

Trelleborgs kommun

Sammanfattande rapport internbank

Norm Finanspartner AB

10/26/2020

Syftet med detta dokument är att sammanfatta förutsättningar för en internbank i Trelleborgs kommun baserat på den förstudie som Norm Finanspartner genomfört under hösten 2020.

Innehållsförteckning

1. Rekommendation	2
2. Förutsättningar för internbank.....	2
3. Finansieringskällor.....	3
4. Finansråd	4
5. Hållbarhetsarbete och finansiell verksamhet.....	4
6. Tidplan.....	4
7. Finansiella risker	5
8. Legala risker.....	5

1. Rekommendation

Baserat på den förstudie som genomförts under hösten 2020 rekommenderar Norm Finanspartner Trelleborgs kommun:

- att i beslut godkänna implementering av en internbank för Trelleborgs kommunkoncern,
- att i samband med implementering av internbank säkerställa att det finns ett ekonomiskt utrymme för rekrytering av kompetent personalresurs till internbanken,
- att i beslut godkänna upphandling av publikt certifikats- och obligationsprogram samt godkänna upplåning genom dessa program,
- att i beslut godkänna upphandling av en publik rating av Trelleborgs kommun.

2. Förutsättningar för internbank

Trelleborgs kommun står de kommande åren inför ett omfattande investeringsbehov i kommun och bolag. Planerade investeringar kommer leda till ett utökat upplåningsbehov som kraftigt kommer öka kommunkoncernens samlade låneskuld.

För att få en effektivare hantering av kommunkoncernens finansfunktion, stärkt riskkontroll och öppna upp för fler finansieringsalternativ, föreslås därför införandet av en internbank. Internbankens uppdrag ska vara att ansvara för Trelleborgs kommunkoncerns kapitalförsörjning och hantera kommunkoncernens finansiella flöden i syfte att uppnå samordningsfördelar och bästa möjliga villkor. Ett annat syfte är att stärka kontrollen genom en central hantering av de finansiella risker som uppstår inom koncernen.

Internbanken ska representera kommunkoncernen när det gäller finansiella transaktioner mot den externa marknaden. Internbanken ska löpande arbeta med att säkra kommunkoncernens långsiktiga tillgång till ändamålsenlig finansiering med låg risk till marknadsmässiga villkor. Vidare ska internbanken löpande upprätta finansrapporter för uppföljning av finanspolicy och riktlinjer efterlevs samt säkerställa att finansverksamheten bedrivs med beaktande av en god intern kontroll.

Nuvarande finansverksamhet är organiserad så att kommun respektive bolag enskilt upptar önskad finansiering i den externa låneemarknaden enligt beslutade låneramar samt den finanspolicy och riktlinjer som antagits för respektive kommun/bolag. Nuvarande upplägg medför ett stort antal lån och transaktioner som innebär en omfattande administration för såväl kommun som bolag. Kommunkoncernen är också i ett läge där omfattande investeringsplaner kommer innebära en fortsatt ökning av upplåning vilket kommer öka administrationen ytterligare. Samtidigt innebär en ökad skuldsättning krav på samordning av extern upplåning för att maximalt utnyttja finansmarknadens möjligheter och säkerställa god finansiell kontroll.

För att effektivisera hanteringen rekommenderas att bolagens respektive finansieringsbehov istället hanteras som en kredit på bolagets underkonto som ingår i kommunens koncernkonto. Kommunfullmäktiges årliga beslut avseende bolagens låneram blir limiten på underkontot och räntan på respektive bolags konto sätts med utgångspunkt i den externa finansieringskostnaden plus en administrativ avgift (borgensavgift). I kombination med en samordnad likviditets- och upplåningsprognos kan internbanken därmed bättre planera och nyttja finansmarknadens möjligheter genom större lånevolymer och färre upplåningstillfällen. Internbanken får på detta sett möjligheter att skräddarsy finansieringen för kommunkoncernen vilket över tid ger lägre kostnader,

lägre finansieringsrisker samt utökade möjligheter till grön och socialt hållbar finansiering. Antalet intjänade arbetstimmar i de kommunala bolagen tillkommer.

Internbanken bör ledas av kommunens ekonomidirektör. Vid en utbyggd internbank samordnas finansverksamheten både för Trelleborg kommun och dess helägda dotterbolag.

En internbank förväntas ge lägre upplåningskostnader för externt kapital. Det är en ekonomisk effekt som till största delen uppstår i Trelleborg kommun, i och med att Trelleborg kommun är ansvarig för att ta ut en konkurrensneutraliserande avgift av kommunens bolag (verksamhet som bedrivs på en konkurrensutsatt marknad) enligt gällande statsstödsregler. Införandet av en internbank innebär att bolagen inte längre skall fatta egna beslut i förhållande till kapitalbehov och ränterisk, dessa beslut skall istället samordnas för kommunkoncernen i ett finansråd (se nedan). Ett samlat ansvar för kapitalanskaffning innebär även ökade möjligheter att utnyttja hållbarhetsaspekter på kapitalanskaffning, vilket i sin tur (i dagsläget) innebär möjlighet till en diversifiering av finansieringskällor samt potentiellt lägre kostnader för upplåning.

Införandet av en internbank kräver också att resurser och kompetens tillförs funktionen för att säkerställa möjligheten att fullt ut nyttja kommunkoncernens samlade möjligheter i finansmarknaden samt ge adekvat stöd och återkoppling till bolag samt kommunens ledning. En samordnad finansfunktion kräver också en ökad tydlighet i ansvarsfördelning, internkontroll, rapportering och riskhantering.

3. Finansieringskällor

I dagsläget upptar kommun och bolag sin huvudsakliga finansiering från Kommuninvest och i undantagsfall från affärsbankerna. I samband med kommande års investeringar och utökade upplåningsbehov kommer dock kommunkoncernens skuldportfölj att öka kraftigt. Med en stor skuldportfölj ökar finansieringsrisken och det uppstår behov av att kunna välja mellan olika finansieringskällor för att över tid ha tillgång till finansiering med lägsta möjliga kostnad. Konkurrenskraftiga alternativ finns framförallt via upplåning i egna certifikats- och obligationsprogram där upplåning sker direkt av investerare.

I samband med förstudien har Norm Finanspartner genomfört en marknadsundersökning av kapitalmarknaden och konstaterat att tillgängliga upplåningsalternativ via certifikats- och obligationsprogram är konkurrenskraftiga och kan utgöra ett bra alternativ till Kommuninvest. Upplåning via kapitalmarknaden kräver dock större upplåningsvolym och en samordning av upplåningsbehov vilket effektivast kan ske genom en internbank. För att erhålla bästa möjliga villkor vid en upplåning i egna certifikats- och obligationsprogram krävs att kommunen står som låntagare och att en officiell rating av kommunkoncernens kreditvärdighet upptas. Sammantaget pekar detta på nyttan av att samordna kommunkoncernens upplåning via en internbank.

4. Finansråd

För att säkerställa en extern finansiering som är anpassad till både kommunens och bolagens behov samt att ge möjligheter till en strategisk planering av upplåningsaktiviteter rekommenderas att ett finansråd inrättas. Genom samarbete i ett finansråd ges också möjlighet att utnyttja kommunkoncernens samlade resurser och kompetens inom finansområdet.

På övergripande nivå kan finansrådet ge stöd till kommunens ekonomidirektör och ledning gällande koncernens kapitalanskaffning. Finansrådet bör samlas fyra gånger per år för att förslagsvis:

- gå igenom omvärlds- och marknadsläge,
- diskutera investeringsplaner och finansieringsbehov,
- likviditetsplanera och samordna refinansiering och nyupplåning,
- gå igenom kommunkoncernens finansiella riskexponering och nyckeltal i relation till finanspolicy, riktlinjer och övriga mål,
- ta fram kommunkoncernens finansiella strategier,
- övriga punkter enligt senare beslut gällande finansrådets ansvars- och verksamhetsområde

Finansrådet leds lämpligen av kommunens ekonomidirektör och blir en rådgivande funktion till internbanken. Finansrådet inkluderar normalt kommunens internbank samt ekonomichefer på de kommunala bolagen.

5. Hållbarhetsarbete och finansiell verksamhet

Finansmarknaden erbjuder idag möjligheter att uppta gröna lån kopplade till gröna investeringar vilket kan leda till lägre upplåningskostnader samt tillgång till fler finansieringskällor vilket även minskar finansieringsrisken. Gröna lån kan erhållas från såväl Kommuninvest som från upplåning via egna obligationsprogram. Inom kort kommer det även bli möjligt att koppla finansiering till investeringar relaterade till social hållbarhet. Upplåning med grön alternativt social koppling kräver en samordning av kommunkoncernens investeringsplaner och dokumentation av investeringars effekter på miljö och social hållbarhet. Det innefattar ett fördjupat samarbete mellan kommunens och bolagens specialister på investeringar, miljöfrågor och finansmarknad.

En internbank med anpassad kompetens och resurser har större möjligheter att samordna kommunkoncernens finansiella hållbarhetsarbete.

6. Tidplan

Efter beslut om implementering av en internbank beräknas att ett implementeringsprojekt genomförs under Q1 2021 för att förbereda inför en operativ start som beräknas vara klar under Q2 2021.

7. Finansiella risker

All form av finansiell verksamhet innebär risktagande vilket innebär att det är en naturlig del av kommunkoncernens finansförvaltning.

Riskerna ska hanteras genom en aktiv, effektiv och ansvarstagande finansförvaltning. Finansförvaltningen sker med offentliga medel och riskerna ska därför begränsas. Finansförvaltning kräver dock snabbhet och marknadsnärvaro varför delegering av beslutanderätt är nödvändig. Uppföljningen av finansverksamheten ska vara strukturerad och frekvent. Redovisningen av finansiella instrument ska följa gällande riktlinjer.

Organisationen av internbanken ska vara sådan att den ger förutsättningar för en god intern kontroll med tillgång till relevant kompetens. Organisationens ska möjliggöra delning av arbetsuppgifter och ansvar. Införandet av en internbank innebär att gällande finanspolicy och övriga styrdokument behöver gås igenom och uppdateras. Internbankens arbete bör även dokumenteras i en tydlig instruktion och arbetsbeskrivning.

8. Legala risker

Införande av en gemensam internbank bygger på att det inte uppstår negativa skatteeffekter eller i övrigt lag – eller regelbrott. Vid utförande av tjänster mellan olika juridiska personer i en koncern skall prissättningen utformas så att inte uppenbart positiva skatteeffekter uppstår, just med anledning av organisering. Vidare är det inte tillåtet med värdeöverföring från bolag till kommun, eller från kommun till bolag utan att korrekt beskattning sker. Dessutom kan det finnas speciallagstiftning som begränsar värdeöverföring och reglerar behovet av konkurrensneutralitet. Därmed är det viktigt att prissättning av tjänster och påslag (borgensavgifter, administrativa avgifter) sker utifrån följsamhet mot lag. Det finns utifrån denna följsamhet i dagsläget inga begränsningar att utforma en gemensam finansfunktion och gemensam låneportfölj.