

Finanspolicy för Sundsvalls kommunkoncern

Fastställd av kommunfullmäktige 2017-09-25
Diarienum: KS-2017-00478

*Ersätter dokument "Finanspolicy Sundsvalls kommunkoncern" beslutad av
Kommunfullmäktige 2013-04-29 §110.*



Innehållsförteckning

1	Inledning	2
1.1	Bakgrund	2
1.2	Omfattning	2
1.3	Syfte med finanspolicyn	2
1.4	Avgränsningar	2
1.5	Uppdatering av finanspolicyn	3
1.6	Generella riktlinjer	3
1.7	Mål för finansverksamheten	3
2	Finansiell samordning	3
3	Organisation och ansvarsfördelning	4
4	Likviditetshantering	5
4.1	Koncernvalutakonto	5
4.2	Likviditetsreserv	5
4.3	Likviditetsplanering	6
4.4	Placering av överskottslikviditet	6
5	Upplåning	6
5.1	Allmänt	6
5.2	Extern upplåning	6
5.3	Riktlinjer	6
5.4	Leasing	7
6	Utlåning och borgen	7
6.1	Allmänt	7
6.2	Internbankens prissättning	7
6.3	Utlåning till majoritetsägda bolag	7
6.4	Utlåning till minoritetsägda bolag och externa parter	8
6.5	Borgen	8
7	Finansiell riskhantering	8
7.1	Allmänt	8
7.2	Finansieringsrisk	9
7.3	Kreditrisk/likviditetssrisk	9
7.4	Ränterisk	9
7.5	Motpartsrisk	9
7.6	Valutarisk	9
7.7	Elprisrisk	10
7.8	Operativa risker	10
8	Derivatinstrument	10
9	Rapportering	11

1 Inledning

1.1 Bakgrund

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

Finanspolicyn har upprättats i enlighet med kommunallagen. Enligt kommunallagen ska kommuner ha en god ekonomisk hushållning, samt förvalta sina medel så att krav på god avkastning och betryggande säkerhet kan tillgodoses.

Sundsvalls kommun, kommunfullmäktige, kommunstyrelse, nämnder, majoritetsägda bolag samt kommunalförbund benämns fortsättningsvis i denna policy för **kommunkoncernen**.

De majoritetsägda bolagen och kommunalförbunden benämns fortsättningsvis för **bolagen**.

Sundsvalls kommun, kommunfullmäktige, kommunstyrelse och nämnder benämns fortsättningsvis för **kommunen**.

1.2 Omfattning

Med **finansverksamheten** avses upplåning, utlåning, leasing, borgen, finansiella tjänster, likviditetshantering, finansiell riskhantering och placering av överskottslikviditet.

Som ett komplement till finanspolicyn finns ”Finansiella riktlinjer för Sundsvalls kommunkoncern”.

1.3 Syfte med finanspolicyn

Syftet med denna policy är att:

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

1.4 Avgränsningar

Tillgångar med löptider över ett år regleras i ”Placeringspolicy för förvaltningen av pensionsmedel”.

För stiftelserna finns dokumentet ”Placeringspolicy Sundsvalls kommuns donationsmedelsförvaltning”.

Kommunfullmäktige beslutar om ägardirektiv för bolagen i dokumentet ”Ägardirektiv för stadsbackenkoncernen”.

Regler för internlånefinansiering av investeringar finns i kommunens ”Regler för styrning och uppföljning av mål och resurser i Sundsvalls kommun”.

För in- och utbetalningar gäller de regler som är fastställda i ”Attestreglemente” och ”Tillämpningsanvisningar för attestreglemente”.

Hantering av fakturering av varor och tjänster samt inbetalningar regleras i ”Regler för fakturering och kravverksamhet inom Sundsvalls kommun”.

För kontant- och korthantering finns dokumentet ”Regler för kontant- och korthantering”.

1.5 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.

1.6 Generella riktlinjer

Finansverksamheten ska bedrivas på ett betryggande sätt och i enlighet med på området gällande lagstiftning samt EU-rättsliga principer. Verksamheten ska kännetecknas av en hög kompetens, affärsmässighet, helhetssyn och effektiva beslutsprocesser.

Internbanken ska bedriva en aktiv finansförvaltning för att därigenom skapa möjligheter till att rationellt hantera risker, dock med hänsyn till den kostnad som det medför att minska eller eliminera risker.

Finansverksamheten ska genomföras på ett säkert och effektivt sätt utan spekulativa inslag, så att en betryggande säkerhet alltid upprätthålls.

Finansverksamheten ska, där det är möjligt, kännetecknas av hänsyn till etik, klimat och miljö.

1.7 Mål för finansverksamheten

Det övergripande målet för finansverksamheten är att medverka till en god ekonomisk hushållning genom att:

- Säkerställa kommunkoncernens betalningsförmåga och trygga tillgången på kapital.
- Inom ramen för ovanstående och med hänsyn till fastställda riskmått, eftersträva bästa möjliga finansnetto.
- Effektivisera och utnyttja stordriftsfördelar i kommunkoncernen inom upplåning, kapitalflöden, likviditetshantering, betalningsrutiner och övriga finansiella tjänster.

2 Finansiell samordning

Kommunkoncernens kapitalförsörjning och skuldförvaltning ska endast ske via internbanken och genom upplåning i kommunens namn med vidareutlåning till de kommunala bolagen.

All finansiell verksamhet i kommunkoncernen, intern och extern, ska bedrivas i **internbanken** och enligt denna policy. Internbanken är placerad inom koncernstabens avdelning för ekonomistyrning.

Kommunkoncernen ska ha ett gemensamt **koncernvalutakonto** för att samordna betalningsflöden. Majoritetsägda bolag ska vara anslutna till koncernvalutakontot. Internbanken har som uppgift att samordna kommunkoncernens koncernvalutakonto och tillhörande banktjänster.

Nämnder och bolag ska vända sig till internbanken vid all finansiell verksamhet. Alla finansiella transaktioner ska göras med internbanken. Enskild nämnd eller bolag får aldrig agera på egen hand mot externa motparter.

3 Organisation och ansvarsfördelning

Ansvar för finansverksamheten fördelas på följande sätt:

Kommunfullmäktiges ansvar

- Fastställa ”Finanspolicy för Sundsvalls kommunkoncern”.
- Besluta om hur stor del av kommunens investeringar som ska lånefinansieras¹.
- Besluta om en årlig låneram för kommunkoncernen.
- Besluta om eventuellt utfärdande av borgensåtagande (se 6.5 Borgen).
- Följa utvecklingen av finansverksamheten genom årsbokslut och övrig finansiell rapportering.

Kommunstyrelsens ansvar

- Övergripande ansvar för den finansiella verksamheten.
- Fastställa ”Finansiella riktlinjer för Sundsvalls kommunkoncern”.
- Besluta om tillfälliga avsteg från finanspolicyn.
- Fastställa delegationsordning.
- Besluta om fullmakter som bemyndigar vissa tjänstemän att företräda kommunen.
- Besluta om årliga låneramar för bolagen.
- Följa utvecklingen av finansverksamheten genom årsbokslut och övrig finansiell rapportering.

Ekonomidirektörens ansvar

- Ansvara för uppföljning av internbankens efterlevnad av finanspolicy och finansiella riktlinjer.
- Löpande föra strategiska diskussioner inom finansverksamheten.
- Följa utvecklingen av finansverksamheten genom årsbokslut och övrig finansiell rapportering.

Finanschefens ansvar

- Ansvara för finansverksamheten i kommunkoncernen.
- Samordna kommunkoncernens finansverksamhet i internbanken.
- Besluta om tillfälliga avsteg från finanspolicy och finansiella riktlinjer, samt rapportera detta till kommunstyrelsen.
- Tillse att internbanken har ändamålsenlig kompetens och tillgänglighet samt funktionella IT-system för att bedriva finansverksamhet.

¹ Kommunens skuldsättningsgrad är ett finansiellt mål enligt ”Mål och resursplan”.

- Bedöma behovet av och föreslå uppdateringar av finanspolicy och finansiella riktlinjer.

Internbankens ansvar

- Operativt hantera finansverksamheten inom kommunkoncernen.
- Följa upp att kommunkoncernens finansverksamhet bedrivs enligt finanspolicy och finansiella riktlinjer.
- Bevaka utvecklingen av de finansiella marknaderna och dess tjänster, som kan vara till nytta för kommunkoncernen.
- Företräda kommunkoncernen i alla finansiella affärsrelationer med den externa marknaden som t.ex. banker och låneinstitut.
- Bistå kommunkoncernen i finansiella frågor.

Nämndernas ansvar

- Följa finanspolicy och finansiella riktlinjer.
- Alla finansiella transaktioner ska utföras genom internbanken.
- Tillhandahålla den information som internbanken efterfrågar för att uppnå en effektiv finansiell samordning inom kommunkoncernen.

Bolagens ansvar

- Följa finanspolicy och finansiella riktlinjer.
- Alla finansiella transaktioner ska utföras med internbanken.
- Tillhandahålla den information som internbanken efterfrågar för att uppnå en effektiv finansiell samordning inom kommunkoncernen.
- Vid behov och inom ramen för finanspolicy, finansiella riktlinjer, samt ägardirektiv, kan bolagen upprätta en bolagsspecifik policy respektive riktlinjer.

4 Likviditetshantering

4.1 Koncernvalutakonto

För att uppnå en effektiv likviditetshantering samordnar Sundsvalls kommun in- och utbetalningar samt rörelsekrediter, för kommunen och de majoritetsägda bolagen i ett gemensamt koncernvalutakonto.

Fastställande av räntevillkor i koncernvalutakontot görs av ekonomidirektören och finanschefen i samråd.

4.2 Likviditetsreserv

För att hantera likviditetssvängningar och störningar på penning- och kapitalmarknaden ska internbanken ha tillgång till en likviditetsreserv. Med likviditetsreserv avses medel som kan användas för att säkra den kortsiktiga betalningsförmågan.

Likvida medel definieras för kommunkoncernen som kassa, bank, outnyttjade avtalade krediter eller lånelöften samt placerade medel. Likvida medel ska ha en nivå som vid varje tillfälle säkerställer en god betalningsberedskap för kommunkoncernen.

4.3 Likviditetsplanering

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.

4.4 Placering av överskottslikviditet

För de fall kommunkoncernen har överskottslikviditet som ej kan utnyttjas för att matcha upplåningsbehov inom kommunkoncernen, får den placeras i enlighet med de finansiella riktlinjerna för Sundsvalls kommunkoncern.

Placeringarna får ha en löptid på upp till ett år och ska i första hand hållas till förfall.

Extern placering av tillfällig överskottslikviditet får endast göras av internbanken.

5 Upplåning

5.1 Allmänt

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.

5.2 Extern upplåning

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

Stadsbacken AB har rätt att uppta externa lån i eget namn i samband med finansiering av aktier i bolag som ingår i Stadsbackenkoncernen, med hänsyn till att bolaget då inte får göra skattemässiga avdrag på lån från kommunen utifrån gällande lagregler om begränsningar av ränteavdrag. Lån upptagna i Stadsbacken AB:s namn ingår i kommunkoncernens totala låneram som fastställs av kommunfullmäktige.

5.3 Riktlinjer

Följande riktlinjer gäller för kreditanskaffning:

- Kreditanskaffningen ska vara bred och omfattas av lån från olika finansieringsformer exempelvis utgivande av certifikat², obligation eller banklån från svensk/utländsk bank.
- Låneportföljen bör ha en jämn förfalloprofil med hänsyn tagen till marknadsläget och kommunkoncernens likviditet.
- Vid upplåning ska valet av lån styras av lägsta möjliga räntenivå inom de riskbegränsningar som anges i denna finanspolicy.
- Upplåningen ska spridas på flera motparter.

² Instrument för kortfristig upplåning och placering på penningmarknaden.

Kommunstyrelse fastställer i de finansiella riktlinjerna godkända former för upplåning på kort och lång sikt, samt godkända motparter.

5.4 Leasing

Finansiell leasing i kommunkoncernen ska användas sparsamt. Normalt är den effektiva finansieringskostnaden för ett leasingavtal högre, än verksamhetens alternativkostnad vid egen finansiering eller lånefinansiering.

Finansiell leasing jämförs med upplåning och prövas och beslutas av internbanken för hela kommunkoncernen. Finansiell leasing omfattas av reglerna för upplåning i denna policy och påverkar kommunkoncernens låneram som kommunfullmäktige fastställer.

Finansiell leasing har oftast långa kapital- och räntebindningstider. Vid finansiering av stora projekt kan den del som omfattas av finansiell leasing, särskiljas vid hanteringen av kommunkoncernens totala ränte- och finansieringsrisker.

6 Utlåning och borgen

6.1 Allmänt

Bolagens upplåning ska alltid ske genom koncerninterna lån från internbanken till bolagen, via reverser eller kredit i koncernvalutakontosystemet.

6.2 Internbankens prissättning

Internbankens prissättning för utlåning och borgen ska baseras på marknadsmässiga villkor. Med marknadsmässiga villkor vid utlåning avses det pris som är resultatet av en bedömning av följande delar:

- Kommunens finansieringskostnad.
Basen för marknadsmässiga villkor är kommunens verkliga eller bedömda finansieringskostnad.
- Administrativ avgift.
Avgiften ska täcka kommunens kostnader för internbanksverksamheten och avgiften ska revideras vid behov utifrån verkliga kostnader.
- Marknadsmässig marginal/riskpremie.
Påslaget syftar till att kompensera kommunen för risktagandet samt möta lagkrav på konkurrensneutralitet för de bolag som verkar i konkurrens med privata bolag.

Fastställande av marginalen görs av ekonomidirektör och finanschef i samråd.

Internbanken ska följa och löpande dokumentera utvecklingen av Internbankens prissättning, dels för att styrka konkurrenskraftig finansiering gentemot bolagen och dels för att otillbörlig konkurrens enligt EU-rätten ej ska uppstå.

6.3 Utlåning till majoritetsägda bolag

Utlåning får bara göras till majoritetsägda bolag.

Kommunstyrelsen ska fastställa en låneram för varje majoritetsägt bolag.

De koncerninterna ramarna för bolagen ska vara avstämnda mot den totala ram för externa lån som fastställs av kommunfullmäktige.

All utlåning till ej helägda bolag kräver säkerhet³.

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 koncernvalutakontot som har en marknadsmässig ränta.

6.4 Utlåning till minoritetsägda bolag och externa parter

Utlåning till minoritetsägda bolag och externa parter får ej göras. Vid speciella undantag kan utlåning ske efter beslut i kommunfullmäktige.

6.5 Borgen

Kommunen har en restriktiv inställning till borgen. All upplåning inom kommunkoncernen ska ske via internbanken varför ingen borgen är aktuell. Ett borgensåtagande innebär en kreditrisk för kommunen, eftersom åtagandet innebär att fullgöra betalningsförpliktelser för gäldenärens (låntagarens) räkning om den inte kan göra det.

Skulle nya borgensåtaganden bli aktuella är det kommunfullmäktige som i varje enskilt fall fattar beslut om detta. Beslut om borgen ska då innehålla en bedömning av den risk kommunen ikläder sig.

Bedömningen ska avse en kreditvärdering av låntagaren, bedömning av lån, låneobjekt och lånevillkor samt möjligheter att finansiera objektet på annat sätt och kostnaden för alternativ finansiering. Kommunens borgensåtaganden får inte äventyra eller fördyra kostnaden för den egna upplåningen.

Vid varje externt borgensåtagande ska kommunen pröva att kräva säkerhet från låntagaren för hela eller delar av borgensåtagandet. Varje borgensåtagande bör följas av ett förbehåll om att gäldenärens ska hålla investeringen försäkrad under åtagandetiden. En årlig marknadsmässig borgensavgift bör utgå.

Fastställande av nivån på borgensavgiften görs av ekonomidirektör och finanschef i samråd.

7 Finansiell riskhantering

7.1 Allmänt

All form av 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.

I de finansiella riktlinjerna anges begränsningar för de olika riskerna.

³ Gäller ej om övriga delägare är kommuner.

7.2 Finansieringsrisk

Med finansieringsrisk avses risken att vid någon tidpunkt inte ha tillgång till, eller endast mot en ökad kostnad ha tillgång till medel för betalningar.

Kapitalförsörjningen ska tryggas genom en god diversifiering avseende lånens förfallostruktur, upplåningsformer, långgivare och väl avvägda likviditetsreserver.

Vid goda affärlägen och då det finns nära förestående kreditbehov får förtida upplåning genomföras och beloppet placeras till dess behovet uppstår.

7.3 Kreditrisk/likviditetsrisk

Med kreditrisk och likviditetsrisk avses i första hand hur likviditeten hanteras och risken att inte få tillbaka utlånat kapital och/eller ränta.

För att begränsa likviditetsrisken får placeringar endast ske i instrument med god likviditet.

Kommunen ska alltid ha en likviditetsreserv (se avsnitt 4.2 Likviditetsreserv) som täcker minst 100 % av den låneskuld som förfaller inom en rullande tolv månadersperiod. Detta mål ska uppnås genom att likviditetsbehovet preciseras i kort- och långsiktiga likviditetsprognoser och säkerställs genom att likvida medel kompletteras med avtalade krediter eller lånelöften.

7.4 Ränterisk

Med ränterisk avses risken för att en snabb förändring av marknadsräntorna påverkar kommunens finansnetto negativt. Ränteriskhantering ska syfta till att undvika stora och snabba genomslag i finansnettot. Detta görs huvudsakligen genom att räntebindningstiden på lånen ges en god spridning över tiden.

7.5 Motpartsrisk

Med motpartsrisk avses risken för att motparten inte kan fullfölja de förpliktelser som avtalet innebär. Förpliktelser kan till exempel bestå av placeringar av likvida medel, marknadsvärden på derivatinstrument⁴ eller kreditlöften.

Vid val av motpart ska motparter med hög kreditvärdighet väljas. Motpartsrisken ska i möjligaste mån även reduceras genom att transaktionerna sprids på flera motparter.

7.6 Valutarisk

Med valutarisk avses risken för att kommunen drabbas av ökade kostnader eller minskade intäkter till följd av valutakursförändringar.

I finansverksamheten uppkommer valutarisker om kommunen lånar eller placerar i utländsk valuta. I förvaltningarna uppkommer valutarisker då kommunen upphandlar varor eller tjänster i utländsk valuta eller erhåller bidrag i utländsk valuta.

Det åligger förvaltningarna att identifiera och omedelbart till Internbanken rapportera valutarisker i verksamheten om motvärdet på exponeringen bedöms motsvara 5 miljoner kronor eller mer.

⁴ Finansiellt instrument vars värde eller pris baseras på ett underliggande värde. Ett syfte med derivatinstrument är att hantera kurs- och ränterisker och skapa ett skydd mot en förväntad ofördelaktig prisutveckling. De vanligaste derivatinstrumenten är optioner, terminer och swappar.

För närvarande är valutaexponeringen inom kommunkoncernen begränsad genom att de enskilda flöden som uppstår är få till antalet och i regel små avseende volym. All hantering av valutarisk inom kommunkoncernen ska ske i samråd med internbanken. Internbanken utför kurssäkring mot extern part.

Som huvudregel gäller att valutarisken ska minimeras. Detta medför bland annat att upplåning i utländsk valuta omedelbart ska kurssäkras mot svenska kronor.

Viss valutarisk förekommer inom ramen för elhandel.

7.7 Elpriserisk

Med elpriserisk avses risken att kommunkoncernens resultat förändras vid en viss given förändring av marknadspriset på el.

Kommunkoncernens mål är att genom långsiktig prissäkring undvika extremt höga priser, få ett så lågt genomsnittligt elpris som möjligt, samt få ett bra underlag för att prognostisera framtida elkostnader.

7.8 Operativa risker

Med operativ risk avses risken för förluster till följd av brister i interna processer, mänskliga fel, felaktiga system, samt brottslighet.

Dessa risker ska minimeras genom att ha väl dokumenterade rutiner, god intern kontroll, samt en organisation för finansverksamheten som är personoberoende. Finanssystem och övriga IT-system ska vara säkra och tillförlitliga.

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.

Legal dokumentation ska korrekt motsvara kommunens affärsrelationer. Lagar och regler ska tolkas på rätt sätt då finansiella kontrakt upprättas.

Betalningar och överföringar ska utföras av behöriga och bemyndigade personer enligt fullmakt två i förening.

8 Derivatinstrument

För att hantera riskerna i finansverksamheten förekommer olika derivatinstrument i marknaden. All användning av derivatinstrument förutsätter att Internbanken har god förståelse för instrumentets funktion, prissättning, tillhörande risker och administrativa rutiner som kan hantera dessa affärer.

Derivatinstrument får användas under förutsättning att:

- De totala finansiella positionerna alltid kan hållas inom beslutade gränsvärden för finansiella risker.
- Syftet är att förändra risken i befintliga eller planerade finansiella positioner och transaktioner.

- Det finns en underliggande⁵ finansiell transaktion.
- Kostnaden för att förändra risken beaktats.
- Systemstöd för finansiell kontroll över befintliga positioner och risker finns.

Kommunstyrelsen anger i de finansiella riktlinjerna godkända instrument och motparter för handel med derivatinstrument.

Inom kommunkoncernen är det endast internbanken som får handla derivatinstrument med externa motparter. Undantag finns för koncernen Sundsvalls Energi som enligt ”Finanspolicy för koncernen Sundsvall Energi”, själva får handla derivatinstrument för att hantera valutarisk och elprisrisk.

9 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 tertiäl lämna en rapport till kommunstyrelsen, som redovisar de finansiella beslut som har fattats inom ramen för delegationsordning och fullmakter.

⁵ Exempelvis ett lån, produktion eller förbrukning.