

# Finanspolicy för Eslövs kommun

Inklusive bilagd riskinstruktion

Antagen av kommunfullmäktige 2019-06-17 att gälla fr.o.m. 2019-07-01

## 1 Inledning

I kommunallagens (KL) kapitel 11 §§ 2-4 finns regler för kommunens ekonomiska medelsförvaltning. En kommun ska förvalta sina medel på ett sådant sätt att krav på god avkastning och betryggande säkerhet tillgodoses. Fullmäktige ska besluta om riktlinjer för medelsförvaltningen. Fullmäktige ska utöver riktlinjer för medelsförvaltningen besluta om riktlinjer för förvaltningen av medel avsatta för pensionsförpliktelser. Det ska anges hur medlen ska förvaltas inklusive tillåtna risker vid placering av medlen samt uppföljning och kontroll.

Bestämmelser om bokföring och årsredovisning, KL 11 kapitlet 24 §, hänvisar till en ny lag om kommunal bokföring och redovisning. Denna lag innebär att kommunernas årsredovisning får fler delar. Bestämmelser om vissa grundläggande redovisningsprinciper, exempelvis principen om rättvisande bild, har lagfästts för att ge tydligare vägledning till såväl normgivande organ som till kommuner.

Finanspolicy inklusive riskinstruktion och riktlinjer för medel avsatta för pensionsförpliktelser ska ge långsiktiga vägledningar för kommunens förvaltning av medel över tid, dessa är längre än mandatperiodernas 4 år. I tillämpliga delar ska policy och riktlinjer även gälla bolagen inom kommunkoncernen.

Styrdokument för finans-/medelsförvaltningen består av:

**Finanspolicy** – ger riktlinjer för den allmänna finansiella verksamheten i kommunen och för bolagen inom kommunkoncernen.

**Riskinstruktion** – kompletterar finanspolicyn med mer detaljerade föreskrifter för den finansiella verksamheten i bilaga till policyn.

### **Riktlinjer för medel avsatta för pensionsförpliktelser**

Övrigt – förvaltning av stiftelsemedel

Donationsstiftelser som förvaltas av kommunstyrelsen omfattas av samma riktlinjer som förvaltningen av kommunens medel. Dock ska beaktande ske av urkund för respektive stiftelse som kan ge uttryck för eller innehålla bestämmelser kring ett mer begränsat risktagande än styrdokumentet gällande kommunens medelsförvaltning.

## **2 Finanspolicy – syfte och omfattning**

Syftet med finanspolicyn är att ge allmänna riktlinjer för den finansiella verksamheten i kommunen och för bolagen inom kommunkoncernen samt ge närmare riktlinjer för den finansiella verksamheten. Verksamheten är exponerad för finansiella risker och det är kommunfullmäktige respektive bolagsstyrelserna som har det övergripande ansvaret för hur finansverksamheten bedrivs och att de finansiella riskerna kontrolleras och begränsas. Mot denna bakgrund är det övergripande syftet med en finanspolicy att:

- Fastställa finansverksamhetens mål
- Fastställa ramar och riktlinjer för hur finansverksamheten organiseras
- Fastställa ramar och riktlinjer för begränsning av de finansiella risker som förekommer i finansverksamheten
- Fastställa ramar och riktlinjer för rapportering och uppföljning av finansverksamheten

Delegering av beslutsrätt inom kommunstyrelsens ansvar fastställs inte i finanspolicyn utan regleras i kommunstyrelsens delegeringsordning.

Riktlinjer för intern kontroll i kommunens verksamhet fastställs inte i finanspolicyn utan regleras genom generella riktlinjer för intern kontroll som kommunstyrelsen fastställer.

## **3 Finanspolicy – för hel- och majoritetsägda bolag**

Kommunkoncernens bolag ska upprätta policy och riktlinjer för finans-/medelsverksamheten. Kraven i policy och riktlinjer ska i tillämpliga delar inte vara lägre ställda än vad som framgår av kommunfullmäktige fastställda styrdokument för finans-/medelsverksamheten. Fastställande sker av respektive bolagsstyrelse.

Delegering av beslutsrätt inom respektive bolag fastställs inte i finanspolicyn utan regleras i VD-instruktion eller i styrelsens separata beslut.

Riktlinjer för intern kontroll i bolagen fastställs inte i finanspolicyn utan regleras genom generella riktlinjer för intern kontroll som bolagsstyrelsen fastställer.

För bolag där kommunen har minoritetsägande regleras de finansiella riktlinjerna av huvudägaren.

## **4 Målet med finansverksamheten**

Finansverksamhetens övergripande mål är att:

- Säkerställa kommunens betalningsförmåga på kort och lång sikt
- Säkerställa kommunens upplåningsbehov till lägsta möjliga kostnad och risk

- Inom finanspolicyens ramar och riktlinjer minimera räntekostnader
- Säkerställa att finansverksamheten bedrivs med god intern kontroll

## 5 Organisation av finansverksamheten inom kommunkoncernen

Finansverksamheten bedrivs decentraliserat, vilket innebär att det inte finns någon internbank inom vilken de finansiella tjänsterna hanteras. Bolagen fattar beslut om finansiella risker grundad på finanspolicy samt Aktiebolagslagen. Finansiell samordning ska finnas vid behov mellan kommunen och de i kommunkoncernen ingående bolagen. Skälet till att finansverksamheten bedrivs decentraliserat är, förutom att bolagen ägs av kommunen, att kommunen lämnar borgen åt bolagen att både kommunen och bolagen finansierar sin verksamhet genom checkkredit i samma bank och har sina huvudsakliga lån genom Kommuninvest. Både checkkredit och lån är begränsade utifrån kommunkoncernen som helhet. Syftet med samordning vid behov är att

- Planera och tillgodose kommunkoncernens samlade likviditets- och lånebehov.
- Vid likviditetsöverskott kan medel efter överenskommelse mellan kommunen och bolag inom kommunkoncernen nyttjas vid behov för kommunen eller enskilt bolag för att täcka likviditetsunderskott för en annan del.
- Den interna kontrollen stärks genom gemensamt systemstöd. Via gemensam bank finns överblick av likviditetsstatusen totalt och för varje del inom kommunkoncernen inklusive nyttjande av checkkredit. Kommuninvests finansverktyg används för att skapa överblick över aktuella lån, räntor och förfall.

### 5.1 Organisation av finansförvaltningen i kommunen

Fördelning av ansvar och befogenheter

Följande övergripande ansvars- och befogenhetsfördelning gäller för den finansiella verksamheten:

#### **Kommunfullmäktige**

- Beslutar om styrdokument för finans-/medelsförvaltningen.
- Beslutar om ramar för upp- och utlåning, borgen samt finansiella mål för god ekonomisk hushållning.

#### **Kommunstyrelsen**

- Ansvarar för kommunens finans-/medelsförvaltning.
- Ansvarar för att upplåning, placering av kommunens medel, utlåning och att externa förvaltningsuppdrag sker inom ramen för styrdokument för finans-/medelsförvaltningen.

#### **Kommunledningskontoret, ekonomiavdelningen**

- Ansvarar för att kommunens finansförvaltning sköts på ett kostnadseffektivt sätt i enlighet med policy, riktlinjer och riskinstruktion.
- Beslutar om upplåning, placering av kommunens medel, utlåning och externa förvaltningsuppdrag inom ramen för kommunstyrelsens delegation.

- Ser till att finansiella avtal och transaktioner sker inom ramen för finanspolicyn.
- Företräder kommunen i löpande ärenden avseende förvaltningsuppdrag (externa parter).
- Hanterar aktivt de finansiella riskerna.
- Initierar och utarbetar förslag till uppdateringar av finanspolicyn, riskinstruktion och riktlinjer för medel avsatta för pensionsförpliktelser.
- Rapporterar regelbundet utfallet av det finansiella resultatet till kommunstyrelsen.

### **Nämnderna**

Nämnderna följer i sin verksamhet de finansiella vägledningarna enligt kommunens styrdokument för finans-/medelförvaltningen.

### **5.2 Koncernkonto**

För att effektivisera penninghanteringen är samtliga saldon och likvidströmmar i kommunkoncernens olika delar samordnade i räntebärande koncernkonto. Kommunen och bolagen inom kommunkoncernen deltar i gemensam upphandling av banktjänster och tecknar därefter avtal med vinnande bank.

### **5.3 Extern förvaltning av kommunens medel**

Vid extern förvaltning ska det finnas skriftligt avtal mellan kommunen och den externa förvaltaren i överensstämmelse med kommunens finanspolicy och riskinstruktion.

### **5.4 Förvaltning av stiftelsemedel och andra organisationers medel**

Förvaltning av andra organisationers medel och placeringsförutsättningar och risktagande ska godkännas av kommunfullmäktige.

### **5.5 Likviditetsförvaltning**

Kommunen ska upprätthålla en god betalningsberedskap. Detta innebär att kommunen kontinuerligt upprätthåller en likviditetsreserv för att vid varje tillfälle kunna sköta sina betalningsförpliktelser. Likviditetsreserven består av inte bundna medel på bankkonton samt placerade medel som kan frigöras, utnyttjad avtalad checkkredit, låneramar samt kreditlöften.

Kommunen och bolagen hanterar löpande likviditet och finansiering av investeringar genom checkkredit via upphandlad bank samt långsiktig finansiering genom lån via i huvudsak Kommuninvest. Genom att kommunen har tillgång till ett eget låneinstitut med fördelaktiga räntor och villkor jämfört med marknaden elimineras behov av kredit- och lånelöften och olika risker, se nedan.

Inom ramen för likviditetsförvaltningen ska bundna placeringar överstigande ett år inte finnas. För placering av kortfristig överlikviditet är räntebärande värdepapper och bankinlåning tillåtna.

Av riskinstruktionen framgår aktuell nivå avseende tillgång till likviditet.

### **5.6 Risker - riskhantering**

All form av ekonomisk verksamhet innebär alltid ett visst mått av finansiellt risktagande. En rationell hantering av risker eftersträvas med beaktande av kostnader som det medför att minska eller eliminera risker.

Typ av risk:

- Valutarisk - värdeförändring av en valuta i förhållande till andra valutor. Utöver placeringar i globala aktier och räntor i den långsiktiga förvaltningen avseende pensionsändamål exponerar sig kommunen inte för någon valutarisk.
- Ränterisk – förändringar i det allmänna ränteläget kan minska avkastningen av eller öka kostnaderna för kommunens likviditet, skuldportföljd och långsiktigt räntebärande placeringar. Ränteriskerna begränsas dels genom begränsningar av bindningstider och att säkerställa att ränteomsättning får en så låg negativ påverkan på räntekostnader som möjligt.
- Likviditetsrisk – risken att en placering inte kan omsättas i likvida medel i den takt eller till det pris som kommunen önskar. Likviditetsriskerna begränsas genom likviditetsplanering och val av placeringsformer/värdepapper som vid var tidpunkt kan disponeras/säljas. Löptiden på placerade medel ska anpassas till framtida behov av betalningsmedel på kort och medellång sikt.
- Finansieringsrisk – risken att likvida medel inte kan lånas upp eller till påtaglig kostnadsökning.
- Refinansieringsrisk (förfallodagsrisk) – risken att det i vissa situationer kan vara svårt att till fördelaktiga villkor placera om stora volymer lån. Risken kan begränsas genom att sprida låneportföljens förfallotider jämt över tiden.

En del av dessa risker kan begränsas genom att använda derivatinstrument. Derivatinstrument får endast användas för att skydda en reell underliggande placering/upplåning.

## **5.7 Utlåning och placering av likvida medel**

Kravet på god säkerhet i kommunens kortsiktiga medelsplacering innebär bl a att kredit-, ränte- och likviditetsrisker undviks eller minimeras så långt som möjligt. Utlåning är endast tillåten inom kommunkoncernen och avser kortsiktig likviditet. Kommunen och kommunkoncernens bolag har tillgång till långsiktig upplåning via Kommuninvest (och andra kreditgivare). Ett undantag finns och det avser utlåning till VA SYD avseende investeringar enligt av kommunfullmäktige godkänd ekonomisk överenskommelse. VA SYD erhåller nyupplåneramar för tre år i sänder. Utlåning sker till Kommuninvests femåriga ränta med pålägg av fem räntepunkter.

Likviditet placeras så att kravet på lågt risktagande tillgodoses och samtidigt som bästa möjliga förräntning eftersträvas. Placeringar följer riktlinjer för medel avsatta för kommunens pensionsförpliktelser.

Löpande checkkreditlimiter inom koncernkontot delegeras från kommunstyrelsen till ekonomichefen.

Placeringar i utländsk valuta får ej förekomma inom ramen för likviditetsförvaltningen.

Av kommunens riskinstruktion enligt bilaga framgår:  
Tillåtna instrument  
Tillåtna motparter  
Tillåtna limiter

## **6 Upplåning och leasing**

### **6.1 Lång- och kortfristig upplåning**

Upplåning får genomföras för långfristiga finansieringar eller för att trygga kommunens kortfristiga betalningsberedskap. Vid upplåning och skuldförvaltning ska kravet på låg risk beaktas och lägsta möjliga finansieringskostnader eftersträvas vid den valda risknivån. Upplåning sker huvudsakligen via Kommuninvest. Även svenska låneinstitut får förekomma. Upplåning sker i svenska kronor.

I samband med beslut om budget fattar kommunfullmäktige beslut om storleken av kommunens långfristiga nyupplåning.

Av kommunens riskinstruktion enligt bilaga framgår:  
Tillåtna motparter  
Tillåtna instrument  
Tillåten finansieringsrisk/refinansieringsrisk  
Tillåten ränterisk

### **6.2 Finansiell leasing**

Finansiell leasing jämställs med upplåning och omfattas av reglerna för upplåning i denna policy. Leasingavtal tecknas därmed av ekonomichefen.

### **6.3 Derivatinstrument - försäkringsinstrument**

För att på bästa sätt förändra räntebindningstiden i skuldportföljen har kommunen möjlighet att utnyttja räntederivat. Detta innebär, att man på ett snabbt, flexibelt och kostnadseffektivt sätt kan förändra räntebindningstiden. Derivatinstrument får endast användas för att ändra kommunens räntebindningstid. Hänsyn ska tas till kommunens räntebindningstid både när det gäller finansiella tillgångar som finansiella skulder.

Av kommunens riskinstruktion enligt bilaga framgår:  
Tillåtna instrument  
Tillåtna motparter

### **6.4 Borgen**

Kommunal borgen lämnas normalt endast till bolag ingående i kommunkoncernen. Kommunfullmäktige har möjlighet att pröva behov av kommunal borgen för föreningar och minoritetsägda bolag vid framställan. Kommunen har sedan tidigare borgensåtagande utanför kommunkoncernen för två föreningar, Egna hem och Sydsvatten AB.

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

villkoras med ett förbehåll om att låntagaren skall hålla investeringsobjektet försäkrat under hela den tid borgen ska gälla. Kommunen kan också vid önskemål om kommunal borgen ställa som villkor att andra typer av säkerheter ska lämnas till kommunen eller att kommunen genom avtal skaffar kontroll över gäldenärens övriga säkerheter (t ex pantbrev i egendomen).

Bolag ingående i kommunkoncernen lämnar inte säkerhet till kommunen för borgensåtaganden.

Avgift för borgensåtagande tas ut av kommunen avseende kommunens bolag och andra bolag där kommunen ingår borgen. Avgiften regleras i samband med att borgensåtagande ingås. Avgiften fastställs i varje fall utifrån särskild lagstiftning och aktuellt bolags finansiella styrka och skuld.

## **7 Styrning och rapportering**

### **7.1 Styrning**

Kommunledningskontoret samordnar vid behov likviditetsplaneringen och likviditetsuppföljningen för kommunen och de till koncernkontot anslutna bolagen. Inför planeringsmässiga likviditetsbehov ska informera och samråda med kommunledningskontoret i finansiella frågor.

Kommunen ska ha rutiner som säkerställer god kontroll, rapportering, uppföljning och utvärdering. Det är därför av stor vikt att det finns en ändamålsenlig organisation, klara rutiner och ett fungerande kontrollsystem i form av en utvecklad ränteriskhantering och uppföljning till kommunstyrelsen. En känslighetsanalys förs löpande inom kommunens finansförvaltning och framgår i aktuell budget liksom kommunens skuldutveckling.

### **7.2 Kontroll**

För att åstadkomma intern kontroll ska administrationen av löpande finansieringsavslut, handhavande av aktuell dokumentation – reverser, avtal, borgensförbindelser, överföring av pengar mellan långivare, kommunala bolag, placeringsinstitut, banker och kommunen handhas av kommunledningskontorets ekonomiavdelning och löpande diarieföras. I kommunstyrelsens delegeringsordning framgår att kommunstyrelsens ordförande eller vid dennes förfall 1:e vice ordförande eller vid dennes förfall 2:e vice ordförande och med kontrasignering från ekonomichef och vid dennes förfall kommundirektören tecknar låne- och borgensförbindelser. Låne- och borgensförbindelser tecknas inom de ramar kommunfullmäktige beslutat.

### **7.3 Rapportering och uppföljning**

För att ge kommunstyrelsen kontinuerlig information som rör finans-/medelsförvaltningens utveckling finns ett regelbundet rapportsystem. Avseende kommunen och bolagen inom kommunkoncernen. Alla delegationsbeslut som rör medelsförvaltningen rapporteras vid kommande sammanträde till kommunstyrelsen. I samband med delårsrapport och årsredovisning redovisas aktuell lån/-skuldnivå, vidarutlåning, räntekostnader och likviditet.

Avvikelser från fastlagd policy ska snarast rapporteras.

Av kommunens riskinstruktion enligt bilaga framgår:

Rapporteringens periodicitet  
Rapporternas innehåll

#### **7.4 Riskinstruktion**

Anvisningar för den löpande verksamheten återfinns i bilagd riskinstruktion.

#### **7.5 Övergångsregler**

Samtliga tidigare antagna föreskrifter om medelsförvaltningen eller annat område som behandlas i denna policy upphävs. Specificering framgår av kommunfullmäktiges beslut i detta ärende.

Kommunfullmäktiges tidigare utfästelser rörande borgensåtagande, upplåning, utlåning eller motsvarande och som genom avtal gäller i förhållande till annan part, förändras inte så länge det tidigare åtagandet kvarstår.

## **Bilaga Riskinstruktion**

### **Nivå på likviditetstillgång**

I kommunens budget finns planeringsförutsättningar för intäkts- och nettokostnadsutveckling, överskott, investeringsvolym, nyupplåningsbehov för mandatperioden.

Baserat på ovan planering ska kommunen upprätthålla en likviditetstillgång motsvarande 80 mkr.

Kommunkoncernen har enligt avtal med bank tillgång till 150 mkr i löpande checkkredit. Fördelningen är normalt enligt nedan. Kortsiktig omfördelning sker vid behov av likvititet efter överenskommelse.

Kommunen	80 mkr
Ebo	40 mkr
MERAB	20 mkr
Eifab	10 mkr

### **Utlåning/placering av likvida medel**

#### **Utlåning**

Utlåning är endast tillåten inom kommunkoncernen och avser kortsiktig utlåning. Med kortsiktig utlåning avses en bindningstid på högst ett år. Utlåning regleras i en revers mellan berörda juridiska personer.

#### **Placering**

Placering av likvida medel sker normalt på bankkonto i kommunkoncernens bank.

Vid överlikviditet ska i första hand kommunens eller berörs bolags låneskuld minskas. För tid fram till lån kan amorteras/avslutas kan placering endast ske i omsättningsbara tillgångar för att säkerställa frigörande av likviditet enligt planerat behov. Löptid får vara högst ett år och



följande instrument är tillåtna; Svenska statens statsskuldväxlar och obligationer, svenska bostadsobligationer och svenska banker.

## **Upplåning och leasing**

### Upplåning

Kommunkoncernens upplåning sker huvudsakligen via Kommuninvest. En rad finansiella risker undviks därmed och villkoren är normalt marknadsledande. Lån är även tillåtna från svenska staten, bank som är etablerad i Sverige eller svenskt finansinstitut/försäkringsbolag/pensionsanstalt eller certifikatprogram på den svenska marknaden.

### Tillåten finansieringsrisk

Kommunkoncernen har en icke nyttjad kreditmöjlighet via Kommuninvest som följer med medlems-/ägarskapet vilken klart övergår koncernens nuvarande skuld. Kreditutrymmet täcker även kommunkoncernens lånebehov minst för mandatperioden. Kommunkoncernens överskott och betalningsförmåga vägs dock in. Från och med budget 2020 kommer det att upprättas mål och riktlinjer för god ekonomisk hushållning samt ekonomisk ställning för kommunkoncernen. Bakgrunden är krav i den nya redovisningslagen.

### Tillåten refinansieringsrisk

Kreditförfall ska spridas i syfte att undvika att stora delar av låneportföljen förfaller samtidigt med tanke på ränteförändringar. Lån via Kommuninvest är kapitalbundna. Refinansieringsrisk förekommer inte så länge ovan förutsättningar upprätthålls. Durationen för låneportföljen är därmed inte av vikt. Kommunens vidarutlåning till VA SYD berörs inte av kreditförfallsreglerna. Derivatinstrument kan användas för att förändra räntebindningstiden. De kommunala bolagen fastställer förfallstruktur utifrån den egna låneportföljen.

Lån upptas normalt i poster om 50 mkr med olika räntebindningstider varför förfall sprids över tid. Kommunen har idag lån med 100 mkr fördelat på två lån om vardera 50 mkr med olika räntebindning. Räntebindningstid är högst 10 år. Vid längre räntebindningstid ska kommunstyrelsen fatta beslutet.

### Leasing

Leasingavtal får ingås för högst 36 månader.

## **Derivatinstrument**

Med en ränteswap kan rörlig ränta bytas mot fast och tvärtom utan omförhandling. Om option finns för utställaren av swapen att förlänga swapen tidsmässigt till en i avtalet given ränta ska särskild prövning ske mot förväntad ränteutveckling.

Med en räntetermin finns ett avtal om fastställd räntesats vid en specifik tidpunkt i framtiden.

Tillåtna instrument är ränteswapar och ränteterminer.

Godkända ska motparter uppfyller minst rating enligt nedan:

### Löptider

1 år eller längre            Standard & Poor:s AA/Moodys: Aa3

Upp till 1 år

Standard & Poor:s A-1/Moodys: P-1

Tillåtna motparter är svenska banker och Nordea AB.

### **Rapportering**

Rapportering sker kvartalsvis till kommunstyrelsen via en finansiell rapport innehållande kommunkoncernens lån- och skuldsituation, aktuella räntor, och låneförfall. Rapporten för det fjärde kvartalet utgör även årsrapport. För kommunens del tillkommer värdeutveckling och fördelning på tillgångsslag av placerade pensionsmedel och kommunens likviditetssituation.

I samband med delårsrapport och årsredovisning redovisas motsvarande uppgifter för bokslutsdagen till kommunfullmäktige.