

Koncerngemensam finanspolicy

PROGRAM

Uttrycker värdegrund och önskvärd utveckling av verksamheten.

POLICY

Uttrycker ett värdegrundsbaseerat förhållningsätt och principer för vägledning.

STRATEGI

Konkretiserar ett program eller en policy och utgör en grund för Prioritering.

HANDLINGSPLAN

Beskriver konkreta mål och åtgärder.

RIKTLINJER

Säkerställer ett riktigt agerande och en god kvalitet vid handläggning och utförande.

Beslutad av Kommunfullmäktige, den 15 december 2015, § 282

Dokumentansvarig på politisk nivå: Kommunfullmäktige

Dokumentansvarig på tjänstemannanivå: Finanskommitté

Innehåll

| | |
|---|-----------|
| 1. Inledning | 4 |
| 1.1 Policystruktur | 4 |
| 1.2 Syfte..... | 4 |
| 1.3 Övergripande mål för finansverksamheten | 4 |
| 1.4 Uppdatering av finanspolicyn | 4 |
| 1.5 Tillfälliga avvikelser från finanspolicyns regelverk..... | 4 |
| 2. Organisation och ansvarsfördelning | 5 |
| 2.1 Organisation | 5 |
| 2.2 Ansvarsfördelning | 5 |
| <i>Kommunfullmäktiges ansvar</i> | 5 |
| <i>Kommunstyrelsens ansvar</i> | 5 |
| <i>Finanskommitténs ansvar</i> | 6 |
| <i>Internbankens ansvar</i> | 6 |
| <i>Bolagens ansvar</i> | 6 |
| 3 Kommungemensam kreditanskaffning | 7 |
| 3.1 Extern kreditanskaffning | 7 |
| 3.2 Koncerninterna lån..... | 8 |
| 4 Likviditetshantering..... | 8 |
| 5. Riskhantering inom kommunkoncernen | 9 |
| 5.1 Finansieringsrisk | 9 |
| 5.2 Kreditrisk och likviditetsrisk | 9 |
| 5.3 Motpartsrisk..... | 9 |
| 5.4 Valutarisk | 9 |
| 5.5 Operativa och administrativa risker..... | 9 |
| 5.6 Ränterisk | 10 |
| 5.7 Användandet av derivatinstrument | 10 |
| 6 Rapportering | 10 |
| 7 Intern kontroll | 10 |

1. Inledning

Denna finanspolicy utgör ett övergripande ramverk för den finansiella verksamheten inom Örebro kommun och samtliga av kommunens majoritetsägda bolag.

1.1 Policystruktur

Finanspolicyn beslutas i kommunfullmäktige och anger ramar för den finansiella verksamheten hos kommunen och de kommunägda bolagen. Inom dessa ramar ska varje majoritetsägd bolagsstyrelse besluta om en finanspolicy för den egna verksamheten. Kommunfullmäktige fastställer en särskild placeringspolicy för Örebro kommuns kapitalförvaltning.

1.2 Syfte

Syftet med denna policy är att

- Ge koncerngemensamma mål och riktlinjer för finansverksamheten
- Ange hur ansvaret för finansverksamheten är fördelas
- Identifiera finansiella risker och ge riktlinjer för hur dessa risker ska hanteras
- Beskriva hur rapportering och uppföljning ska utformas

1.3 Övergripande mål för finansverksamheten

Det övergripande målet för finansverksamheten inom Örebro kommunkoncern är att vid varje tillfälle säkerställa koncernens betalningskapacitet. Inom ramen för detta mål ska finansverksamheten ske med en så god avkastning och en så låg upplåningskostnad som möjligt med hänsyn till fastställda riskmått. En förutsättning för att uppnå dessa mål är att kommunens och bolagens betalningsrutiner och övriga finansiella tjänster samordnas och tillämpas utifrån koncernnyttan.

1.4 Uppdatering av finanspolicyn

Den koncerngemensamma finanspolicyn ska löpande hållas uppdaterad med hänsyn till aktuella förhållanden inom koncernen och på de finansiella marknaderna. Ändringar av finanspolicyn ska fastställas av kommunfullmäktige.

1.5 Tillfälliga avvikelser från finanspolicyns regelverk

Undantagsvis kan förändringar på de finansiella marknaderna leda till tillfälliga avvikelser från någon av de regler som anges i denna finanspolicy innehåller. Om en sådan situation uppstår ska finanskommittén omgående pröva vilka åtgärder som behöver vidtas för att hantera dessa avvikelser. Samråd om dessa åtgärder ska ske med kommunstyrelsens ordförande.

2. Organisation och ansvarsfördelning

2.1 Organisation

Örebro kommun samordnar kreditanskaffningen till kommunkoncernen. Kommunen lånar i sin tur ut krediter till bolagen utifrån deras finansieringsbehov. Örebro kommun och bolagen ansvarar var för sig för ränteriskhantering av sin låneskuld inom de ramar och limiter som denna policy innehåller. Kommunkoncernens betalningsflöden är samordnade i ett koncernkontosystem som administreras av kommunen.

Kommunstyrelsen utser en finanskommitté med uppgift att svara för de strategiska finansfrågorna. Detta gäller i första hand att årligen fastställa strategi för kreditanskaffning, ange modell för riskhantering, utvärdera finansverksamheten inom kommunkoncernen samt föreslå ändringar i koncerngemensam finanspolicy. Finanskommittén består av kommunens ekonomidirektör, VD för Örebrobostäder AB, VD för Örebroporten Fastigheter AB och VD för Futurum Fastigheter i Örebro AB.

Finanskommittén har som stöd för sitt arbete kommunens internbanks funktion med uppgift att ansvara för de operativa finansfrågorna utifrån finanspolicy och finanskommitténs riktlinjer. Detta gäller i första hand att utarbeta förslag till finansiella strategier och genomföra likviditetshandling, kapitalanskaffning på kort och lång sikt, placering av överskottslikviditet samt ge stöd och rådgivning om finansiell hantering inom kommunkoncernen. Organisatoriskt är internbanken placerad inom kommunledningskontoret och utses av kommundirektören och består av finanschefen och finanshandläggare från kommunen samt finanschefen från Örebrobostäder AB.

Kommunstyrelsen beslutar om firmateckning och delegationer för den koncerngemensamma finansverksamheten.

2.2 Ansvarsfördelning

Ansvar för den finansiella samordningen inom kommunkoncernen fördelas mellan kommunfullmäktige, kommunstyrelse, finanskommitté och internbanken på följande sätt.

Kommunfullmäktiges ansvar

- Fastställa finanspolicy efter förslag från kommunstyrelsen
- Årligen fastställa en ram för externa lån till kommunkoncernen
- Fastställa en särskild avgift för kommunens lån och borgen till de kommunägda bolagen för att neutralisera den konkurrensfördel som bolagen får genom kommunalt stöd vid sin finansiering.

Kommunstyrelsens ansvar

- Lämna förslag på reviderad finanspolicy till kommunfullmäktige
- Årligen fastställa en ram per bolag för koncerninterna lån och borgen

- Pröva behovet av att justera kommunfullmäktiges beslut om särskild avgift för kommunens lån och borgen till kommunens bolag utifrån större förändringar på finansmarknaden.
- Löpande följa utvecklingen inom finansverksamheten utifrån finansiella rapporter från finanskommittén och internbanken
- Besluta om firmateknare och delegationsrätt för den koncern-gemensamma finansverksamheten

Finanskommitténs ansvar

- Tillse att finanspolicyn tillämpas inom kommunkoncernen
- Vid behov föreslå förändringar i finanspolicyn till kommunstyrelsen
- Vid behov föreslå förändringar av särskilda avgifter för kommunens lån och borgen för kommunens bolag
- Fastställa finansiella strategier för likviditetshantering och kreditanskaffning och en gemensam modell för bolagets ränteriskhantering.
- Godkänna nya långivare och nya upplåningsformer
- Godkänna att ett bolag gör en egen extern upplåning med säkerhet i bolagets anläggningstillgångar om lånet uppfyller de krav som anges i finanspolicyn
- Rapportera till kommunstyrelsen om den löpande utvecklingen inom finansverksamheten
- Genomföra en årlig utvärdering av finansverksamheten
- Tillse att kommunen och bolagen har tillräckligt med resurser och kompetens för att uppnå fastställda mål inom finansverksamheten

Internbankens ansvar

- Sköta den löpande finansiella verksamheten inom ramen för denna policy och den delegationsordning som fastställts av kommunstyrelsen
- Företräda kommunkoncernen i alla finansiella affärsrelationer med den externa marknaden som t.ex banker och låneinstitut
- Löpande kommunicera med finanskommittén om utvecklingen av finansmarknaden och den räntetro som ska präglade internbankens arbete
- Ansvara för att det finns tillfredställande systemstöd för likviditetshantering, kreditanskaffning och riskhantering
- Utbilda, informera och ge råd till bolagen i finansiella frågor
- Lämna regelbundna rapporter till finanskommittén och kommunstyrelsen om finansverksamheten samt om de delegationsbeslut som fattats av internbanken.

Bolagens ansvar

- Upprätta och fastställa finanspolicy för bolagets egen finansverksamhet inom ramen för denna koncerngemensamma finanspolicy
- Bedöma lånebehov och avropa koncerninterna lån inom fastställd låneram
- Bedöma och hantera bolagets ränterisk

- Lämna rapporter till finanskommittén och internbanken om bolagets egen finansverksamhet som ett led i uppföljning av bestämmelserna i denna finanspolicy
- Delta i träffar med internbanken

3 Kommungemensam kreditanskaffning

Målet för kommunkoncernens kreditanskaffning är en aktiv upplåning och skuldförvaltning i syfte att minimera kostnaderna för kommunkoncernens finansiering samt att säkerställa att tillräcklig likviditet alltid finns för att bedriva verksamheten och garantera kommunkoncernens betalningsansvar.

3.1 Extern kreditanskaffning

All extern kreditanskaffning ska samordnas, vilket innebär att Örebro kommun står för all kreditanskaffning till samtliga majoritetsägda bolag, och ske inom den totala ram för externa lån som varje år fastställs av kommunfullmäktige.

Bolagen har rätt att uppta externa lån i eget namn i samband med finansiering av aktier i bolag som ingår i Örebro Rådhuskoncernen med hänsyn till att bolaget då inte får göra skattemässiga avdrag på lån från kommunen utifrån gällande lagregler om begränsningar av ränteavdrag.

Kommunen kan medge att ett majoritetsägt bolag gör en egen extern upplåning med säkerhet i bolagets anläggningstillgångar under förutsättning att detta lån får förmånligare villkor än ett lån från kommunen eller bidrar till en breddad kreditanskaffning för kommunkoncernen. Denna prövning görs av finanskommittén och det externa lånet ska ingå i internbankens upplåning.

Kommunen kan medge att delägda bolag gör egen extern upplåning beroende på ägarförhållande.

Följande generella riktlinjer ska gälla för kreditanskaffning:

- Kreditanskaffningen ska vara bred och omfattas av lån från olika finansieringsformer exempelvis Kommuninvest, banklån från svensk eller utländsk bank, utgivande av certifikat eller obligation.
- Låneportföljen bör ha en jämn förfalloprofil med hänsyn tagen till marknadssituation och kommunkoncernens likviditetssituation
- Vid upplåning ska valet av lån styras av lägsta räntenivå inom de riskbegränsningar som anges i denna finanspolicy
- Om ett lån ska finansiera en investering som inryms inom ramverket för grön obligation ska i första hand upplåning ske via en grön obligation om marknadsförhållandena tillåter det.

3.2 Koncerninterna lån

Bolagen rapporterar regelbundet sina lånebehov till internbanken. Dessa lånebehov täcks genom koncerninterna lån från kommunen till bolagen. För dessa lån tecknar bolagen lånereverser med kommunen.

De koncerninterna lånen ska ha ett affärsmässigt ändamål och ha affärsmässiga villkor. Räntevillkoren för de koncerninterna lånen ska vara marknadsmässiga och baseras på Stibor 90 dagar plus en intern räntemarginal som täcker kommunens aktuella kostnader för kreditanskaffningen. Utöver denna koncerninterna ränta ska bolagen betala ett räntetillägg till kommunen som ska motsvara kommunens kreditrisk vid utlåning till bolagen. Avsikten är att detta räntetillägg ska neutralisera den konkurrensfördel som bolagen får genom att kunna utnyttja kommunens kreditvärdighet vid sin egen kreditanskaffning. Nivån på räntetillägget fastställs årligen av kommunfullmäktige och kan under året justeras av kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsen ska fastställa en ram för koncerninterna lån och/eller borgen för varje bolag. De koncerninterna ramarna för bolagen ska vara avstämde mot den totala ram för externa lån som fastställs av kommunfullmäktige.

Koncerninterna lån med lånereverser ges inte till de koncernbolag som har ett samlat kreditbehov som understiger 50 mnkr. Dessa bolag får istället täcka sitt kreditbehov genom en utökad rörelsekredit i koncernkontosystemet som har en marknadsmässig ränta. Villkoren för denna form av rörelsekredit regleras i avtal om koncernkonto mellan kommunen och bolaget.

4 Likviditetshantering

Örebro kommun samordnar in- och utbetalningar samt rörelsekrediter för kommunen och de majoritetsägda bolagen i ett gemensamt koncernkontosystem för att uppnå en effektiv likviditetshantering. Räntevillkoren i koncernkontosystemet ska vara marknadsmässiga och regleras i avtal mellan kommunen och bolagen.

Likvida medel definieras för kommunkoncernen som kassa, bank, outnyttjade avtalade krediter eller lånelöften samt placerade medel som kan frigöras inom tre bankdagar. Målet är att likvida medel och avtalade krediter ska ha en nivå som vid varje tillfälle säkerställer en god betalningsberedskap för kommunkoncernen.

Likviditetsrapporter ska upprättas för kommunen och dess bolag och uppdateras enligt särskilda instruktioner från internbanken. Likviditetsprognosen för kommunkoncernen ska ligga till grund för internbankens arbete för finansiering på såväl kort som lång sikt.

I de fall kommunkoncernen har överskottslikviditet ska denna placeras så att en god avkastning erhålls samtidigt som betalningsberedskapen upprätthålls. Riktlinjer för hur överskottslikviditeten ska placeras anges i Örebro kommuns placeringspolicy.

5. Riskhantering inom kommunkoncernen

All finansiell verksamhet är förknippad med ett visst risktagande. Genom en aktiv finansförvaltning skapas möjligheter till en effektiv hantering av risker där hänsyn tas till den kostnad riskhanteringen medför.

5.1 Finansieringsrisk

Finansieringsrisk betyder risken att nödvändiga krediter inte kan anskaffas överhuvudtaget eller till en hög kostnad. Denna risk ska begränsas genom att sprida låneportföljens förfallodagar över tiden. Kapitalbindningstiden ska i genomsnitt vara minst 2,0 år i kommunkoncernen. Därutöver ska inte mer än 50 % av låneskulden – exklusive avtalade lånelöften – förfalla inom en rullande tolv månadersperiod.

5.2 Kreditrisk och likviditetsrisk

Kreditrisk och likviditetsrisk gäller i första hand hur likviditeten hanteras och risken att inte få tillbaka utlånat kapital och/eller ränta.

Kommunen ska alltid ha en likviditetsreserv som täcker minst 70 % av den låneskuld som förfaller inom en rullande tolv månadersperiod. Detta mål ska uppnås genom att likviditetsbehovet preciseras i kort- och långfristiga likviditetsprognoser och säkerställs genom att likvida medel kompletteras med avtalade krediter eller lånelöften.

5.3 Motpartsrisk

Motpartsrisk är risken att koncernens finansiella motpart inte fullgör sina åtaganden. Denna risk ska hanteras genom att ställa krav på motparternas kreditvärdighet samt att sprida avtalen med ett flertal motparter.

Godkända motparter är:

- Motparter vid upplåning och derivatavtal som har erhållit rating av Standard & Poor's på nivån minst A- eller likvärdigt kreditbetyg från annat ratinginstitut.

5.4 Valutarisk

Valutarisk innebär risken att kronans värde försämras i förhållande till de valutor som kommunen tagit lån i eller förstärks i förhållande till de valutor kommunen har placerat i. Lån i utländsk valuta ska kurssäkras på så sätt att alla flöden som uppstår i samband med upplåningen är i svenska kronor.

5.5 Operativa och administrativa risker

Operativa eller administrativa risker definieras som risken för förluster till följd av brister i interna processer, mänskliga fel, felaktiga eller dåliga system samt brottslighet. Dessa risker ska minimeras genom att ha väldokumenterade rutiner och en organisation för finansverksamheten som är personoberoende.

Internbanken ska ha en för verksamheten anpassad kompetens och bemanning där dualitetsprincipen tillämpas. Det innebär att affärsavslut och efterbearbetning genom betalningar och redovisning utförs av olika medarbetare.

5.6 Ränterisk

Ränterisk är risken att kostnaden för räntebärande skulder ändras i en ofördelaktig riktning vid en förändring av marknadsräntan. Ränterisken ska hanteras genom att reglera strukturen på ränteändringstillfällena i låneportföljen alternativt genom att nyttja räntederivat.

Ränterisken ska mätas av bolagen i kommunkoncernen med en ränteriskmodell som utgår från det belopp som räntekostnaden förändras vid en initial räntehöjning med 1 procentenhet. Beloppet ska visa kostnadsökning på 1 år och inkludera eventuella framtida, avtalade riskbegränsningar. Ränteriskbeloppet ska hanteras av respektive bolag inom ramen för rörelseresultatet.

5.7 Användandet av derivatinstrument

Kommunen och bolagen har rätt att använda derivatinstrument i ränteriskhanteringen. Derivatinstrument är finansiella instrument vars värde eller pris baseras på värdet av ett underliggande värdepapper. Räntederivat får endast användas till att förkorta eller förlänga räntebindningstiden på befintliga eller planerade framtida underliggande lån i skuldportföljen i syfte att få en jämn och stabil räntekostnad över tiden. Den förändrade risken ska vara mätbar och sämsta utfall ska gå att beräkna. Kommunen och bolagen har rätt att använda valutaterminer i syfte att kurssäkra alla flöden som uppstår i svenska kronor vid upplåning i annan valuta. Kommunen och bolagen har rätt att använda finansiella elkontrakt för elprissäkring i syfte att få en jämn och stabil elkostnad över tid.

6 Rapportering

Kommunstyrelsen ska löpande under året få rapporter om finansverksamheten som redovisar utveckling, resultat och riskexponering i relation till de koncerngemensamma regler och limiter som anges i denna finanspolicy. Internbanken ska varje månad lämna en rapport till kommunstyrelsen och finanskommittén som redovisar de finansiella beslut som har fattats inom ramen för delegationsordningen.

7 Intern kontroll

Den interna kontrollen ska säkerställa att den koncerngemensamma finansverksamheten sker inom ramen för fastställd finanspolicy samt förebygga avsiktliga eller oavsiktliga fel i de administrativa rutinerna.

Kommunens ekonomidirektör är ansvarig för att årligen planera och följa upp den interna kontrollen av finansiella beslut och administration som sker inom internbanken och finanskommittén. Den interna kontrollen ska utföras av personer på ekonomiavdelningen som inte deltar i arbetet med den koncerngemensamma finansverksamheten.