhteisön velasta tai muusta sitoumuksesta kaupunki voi myöntää takauksen ainoastaan, jos yhteisö kuuluu kaupunkikonserniin tai se on kuntien tai kuntien ja valtion yhteisessä määräysvallassa. Muille kuin konserniyhtiöille takausta voidaan harkita vain poikkeustilanteissa, kaupungin kokonaisedut tai muut säädökset huomioiden. Kaupungin takaushakemuksiin antamat päätökset tulevat sitomaan kaupunkia osaltaan myös tulevilla tilanteilla.

13.3.2023

Kaupunki voi antaa täysimääräisen (100 %) takauksen ns. puhtaasti ei-taloudelliseen toimintaan tai toimintaan, joka ei tapahdu kilpailutilanteessa markkinoilla. Lakisääteinen tai luonnollinen monopoli-toiminta ei tapahdu kilpailutilanteessa markkinoilla. Kaupungilla on myös mahdollisuus antaa täysimääräinen takaus, joka liittyy kunnan liikuntalain, kuntien kulttuuritoiminnasta annetun lain, museolain, teatteri- ja orkesterilain tai nuorisolain mukaisten tehtävien edistämiseen. Tällöin on olennaista, että toiminnassa on aidosti kysymys sellaisten tehtävien edistämisestä, jotka erityissääntelyssä on asetettu kaupungin vastuulle. Kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvaan toimintaan kaupunki ei voi antaa täysimääräistä takausta.

Lisäksi kaupunki voi myöntää takauksen ns. "puhtaasti ei-taloudelliseen toimintaan" tai taloudelliseen toimintaan, joka ei tapahdu kilpailutilanteessa markkinoilla. Takaus tiettyyn erityislainsäädäntöön perustuvaan toimintaan on kuitenkin mahdollinen.

Kaupunki ei kuntalain säädösten mukaan voi antaa kilpailutilanteessa markkinoilla toimivan yksityisen yhteisön velasta tai muusta sitoumuksesta takausta. Poikkeus tästä on kuitenkin ns. SGEI-tukea annettu takaus, jota voidaan soveltaa ARA-rajoituslain piirissä olevien kiinteistöihin kohdistuvien toimenpiteiden osalta. SGEI-tuki, kuten tässä kunnan antama omavelkainen takaus, on elementti, jolla julkinen taho voi antaa avustusta yksityiselle, yleishyödylliselle toimijalle. Sosiaaliseen asuntotuotantoon annettujen valtionavustusten periaatteena ja perusteluna on, että markkinat eivät toimi eivätkä hoida yleisten sosiaalisten palvelujen tarvetta, kuten esimerkiksi vanhusten asumista. Kunta voi siis myöntää takauksen tai muun vakuuden, jos se perustuu lain perusteella hyväksyttyyn tukiohjelmaan tai yksittäiseen tukeen taikka liittyy yhteisön täyttämään palveluvelvoitteeseen.

Kaupungin takauksella saadaan tyypillisesti alhaisin ulkoisen rahoituksen kustannus (marginaali) ja paremmat rahoitusehdot kuin ilman takausta.

Pääsääntöisesti kaupunki myöntää takauksia vain tytäryhteisöilleen eli yhteisöille, joissa kaupungilla on määräysvalta. Kaupunki voi myöntää tapauskohtaisesti harkinnan perusteella omavelkaisia takauksia, täytetakauksia tai toissijaisia takauksia, jotka palvelevat kaupungin peruspalvelutuotantoa tai elinkeinotoiminnan edistämistä. Kaupunki edellyttää takaukselle vastavakuuden ja perii takausprovision.

Takaussitoumuksen antamisesta päättää aina valtuusto. Takauspäätöksen yhteydessä määritetään takauksen yksityiskohtaiset ehdot mm. vakuudet, takausprovision määrä ja muut ehdot. Takauspäätöstä ei saa panna täytäntöön ennen kuin se on lainvoimainen.

Kaupungin antamien takausten edellytyksenä on kaupungin mahdollisuus osallistua yhteisön hallintoon ja yhteisön velvoite raportoida taloudestaan ja toiminnastaan. Kaupungin antaman takauksen edellytyksenä on aina riittävä vastavakuus.

13.3.2023

Takauksen hakijan on kyettävä esittämään laskelmat, jotka osoittavat yhteisön kyvyn hoitaa otettavasta lainasta aiheutuvat velvoitteet. Takausta ei voida antaa taloudellisissa vaikeuksissa olevalle yhteisölle. Takausta koskevan päätöksenteon yhteydessä on erityisesti arvioitava takauksen antamisen lakisääteisten edellytysten toteutuminen ja takauksen vaikutus kaupungin riskeihin.

Kaupungin tytäryhteisöjen kohdalla yhteisön, jonka lainan vakuudeksi kaupunki on myöntänyt takauksen, on toimitettava pyydettyä lainan noston jälkeen tilintarkastajan lausunto siitä, että laina on käytetty takausta anottaessa hyväksytyyn kohteeseen. Lausunto toimitetaan kaupungin hallitukselle. Takausvastuut raportoidaan tilinpäätöksen yhteydessä.

3.3. Antolainaus

Konserniyhtiöiden rahoituksen tavoitteena on, että tytär- ja osakkuusyhteisöt vastaavat itse rahoitus- ja pääomahuollostaan, ellei konsernin kokonaisedun kannalta ole tarpeellista toteuttaa tytäryhteisön lainakilpailutusta yhteistyössä kaupungin kanssa. Konserniyhtiöille voidaan eritapauksessa antaa pääomalainaa, jos oman pääoman ehtoista rahoitusta tarvitaan. Kuntalain muutoksen myötä pääomalaisille ei vaadita vastavakuutta.

Valtuusto voi myöntää pääomalaisia niin tytäryhteisöilleen kuin liikelaitoksilleen erikseen sovittavin ehdoin. Lähtökohtana pääomalaisen myöntämiselle on kaupunkikonsernin kokonaisuus. Lainan nosto päättää valtuusto talousarvion puitteissa, jonka tulee edistää kaupungin toimialaan liittyvien tai sitä palvelevien yhteisöjen toiminnan käynnistämistä tai sen jatkamista.

Antolainaa ei saa myöntää, jos siihen sisältyy merkittävä taloudellinen riski. Kaupungin edut tulee turvata riittävän kattavilla vastavakuuksilla. Korkotason määräytymisessä tulee huomioida EU:n valtiontukea koskevat säädökset. Mikäli tytäryhteisössä on muita omistajia, niin kaupunki voi osallistua yhtiön rahoitukseen vain omistusosuuden mukaisessa suhteessa.

Lyhytaikaista rahoitusta kaupunki myöntää konsernin tytäryhteisöille konsernitilin sisäisellä luottoliitillä. Konsernitilin luotosta perittävästä korosta päätetään luoton myöntämisen yhteydessä.

3.4. Väliaikaisrahoitus

Väliaikaisrahoituksella tarkoitetaan kaupungin myöntämää lyhytaikaista lainaa kaupungin alueella tapahtuvien ulkopuolista rahoitusta saaneiden hankkeiden tilapäiseen rahoitukseen. Kaupungin väliaikaisrahoitusta ohjaavat kuntalain 129 §:ssä tehdyt linjaukset sekä EU:n valtiontukisäädökset.

Kaupunki voi myöntää harkinnanvaraista väliaikaisrahoitusta Heinolalaisille yleishyödyllisille yhteisöille ulkopuolisella rahoituksella (esim. EU, ELY) rahoitettavien hankkeiden toteuttamisen varmistamiseksi. Hankkeesta pitää olla myönteinen rahoituspäätös. Väliaikaisrahoitusta voidaan myöntää

13.3.2023

enintään hankkeelle saatavan ulkopuolisen rahoituksen verran. Välirahoituksen suuruus voi olla hanketta kohden enintään 200 000 euroa ja rahoitusaika hankkeen toteutusaika. Välirahoituksen suuruus on rajattu sen vuoksi, että laina ei vaaranna kaupungin kykyä vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä.

Samanaikaisesti kaupungin välirahoitusvastuuta voi olla enintään 1 000 000 euroa. Väliaikaisrahoituksen myöntämisestä päätetään hallintosäännön 58 §:n mukaisesti.

Väliaikaisrahoitusta myöntäessään kaupungin tulee ottaa kaikissa tilanteissa huomioon, ettei kaupungin myöntämä rahoitus saa vaarantaa kaupungin kykyä vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä. Rahoituksen Tarvittavat vakuudet tarkastellaan aina tapauskohtaisesti. Pääsääntöisesti vakuudeksi riittää myönteinen rahoituspäätös. Hakija sitoutuu kirjallisesti lainan takaisin maksamiseen. Väliaikaisrahoituksesta laaditaan velkakirja.

Väliaikaisrahoitusta voidaan myöntää enintään hankkeelle saatavan ulkopuolisen rahoituksen verran.

Välirahoituksesta peritään järjestelypalkkio (provisio), joka on 0,5 % lainasummasta, mutta vähintään 200 euroa. Viivästyskorko tilapäislainalle on korkolain mukainen.

Välirahoitussaatavista raportoidaan tilinpäätöksen lisäksi osavuosikatsausten yhteydessä.

4. Konsernirahoituksen periaatteet

Konsernin yhteisön investoinnit, rahoitus-, laina- ja takausasiat valmistellaan yhteistyössä konsernijohtoon kanssa. Yhteisöjen johtoon ja hallituksen tulee investointeja suunnitellessaan huolehtia siitä, että tarvittavat investointilaskelmat ja vaihtoehtoanalyytit on tehty, jotta omistajalla on riittävästi tietoa ennakkokannan antamiseen.

Tytäryhteisöt eivät saa myöntää takauksia toisille kaupunkikonsernin yhteisöille eivätkä muille yhteisöille, eivätkä ne saa pantata omaisuuttaan muiden yhteisöjen sitoumuksen vakuudeksi ilman kaupungin suostumusta.

Heinola -konsernin rahoitus- ja sijoitusperiaatteiden tavoitteena on koko konsernin kannalta edullisimmat ratkaisut. Konserniyhteisöt ovat velvollisia järjestämään mahdollisen sijoitustoimintansa turvallisesti ja mahdollisimman hyvän sijoitustuoton takaavalla tavalla. Kaupungilla on käytössä konsernitili, jonka avulla voidaan maksimoida korkotuottoja ja pienentää rahoituskuluja. Konsernitilin käyttämisestä sovitaan ja päätetään erikseen.

Rahoitukseen liittyvät ohjeet ovat seuraavat:

- tytäryhteisöt noudattavat varainhankinnassaan ja sijoitustoiminnassaan kaupungin periaatteita.

asianumero 117/02.05.06/2023

13.3.2023

- tytäryhteisöjen on vuosittain arvioitava taloussuunnitelmakauden rahoitustarpeensa ja tarvittaessa osavuosisraporttien yhteydessä päivitettävä arviota, jotta kaupungilla on tarvittavat tiedot koko kaupunkikonsernin talouden suunnitteluun ja ohjaamiseen.

Lähtökohtaisesti kaupungin tytär- ja osakkuusyhteisöt vastaavat itse rahoitus- ja pääomahuollostaan. Mikäli konsernin kokonaisedun kannalta on tarpeellista, tulee tytäryhteisöjen lainakilpailutukset järjestää yhteistyössä kaupungin kanssa.

Konserniyhtiöille annettavan antolainan koron tulee olla lähtökohtaisesti markkinaehtoinen niin, että siinä huomioidaan sekä verotukselliset että valtiontukilainsäädännölliset reunaehdot.