

Koncerngemensam finanspolicy

PROGRAM

Uttrycker värdegrund och önskvärd utveckling av verksamheten.

POLICY

Uttrycker ett värdegrundsbaserat förhållningssätt 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 25 maj 2022, § 85

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
Tillfälliga avvikelser från finanspolicyns regelverk	4
1.5	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 upplåning	7
3.2 Koncerninterna lån	7
3.3 Leasing	8
4. Likviditetshantering	8
5. Riskhantering inom kommunkoncernen	9
5.1 Finansieringsrisk	9
5.2 Motpartsrisk	9
5.3 Valutarisk	9
5.4 Ränterisk	10
5.5 Användandet av derivatinstrument	10
5.6 Operativa- och administrativa risker och intern kontroll	10
6. Rapportering	10

1. Inledning

Den koncerngemensamma finanspolicyn utgör ett övergripande ramverk för den finansiella verksamheten inom Örebro kommun och kommunens helägda bolag. Policyn ska så långt som möjligt tillämpas även för delägda bolag där samråd sker med övriga delägare.

1.1 Policystruktur

Finanspolicyn beslutas i kommunfullmäktige och anger ramar för den finansiella verksamheten hos kommunen och bolagen. Inom dessa ramar ska varje bolagsstyrelse besluta om en riktlinje för finanshantering 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 fördelat
- 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. 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 kommundirektören och kommunstyrelsens ordförande och avvikelser ska i efterhand rapporteras till Kommunstyrelsen.

2. Organisation och ansvarsfördelning

2.1 Organisation

Örebro kommun samordnar all extern lånefinansiering till kommunkoncernen. Kommunen ger i sin tur interna lån till bolagen utifrån deras finansieringsbehov. Örebro kommun och bolagen ansvarar var för sig för ränteriskhantering av sin låneskuld inom de ramar och limiter som anges i denna policy. 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 extern upplåning, ange modell för riskhantering, utvärdera finansverksamheten inom kommunkoncernen samt föreslå ändringar i koncerngemensam finanspolicy. Finanskommittén består av kommunens ekonomidirektör, VD för Futurum Fastigheter, VD för Kumbro Utveckling AB, VD för Örebrobostäder AB och VD för Örebroporten Fastigheter AB.

Finanskommittén har som stöd för sitt arbete kommunens internbank 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, extern upplåning på kort och lång sikt, placering av överskottslikviditet samt ge stöd och rådgivning om finansiell hantering inom kommunkoncernen. Organisatoriskt är internbanken placerad inom kommunstyrelseförvaltningen. 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, internbanken och bolagen på följande sätt.

Kommunfullmäktiges ansvar

- Fastställa koncerngemensam finanspolicy
- Årligen fastställa en ram för externa lån till kommunkoncernen
- Besluta om kommunen ska ingå ett borgensåtagande
- Fastställa borgensavgift och motsvarande avgift (räntetillägg) för koncerninterna lån till bolagen.

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 borgensavgift och motsvarande avgift (räntetillägg) för koncerninterna lån till bolagen utifrån förändringar på finansmarknaden
- Löpande följa utvecklingen inom finansverksamheten utifrån finansiella rapporter från finanskommittén och internbanken
- Besluta om firmatecknare och delegationsrätt för den koncerngemensamma finansverksamheten

Finanskommitténs ansvar

- Tillse att finanspolicyn tillämpas inom kommunkoncernen
- Vid behov föreslå förändringar i finanspolicyn till kommunstyrelsen
- Fastställa finansiella strategier för likviditetshantering, extern upplåning och en gemensam modell för bolagets ränteriskhantering
- Godkänna nya långgivare och nya upplåningsformer
- Besluta om rambelopp eller villkor för publika låneprogram
- 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 internbanken har tillräckligt med resurser och kompetens för att uppnå fastställda mål inom finansverksamheten
- Finanskommittén ska följa låneskulden utveckling och dess påverkan på räntekostnader för koncernen

Internbankens ansvar

- Hantera 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 riktlinje för finanshantering 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 likviditetsprognoser och rapporter enligt internbankens instruktioner 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 upplåning och skuldförvaltning är att i första hand säkerställa kommunkoncernens betalningskapacitet på kort och lång sikt. Utifrån vald risknivå är målsättningen att minimera kostnaderna för upplåningen genom att skulderna förvaltas aktivt och riskerna bevakas och hanteras löpande.

3.1 Extern upplåning

All extern upplåning ska samordnas, vilket innebär att Örebro kommun står för all extern upplåning till bolagen 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.

Finanskommittén kan medge att ett 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 kapitalanskaffning för kommunkoncernen. Denna prövning görs av finanskommittén och det externa lånet ska ingå i internbankens skuldportfölj.

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

Följande generella riktlinjer ska gälla för den externa upplåningen:

- Upplåningen ska vara bred och spridas på ett flertal långivare.
- 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 eller via gröna lån från långivare 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 kostnader för den externa upplåningen.

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 av kommunfullmäktige och prövas under året 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 lånebehov som understiger 50 mnkr. Dessa bolag får istället täcka sitt lånebehov genom en utökad checkkredit i koncernkontosystemet som har en marknadsmässig ränta. Villkoren för checkkrediten regleras i avtal om koncernkonto mellan kommunen och bolaget.

3.3 Leasing

Huvudprincipen för kommunen är att inköp av tillgångar i första hand finansieras av kommunens egen likviditet och att leasing ska undvikas. Finansieringskostnaden är i regel högre vid leasing/hyra än motsvarande lånefinansiering. Om leasingavtalet innebär en lägre kostnad för kommunen, sett över tillgångens hela ekonomiska livslängd, än om tillgången anskaffats via köp eller om det finns andra fördelar så kan leasing medges. För finansiella leasingavtal och operationella leasingavtal vars avtalslängd överstiger 3 år ska samråd med ekonomiavdelningen ske innan avtalstecknande. Leasingavtal kallas ibland för hyresavtal.

Bolagen reglerar hantering av finansiell leasing i riktlinjen för finanshantering.

4. Likviditetshantering

Örebro kommun samordnar in- och utbetalningar samt checkkrediter 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, utnyttjade avtalade krediter eller lånelöften samt placerade medel som kan frigöras inom tre bankdagar. Målet är att likvida medel och avtalade krediter och lånelöften 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 form av finansiell verksamhet är förknippat med ett visst risktagande. Nedan beskrivs de huvudsakliga riskerna som kan uppkomma i kommunkoncernen och hur de ska hanteras och begränsas.

5.1 Finansieringsrisk

Finansieringsrisk betyder risken att nya lån eller refinansiering av befintliga lån inte kan anskaffas överhuvudtaget eller till en hög kostnad. Denna risk ska begränsas genom att låneportföljen har en jämn förfalloprofil och det finns en likviditetsreserv som täcker lånebehovet på kort sikt.

Likviditetsreserven inom internbanken ska minst uppgå till 80 procent av förfallande lån inom ett år inklusive nyupplåning de kommande 12 månaderna. Detta mål ska uppnås genom att likviditetsbehovet preciseras i kort- och långfristiga likviditetsprognoser och säkerställs genom att likvida medel kompletteras med avtalade lån eller lånelöften. För internbankens skuldportfölj ska andelen lån som förfaller inom ett år högst uppgå till 40%.

Finanskommittén ska i finansstrategin fastställa en normalportfölj för förfalloprofilen för internbankens låneportfölj samt storleken på likviditetsreserven inom ovanstående limiter.

För bolag som inte har sin upplåning via internbanken ska finansieringsrisken begränsas genom att genomsnittlig kapitalbindningstid för låneportföljen ska uppgå minst till 2,0 år samtidigt som högst 30 procent av låneskulden får förfalla inom en rullande 12 månaders period. Om amortering av låneskulden innebär att befintlig låneportfölj överskrider ovanstående finansieringsrisklimiter så kan det accepteras under en övergångsperiod om avvikelser i samband med amorteringen inte kan åtgärdas utan väsentligt ökad kostnad.

5.2 Motpartsrisk

Motpartsrisk är risken att en motpart inte fullgör sina avtal och 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, lånelöften och derivatavtal som har erhållit rating av Standard & Poor's på nivån minst A- eller likvärdigt kreditbetyg från annat ratinginstitut.
- Om en motpart nedgraderas under ovanstående kreditbetyg så ska nya avtal inte tecknas med motparten och om möjligt så ska befintliga avtal avslutas.

5.3 Valutarisk

Valutarisk innebär risken att värdet på tillgångar och skulder i utländsk valuta omräknat till svenska kronor förändras på ett ofördelaktigt vis. I de fall lån tas upp i utländsk valuta ska valutarisken i underliggande upplåning och flöden säkras för att undvika växelkursrisk.

5.4 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 hanteras av respektive bolag och mätas enligt den koncerngemensamma ränteriskmodell som fastställs av finanskommittén.

5.5 Användandet av derivatinstrument

Kommunen och bolagen har rätt att använda derivatinstrument i hantering av ränterisk, valutarisk och elprisrisk. 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.

5.6 Operativa- och administrativa risker och intern kontroll

Operativa eller administrativa risker definieras som risken för förluster till följd av brister i interna processer, mänskliga fel, felaktiga system samt brottslighet. Dessa risker ska minimeras genom att ha väldokumenterade rutiner och system, tydlig ansvarsfördelning samt rutiner rapportering och uppföljning.

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.

Den interna kontrollen ska säkerställa att finansverksamheten sker inom ramen för den koncerngemensamma finanspolicyen och bolagets finansriktlinje samt förebygga avsiktliga eller oavsiktliga fel i de operativa och administrativa rutinerna.

6. Rapportering

Kommunfullmäktige ska i samband med delårsrapporter och årsredovisning få en rapport om finansverksamheten och efterlevnad av denna finanspolicy.

Kommunstyrelsen ska regelbundet under året få en finansrapport som redovisar aktuell ställning för upp- och utlåning samt riskexponering i relation till de koncerngemensamma regler och limiter som anges i denna finanspolicy samt en förteckning över de finansiella beslut som har fattats inom ramen för delegationsordningen.