

Riktlinje för kommunkoncernens finansverksamhet

KS2019/1065

Beslutad av kommunfullmäktige 2019-11-25 § 167.

Riktlinje för kommunkoncernens finansverksamhet är ett övergripande ramverk som reglerar de finansiella risker som uppkommer i den löpande verksamheten inom kommunkoncernen. Med kommunkoncernen avses i denna riktlinje Norrköpings kommun och Norrköpings Rådhus AB och dess dotterbolag/dotterbolagskoncern. Förvaltningen av långsiktig medelsförvaltning regleras i egen riktlinje.

Som ett komplement till denna riktlinje finns riktlinjer som innehåller finansinstruktioner för nämnder, majoritetsägda bolag respektive internbanken. Dessa riktlinjer beslutas av kommunstyrelsen.

Innehållsförteckning

1. Inledning	2
1.1 Syfte	2
1.2 Övergripande mål för finansverksamheten	2
2. Organisation och ansvarsfördelning	3
2.1 Organisation	3
2.2 Ansvarsfördelning	4
2.2.1 Kommunfullmäktige	4
2.2.2 Kommunstyrelsen	4
2.2.4 Internbanken	5
2.2.5 Majoritetsägda bolag och bolag/bolagskoncernerna ägda av Norrköpings Rådhus AB	5
3. Tillåtna motparter	6
3.1 Etisk hänsyn och miljöhänsyn	6
4. Finansiering	7
4.1 Mål	7
4.2 Lånelimit - externt	7
4.3 Refinansieringsrisk	7
4.3.1 Definition av refinansieringsrisk	7
4.3.2 Hantering av refinansieringsrisk	7
4.4 Ränterisk i finansieringen	8
4.4.1 Definition av ränterisk	8
4.4.2 Hantering av ränterisk	8
4.5 Leasing	8
5. Likviditetsrisk	8
5.1 Definition av likviditetsrisk	8
5.1.1 Hantering av likviditetsrisk	8
6. Placeringar	9
6.1 Förvaltning av överskottslikviditet i löpande verksamhet	9
6.3 Ränterisk i placeringar	9
6.3.1 Definition av ränterisk för placeringar	9
6.3.2 Hantering av ränterisk i placeringar	9
6.4 Kreditrisk och likviditetsrisk i placeringar	10
6.4.1 Definition av kreditrisk och likviditetsrisk i placeringar	10
6.4.2 Hantering av kreditrisk och likviditetsrisk för placeringar	10
7. Utlåning	10
7.1 Internt	10
7.2 Limit för interna motparter	10
7.3 Extern utlåning enligt särskilda beslut och avtal	10
8. Valutarisk	11
8.1 Definition av valutarisk	11
8.2 Hantering av valutarisk	11
9. Operativa risker	11
9.1 Definition av operativ risk	11
9.2 Hantering av operativa risker	11
10. Rapportering	12
10.1 Inledning	12
10.2 Rapportstruktur och rapporteringsfrekvens	12

1. Inledning

Riktlinjer för kommunkoncernens finansverksamhet är ett övergripande ramverk som reglerar de finansiella risker som uppkommer i den löpande verksamheten inom kommunkoncernen, fortsättningsvis kallad finansverksamheten. Med kommunkoncernen avses i dessa riktlinjer Norrköpings kommun och Norrköpings Rådhus AB och dess dotterbolag/dotterbolagskoncern. Förvaltningen av den långsiktiga medelsförvaltningen och investeringsfonden regleras i egna riktlinjer.

Som ett komplement till dessa riktlinjer finns, en av kommunstyrelsen utfärdad finansinstruktion, som mer i detalj beskriver regler för den finansiella hanteringen såväl vid kommunens centrala finansfunktion, internbanken, som vid respektive majoritetsägt bolag. Internbanken, kommunens nämnder och varje enskilt bolag inom kommunkoncernen ska följa dessa riktlinjer och den finansinstruktion som kommunstyrelsen utfärdar.

1.1 Syfte

Syftet med dessa riktlinjer är att

- definiera och fastlägga ramar och riktlinjer för hur finansverksamheten, dvs. hur skuld- och tillgångsförvaltning samt valutahantering, inom kommunkoncernen ska bedrivas
- fastställa finansiell rapportering och kontroll
- ange hur ansvaret för finansverksamheten är fördelat
- ange vilka finansiella risker kommunen är beredd att ta samt hur dessa ska begränsas.

1.2 Övergripande mål för finansverksamheten

Den övergripande målsättningen för finansverksamheten är att vid varje tillfälle säkerställa betalningskapacitet för kommunkoncernen.

Inom ramen för denna uppgift, samt inom fastställda riskmått, ska en så god avkastning och en så låg upplåningskostnad som möjligt eftersträvas.

Internbanken ska även sträva efter att uppnå bästa möjliga villkor för betalningsrutiner och övriga finansiella tjänster.

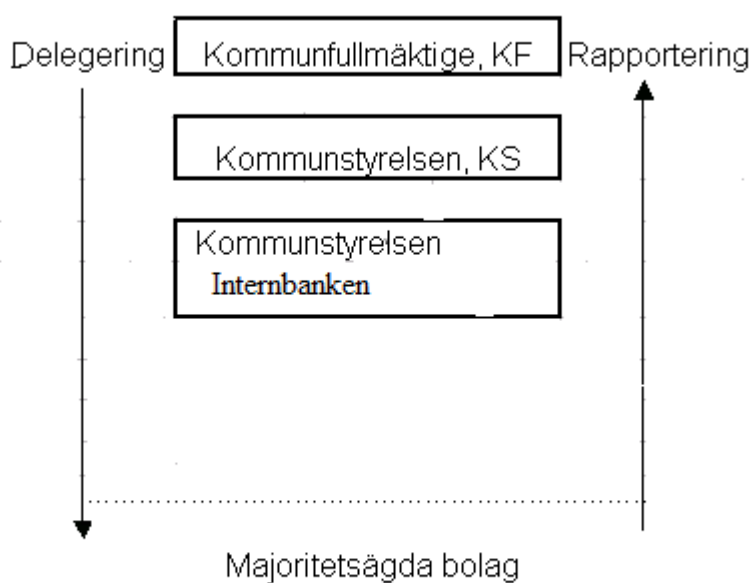
2. Organisation och ansvarsfördelning

Den externa finansiella verksamheten bedrivs inom Norrköpings kommuns internbank. Internbanken ansvarar för kommunens samordning av den totala finansiella strategin, cash-management, likviditetshantering, kapitalanskaffning på kort och lång sikt och placering av kort och långsiktig överskottslikviditet.

Den centrala finansfunktionen ska underlätta en effektiv samordning av kommunkoncernens finansiella aktiviteter och hantering av de finansiella risker som uppstår.

Majoritetsägda bolag ska vända sig till internbanken vid upplåning, placeringar, hantering av valutor och finansiella risker. Internbanken representerar kommunkoncernen på finansmarknaderna och är alltid kommunen och kommunkoncernens operativa part.

2.1 Organisation



Organisatoriskt är internbanken placerad inom kommunstyrelsens kontor. Enligt kommunfullmäktiges beslut skall finansverksamheten i kommunkoncernen samordnas centralt inom internbanken.

2.2 Ansvarsfördelning

Ansvar för finansverksamheten inom kommunkoncernen fördelas mellan kommunfullmäktige, kommunstyrelsen, kommundirektören, finansdirektören, och majoritetsägda bolag enligt nedan.

2.2.1 Kommunfullmäktige

Kommunfullmäktiges ansvar består i att

- lämna övergripande riktlinjer för medelshanteringen, enligt kommunallagens 11 kapitel § 3, riktlinjer för kommunkoncernens finansverksamhet
- fastställa riktlinjer för kommunkoncernens finansverksamhet efter förslag från kommunstyrelsen
- följa utvecklingen av finansverksamheten genom årsbokslut och övrig finansiell rapportering i enlighet med den årligt fastställda planen för ekonomisk rapportering
- fastställa en årlig limit för kommunkoncernens nyupplåning i samband med fastställande av kommunens budget.

Kommunfullmäktige delegerar det operativa ansvaret för finanshanteringen till kommunstyrelsen i linje med reglemente för kommunstyrelsen.

2.2.2 Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsens ansvar består i att

- utarbeta förslag till riktlinjer för kommunkoncernens finansverksamhet och vid ändringar överlämna förslag till kommunfullmäktige för fastställande
- vid behov ompröva riktlinjerna och informera kommunfullmäktige om det finns behov av att göra ändringar i riktlinjerna eller inte
- tillse att de fastställda riktlinjerna efterlevs och sprids i organisationen.
- vara väl insatt och löpande följa kommunens finansiella risksituation via fortlöpande rapportering från internbanken
- fastställa finansinstruktion för internbanken, kommunens nämnder och majoritetsägda bolag
- fastställa och fördela lånelimiterna för majoritetsägda bolag.
- besluta om publika låneprogram och andra nya upplåningsformer

- godkänna användandet av nya finansiella instrument
- besluta om tillfälliga och mindre omfattande avsteg från riktlinjerna om särskilda skäl föreligger och rapportera detta vid nästa rapporteringstillfälle till kommunfullmäktige.

Kommunstyrelsen delegerar det löpande ansvaret för finansverksamheten till finansdirektören enligt kommunstyrelsens delegationsordning

2.2.4 Internbanken

Internbankens ansvar består i att

- löpande hantera finansverksamheten inom kommunkoncernen
- samordna kommunkoncernens finanshantering
- uppdatera riktlinjer för kommunkoncernens finansverksamhet och finansinstruktioner
- bereda ärenden inom det finansiella området
- löpande följa och föreslå förändringar av fastställda risklimiter
- tillse att berörda personer har erforderlig kompetens
- bistå de majoritetsägda bolagen i deras arbete med finansiella frågor
- tillhandahålla den rapportering och information som behövs för att Kommunstyrelsen ska fullgöra sin uppgift.

2.2.5 Majoritetsägda bolag och bolag/bolagskoncernerna ägda av Norrköpings Rådhus AB

Det är bolagets styrelses och VD's ansvar att i linje med ägardirektiv och riktlinjer för styrning av majoritetsägda bolag utfärdade av kommunfullmäktige, ansvara för att

- säkerställa att de finansiella riskerna identifieras i bolaget
- riktlinjer för kommunkoncernens finansverksamhet och finansinstruktionen, implementeras i bolaget och följs
- alla finansiella transaktioner utförs med internbanken som motpart

- operativt ansvara för sina transaktioner
- tillhandahålla den rapportering och information som behövs för att internbanken ska kunna hantera upplåning, placeringar, valuta, finansiella risker och likviditetsstyrning.

3. Tillåtna motparter

Tillåtna motparter för Norrköpings kommun att ingå finansiella kontrakt med är de motparter som har tillstånd att bedriva värdepappersrörelse. Vid val av motpart ska även hänsyn tas till motpartens miljö och etiska agerande och vid upplåning och placering gäller att motparten ska ha god kreditvärdighet. Vid placering av överskottslikviditet ska nedanstående beaktas.

3.1 Etik och hållbar utveckling

Kommunen vill verka för en hållbar samhällsutveckling och strävar efter att kombinera god avkastning och hållbara placeringar. Kommunen utgår därför från nationella beslut avseende lagar och regler som rör en hållbar samhällsutveckling och att kommunens alla motparter efterlever dessa. Det innebär att direkta placeringar endast får göras i företag som på ett trovärdigt sätt visar att de kan hantera sina etiska, miljömässiga och sociala risker och som förmår att ta vara på de affärsmässiga möjligheterna i detta arbete och som driver utvecklingen framåt.

Kommunen undviker att investera i företag vars huvudverksamhet är utvinning och försäljning av icke förnybara energikällor. Kommunen undviker också investeringar i företag som tillverkar, utvecklar, lagrar eller underhåller vapen eller vitala vapendelar i strid med internationella vapenkonventioner såsom de som reglerar anti-personella minor, klustervapen samt kemiska och biologiska vapen. Investeringar görs inte heller i länder som är föremål för, av Sverige sanktionerad, handelsblockad av FN eller EU.

Placeringar ska ske utifrån god etik och innebär att kommunen tar avstånd från bestickningar och mutor, prostitution, pornografi, narkotikaverksamhet, barnarbete, diskriminering och segregation. En god etik förutsätter att företagen följer internationella normer för företag gällande miljö, mänskliga rättigheter, arbetsrätt och korruption. Exempel på sådana normer är:

FN:s konventioner om mänskliga rättigheter inklusive FN:s Barnkonvention vilka bland annat innebär att företag ska respektera och understödja skyddet för mänskliga rättigheter och barns rättigheter samt tillse att det egna företaget inte medverkar till kränkningar av dessa rättigheter.

□ *FN:s Global Compact*, som innehåller 10 principer för företag rörande mänskliga rättigheter, arbetsrätt, miljö samt mutor och korruption.

□ *ILO:s kärnkonventioner*, vilka bland annat innebär att företag ska verka för anställdas rätt att organisera sig och förhandla kollektivt, att eliminera all former av tvångsarbete och barnarbete och att motverka olika former av diskriminering i arbetslivet.

□ *OECD:s riktlinjer för multinationella företag*, som innehåller riktlinjer för företag rörande mänskliga rättigheter, informationsgivning, anställda, miljö, korruption, konsumentintressen, vetenskap och teknik, konkurrens samt beskattning.

□ Internationella miljökonventioner, vilka bland annat innebär att miljökonsekvenserna av ett företags produktion, distribution av varor eller tjänster, råvaruutvinning, användning av företagets produkter samt tillvaratagandet av uttjänta produkter och produktionsanläggningar skall bedömas.

Vid placering i externa fonder krävs att fondernas investeringsinriktning i allt väsentligt stämmer överens med kommunens mål kring hållbarhet.

4. Finansiering

4.1 Mål

Målet för skuldförvaltningen är att minimera upplåningskostnaden, samt att trygga finansieringen för verksamheten på lång sikt. Målet är vidare att styra ränteexponering inom angivna ramar för att minska negativa effekter av ränteförändringar.

4.2 Lånelimit - externt

Total extern lånelimit för kommunkoncernen är befintliga lån, kontokrediter och nyupplåningslimit. Limit för kommunkoncernens nyupplåning fastställs årligen av kommunfullmäktige i samband med budget.

4.3 Refinansieringsrisk

4.3.1 Definition av refinansieringsrisk

Finansieringsrisken är risken för att kommunkoncernen vid varje tillfälle inte har tillgång till erforderlig finansiering. Risken kan uppstå om kommunen blir allt för beroende av en finansieringskälla eller om refinansiering av hela eller en stor del av skuldportföljen ska ske vid ett tillfälle.

4.3.2 Hantering av refinansieringsrisk

Finansieringsrisken ska begränsas genom att

- sprida förfallostrukturen i låneportföljen
- fördela finansieringen på flera motparter och upplåningsformer
- löpande förhandla med finansiärer.

4.4 Ränterisk i finansieringen

4.4.1 Definition av ränterisk

Med ränterisk avses risken för att förändringar i räntenivån påverkar kommunkoncernens finansnetto negativt genom ökade räntekostnader.

4.4.2 Hantering av ränterisk

Målsättningen är att begränsa resultateffekterna av kraftiga ränterörelser.

Ränterisken ska hanteras genom att reglera räntebindningstiden i skuldportföljen.

4.5 Leasing

All typ av leasing är att se som finansiering och hanteras av internbanken. För majoritetsägda bolag tas beslut om leasing i samråd med internbanken.

Internbanken kan erbjuda intern leasing av maskiner och inventarier för kommunen och de majoritetsägda bolagen.

5. Likviditetsrisk

5.1 Definition av likviditetsrisk

Likviditetsrisken är risken för att kommunkoncernen inte har tillgång till likvida medel för förutsedda och oförutsedda betalningar.

5.1.1 Hantering av likviditetsrisk

Likvida medel definieras för kommunkoncernen som:

- Kassa, bank och plusgiro
- Outnyttjade, kontrakterade checkräkningskrediter och kreditfaciliteter

- Marknadsvärdet av placerade medel som kan frigöras inom tre bankdagar

Målet är att ha tillräckliga likvida medel tillgängliga som täcker utbetalningarna vid varje tillfälle.

Likviditetsbehovet ska sammanställas av internbanken utifrån likviditetsrapporter från kommunens nämnder och majoritetsägda bolag inom kommunkoncernen. Likviditetsplaneringen för kommunkoncernen innefattar kommunkoncernens investeringar och löpande verksamhet.

6. Placeringar

Placeringsverksamheten ska hanteras i linje med kommunallagens 11 kapitel § 2 där det anges att kommunen ska förvalta sina medel på ett sådant sätt att krav på god avkastning och betryggande säkerhet kan tillgodoses. Vidare ska avsnittet i 3.1 avseende etik och hållbar utveckling beaktas vid placeringsverksamheten.

6.1 Förvaltning av överskottslikviditet i löpande verksamhet

Överskottslikviditet är den likviditet som uppstår p.g.a. tillfälliga likviditetsfluktuationer inom kommunkoncernen. All överskottslikviditet ska i första hand användas för att återbetala utestående lån/krediter och/eller täcka lånebehovet inom kommunkoncernen. Alternativkostnaden ska alltid övervägas.

Målet för placering av överskottslikviditet är att, med beaktande av att betryggande säkerhet kan tillgodoses, maximera avkastningen på placeringarna. Alternativkostnaden ska alltid övervägas.

6.3 Ränterisk i placeringar

6.3.1 Definition av ränterisk för placeringar

Risken för att placeringars avkastning eller dess värde förändras till följd av en förändring i marknadsräntan.

6.3.2 Hantering av ränterisk i placeringar

Ett sätt att kontrollera ränterisken är att begränsa längden på placeringarna. En kortare placering är utsatt för mindre ränterisk än en lång placering.

Placering av överskottslikviditet i finansiella instrument ska i första hand hållas till förfall och placeras i räntebärande instrument med kort löptid.

Placering av överskottslikviditet i fonder ska vara i väldiversifierade investeringsfonder med ett räntebärande eller absolutavkastande karaktär.

6.4 Kreditrisk och likviditetsrisk i placeringar

6.4.1 Definition av kreditrisk och likviditetsrisk i placeringar

Kreditrisk definieras som risken att motparten i en finansiell transaktion, placeringen, inte kan uppfylla villkoren i kontraktet vilket förorsakar fordringsägaren en förlust.

Likviditetsrisken innebär att man vid önskat tillfälle inte kan sälja sin placering till beräknat pris på andrahandsmarknaden.

6.4.2 Hantering av kreditrisk och likviditetsrisk för placeringar

Placering får endast ske i motpart/fonder med god kreditvärdighet och kreditrisken ska

spridas genom att fördela placeringar mellan olika emittenter. För att begränsa likviditetsrisken får placeringar endast ske i instrument/fonder med god likviditet.

7. Utlåning

Utlåning kan ske till interna och externa motparter.

7.1 Internt

Intern utlåning får ske till kommunkoncernens majoritetsägda bolag. Syftet med intern utlåning är att samordna kommunkoncernens medel för att minimera den totala finansieringskostnaden. Utlåning till majoritetsägda bolag inom kommunkoncernen, ska i första hand göras på så sätt att ränterisk inte uppstår inom kommunen.

7.2 Limit för interna motparter

För utlåning till interna motparter inom kommunkoncernen är limiten begränsad till de interna lånelimiterna. Ansökan om lånelimit sker hos internbanken för beslut i kommunstyrelsen. Lånelimiten ska revideras regelbundet, dock minst årligen.

7.3 Extern utlåning enligt särskilda beslut och avtal

Utlåning till externa motparter kan ske efter särskilt beslut i kommunstyrelsen och/eller kommunfullmäktige.

Extern utlåning kan ske:

- Efter särskilda beslut
- Enligt avtal

Utlåning till externa parter ska i första hand göras så att ränterisk ej uppstår. Beroende på att utlåningen kan bestå av ett stort antal smålån är matchning i praktiken inte möjlig.

8. Valutarisk

8.1 Definition av valutarisk

Risken för att valutakursförändringar påverkar kommunkoncernens resultat negativt.

8.2 Hantering av valutarisk

Exponering i utländsk valuta uppstår då kommunkoncernen har monetära tillgångar och skulder i utländska valutor på balansräkningen vid en given tidpunkt, samt vid förväntade framtida flöden i utländska valutor. Målet för hanteringen av valutarisken är att minimera dess påverkan på kommunkoncernens resultat.

All hantering av valutarisk inom kommunkoncernen ska ske i samråd med internbanken. Internbanken utför kurssäkring mot extern part.

Spekulativt positionstagande, i syfte att skapa intäkter på kursrörelser, får ej ske. Med spekulativt positionstagande avses här att ingå i transaktioner där något underliggande flöde inte finns.

9. Operativa risker

9.1 Definition av operativ risk

Operativ risk kan definieras som risken för förluster till följd av bristfälliga interna processer, mänskliga fel, felaktiga system eller brottslig verksamhet.

9.2 Hantering av operativa risker

De operativa riskerna ska begränsas inom internbanken genom att

- ha uppdaterade och väl dokumenterade rutinbeskrivningar
- ha en detaljerad administrativ arbetsgång för finanshanteringen för att säkerställa personoberoende och funktionsåtskillnad.
- säkerställa att finanshanteringen sker i linje med dessa riktlinjer avseende ansvar, rapportering och hantering av finansiella risker.
- back- up rutin för finanssystemet ska finnas.
- kommunens stadsjurist bör medverka vid större avtalsuppgörelser. Med större avtalsuppgörelser avses t.ex. koncernkontoavtal, förvaltaravtal, ISDA-avtal.

10. Rapportering

10.1 Inledning

Syftet med rapportering är att

- möjliggöra uppföljning av att riktlinjerna följs
- sammanställa och kontrollera finansiella risker inom kommunkoncernen
- följa upp utfall mot fastställda limiter
- hålla KF och KS informerade om kommunkoncernens finansiella verksamhet.

10.2 Rapportstruktur och rapporteringsfrekvens

För att ge kommunens ledning kontinuerlig information över finansverksamhetens utveckling ska ett väl fungerande rapportsystem finnas.

Kommunstyrelsen ska, i linje med övrig ekonomisk rapportering, rapportera finansverksamhetens utveckling till kommunfullmäktige.

Internbanken ska månatligen rapportera finansverksamhetens utveckling till kommunstyrelsen.

Majoritetsägda bolag inom kommunkoncernen och nämnder ska rapportera den information som kommunstyrelsen ger anvisningar om i finansinstruktionen.

Specifika eller avvikande händelser ska rapporteras utan tidsfördröjning till kommundirektören och kommunstyrelsen.