

Finanspolicy - Högsby kommun

1 Inledning

Finanspolicyn omfattar den verksamhet som bedrivs inom *Högsby kommun*. Styrelserna för Högsby Bostads AB och Högsby Energi AB förutsätts fatta beslut om bolagets finanspolicy inom ramen för kommunens övergripande policy.

Delegation från kommunfullmäktige framgår av kommunstyrelsens delegationsordning. Firmateckningsrätt framgår dels av kommunstyrelsens reglemente, dels av särskilda beslut.

1.1 Syfte med finanspolicy

Finanspolicyn är ett styrinstrument och hjälpmedel för de personer, inom och utanför kommunen, som arbetar med den finansiella verksamheten. Genom att befogenheter, ansvar, mm definieras och tydliggörs skapas förutsättningar för ett effektivt och säkert beslutsfattande. Finanspolicyn delas upp i tre delar: kassa- och likviditetsförvaltning, skuldförvaltning och långsiktig medelsförvaltning.

1.2 Bakgrund

I kommunallagens 8:e kapitel finns bestämmelser om den ekonomiska förvaltningen i kommuner. Enligt § 2 ska kommuner förvalta sina medel på ett sådant sätt att krav på god avkastning och betryggande säkerhet kan tillgodoses. I § 3 anges det att fullmäktige ska meddela närmare föreskrifter om medelsförvaltning och i § 3a anges det att fullmäktige även ska meddela särskilda föreskrifter för förvaltning av medel avsatta för pensionsförpliktelser. I föreskrifterna skall det anges hur medlen skall förvaltas och även nivån på tillåten risk vid placeringar av medlen skall fastställas. Dessutom skall det anges hur uppföljning och kontroll av förvaltningen skall ske.

Sedan år 2000 finns det ett balanskrav på Sveriges kommuner. Balanskravet innebär att kommunen måste som sämst presentera ett nollresultat i ett treårsperspektiv. Det innebär att kommunen måste hushålla med sina resurser och samtidigt skapa en marginal för ev. fluktuationer som kan inträffa på de finansiella marknaderna och som återspeglas i kommunens finansnetto.

1.3 Övergripande mål för finansverksamheten

Med beaktande av de riskbegränsningar som anges i finanspolicyn är målsättningen att uppnå bästa möjliga finansnetto i kommunen och dess bolag.

Inom ramen för kommunallagens bestämmelser och denna policy ska på lång sikt kommunens och dess bolags upplåning ske till så låg kostnad som möjligt och de egna medlen placeras så att god avkastning erhålls.

Kommunens och dess bolags finansverksamhet ska drivas så att den medverkar till att säkerställa betalningsförmågan på kort och lång sikt.

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

Finansverksamheten ska medverka till att kapitalanskaffning och kapitalanvändning i kommunen och dess bolag blir effektiv.

Finanspolicyn inkluderar de föreskrifter om medelsförvaltningen som enligt kommunallagen 8 kap § 3 a avser kommunens pensionsmedel.

För respektive förvaltning är målen följande:

- Huvudmålet för kassa- och likviditetsförvaltning är att säkra tillgången på kapital och det sekundära målet är att få en så god avkastning på de likvida medlen som möjligt med beaktande av risk.
- Målet med skuldförvaltningen är att långsiktigt få så låga räntekostnader som möjligt med beaktande av risk.
- Det övergripande målet för övrig långsiktig medelsförvaltning är att avsatta medel ska bidra positivt till kommunens årliga resultat.

1.4 Giltighet och uppdatering

Kommunstyrelsen ansvarar för att ta fram förslag till uppdateringar av detta dokument då detta krävs för att följa utvecklingen på de finansiella marknaderna alternativt förändrade förhållanden inom Högsby kommun. Kommunstyrelsen skall under sista kvartalet varje år göra en bedömning om behov av att uppdatera finanspolicyn föreligger. Finanspolicyn fastställs av kommunfullmäktige.

2 Finansförvaltningens organisation och ansvarsfördelning

2.1 Kommunfullmäktige:

Beslutar om frågor av principiell beskaffenhet såsom övergripande riktlinjer och policy för kommunen. De beslutar även om ramar för upp- och utlåning, placeringar, borgen samt övriga finansiella mål. Kommunfullmäktige beslutar även om utlåning till kommunens helägda dotterbolag överstigande 1 år och överstigande 5 mkr.

2.2 Kommunstyrelsen:

Verkställer kommunfullmäktiges beslut och bär det övergripande ansvaret för att kommunens tillgångar och skulder förvaltas i enlighet med denna policy. Inom ramen för fullmäktiges delegation beslutar styrelsen om upplåning, placering av kommunens medel, utlåning, externa förvaltningsuppdrag, borgen samt förvaltning av andra organisationers medel (t ex stiftelser).

2.3 Kommunledningsutskottet:

Inom ramen för kommunstyrelsens delegation beslutar kommunledningsutskottet om upptagande av lån som beslutats av kommunfullmäktige.

2.4 Kommunchef:

Om situationen kräver, fatta sådana beslut som innebär överträdelser mot denna finanspolicy om syftet är att minska kommunens finansiella risk. Ett sådant beslut är interimistiska till nästa kommunstyrelsemöte då dessa ska rapporteras.

2.5 Ekonomichef:

Inom ramen för kommunstyrelsens delegation beslutar ekonomichef om omsättning och lösen av kommunens lån samt upptagande av tillfälliga lån (upp till 1 år). Ekonomichef beslutar om placering av likvida medel samt de fall då leasingavtal ska tecknas. Ekonomichef beslutar om tillfällig utlåning på högst 1 år till kommunens helägda dotterbolag och stiftelser upp till 5,0 mkr.

2.6 Attestinstruktion

Förutom ovanstående ansvarsfördelning gäller kommunens ordinarie attestinstruktion.

3 Generella principer

3.1 Etiska hänsynstaganden

Vid placeringar ska kommunen väga in både den finansiella risken och den förväntade avkastningen. Kommunen ska undvika att placera direkt i företag som systematiskt bryter mot internationella normer vilka finns formulerade i FN-konventioner och traktat gällande t ex mänskliga rättigheter och demokratiska principer. Detsamma gäller företag som t ex bryter mot lagar, förordningar eller konventioner inom miljöområdet i de länder där de är verksamma, eller som är vedertagna i Sverige.

Placeringar ska även undvikas i värdepapper vars huvudsakliga exponering utgörs av företag med tillverkning eller försäljning av vapen eller annat krigsmateriel, pornografi, tobaksprodukter eller alkohol.

4 Kassa- och likviditetsförvaltning

Kassaförvaltningen avser förvaltningen av kortfristiga medel som ingår i den löpande verksamhetens kassaflödeshantering. I kassaförvaltningen ingår inte egenfinansierad utlåning inom kommunkoncernen eller kommunens långsiktiga kapitalförvaltning.

Likviditetsplanering ska utvisa hur stort belopp kortfristiga medel som behövs i kommunen för att utjämna skillnader i in- och utbetalningsströmmarna under de kommande 12 månaderna.

För att kommunen ska kunna fungera rationellt och klara av de löpande betalningarna måste betalningsmedel alltid finnas i beredskap. En kommuns betalningsberedskap är beroende av tillgången på likvida medel, d.v.s. tillgångar som snabbt kan nyttjas till utbetalningar.

Kassaförvaltning ska ske i intern regi.

Högsby kommun ska tillämpa ett koncernkontosystem där kommunen och de kommunala bolagens penningflöden samordnas. Genom systemet uppnås räntebesparingar dels genom att överföringar sker automatiskt och dels genom att över- och underskott på olika underkonton utjämnas.

Rutinerna för saldohantering ska vara så utformade att inflytande medel genast används för utbetalningar, s.k. matchning. Överskott ska så snabbt som möjligt göras räntebärande.

4.1 Mål för kassaförvaltningen

Målet för kassaförvaltningen är att årligen ge ett positivt räntenetto.

4.2 Likviditet

Tillgängliga medel, avtalade kreditlöften samt upptagande av kortfristiga krediter (kreditid upp till 1 år) ska hållas på en sådan nivå att en tillfredsställande betalningsberedskap upprätthålls.

Likviditetsplanering ska

- Ligga till grund för bedömning av betalningsberedskapen på kort och lång sikt
- Vara underlag för beslut om placering av likvida medel samt upplåning

Överskottslikviditet ska i första hand användas för att återbetala utestående krediter. Ett ev. överskott på likviditet kan, om det anses vara till fördel för kommunen/koncernen, även användas till följande:

- Utlånas till de helägda dotterbolagen
- Placeras i Kalmar Läns Pensionskapitalförvaltning AB (KLP)
- Placeras kortsiktig i tillåtna placeringsformer enligt punkt 5.3 nedan

4.3 Hantering av likviditetsrisk

En tillräckligt bra betalningsberedskap bedöms kunna åstadkomma bl.a. genom att:

- Hålla tillräckligt med omedelbart tillgängliga likvida medel eller realiserbara tillgångar för att möta kommande betalningar
- Upprätta bra relationer med banker och Kommuninvest och på så sätt försäkra sig om att kommunen har tillgång till kortfristig upplåning i form av checkkredit
- Tillse att effektiv matchning av betalningsströmmar sker löpande

4.4 Medelöverföring till likviditetsförvaltningen

I det fall ett överskott uppstår inom kassaförvaltningen som inte anses behövs för den löpande kassaflödeshanteringen kan medel avsättas för framtida nettokostnadsuttag över 100 %, d.v.s. likviditetsförvaltning.

4.5 Placering

Vid placering av kommunens likvida medel ska sådan placeringsform väljas att bästa möjliga förräntning uppnås utan att kraven på lågt risktagande åsidosätts.

Placering i utländsk valuta är inte tillåtet.

Förvärv och avyttring av värdepapper får ske genom svenska banker, genom Kommuninvest i Sverige AB (publ) och genom fondkommissionär som är godkända av Finansinspektionen.

Placering av kommunens likvida medel får ske enligt följande:

- A. Räntebärande värdepapper utställda av svenska staten, svensk kommun/landsting eller garanterade av staten/kommun/landsting. Maximal löptid är 1 år för likvida medel och 10 år för pensionsmedel. Andel 100 %.
- B. Räntebärande värdepapper utställda av svenska banker och kreditmarknadsbolag som är godkända av kommunstyrelsen. Maximal löptid är 2 år. Andel maximalt 10 %, dock högst 10 % av externt placerat kapital.
- C. På bankkonto i svensk bank, godkända av kommunstyrelsen. Obegränsad löptid.
- D. Utlåning till av kommunen helägda bolag. Obegränsad löptid.

4.6 Beslut

Kommunfullmäktige beslutar om förändringar av motparter, förändring av löptider per motpart/instrument samt förändring av andelar.

Inom ramen för kommunstyrelsens delegation beslutar ekonomichef om placering av likvida medel hos banker och kreditmarknadsinstitut. Ekonomichef ansvarar för att likviditetsplanering sker.

5 Skuldförvaltning

Upplåning får genomföras för långfristiga finansieringar och för att trygga kommunens kortfristiga betalningsberedskap. Kommunens upplåning ska ske med beaktande av kommunens likviditetssituation, den egna investeringstakten och penningmarknadsläget. Upplåningen ska ske till lägsta möjliga kostnad, till betryggande säkerhet och utan spekulativa inslag.

5.1 Upplåning koncernen

Ekonomiavdelningen ska handha hela kommunkoncernens upphandling av lån och fungera som internbank. Upphandlingen ska ske i nära samarbete med upplånande bolag. Härigenom försvinner den administrativa hanteringen av borgensåtagande. Kommunkoncernens totala lånevolym kan utnyttjas vid låneupphandlingar.

För att minska den finansiella risken för koncernen kan kommunen egenfinansiera kommunala bolag i den mån möjlighet finns och om det är ekonomiskt fördelaktigt. Som

räntebas för lånen används primärt Swap räntan eller annan lämplig räntebas. Marginalen mellan upplåning och utlåning uppgick 2016 till 0,25 %.

5.2 Upplåning kommunen

Kommunfullmäktige beslutar årligen om kommunens totala lånevolym i samband med beslut om kommande års budget. I lånevolymen ingår befintlig lånestock vid budgetårets ingång samt beräknad utökning av lånestocken under budgetåret för finansiering av investeringar.

Det är väsentligt för Högsby kommun och dess invånare att en god bankservice finns att tillgå i kommunen. Vid en bedömning av totalkostnaden skall därför även denna faktor vägas in. Vid likvärdig ränte- och/eller kostnadsnivå skall lokalt finansieringsalternativ väljas.

5.3 Hantering av risker vid upplåning

Risker finns i all finansiell verksamhet. För att få till stånd en riskspridning i upplåningen bör räntebindningstiden för olika lån spridas över tiden. Upplåningen ska ske i konkurrens till lägsta möjliga upplåningskostnad. Den långsiktiga finansieringskostnaden beror i första hand på valet av löptid och strategi.

Genom att sprida låneportföljens och nyupplåningens förfallotider jämt över tiden blir den s.k. refinansieringsrisken mindre (svårt att till fördelaktiga villkor placera om och upplåna). Kreditförfallen bör spridas med jämna förfall under en tidsperiod upp till max tio år. Räntebindningstiden får variera inom nedan angivna intervall beroende på ränteläget. Avvikelse från dessa rapporteras till kommunstyrelsen.

Ränteförfall:	Min:	Max:
< 1 år	35%	60%
1-3 år	15%	30%
3-5 år	5%	25%
5-7 år	5%	15%
7-10 år	0%	10%

Lån i utländsk valuta får inte tas upp. Nya former av upplåning prövas av kommunstyrelsen innan användning.

Upplåning får ske genom:

- Lån från kommunens helägda bolag
- Kommuninvest i Sverige AB (publ)
- Europeiska Investeringsbanken (EIB)
- Europeiska Utvecklingsbanken (CEB)
- Nordiska Investeringsbanken (NIB)
- Svensk bank eller svenskt kreditmarknadsbolag
- Utländsk bank om upplåning sker med tillämpning av svensk lag och svensk lånedokumentation

Upplåning som uteslutande syftar till att skaffa medel för placering med ränteförtjänst (arbitrageaffär) är inte tillåtet. Detta får dock inte hindra att upplåning sker vid en tidpunkt som bedöms vara lämplig för senare finansiering.

Räntebindningstiderna får ändras inom angivna gränser genom att använda försäkringsinstrument, s.k. derivat. Derivatet får endast användas under förutsättning att det finns en underliggande position som t ex ett underliggande lån. För att minimera ränterisker vid upplåningen är följande derivat tillåtna:

- Ränteswappar (Ett avtal om byte av räntebetalningar från rörlig till fast räntesats eller tvärt om).
- Ränteooptioner (Ett avtal om en räntenivå idag för en framtida datumbestämd affär vid t ex upplåning). Valfritt för låntagaren att vid affärstidpunkten avgöra om affären ska genomföras eller inte.
- Rânteterminer (Samma sak som ränteooption men affären måste genomföras vid den tidpunkt som fastställts, exempelvis FRA, Future Rate Agreement).

Generellt gäller riktlinjerna för avtal om derivatinstrument men i god tid innan avtal om derivatinstrument blir aktuellt ska kommunstyrelsen godkänna de motparter som det får slutas avtal med. Ramavtal om ränteswappar bör upprättas med några motparter innan swapavtal blir aktuellt.

Externa swappar får endast ske med motparter som har lägst rating AA- (Standard & Poor's) eller Aa3 (Moody's) avseende löptid 1 år eller längre. För swappar med kortare löptid än 1 år tillåts motparter med rating lägst A-1 (Standard & Poor's) eller P-1 (Moody's).

Undantag kan medges för följande svenska motparter:

Skandinaviska Enskilda Banken (SEB)
Swedbank alternativt Högsby Sparbank
Nordea AB
Svenska Handelsbanken

Vid upptagande av lån eller användning av derivatinstrument ska anbud infordras på affärsmässiga grunder.

Med stor säkerhet kommer det att efterhand tillkomma nya finansiella instrument. Uppstår oklarhet huruvida dessa faller inom ramen för finanspolicyn ska frågan behandlas av kommunledningsutskottet och om nödvändigt, av kommunstyrelsen. Affärer i ränteswappar, ränteooptioner och rânteterminer bedöms av kommunledningsutskottet.

5.4 Leasing

Leasingfinansiering betraktas som upplåning och ingår i det rambeslut om upplåning som fattas av kommunfullmäktige. Ekonomichef beslutar inom ramen för upplåning om leasingfinansiering.

Leasingfinansiering kan användas om den totala leasingavgiften är lägre än kostnaden för traditionell finansiering, eller om det ur t ex servicesynpunkt kan anses fördelaktigt trots en högre kostnad.

5.5 Beslut

Beslut om upplåning är en fråga av principiell beskaffenhet och förbehållen fullmäktige. I samband med beslut om driftbudget fattar kommunfullmäktige beslut om ram för den långfristiga upplåningen samt om de omsättningar av lån som får ske under kommande året. För att säkerställa det kortfristiga likviditetsbehovet beslutar kommunfullmäktige i samband med beslut om budget om nivån på avtalat kreditlöfte (checkkredit).

Kommunstyrelsen beslutar om motparter innan avtal om derivatinstrument sluts.

Kommunstyrelsen beslutar om upptagande av lån inom av kommunfullmäktige beslutad ram för budgetåret.

Ekonomichef beslutar om omsättning och lösen av kommunens lån samt upptagande av tillfälliga lån (upp till 1 år).

6 Övrig långsiktig medelsförvaltning

6.1 Bakgrund

Kommunens pensionsmedelsförvaltning ligger sedan 2003 i Kalmar Läns Pensionskapitalförvaltning AB (KLP). Till kommunens övriga långsiktiga medelsförvaltning räknas finansiella tillgångar som förvaltas internt med syfte att generera en avkastning och på så sätt bidra till att förbättra kommunens likviditet samt långsiktigt bidra till kommunens årliga resultat. Till den långsiktiga medelsförvaltningen räknas förutom finansiella instrument även kommunens interna lån till dotterbolagen.

6.2 Mål

Det övergripande målet för förvaltningen är att avsatta medel ska bidra till kommunens årliga resultat.

7 Borgen

Kommunal borgen lämnas normalt endast till bolag ingående i kommunkoncernen. I undantagsfall kan borgen beviljas för andra låntagare.

När beslutet att medge kommunal borgen har vunnit laga kraft, får underskrift av handlingar ske.

Kommunen har som borgensman intresse av att varje investering som finansierats med borgenslån är försäkrad. Därför ska alla borgensåtaganden för investeringsändamål

villkoras med ett förbehåll om att låntagaren ska hålla alla objekt försäkrade under hela den tid som borgen ska gälla.

Beslut om borgensåtagande preskriberas efter 10 år, vilket innebär att borgensbeslutet inte får vara äldre än 10 år när lånet tas upp eller omsätts.

I kommunens årsredovisning ska en riskbedömning av borgensåtagandena redovisas.

7.1 Beslut

Beslut om borgen anses som en fråga av principiell beskaffenhet varför beslutanderätten är förbehållen kommunfullmäktige.

Kommunfullmäktige beslutar om en årlig borgensram till de kommunägda bolagen. I övriga fall beslutar kommunfullmäktige om borgen för varje enskilt objekt. För enskilda objekt är borgen begränsad till lånets löptid.

Vid rambeslut delegeras de enskilda besluten till kommunstyrelsen som kan delegera vidare i organisationen.

Ekonomichef beslutar, inom den av kommunfullmäktige årligen beslutade borgensramen för de kommunägda bolagen, om borgen för de kommunala bolagen.

8 Intern kontroll

För att uppnå en god intern kontroll ska minst två personer ha insikt i varje affärshändelse. Det innebär att den som gör ett affärsavslut inte också ska bokföra och kontrollera affären.

Ekonom/Controller på ekonomiavdelningen i Högsby kommun utför internkontrollen i finansarbetet. Avier och avräkningsnotor avseende finansiella transaktioner sändes direkt till ekonom/controller på ekonomiavdelningen. Den person som utför affärsavslut/beslut överlämnar omedelbart dokumentation av affären till ekonom/controller på ekonomiavdelningen. Samtliga finansiella transaktioner ska omedelbart bokföras.

Ekonom/Controller på ekonomiavdelningen kontrollerar att affären är i överensstämmelse med finanspolicyn.

Ekonom/Controller på ekonomiavdelningen ska omedelbart rapportera till kommunstyrelsens ordförande och kommunens revisorer om misstanke om oegentligheter i finansverksamheten skulle uppkomma.

9 Rapportering

Ekonomichef rapporterar till kommunstyrelsen i samband med delårs- och årsbokslut fattade beslut enligt denna policy. Rapporten ska även innehålla låne- och placeringsportföljens storlek och sammansättning samt likviditetssituationen.

Årligen, i samband med årsbokslutet, ska en uppföljning av de åtgärder som vidtagits inom ramen för finanspolicyn lämnas till kommunfullmäktige.



Reviderad 2016-09-02

Antagen av Kommunfullmäktige i Högsby kommun, 2016-

Bilaga 1

Definitioner av finansiella risker

Likviditetsrisk

Risken för att inte ha tillräcklig betalningsberedskap för att kunna möta planerade och/eller oförutsedda utgifter. Med god betalningsberedskap avses att alltid ha tillgängliga likvida medel motsvarande ca en månads löpande utgifter för innevarande budgetår.

Finansieringsrisk eller refinansieringsrisk

Risken för att vid varje givet tillfälle inte få tillgång till nödvändig finansiering för befintliga eller nya lån eller att refinansiering endast kan ske med kraftigt ökade kostnader som följd. Finansieringsrisken ökar om en större del av skuldportföljen förfaller vid ett eller några enstaka tillfällen.

Ränterisk

Risken för att förändringar i räntenivån påverkar negativt genom ökade räntekostnader. Ränterisken uppstår då räntan på olika löptider, avkastningskurvan, rör sig från en given nivå. Exponering för ränterisk uppstår om man har räntebärande skulder i portföljen.

Valutarisk

Risken uppstår bl.a. när valutakurser rör sig mot SEK. Exponering för valutakursrisk uppstår bl.a. om man har kassaflöden, tillgångar eller skulder denominerade (utställda) i annan valuta än i SEK.

Motpartsrisk

Risken för att motparten i en finansiell transaktion inte kan fullfölja sina åtaganden att betala eller leverera. Tillåtna motparter ska godkännas av kommunfullmäktige eller företagets styrelse.

Operativ risk

Risk för förlust/skada som uppstår till följd av att t ex interna processer eller rutiner inte är ändamålsenliga eller felaktiga, mänskliga fel, felaktiga system eller brister i legal hantering.