

Kommunledningskontoret
Tjänsteskrivelse till Kommunstyrelsen

Datum:
2024-10-30

Diarienummer:
KSN-2022-01151

Handläggare:
David Arnell, Eva Hermansson Flodin

Styrdokument för finansverksamheten

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

1. **att** upphäva finanspolicy antagen 11 juni 2018 § 135 och fastställa finanspolicy för Uppsala kommunkoncern enligt ärendets bilaga 1,
2. **att** upphäva Borgensprinciper för Uppsala kommun antagen 31 mars 2014 §74,
3. **att** besluten i att-sats 1 börjar gälla när kommunstyrelsen fastställt reviderade Finansiella riktlinjer för Uppsala kommunkoncern,
4. **att** beslutet i att-sats 2 börjar gälla när kommunstyrelsen antagit Riktlinje för borgensåtaganden i Uppsala kommun

Ärendet

Kommunfullmäktige beslutade 2014 om borgensprinciper för Uppsala kommun. Under 2023 beslutade kommunstyrelsen att göra en översyn av borgensprinciperna. I ärendet föreslås att övergripande principer för kommunal borgen ingår i finanspolicyn.

Finanspolicyn för Uppsala kommunkoncern utgör det övergripande ramverket för finansverksamheten i Uppsala kommunkoncern. Till policyn finns finansiella riktlinjer samt riktlinje för borgensåtaganden som närmare reglerar finansverksamheten och hanteringen av kommunal borgen.

De huvudsakliga förändringarna som föreslås i finanspolicyn är att ansvarsfördelningen har förtydligats samt att policyn har utökats med övergripande principer för kommunal borgen. Övriga ändringar är av redaktionell karaktär och anpassning till aktuella förhållanden.

Beredning

Ärendet har beretts av kommunledningskontoret.

Föredragning

Finanspolicy för Uppsala kommun utgör det övergripande ramverket för finansverksamheten i Uppsala kommunkoncern. Policyn omfattar hantering av finansiella skulder och finansiella tillgångar samt reglerar ansvarsfördelningen. Till policyn hör finansiella riktlinjer som närmare reglerar finansverksamhetens organisation samt de ramar och begränsningar som ska gälla för verksamheten.

Policyn hänger ihop med en översyn av de finansiella riktlinjerna. En reviderad riktlinje planeras att beslutas i Kommunstyrelsen i början av 2025. Policyn kommer börja gälla när de finansiella riktlinjerna har fastställts. Då upphävs i enlighet med ärendets bilaga 3 policyn från 2018. Kommunfullmäktige beslutade 31 mars 2014, § 74, om borgensprinciper för Uppsala kommun enligt ärendets bilaga 2. Den 8 februari 2023, § 16, beslutade kommunstyrelsen att göra en översyn av borgensprinciperna. Översynen har lett till att övergripande principer för borgen föreslås ingå i finanspolicy. I ärendet föreslås att borgensprinciper från 2014 upphör att gälla när kommunstyrelsen har antagit riktlinje för borgensåtagande i Uppsala kommun vilket planeras till i början av 2025.

De huvudsakliga förändringarna i förslag till finanspolicy är att ansvarsfördelningen har förtydligats för att harmonisera med riktlinjerna och att övergripande principer för borgen har lagts till. Övriga förändringar är av mer av redaktionell karaktär och anpassade till aktuella förhållanden.

Sammantaget påverkar inte föreslagna förändringar finansverksamhetens nuvarande hantering eller hur riskerna hanteras.

Ekonomiska konsekvenser

Ärendet har inga ekonomiska konsekvenser.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 30 oktober 2024
- Bilaga 1, Finanspolicy för Uppsala kommunkoncern
- Bilaga 2, Borgensprinciper för Uppsala kommun
- Bilaga 3, Finanspolicy för Uppsala kommunkoncern 2018-06-11

Kommunledningskontoret

Ingela Hagström
Tillförordnad stadsdirektör

Ola Hägglund
Ekonomidirektör och
biträdande stadsdirektör

Normerande styrdokument

Beslutsfattare:
Kommunfullmäktige

Dokumentansvarig:
Finanschef kommunledningskontoret

Datum:
2024-10-30

Diarienummer:
NNN-2022-01151

Finanspolicy för Uppsala kommunkoncern

Policy

Riktlinje

Rutin

Vägledning

Innehåll

Inledning	3
Syfte.....	3
Omfattning	3
Kommunkoncernens finansverksamhet.....	3
Inriktning.....	3
Principer.....	3
Kommunal borgen	4
Inriktning för kommunal borgen	4
Principer.....	4
Ansvar	5
Kommunfullmäktiges ansvar	5
Kommunstyrelsens ansvar	5
Bolagsstyrelsens ansvar.....	5
Relaterade dokument.....	5

Inledning

Finanspolicyn utgör ett övergripande ramverk för finansverksamheten i Uppsala kommunkoncern, det vill säga Uppsala kommun och dess majoritetsägda bolag. Finansverksamheten består av hantering av finansiella skulder och finansiella tillgångar. Policyn innehåller även övergripande principer för hantering av kommunal borgen.

Syfte

Syftet med finanspolicyn är att ange:

- inriktningen för finansverksamheten i Uppsala kommunkoncern
- övergripande principer för finansverksamheten
- hur ansvaret för finansverksamheten och kommunal borgen är fördelat
- övergripande principer för kommunal borgen.

Omfattning

Finanspolicyn omfattar finansverksamheten inom Uppsala kommunkoncern, det vill säga Uppsala kommun och dess majoritetsägda bolag.

Policyn kompletteras med finansiella riktlinjer samt riktlinje för borgensåtagande i Uppsala kommun.

Policyn styr planering, budgetering, uppföljning och genomförande av kommunkoncernens finansverksamhet, samt samverkan med externa parter.

Kommunkoncernens finansverksamhet

Internbanken är kommunkoncernens gemensamma finansfunktion och ska bedriva finansverksamheten utifrån ett kommunkoncernperspektiv. Det grundläggande synsättet ska vara att effektivt nyttja kommunkoncernens samlade likviditet vid tillgångs- och skuldförvaltning.

Inriktning

Inriktningen för finansverksamheten är att:

- tillgodose kommunkoncernens behov av kapital
- inom de ramar som denna policy och tillhörande riktlinjer anger optimera kommunkoncernens finansiella resultat genom en effektiv tillgångs- och skuldförvaltning
- nyttja stordriftsfördelar i den finansiella hanteringen.

Principer

Kommunkoncernens finansverksamhet utgår från följande principer:

- all extern upplåning och placering av kapital ska hanteras av internbanken
- inga transaktioner får genomföras i ett rent spekulativt syfte

- exponering i valutarisk ska minimeras
- villkoren för internbankens utlåning ska vara transparent och marknadsmässig
- riskerna i finansverksamheten ska begränsas genom en god internkontroll som säkerställer att verksamheten hanteras inom angivna ramar och begränsning
- kommunen och de kommunala bolagens likvida medel och betalningsflöden ska samordnas i ett gemensamt koncernkontosystem
- hela eller del av finansverksamheten kan genom uppdrag överföras på extern part
- vid upplåning och placering av kapital ska hänsyn tas till av kommunfullmäktige beslutade policyer och program, särskilt avseende hållbar utveckling.

Kommunal borgen

Borgen överstigande 20 miljoner kronor ska alltid anses som ett ärende av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt och ska därför beslutas av kommunfullmäktige.

Kommunal borgen får endast lämnas till kommunala bolag samt bolag som ägs av ideella föreningar eller organisationer som uppför anläggningar av allmännyttig karaktär.

Borgensram för de kommunala bolagens upplåning genom Kommuninvest fastställs årligen av Kommunstyrelsen i samband med att lånelimiten och villkor för utlåning till kommunens bolag fastställs.

Inriktning för kommunal borgen

För att ett borgensåtagande ska beviljas ska:

- ändamålet ska vara främjande och tillgängligt för kommunens medlemmar
- ingen annan rimlig finansieringskälla vara möjlig
- ändamålet stödja kommunens mål för verksamheten
- verksamheten vila på realistiska ekonomiska grunder.

Principer

Hantering av kommunal borgen ska utgå från följande principer:

- alla ansökningar om borgen ska behandlas restriktivt
- borgen lämnas endast om det är absolut nödvändigt för uppförandet av den aktuella anläggningen
- att anläggningen sammanfaller med verksamhet som kommunen värderar som mycket angelägen och av allmännyttig karaktär
- ett borgensåtagande får inte försvåra eller fördyra kostnaden för kommunens egen upplåning
- ett borgensåtagande ska alltid vara avgränsat i både belopp och tid
- vid tecknande av ett borgensåtagande ska kommunen kräva säkerhet från låntagaren för hela eller delar av borgensåtagandet
- lån som borgensåtagandet avser ska amorteras
- kommunen ska upprätta ett avtal med låntagaren vilket ska inkludera regressrätt

- kommunen ska ta ut en borgensavgift för det ingångna borgensåtagandet
- nivån på borgensavgiften ska fastställas av kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige.

Ansvar

Ansvar för finansverksamheten inom kommunkoncernen fördelas enligt nedan.

Kommunfullmäktiges ansvar

Kommunfullmäktige ska:

- fastställa finanspolicyn
- fastställa en årlig ram för kommunkoncernens totala externa upplåning
- besluta om borgen överstigande 20 miljoner kronor och åtaganden av principiell beskaffenhet.

Kommunstyrelsens ansvar

Kommunstyrelsen ska:

- fastställa finansiella riktlinjer för kommunkoncernen som beskriver hur finansiella skulder och tillgångar ska hanteras, hur de finansiella riskerna ska hanteras samt hur rapporteringen ska ske
- fastställa ramar och villkor för utlåning till kommunens bolag
- fatta beslut i finansiella ärenden som i jämförelse med den löpande finansverksamheten är nya, eller av ovanlig konstruktion
- besluta om tillfälliga avvikelser om särskilda skäl föreligger
- godkänna nya långgivare och nya affärsmotparter
- fastställa ramar för låneprogram, kontokrediter och lånelöften
- besluta om borgen understigande 20 miljoner kronor
- besluta om firmatecknare och delegationsrätt för finansverksamheten.

Bolagsstyrelsens ansvar

Bolagsstyrelsen ska:

- utifrån bolagets budget och prognos årligen i samråd med internbanken föreslå ny ram för bolagets upplåning.

Relaterade dokument

- Finansiella riktlinjer för Uppsala kommunkoncern
- Riktlinje för borgensåtaganden i Uppsala kommun

BORGENSPRINCIPER
för Uppsala kommun

Antagna av kommunfullmäktige den 31 mars 2014 § 74

1 Syfte

Ett beslut om borgensåtagande för en extern part är ett stöd som syftar till att underlätta för en verksamhet som är samhällsnyttig. I princip ska ett borgensåtagande endast avse investeringar av sådan art att kommunen självt kunde svara för dem d.v.s. investeringarna ska ligga inom den kommunala kompetensen. De ändamål som åtagandet gynnar ska sammanfalla med kommunens egna syften och intressen.

2 Villkor

2.1 Borgensåtaganden och kommunal upplåning

Ett borgensåtagande får inte äventyra eller fördyra kostnaden för den upplåning som kommunen självt gör. *Borgen tecknas i form av sk proprieborgen.*

2.2 Verksamhet och ändamål

Borgen ska endast lämnas om åtagandet är en absolut nödvändighet för genomförandet av projekt eller verksamhet som kommunen värderar som angelägen. Kommunal borgen får endast lämnas till förmån för föreningar och organisationer som uppför anläggningar.

Borgensåtaganden ska avse sådan förening eller organisation som bedriver verksamhet som främjar och är öppen för alla invånare i kommunen.

2.3 Belopps- och tidsgränser

Ett borgensåtagande ska alltid vara avgränsat i både belopp och tid samt ska alltid minskas i takt med att huvudfordran amorteras.

Vid beslut om borgen som fattas av kommunstyrelsen (se punkt 3 nedan) ska kommunens åtagande tidsbegränsas till som längst sex år. Redan ingångna åtaganden ska vid förnyelse tidsbegränsas till som längst denna tidsperiod. Vid beslut om borgen som fattas av kommunfullmäktige ska tidsbegränsning av borgen prövas i varje fall för sig.

Borgensåtagande för långfristiga lån, över ett år, får endast beslutas om låntagaren kan redovisa en amorteringsplan att gälla för lånet. Amortering ska i normalfallet påbörjas inom ett år. Lån kan omsättas men ursprungliga amorteringsplaner, återstående löptider och belopp får inte förändras utan en ny prövning av borgensåtagande. Kommunens regressrätt ska skrivas in i villkoren för borgensåtagande. Borgen ska alltid avse belopp i svenska kronor.

2.4 Säkerheter

Vid tecknande av kommunal borgen ska kommunen kräva säkerhet från låntagaren för hela eller delar av borgensåtagande. Säkerhet kan utgöras av:

- Pantbrev i fast egendom. Inteckningssäkerheten ska ha en acceptabel förmånsrätt vilket anses föreligga om inteckningen ligger inom 70 procent av marknadsvärdet på egendomen. Även om panten ges med bästa rätt ska en bedömning behöva göras om säkerheten är reell.
- Företagsinteckning
- Säkerhetsöverlåtelse av byggnad på ofri grund
- Solidarisk borgen från styrelsemedlemmar, personlig eller annan typ av underborgen
- Pantförskrivning av intäkter från bidrag
- Pantförskrivning av aktier i bolag som äger fastighet.

För det fall säkerhet lämnas i form av pantbrev i fast egendom får ytterligare belåning i pantsatt fastighet endast göras efter kommunens medgivande, om inte annat överenskommit vid beslut om borgensåtagandet.

Borgensprinciper för Uppsala kommun

Låntagare ska, som ett villkor för att borgen ska beviljas, förbinda sig att hålla de investeringar som borgen riktas mot försäkrade på ett betryggande sätt under den tid som borgen avser. Kommunen ska fortlöpande hållas underrättad om att försäkringen gäller.

2.5 Uppföljning av borgensåtagande

För den tid kommunen tecknat borgen ska från föreningen till kommunen varje år redovisas:

- Senaste av revisor granskad och godkänd resultat- och balansräkning
- Senaste verksamhetsberättelse
- Budget samt likviditetsprognos för innevarande år.

Från kommunens sida ska därutöver, i samband med tertialuppföljningarna samt bokslut, göras en bedömning av den risk som finns i borgen. Bedömningen ska redovisas i anslutning till tertialrapporterna samt årsbokslutet.

3 Beslut

Kommunfullmäktige beslutar om borgen överstigande 20 miljoner kronor.

Kommunfullmäktige delegerar genom dessa borgensprinciper till kommunstyrelsen att besluta om borgen upp till 20 miljoner kronor.

3.1 Riskanalys/bedömningar

Ett borgensåtagande innebär alltid ett risktagande. Kommunens beslut att ingå ett borgensåtagande ska alltid föregås av en noggrann bedömning av den risk som borgensåtagandet medför. Vid sådan bedömning ska bland annat följande övervägas:

- Risker i det projekt som investeringen avser
- Bedömning av låntagarens möjligheter att fullfölja sina åtaganden
- Bedömning av möjlighet att finansiera investeringen på annat sätt och kostnaden för alternativ finansiering.

En motsvarande riskanalys som görs inför ett borgensbeslut ska göras vid förnyande av äldre borgensåtaganden.

3.2 Avgifter för kommunal borgen

Borgensåtaganden är förenade med kostnader och risker för kommunen som ska kompenseras genom en borgensavgift. Avgifterna ska täcka kommunens kostnader för administration m.m.

För borgensåtaganden utgår en årlig borgensavgift på 0,5 procent av det kvarvarande borgensbeloppet. Avgiften betalas en gång per år i efterskott. Avgifterna ska skrivas in i borgensavtalet.

4 Infriande av borgen

Så snart det kan befaras att ett borgensåtagande kan komma att infrå ska detta skyndsamt meddelas till kommunstyrelsen.

5 Ansökan om borgen

Ansökan om borgen ska ställas till kommunstyrelsen med kopia till berörd nämnd.

Handlingar som ska biläggas ansökan är i förekommande fall:

- De tre senaste årens resultat- och balansräkningar
- Revisions- och verksamhetsberättelser

Borgensprinciper för Uppsala kommun

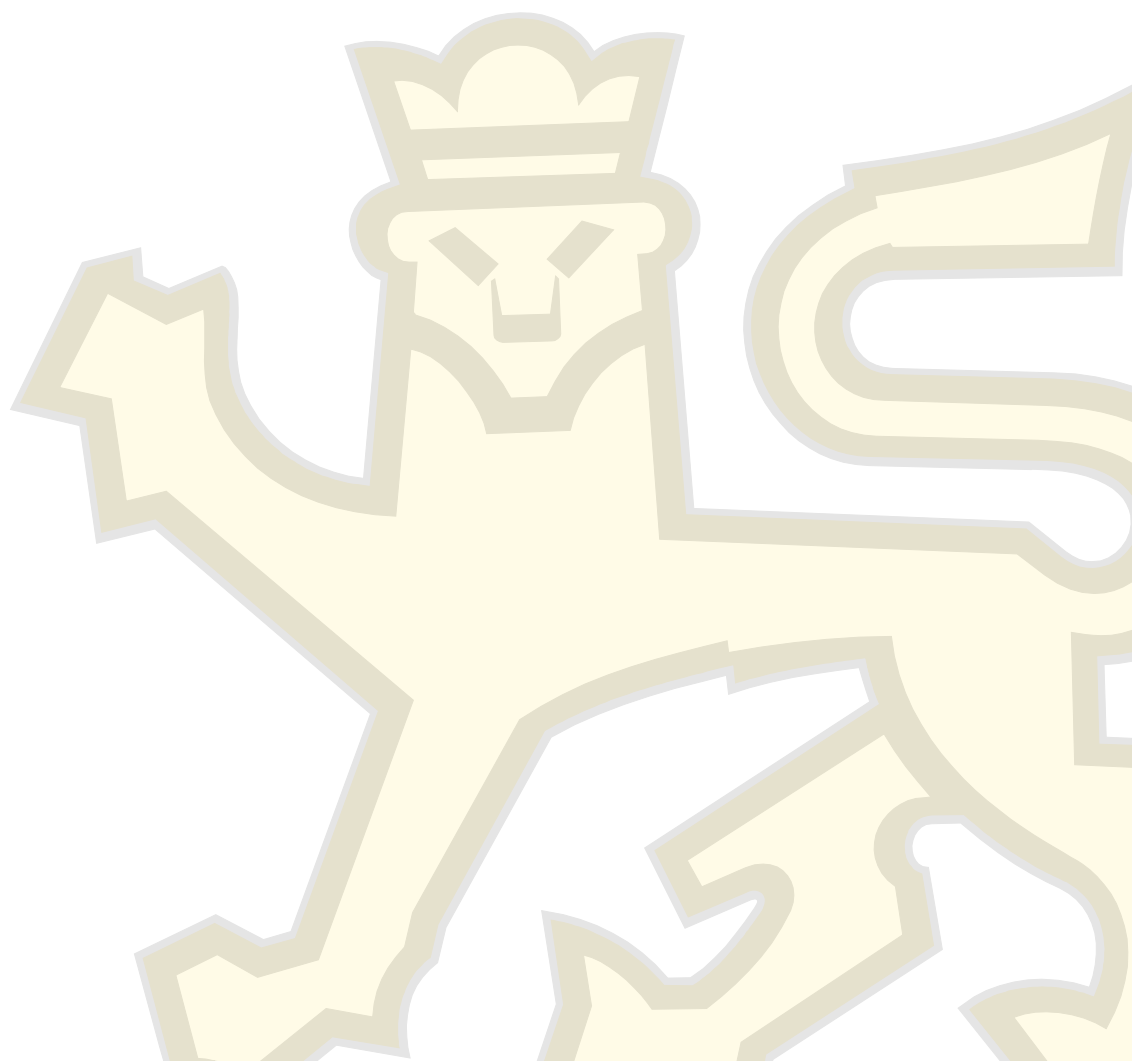
- Budget och likviditetsprognos för innevarande år,
- Uppgift om aktuell styrelse samt firmatecknare
- Beskrivning av den verksamhet som låntagaren/gäldenären bedriver, innefattande av verksamhetens ändamål
- Beskrivning av den investering och verksamhet som ansökan avser med angivande av dess ändamål
- Ekonomisk kalkyl innefattande den budgeterade investeringsutgiften och de intäkter varmed investeringen kommer att finansieras
- Budget för de tre närmaste verksamhetsåren avseende låntagarens intäkter och kostnader
- Uppgifter om villkoren (löptid, räntenivå, amorteringsplan) för det lån som borgensåtagandet avser
- Uppgift om vilken säkerhet som kan erbjudas.

Förnyelse av borgen betraktas som ett nytt borgensåtagande. Ny ansökan ska därför ställas till kommunstyrelsen senast fyra månader innan gällande borgensåtagandes utgång.

Finanspolicy

för Uppsala kommunkoncern

Ett normerande dokument som kommunfullmäktige fattade beslut om
2018-06-11



Dokumentnamn	Fastställt av	Gäller från	Sida
Finanspolicy för Uppsala kommunkoncern	Kommunfullmäktige	2018-06-11	1 (2)
Diarienummer	Berörd verksamhet	Dokumentansvarig	Reviderad
KSN-2018-1078	Uppsala kommunkoncern	Finanschef	[ÅÅÅ-MM-DD]

Inledning

Finanspolicyn tillsammans med tillhörande riktlinjer för finansverksamheten utgör det övergripande ramverket för finansverksamheten i Uppsala kommunkoncern. Finanspolicyn omfattar hanteringen av finansiella skulder och finansiella tillgångar inom Uppsala kommunkoncern.

Syfte

Policyn och de tillhörande finansiella riktlinjerna styr kommunens finansverksamhet. Policyn och riktlinjerna används också i relationen med kommunens kreditgivare.

Omfattning

Policyn omfattar finansverksamheten i Uppsala kommun och kommunens direkt och indirekt majoritetsägda bolag. Uppsala kommun och de direkt eller indirekt majoritetsägda bolagen bildar tillsammans kommunkoncernen. Till policyn finns riktlinjer som närmare reglerar dels ansvarsfördelningen mellan beslutsorganen, dels de ramar och limiter som ska gälla för finansverksamheten.

Kommunkoncernens finansverksamhet

Inriktningen av verksamheten ska utgå från att:

- Tillgodose kommunkoncernens behov av kapital
- Optimera kommunkoncernens finansnetto inom det ramverk som denna policy med tillhörande riktlinjer anger genom en effektiv tillgångs- och skuldförvaltning
- Utnyttja stordriftsfördelar och samordna kommunkoncernens betalflöden.

Finansverksamheten ska bedrivas med god internkontroll och de risker som finns i samband med finansiella transaktioner ska göras kända och hanteras inom angivna ramar och riktlinjer.

Alla positioner ska vara knutna till svenska kronor, antingen direkt eller genom att använda valutaterminer eller annan säkringsmetod.

Varje transaktion ska hanteras av två personer oberoende av varandra enligt dualitetsprincipen, där den ene svarar för transaktionen medan den andre svarar för kontroll av densamma.

Hela eller del av finansverksamheten kan genom uppdrag överföras på extern part. All verksamhet som överförs på annan part ska innehålla restriktioner motsvarande de riktlinjer som finns knutna till denna policy samt en rapportering som möjliggör kontroll av att restriktionerna upprätthålls.

Inga transaktioner får genomföras i ett rent spekulativt syfte.

Vid placering ska hänsyn tas till kommunens policyer och program särskilt avseende hållbar utveckling, ekologi, miljö och klimat.

Uppföljning

Finanspolicyn ska fastställas minst en gång per mandatperiod. Kommunstyrelsen ansvarar för att följa upp och ta fram förslag till revideringar av policyn för beslut i fullmäktige.

Relaterade dokument

- Finansiella riktlinjer för Uppsala kommunkoncern