

Finanspolicy

För Dals-Eds kommun

Typ av styrdokument: Policy

Beslutande instans: Kommunfullmäktige

Datum för beslut: 2023-06-14 § 57

Diarienummer: KS 2023-000122.040

Gäller för: Kommunkoncernen

Giltighetstid: Tills vidare

Revideras senast:

Dokumentansvarig: Ekonomichef



Innehåll

1	Inledning	3
2	Generella regler för kapitalförvaltning	4
3	Likviditetsförvaltning.....	6
4	Överlikviditetsförvaltning.....	7
5	Pensionsmedelsförvaltning.....	9
6	Upplåning	10
7	Kommunal borgen	12
8	Derivatinstrument.....	13

1 Inledning

Finanspolicyn ska utgöra ett ramverk från kommunfullmäktige i syfte att ange övergripande målsättningar och principer för finansverksamheten inom kommunkoncernen. De kommunala bolagen ska fastställa policy som i tillämpliga delar baseras på denna. Med kommunkoncernen avses i denna policy Dals-Eds kommun och dess helägda bolag.

1.2 Omfattning av finanspolicy

Med finansverksamheten avses upplåning, utlåning, kommunal borgen, likviditetshantering, medelsplaceringar och finansiell riskhantering. För att hantera kommunkoncernens ekonomi effektivt, ska kommunen på det sätt och inom de ramar som kommunfullmäktige beslutar, samordna de finansiella frågorna för kommunkoncernen.

Respektive styrelse i bolag som omfattas av denna policy ska ansvara för att:

- Finanspolicyn tillämpas och efterlevs.
- Vid behov fastställa finansiell policy för bolaget inom ramen för denna finanspolicy.

1.3 Syfte med finanspolicyn

Syftet med finanspolicyn är att:

- Ange hur finansiella risker ska hanteras.
- Ange mål och riktlinjer för hur finansverksamheten i kommunkoncernen ska bedrivas.

Ett väl definierat regelverk är även ett styrinstrument och ett hjälpmedel för de personer som arbetar med medelsförvaltning.

1.4 Målsättningar med finansverksamheten

De övergripande målsättningarna är att medverka till god ekonomisk hushållning genom att:

- Säkerställa betalningsförmågan och trygga tillgången på kapital, samt tillgodose behovet av finansiering av långsiktiga investeringar.
- Till acceptabel risk eftersträva bästa möjliga finansnetto utifrån finanspolicy.
- Inom kommunkoncernen utnyttja stordriftsfördelar och effektivisera finansiering, kapitalflöden, likviditetshantering, betalningsrutiner och övriga finansiella tjänster.

Finansverksamheten ska bedrivas på ett betryggande sätt och i enlighet med området gällande lagstiftning samt EU-rättsliga principer.

2 Generella regler för kapitalförvaltning

2.1 Hållbarhet i förvaltning

För samtliga av kommunens placeringar gäller att förvaltningen ska ske med etisk hänsyn för en ekonomisk, ekologisk och social långsiktig hållbar kommun.

Kommunen har som krav att de företag och organisationer i vilka kapital investeras följer de internationella normer för mänskliga rättigheter, arbete och miljö, vilka finns formulerade i FN-konventioner och traktater som humanitär rätt, folkrätt och miljölagstiftning.

Placeringar medges ej i företag vars omsättning till mer än 5 % kommer från kommersiell spelverksamhet eller produktion eller försäljning av vapen/krigsmateriel, pornografi eller tobaks- och alkoholvaror. Vidare medges inte placeringar i företag vars omsättning till mer än 5 % kommer från utvinning av fossila bränslen. Placeringar ska även undvikas i företag som på annat sätt är inblandade i framställningen av fossila bränslen genom till exempel produktion och prospektering.

För att vidga hållbarhetsperspektivet i förvaltningen bör kommunen även använda sig av så kallad positiv screening som innebär att placeraren aktivt väljer in innehav istället för att välja bort. Kommunen ska sträva efter att göra placeringar i bolag som bidrar till att lösa klimatutmaningarna eller som främjar omställningen till ett hållbart samhälle. Dessa investeringar kan göras inom ramen för policy ovan men i de fall det rör sig om investeringar i påverkansfonder tillåts placeringarna avvika från dessa. Detta förutsätter dock att fonden är en uttalad påverkansfond som placerar i lösnings- eller omställningsbolag efter en tydlig investeringsprocess med regelbunden uppföljning. Max 10 % av totalportföljen tillåts placeras i denna fondtyp.

2.2 Riskhantering

Placeringar innebär som regel ett risktagande. Om kapitalförvaltningen är effektiv erhålls en ökad förväntad avkastning genom en höjd risknivå, och en lägre risk erhålls på bekostnad av en lägre förväntad avkastning.

Risken hanteras framför allt på övergripande nivå i respektive förvaltning genom valet av strategi och tillgångsallokering. Därutöver reglerar placeringspolicyn limiter för ett antal specifika finansiella risker såsom valutarisk och kreditrisk enligt nedan.

Valutarisk

Valutarisken anger portföljens känslighet för förändringar i den svenska kronans värde kontra utländska valutor. Utgångspunkten vid förvaltning av kommunens portföljer är att begränsa valutarisken.

Följande gäller i respektive tillgångsslag:

- Räntebärande värdepapper ska valutasäkras till svenska kronor då valutarisken i annat fall skulle bli den dominerande risken i placeringen.
- Aktieplaceringar valutasäkras normalt sett inte då valutarisken ingår som en mindre del i den totala risken i placeringar i aktier på utländska marknader.

Ränterisk

Ränterisk innebär att marknadsvärdet på räntebärande värdepapper faller när det allmänna ränteläget stiger, och omvänt. Ränterisken mäter portföljens exponering mot förändringar i marknadsräntan. Ränterisken hanteras genom portföljens duration och som beskriver hur känslig en tillgång är för ränteförändringar.

Aktiekursrisk

Aktiekursrisk innebär risken att aktiekurser utvecklas på ett, för portföljens värde, ofördelaktigt sätt. Aktiekursrisken minskas med hjälp av spridning på flera olika geografiska marknader.

Likviditetsrisk

Likviditetsrisken avser risken att ett innehav inte går att avyttra. Risken hanteras genom att portföljen har en god diversifiering avseende värdepapper och motparter, samt genom att handeln med icke börsnoterade värdepapper begränsas.

Kreditrisk

Kreditrisk i kapitalförvaltningen berör ränteplaceringar och definieras som risken för värdeförlust på grund av att en motpart (till exempel bank, kommun, företag) inte fullgör sina finansiella förpliktelser. Kreditrisk definieras som risken för att en fordran inte betalas på utsatt tid och/eller med det belopp som fordran utgör. För att hantera denna risk ska placeringarna fördelas mellan olika emittenter (utgivare).

För att hantera kreditrisken på ett effektivt sätt ska ränteplaceringar i första hand göras genom placering i fonder. Dessa ska bestå av räntebärande papper med god kreditvärdighet och riskspridning.

Transparens

Kommunens investeringar ska vara transparenta, vilket innebär att det ska vara tydligt mot vilket underliggande tillgångsslag investeringen är exponerad, samt att det vid varje tidpunkt ska vara möjligt att mäta den faktiska riskexponeringens storlek.

2.3 Tillåtna ägandeformer

- Placering ska i första hand ske i värdepappersfonder. Fonderna ska ha Finansinspektionens, eller motsvarande utländsk myndighets, tillstånd och ha en placeringsinriktning som överensstämmer med bestämmelserna i denna policy.
- Direkt ägande: Placering får ske i direkt ägande av tillgångslaget räntebärande värdepapper.
- Derivatinstrument: Med derivatinstrument avses exempelvis optioner, terminer och swapavtal. Derivatinstrument får endast användas inom ramen för en värdepappersfond.

2.4 Uppföljning och rapportering

Det övergripande syftet är att informera kommunstyrelsen om förvaltningens resultat och exponering i relation till fastställda limiter. Samtliga personer och parter delaktiga i arbetet med medelsförvaltningen ska omedelbart rapportera till kommunstyrelsen om händelser som inte kan betraktas som normala i placeringsverksamheten.

Respektive medelsförvaltare ska en gång per månad lämna en rapport till kommunens ekonomienhet.

3 Likviditetsförvaltning

3.1 Bakgrund

Kapitalet i likviditetsförvaltningen ska säkerställa kommunens och koncernens betalningsförmåga på kort sikt. Kapitalet utgörs av likvida medel på bankkonto samt eventuella kortfristiga placeringar i räntebärande värdepapper eller räntefonder.

Placeringar i räntebärande värdepapper är ett komplement till kontoplaceringar och fungerar som en buffert för att hantera säsongvariationer i kommunens likviditet.

Placeringshorisonten är 0-2 år.

3.2 Mål

Det primära målet för likviditetsförvaltningen är att säkerställa kommunens och koncernens betalningsförmåga på kort sikt.

Likviditetsförvaltningen har därutöver ett avkastningsmål motsvarande värdeutvecklingen på statskuldsväxlar.

3.3 Strategi och riskhantering

Risken i likviditetsförvaltningen ska vara mycket låg givet den korta placeringshorisonten.

Det säkerställs genom att:

- Placeringar endast får göras i räntebärande värdepapper eller räntefonder.
- Placeringar ska ha en god kreditvärdighet.
- Genomsnittlig räntebindningstid (duration) i likviditetsförvaltningen får maximalt vara 1,5 år.

3.4 Tillåtna tillgångsslag

Kortfristig likviditet placeras på det för kommunen/koncernen mest fördelaktiga sättet med beaktande av kommunens likviditetsplan.

Hur likviditeten ska placeras avgörs av placeringshorisonten:

- Likvida medel som bedöms behövas inom två veckor placeras på kommunens respektive dotterbolagets konto.
- Likvida medel som bedöms behövas inom 3 månader får placeras på kommunens respektive dotterbolagets konto. De får även placeras i räntebärande värdepapper eller räntefonder.
- Likvida medel som överstiger 50 Mkr och har en längre placeringshorisont än 3 månader bör placeras i räntebärande värdepapper eller räntefonder.

4 Överlikviditetsförvaltning

4.1 Bakgrund

Kapitalet i överlikviditetsförvaltningen ska säkerställa kommunens och koncernens betalningsförmåga på lång sikt och avser medel som inte bedöms behövas inom det närmaste året.

Den faktiska placeringshorisonten och risken i förvaltningen ska anpassas till kommunens långsiktiga likviditetsprognos.

4.2 Mål

Syftet med överskottslikviditetsförvaltningen är att skapa en meravkastning jämfört med likviditetsförvaltningen avseende det kapital som inte behövs på kort sikt. Mot bakgrund av placeringshorisonten och ett relativt begränsat risktagande är målet en avkastning motsvarande värdeutvecklingen på statsskuldväxlar + 2 procentenheter.

4.3 Strategi och riskhantering

Kommunen ska tillämpa en i huvudsak passiv strategi för övergripande riskhantering där portföljens allokering hålls relativt konstant över tid.

Strategin innebär att fördelningen mellan olika tillgångsslag inte aktivt förändras utifrån hur de finansiella marknaderna utvecklas eller hur de bedöms utvecklas framåt.

Allokeringsförändringar görs primärt för att återställa fördelningen mellan de olika tillgångsslagen till den strategiska tillgångsfördelningen (portföljens normalfördelning).

Den strategiska tillgångsfördelningen är vald så att risken i portföljen inte ska bli allt för hög. Mot bakgrund av normalfördelningen bedöms nedsidesrisken i portföljen vara ca 10 %.

4.4 Tillåtna tillgångsslag

Portföljens medel får placeras i följande tillgångsslag.

- Räntebärande värdepapper och räntefonder.
- Svenska och utländska aktiefonder.
- Likvida medel i svensk valuta.

4.5 Limiter för tillgångsslag

Allokeringen mellan olika tillgångsslag uttrycks som en normalportfölj vilken speglar kommunens strategi i kapitalförvaltningen.

Allokering tillgångsslag	Min	Normal	Max
Räntebärande värdepapper	50%	70%	90%
Aktier	10%	30%	35%
- Varav svenska aktier	0%	30%	50%
- Varav utländska aktier	50%	70%	100%
Likvida medel	0%	0%	15%

5 Pensionsmedelsförvaltning

5.1 Bakgrund

Kommunen har möjlighet att sätta av medel för att hantera utmaningarna med kommunens pensionsåtagande. Avsatta medel har en långsiktig karaktär och ska i förvaltningen beakta kommunens behov av medel för pensionsutbetalningar för redan ingångna och kommande pensionsåtaganden.

5.2 Mål

Det huvudsakliga målet med kapitalförvaltningen är att minska belastningen från kommunens pensionsåtagande.

För att uppnå detta bör en pensionsmedelsförvaltning byggas upp med hjälp av avsättningar och avkastning så att pensionsmedlen på sikt täcker hela pensionsskulden.

Efter att detta mål har nåtts kommer avkastningen från portföljen i kombination med en minskande pensionsskuld att skapa ett överskott av kapital relativt storleken på pensionsskulden. Detta överskott kan användas till uttag för att täcka likviditetsbehov hänförliga till pensionsåtagandet.

Mot bakgrund av ovanstående är en rimlig målsättning att kapitalförvaltningen ska ge en långsiktig avkastning på 3 % per år i reala termer, d v s justerat för inflation.

5.3 Strategi och riskhantering

För att nå det långsiktiga avkastningsmålet krävs i normalläget en relativt hög andel riskfyllda tillgångar. I syfte att minska förlusterna vid kraftiga börsfall ska andelen riskfyllda tillgångar i portföljen (primärt aktiefonder) styras dynamiskt.

Andelen riskfyllda tillgångar ska löpande justeras så att portföljen som mest kan tappa 20 % i värde i förhållande till det högsta värdet de senaste 24 månaderna (beräknat som värdet den sista dagen varje månad).

Detta innebär att risken i portföljen i första hand styrs på övergripande nivå. För att kunna agera på detta sätt krävs breda intervall för hur mycket kapital som får placeras i respektive tillgångsslag. Framför allt behöver andelen aktiefonder kunna minskas kraftigt för att skydda portföljens värde från att falla mer än 20 %.

Vid sidan av riskbegränsningen är utgångspunkten för allokeringen mellan tillgångsslagen att i normalläget ha en så hög andel aktiefonder som möjligt för att maximera förväntad avkastning.

5.4 Tillåtna tillgångsslag

Portföljens medel får placeras i följande tillgångsslag.

- Räntebärande värdepapper och räntefonder.
- Svenska och utländska aktiefonder.
- Likvida medel i svensk valuta.

5.5 Limiter för tillgångsslag

Allokeringen mellan olika tillgångsslag uttrycks som en normalportfölj vilken speglar kommunens strategi i kapitalförvaltningen.

Allokering tillgångsslag	Min	Normal	Max
Räntebärande värdepapper	5%	30%	100%
Aktier	0%	70%	80%
- Varav svenska aktier	0%	30%	50%
- Varav utländska aktier	50%	70%	100%
Likvida medel	0%	0%	15%

6 Upplåning

Med upplåning avses alla former av finansiering och kreditlöften. Extern upplåning ska ske i Dals-Eds kommuns eller respektive dotterbolags namn.

För en effektivare hantering av kommunkoncernens framtida skuldförvaltning kan ansvaret för all upplåning vid behov komma att vila på kommunen. Det innebär i praktiken att kommunkoncernens samtliga lån i tas upp i kommunens namn.

6.1 Policy för upplåning

Följande gäller vid upplåning i kommunen:

- Upplåning ska uppfylla kraven på en låg risk, hög kvalitet på lånedokumentation och en enkel administration.
- Kommunen ska eftersträva en jämn förfallostruktur avseende ränte- och kapitalbindning
- Upplåning vars enda syfte är att skapa räntevinster ska inte förekomma.
- Ekonomienheten i Dals-Eds kommun ska arbeta med god framförhållning vid upplåning.
- Godkända motparter vid tecknande av kreditlöften är skandinavisk bank med rating

om minst A- (S&P) eller A3 (Moody's) eller annan motpart med rating om minst AA- (S&P) eller Aa3 (Moody's).

6.2 Upplåningsformer

Lånefinansiering får ske i form som lån eller kredit i löpande räkning hos:

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

All upplåning ska ske i svensk valuta. Kommunfullmäktige ska besluta separat om publika låneprogram som certifikatsprogram och obligationsprogram.

6.3 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.

För att begränsa finansieringsrisken ska följande policy följas.

Kommunens tillåtna genomsnittliga kapitalbindning ska vara mellan 1,5 år och 4 år.

Maximalt får 40 procent av kapitalet förfalla inom 12 månader.

6.4 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. Målet med ränteriskhanteringen är att långsiktigt åstadkomma bästa möjliga finansnetto inom ramen för de risktaganden som fastställs i denna finanspolicy.

Kommunens tillåtna genomsnittliga räntebindning ska vara mellan 1,5 år och 4 år. Maximalt får 40 procent räntorna förfalla inom 12 månader.

7 Kommunal borgen

Syftet med att lämna kommunal borgen är att stimulera sådan verksamhet som kommunen har ett ansvar för, utan att kommunen får ett huvudmannaskap. Dessutom ska verksamheten vara till väsentlig nytta för kommunens invånare. Detta innebär att verksamheten ska vara inom ramen för den verksamhet som kommunen själv kan bedriva, dvs. inom den kommunala kompetensen. Hänsyn måste också tas till kommunallagens bestämmelser mot gynnande av enskild person/verksamhet, d v s ett tydligt och uttalat allmänintresse samt uttalad nytta för kommunmedlemmarna måste föreligga för att övervägande av borgensbeslut ska kunna aktualiseras.

När kommunen tecknar borgen för ett lån som ett kommunalt bolag tar upp, krävs det enligt EU:s lagstiftning om statsstöd att kommunen ersätts i form av borgensavgift. Bolagens villkor för finansieringen ska vara marknadsmässig och spegla vad ett motsvarande fristående bolag utan kommunalt ägande skulle erhålla. Kommunen ska tillämpa en metod för beräkning av borgensavgifter som tar sin utgångspunkt i marknadsmässiga räntor och justeras individuellt med hänsyn tagen till det individuella kommunala bolagets finansiella status. Borgensavgiften ska uppdateras kontinuerligt, dock minst en gång per år.

7.2 Insyn

Vid kommunal borgen ska Dals-Eds kommun ha tillgång till låntagarens löpande redovisning och årsredovisning. Kommunen ska som borgensman vid behov representeras i låntagarens beslutande organ. Enskild person ska på uppmaning av borgensmannen redogöra för sin ekonomiska situation. Större förändringar i låntagarens situation ska omedelbart meddelas borgensmannen.

7.3 Försäkring

Investeringar som finansieras med lån där kommunal borgen beslutas ska vara försäkrat till ett värde som minst motsvarar Dals-Eds kommuns borgensåtagande.

7.4 Beslut om borgensärenden

Kommunfullmäktige beslutar om alla borgensåtaganden. Ansökan om kommunal borgen ska ställas till kommunstyrelsen.

Följande policy gäller för borgen:

- Beslut om kommunal borgen ska föregås av ett skriftligt utlåtande av ekonomienheten.
- All borgen ska ske så att kommunens finansiella risker begränsas.

- All borgen ska vara belopps- och tidsbegränsad. Tidsbegränsningen gäller också det lån som tas upp med kommunens borgen.
- Underliggande kreditavtal ska i dess helhet granskas och godkännas av ekonomichefen innan borgen tecknas.
- All borgen ska registerföras och alla borgenshandlingar tillsammans med underliggande kreditavtal ska arkiveras.

8 Derivatinstrument

För att hantera riskerna i finansverksamheten förekommer olika derivatinstrument i marknaden. De kommunala bolagen har inte rätt att teckna avtal om derivatinstrument utan ett godkännande från kommunstyrelsen.

Följande policy gäller för derivatinstrument och motpartsrisiker.

- Derivatinstrument får användas endast till att hantera finansiella risker i underliggande upp- och utlåning, placeringsportfölj eller underliggande valutaexponeringar.
- Kommunen får använda derivatinstrument i form av ränteswappar för att hantera ränterisker.
- Innan ett derivatinstrument används för första gången ska kommunstyrelsens arbetsutskott godkänna instrumentet.
- Godkända externa motparter vid derivataffärer är skandinavisk bank med rating om minst A- (S&P) eller A3 (Moody's) eller annan motpart med rating om minst AA- (S&P) eller Aa3 (Moody's).