

STYRDOKUMENT

Riktlinjer för finansverksamhet i Eskilstuna kommunkoncern

Beslutad när	2019-06-13
Beslutad av	Kommunfullmäktige
Diarienummer	2019:82
Ersätter	
Gäller för	Samtliga nämnder och alla bolag
Gäller fr o m	2019-07-12
Gäller t o m	Tillsvidare
Dokumentansvarig	Ekonomidirektör
Uppföljning	

Program

Ett program är ett styrande dokument som ska visa en färdriktning genom att innehålla vad som ska uppnås inom ett visst område. Det tar inte ställning till utförande, prioriteringar och metoder. Program ska vara långsiktiga, ej tidsbegränsade och beslutas av kommunfullmäktige.

Plan

En plan är ett styrande dokument som ska visa en färdriktning genom att innehålla konkreta mål och riktlinjer. Den ska vara tidsbegränsad och beslutas av kommunfullmäktige.

Policy

En policy är ett styrande dokument som ska visa ett övergripande förhållningssätt och som ska tjäna som vägledning inom ett område, med angivande av övergripande mål och värden som ska eftersträvas. Policys ska vara långsiktiga, ej tidsbegränsade och beslutas av kommunfullmäktige.

Riktlinje

En riktlinje är ett styrande dokument som ska säkerställa ett korrekt agerande och god kvalitet i handläggning och utförande. Riktlinjer ska vara långsiktiga, ej tidsbegränsade och beslutas av kommunfullmäktige.

Innehållsförteckning

Inledning	1
Finansiell samordning	3
Organisation och ansvarsfördelning	3
Likviditetshantering och placeringar.....	5
Upplåning	5
Utlåning och borgen.....	6
Riskhantering	6
Samförvaltade stiftelser	8
Rapportering	8

Inledning

Bakgrund

Finansverksamheten i Eskilstuna kommunkoncern ska kännetecknas av ett bra samarbete mellan berörda parter och verka utifrån målsättningen att optimera kommunkoncernnyttan.

Omfattning

Riktlinjer för finansverksamheten omfattar finansverksamheten inom kommunens samlade verksamhet; Eskilstuna Kommun med majoritetsägda bolag samt andra organisationer enligt beslut i kommunfullmäktige, i fortsättningen kallat kommunkoncernen.

Med finansverksamheten avses upplåning, utlåning, borgen, likviditetshantering, placeringar och finansiell riskhantering. Finansverksamheten omfattar även kapitalförvaltningen för Eskilstuna kommuns samförvaltade stiftelser som regleras i Kommunstyrelsens finansiella anvisningar för samförvaltade stiftelser.

Som ett komplement till dessa riktlinjer för finansverksamheten finns Kommunstyrelsens finansiella anvisningar för Eskilstuna kommun. Respektive styrelse i majoritetsägt bolag ska besluta om finansiella anvisningar för bolaget inom ramen för dessa riktlinjer.

Program

Ett program är ett styrande dokument som ska visa en färdriktning genom att innehålla vad som ska uppnås inom ett visst område. Det tar inte ställning till utförande, prioriteringar och metoder. Program ska vara långsiktiga, ej tidsbegränsade och beslutas av kommunfullmäktige.

Plan

En plan är ett styrande dokument som ska visa en färdriktning genom att innehålla konkreta mål och riktlinjer. Den ska vara tidsbegränsad och beslutas av kommunfullmäktige.

Policy

En policy är ett styrande dokument som ska visa ett övergripande förhållningssätt och som ska tjäna som vägledning inom ett område, med angivande av övergripande mål och värden som ska eftersträvas. Policys ska vara långsiktiga, ej tidsbegränsade och beslutas av kommunfullmäktige.

Riktlinje

En riktlinje är ett styrande dokument som ska säkerställa ett korrekt agerande och god kvalitet i handläggning och utförande. Riktlinjer ska vara långsiktiga, ej tidsbegränsade och beslutas av kommunfullmäktige.

AnsvarigStyrdokument

Kommunfullmäktige

**Riktlinjer för
finansverksamheten**
Eskilstuna kommunkoncern

Kommunstyrelse

**Anvisningar för
finansverksamheten**
Eskilstuna kommun

**Finansiella anvisningar för
samförvaltade stiftelser**

Bolagsstyrelse

**Anvisningar för
finansverksamheten**
Majoritetsägda bolag

Syfte med riktlinjer för finansverksamheten

Riktlinjer för finansverksamheten är ett ramverk antaget av kommunfullmäktige som anger övergripande mål, organisation med ansvarsfördelning, och riktlinjer för finansverksamheten inom kommunkoncernen.

Mål med finansverksamheten

Det övergripande målet för finansverksamheten inom kommunkoncernen är att medverka till en god ekonomisk hushållning genom att;

- säkerställa betalningsförmågan och trygga tillgången på kapital
- inom ramen för ovanstående, eftersträva bästa möjliga finansnetto
- effektivisera och utnyttja stordriftsfördelar inom upplåning, kapitalflöden, likviditetshantering, betalningsrutiner och övriga finansiella tjänster
- i samförvaltade stiftelser skapa underlag för att årligen kunna dela ut medel samt långsiktigt värdesäkra kapitalet

Finansverksamheten inom kommunkoncernen ska bedrivas;

- effektivt och i enlighet med på området gällande lagstiftning, kommunal rätt samt EU-rättsliga principer
- betryggande med god riskkontroll. Upplåning för utlåning vars enda syfte är att skapa räntevinster för kommunkoncernen ska inte förekomma
- aktivt för att hantera risker
- med etisk hänsyn och med hög kompetens

Finansiell samordning

Den finansiella samordningen baseras på ett internt samarbete som gynnar alla parter med fokus att optimera kommunkoncernnyttan.

Under Kommunstyrelsen finns kommunkoncernens internbank. Internbankens övergripande uppdrag är att samordna finansverksamheten inom kommunkoncernen samt ansvara för kommunkoncernens kapitalförsörjning och kommunens finansiella riskhantering. De majoritetsägda bolagen ansvarar, inom ramen för dessa riktlinjer, för respektive bolags kapitalbehov och finansiell riskhantering.

Kommunkoncernens likviditetsflöden och kortfristiga upplåning ska samordnas av internbanken i ett koncerngemensamt kontosystem.

I kommunkoncernen ska det finnas ett Finansråd som är ett samarbetsorgan för finansverksamheten i kommunkoncernen. Finansrådet ska bestå av representanter från bolagskoncernen samt tjänstemän från kommunen.

Majoritetsägda bolag ska årligen i budgetprocessen inkomma med prognos på kapitalbehov av sin verksamhet och löpande informera internbanken om uppdateringar.

Kommunkoncernens externa transaktioner i finansverksamheten ska som huvudregel göras av internbanken. Externa transaktioner sker i första hand i Eskilstuna kommuns namn. Om verksamhetsspecifika förutsättningar i bolagen möjliggör för kommunkoncernen förmånliga alternativa finansieringsformer ska upphandling av internbanken istället ske med säkerhet i form av kommunal borgen eller annan säkerhet.

Internbankens prissättning ska vara transparent och ske på marknadsmässiga villkor med hänsyn tagen till respektive majoritetsägda bolags egna finansieringsmöjligheter.

Internbanken ska hålla löpande kontakt med majoritetsägda bolag och nämnderna för att bistå i deras finansverksamhet. Internbanken ska säkerställa och upprätthålla en hög finansiell kompetens, god service och hög tillgänglighet. Internbanken samordnar kommunkoncernens kontakter med banker och andra aktörer på finansmarknaden.

Nämnder och majoritetsägda bolag ska löpande ge internbanken den information som behövs för en effektiv finansiell samordning inom kommunkoncernen. Tillika ska internbanken ge nämnder och majoritetsägda bolag motsvarande information som behövs för deras verksamhet.

Organisation och ansvarsfördelning

Ansvaret för finansverksamheten inom kommunkoncernen fördelas enligt nedanstående.

Kommunfullmäktiges ansvar är att;

- besluta om riktlinjer för finansverksamheten för kommunkoncernen
- besluta om en ram för kommunkoncernens externa upplåning
- besluta om en ram för kommunens egen upplåning
- besluta om en ram för utlåning till och borgen för respektive bolag
- besluta om kommunens utlåning till och borgen för externa parter

- följa finansverksamheten genom årsbokslut och övrig finansiell rapportering i enlighet med Riktlinjer för ekonomistyrning.

Kommunstyrelsens ansvar är att:

- besluta om anvisningar för finansverksamheten för Eskilstuna kommun
- besluta om finansiella anvisningar för samförvaltade stiftelser
- besluta om delegationsordning för finansverksamheten i kommunen
- besluta om publika låneprogram (exempelvis Certifikat- och Obligationsprogram)
- fortlöpande utvärdera riktlinjer och anvisningar för finansverksamheten samt föreslå Kommunfullmäktige att revidera riktlinjer vid behov
- löpande följa finansverksamheten genom finansiell rapportering

Nämnderna ansvarar för att:

- ge internbanken den information som behövs för en effektiv likviditetsplanering och finansiell samordning inom kommunkoncernen

Styrelsen i Eskilstuna Kommunföretag AB ansvarar för att:

- godkänna dotterbolags finansiella anvisningar innan de fastställs i respektive bolags styrelse
- årligen eller vid behov fastställa finansiella anvisningar för bolaget inom ramen för dessa riktlinjer
- internbanken erhåller samtliga dotterbolags vid var tid gällande finansiella anvisningar
- utse representanter till finansrådet för bolagskoncernen

Styrelserna i de majoritetsägda bolagen ansvarar för att:

- efter godkännande av styrelsen i Eskilstuna Kommunföretag AB årligen, eller oftare vid behov, besluta om finansiella anvisningar inom ramen för dessa riktlinjer
- ge internbanken den information som behövs för en effektiv finansiell samordning inom kommunkoncernen
- hantera finansiella risker i samråd med internbanken
- besluta om delegering av finansverksamheten i bolagen

Finansrådet ansvarar för att:

- utveckla finansiell samverkan i kommunkoncernen
- rådgivande organ till internbanken
- förankra och föreslå förändringar av finansverksamheten, finansiella riktlinjer och finansiella anvisningar
- föreslå ramar för gemensam kortfristig upplåning (<12 mån)
- planera verksamheten i god tid

Likviditetshantering och placeringar

Likviditetshantering inom kommunkoncernen ska samordnas via internbanken. Kommunkoncernen ska ha ett koncernkontosystem för att samordna betalningsflöden. Endast internbanken får öppna bank- och valutakonton. Majoritetsägda bolag ska vara anslutna till kommunens koncernkontostruktur.

Likviditetshantering ska effektivisera kapitalförsörjningen och beakta en god betalningsberedskap vid alla tillfällen. Majoritetsägda bolag och nämnderna ansvarar för sitt rörelsekapital och ska ge internbanken information för kommunkoncernens likviditetsplanering på både kort och lång sikt.

Överskottslikviditet ska i första hand användas för att reducera lånebehovet i kommunkoncernen. Om det ändå finns bestående överskottslikviditet i kommunen ska den hanteras aktivt och inom reglerna för risktagande. De bolag som är anslutna till kommunens koncernkontostruktur ska placera all överskottslikviditet genom internbanken.

Kommunstyrelsen ska i anvisningar för finansverksamheten ange regler för likviditetshantering och placeringar.

Hållbara och ansvarsfulla placeringar

Eskilstuna kommunkoncern har fattat många strategiska beslut om insatser för att uppnå ekologisk, social och ekonomisk hållbarhet. Finansförvaltningen ska integreras i kommunkoncernens övriga hållbarhetsarbete genom hållbara och ansvarsfulla placeringar. Därigenom kan företag i Sverige och världen medverka till att Eskilstuna kommun bidrar till måluppfyllelse inom ekologisk, social och ekonomisk hållbarhet. På detta sätt bidrar Eskilstuna kommun till en hållbar utveckling i Sverige och i världen, liksom till en ökad resiliens. Placeringar ska därför bedömas utifrån såväl etiska som ekonomiska och finansiella faktorer.

Kommunen lägger vikt vid att tydligt kommunicera sina riktlinjer och anvisningar, sina placeringsbeslut samt resultatet av dialogen med bolag och förvaltare i syfte att bidra till en ökad transparens och utveckling inom hållbara och ansvarsfulla placeringar.

Uppföljningen av placeringarna utifrån fastställd riktlinje/anvisning ska avrapporteras årligen från kommunledningskontoret till kommunfullmäktige i samband med årsredovisningen.

Upplåning

All upplåning i kommunkoncernen ska inrymmas inom de av Kommunfullmäktige beslutade ramarna och samordnas av internbanken.

Finansiell leasing i kommunkoncernen jämställs med upplåning. Normalt är den effektiva finansieringskostnaden för ett leasingavtal högre än kommunens alternativkostnad vid egen finansiering eller lånefinansiering. Hantering av finansiell leasing i kommunen regleras i kommunfullmäktiges riktlinjer för ekonomistyrning. Finansiell leasing i majoritetsägda bolagen kan ske, dock ska samråd först ha skett med internbanken.

En hög säkerhet för tillgång till finansiering ska eftersträvas. Kommunens och majoritetsägda bolags betalningsförmåga ska vid varje tidpunkt vara säkerställd via tillgång till likvida medel och/eller genom avtalade kreditlöften.

Kommunstyrelsen och respektive bolagsstyrelse ska i anvisningarna för finansverksamheten ange regler för upplåning och likviditetsreserver.

Finansiering genom gröna lån

I samband med en investering ska det alltid undersökas om finansieringen kan ske med gröna lån om marknadsförhållandena tillåter det.

Utlåning och borgen

Extern utlåning och borgen får endast ske enligt Kommunfullmäktiges beslut. Kapitalförsörjning till majoritetsägda bolag ska i första hand ske genom utlåning från kommunens internbank inom de av Kommunfullmäktige beslutade ramarna.

Det kommunala åtagandet kräver att kommunen har god insyn i alla kredittagares ekonomi och verksamhet, och att kredittagarna tecknar fullvärdesförsäkring för tillgångarna.

Internbankens prissättning vid utlåning och kreditlöften (inkl. checkräkningskredit) ska vara transparent och bestå av en underliggande marknadsränta för kommunkoncernens finansiering och en internbanksavgift. Internbanksavgiften ska bestå av två delar, dels ett administrativt påslag för internbankens omkostnader och dels ett påslag för att åstadkomma marknadsmässiga villkor för de verksamheter som verkar i konkurrens med privata bolag. Vid borgen ska en motsvarande marknadsmässighet eftersträvas.

All utlåning ska ske så att kommunens finansiella risker begränsas. Utlåning och borgen ska dokumenteras i avtal mellan parterna och vara begränsad ifråga om belopp och tid.

Kommunstyrelsen ska i anvisningarna för finansverksamheten ange regler för utlåning och borgen samt regler för att fastställa internbanks- och borgensavgifter.

Årligen ska beslut fattas om storleken på internbanks- och borgensavgift för kommande år, senast 31 augusti. Vid stora förändringar i marknaden kan avgiften komma att förändras under året.

Riskhantering

Finansiell verksamhet är förknippad med risktagande, dels i form av finansiella risker dels i form av operativa risker. För varje betydande finansiell risk ska det finnas en tydligt angiven strategi och regler.

Majoritetsägda bolag som i verksamheten har identifierade risker av finansiell karaktär, vilka inte täcks av finansverksamheten, ska utarbeta strategier och riktlinjer för dessa risker. Exempel på sådana risker är elprisrisker, valutarisker kopplade till elhandel och råvaruprisrisker.

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.

Högst 50 procent av låne- och kreditlöftesvolymen får förfalla under en enskild 12-månadersperiod. Minst 50 procent av de närmaste 2 månadernas likviditetsbehov ska täckas genom tillgång till likvida medel eller kreditlöften.

Ränterisk

Med ränterisk avses risken för att en snabb förändring av marknadsräntorna påverkar kommunkoncernens finansnetto negativt.

Kommunen och majoritetsägda bolag ska utifrån respektive verksamhets förutsättningar utforma en betryggande strategi för räntebindning. Strategin ska uttryckas som en bestämd förfallostruktur för räntebindningen och riskmandaten ska ange tillåtna avvikelser. Motiv för valet av strategi ska dokumenteras.

Motpartsrisk

Med motpartsrisk avses risken för att motparten inte kan fullfölja de förpliktelser som avtalet innebär. I externa finansiella transaktioner med motpartsrisk ska bara motparter med hög kreditvärdighet väljas. Motpartsrisker ska i möjligaste mån reduceras genom att riskerna sprids på flera motparter.

I externa derivatavtal, tecknade för majoritetsägda bolags räkning, ska kommunen teckna avtal med bolaget så att motpartsrisken i underliggande derivatkontrakt överförs till bolaget.

Valutarisk

Med valutarisk avses risken för att drabbas av ökade kostnader till följd av valutakursförändringar.

I finansverksamheten uppkommer valutarisker om upplåning eller placering sker i utländsk valuta. Valutarisker i finansverksamheten ska omedelbart valutasäkras.

Respektive nämnd och majoritetsägt bolag ansvarar för att identifiera och rapportera valutarisker som uppkommer vid upplåning i utländsk valuta. Rapportering och beslut om hur valutariskerna ska hanteras ska beslutas i samråd med internbanken om hur valutariskerna ska hanteras. Valutarisker kopplade till köp och försäljning av el, oljeterminer etc. hanteras i respektive majoritetsägda bolag.

Derivatinstrument

Med derivat avses ett finansiellt instrument för att hantera kurs- och ränterisker.

Derivatinstrument får användas endast till att hantera finansiella risker i underliggande upp- och utlåning, placeringsportfölj eller underliggande valutaexponeringar. All användning av derivatinstrument förutsätter god förståelse för instrumentets funktion, prissättning, tillhörande risker och administrativa rutiner som kan hantera dessa affärer. Riskbedömning och konsekvensanalys av en derivattransaktion ska alltid dokumenteras före affärsavslut.

Kommunstyrelsen och respektive bolagsstyrelse ska i anvisningarna för finansverksamheten ange regler för derivatinstrument.

Operativa risker

Med operativ risk avses risken att drabbas av förluster till följd av bristfälliga interna processer, fel orsakade av den mänskliga faktorn eller felaktiga system.

De operativa riskerna ska begränsas genom god intern kontroll, uppföljning och rapportering. Finansverksamheten ska organiseras utifrån en ansvarsfördelning som alltid

upprätthåller principen att ingen enskild person ensam ska handlägga en transaktion genom hela behandlingskedjan.

Samförvaltade stiftelser

Syftet med förvaltningen av de samförvaltade stiftelsernas kapital är att skapa underlag för årlig utdelning samtidigt som kapitalet reallt bevaras långsiktigt. Kommunstyrelsen ska besluta om finansiella anvisningar för förvaltning av kommunens samförvaltade stiftelser.

Rapportering

Kommunstyrelsen ska till kommunfullmäktige rapportera om finansverksamheten i samband med delårsrapporter och årsredovisning. Kommunstyrelsen ska bedöma om det finns anledning att ta fram särskilda rapporter eller föreslå kommunfullmäktige att fatta beslut om den finansiella verksamheten.