

Placeringspolicy för Örebro kommuns kapitalförvaltning

PROGRAM

Uttrycker värdegrund och önskvärd utveckling av verksamheten.

POLICY

Uttrycker ett värdegrundsbaserat förhållningsätt och principer för vägledning.

STRATEGI

Konkretiserar ett program eller en policy och utgör en grund för Prioritering.

HANDLINGSPLAN

Beskriver konkreta mål och åtgärder.

RIKTLINJER

Säkerställer ett riktigt agerande och en god kvalitet vid handläggning och utförande.

Beslutad av Kommunfullmäktige, den 31 maj 2023

Dokumentansvarig på politisk nivå: Kommunfullmäktige
Dokumentansvarig på tjänstemannanivå: Ekonomidirektör

Innehåll

Syfte	4
Ansvarsfördelning	4
Kommunfullmäktige	4
Kommunstyrelsen.....	4
Ekonomidirektören	4
Internbanken.....	4
Kommunens kapitalförvaltning och avkastningsmål	5
Pensionsförvaltning.....	5
Långfristig likviditetsförvaltning	5
Kortfristig likviditetsförvaltning	5
Stiftelseförvaltning	5
Hållbara och ansvarsfulla placeringar	6
Förvaltningsstrategi	7
Risk	7
Tillgångsslag.....	7
Tillåtna tillgångsslag	7
Fördelning mellan tillgångsslag	8
Räntebärande värdepapper.....	8
Kreditrisk.....	8
Ränterisk	8
Valutarisk	9
Aktier	9
Motparter och förvaring av värdepapper	9
Uppföljning och rapportering.....	9
Tillfälliga avvikelser från placeringspolicyns regelverk	9
Operativa- och administrativa risker och intern kontroll.....	10

Syfte

Av Kommunallagen (11 kap §2-4) framgår att kommuner ska förvalta sina medel på ett sådant sätt att krav på god avkastning och betryggande säkerhet kan tillgodoses.

Kommunfullmäktige ska besluta om riktlinjer för medelsförvaltningen och riktlinjer för förvaltning av medel avsatta för pensionsförpliktelser. Där det ska framgå:

- hur medlen ska förvaltas
- tillåten risk vid placering av medlen
- hur uppföljning och kontroll av förvaltningen ska ske

Denna placeringspolicy anger riktlinjer för kapitalförvaltning av Örebro kommuns medel som är uppdelade i fyra förvaltningsområden:

- Pensionsförvaltningen
- Långfristig likviditetsförvaltning
- Kortfristig likviditetsförvaltning
- Förvaltning av donationsstiftelsernas medel

Ansvarsfördelning

Kommunfullmäktige

- fastställer placeringspolicy
- följer upp placeringspolicy genom rapportering i delårsrapporter och årsredovisning

Kommunstyrelsen

- regelbunden uppföljning av placeringspolicy via finansrapporter
- beslutar om överföring av medel mellan pensionsportföljen, långfristig likviditetsförvaltning och kortfristig likviditetsförvaltning
- beslutar om firmatecknare och delegationsrätt för kapitalförvaltningen

Ekonomidirektören

- ansvarar för att kapitalförvaltningen bedrivs på ett effektivt sätt inom ramen för kommunfullmäktiges placeringspolicy
- beslutar om intern förvaltningsinstruktion inom ramen för placeringspolicy som instruerar:
 - hur placeringsportföljen ska allokeras inom respektive tillgångsslag
 - hur fonder och portföljerna ska utvärderas inklusive val av jämförelseindex
 - hur rapportering ska utformas

Internbanken

- hanterar den löpande kapitalförvaltningen inom ramen för denna policy och den delegationsordning som fastställts av kommunstyrelsen
- utformar intern förvaltningsinstruktion inom ramen för placeringspolicy
- upphandlar fonder
- beslutar om placeringar inom kapitalförvaltningen
- kontrollerar att placeringsportföljerna följer angivna limiter enligt placeringspolicy och vid behov rebalanserar portföljerna så att gränsvärdena inte överskrids

- företräder kommunen i alla finansiella affärsrelationer med den externa marknaden som t.ex. banker och fondbolag
- regelbundet lämna rapporter till ekonomidirektör och kommunstyrelsen om kapitalförvaltningen samt om de delegationsbeslut som fattats av Internbanken.

Kommunens kapitalförvaltning och avkastningsmål

Kommunens kapitalförvaltning av medel är uppdelade på fyra förvaltningsområden.

Pensionsförvaltning

Syftet med förvaltningen är att långsiktigt värdesäkra kommunens pensionsåtagande. För att skapa en buffert för att möta eventuella förändringar av beräkningar av pensionsskulden som exempelvis livslängdsåtagande, diskonteringsränta samt nedgångar i finansiella placeringar är målet att kapitalet över tid ska motsvara 120% av åtagandet. Uttag görs årligen för årets pensionsutbetalningar. Om kapitalet understiger 80% av åtagandet görs inga uttag förrän kapitalet åter överstiger 100%. Överstiger kapitalet 120% kan extra uttag göras. Den reala avkastningen för pensionsförvaltningen ska i genomsnitt uppgå till 2,25 procent (KPI+2,25 procent) mätt över en tidsperiod på 5 år.

Långfristig likviditetsförvaltning

Syftet med förvaltningen är att erhålla en god avkastning och skapa en buffert för framtida investeringsbehov. Den reala avkastningen för den långfristiga likviditetsförvaltningen ska i genomsnitt uppgå till 1,5 procent (KPI+1,5 procent) mätt över en tidsperiod på 5 år.

Kortfristig likviditetsförvaltning

Syftet är att förvalta kommunens likvida medel på ett sådant sätt som säkerställer en god betalningsberedskap för kommunkoncernen. Därutöver ska medlen placeras så att en god avkastning erhålls samtidigt som betalningsberedskapen upprätthålls. Med god avkastning avses en avkastning som överstiger inlåningsräntan på koncernkontot.

Stiftelseförvaltning

För att säkerställa en effektiv ekonomisk förvaltning av Örebro kommuns donationsstiftelser så samförvaltas huvuddelen av stiftelserna i en samförvaltd portfölj. Dessa donationer förvaltas i stiftelseform och regleras av stiftelselagen. Avviker placeringsreglerna i denna placeringspolicy från stiftelsens urkundsregler så gäller urkundsreglerna före denna placeringspolicy. Målet är att långsiktigt bibehålla det reala värdet på Stiftelseportföljen samt uppnå högsta möjliga utdelningsbara avkastning.

Hållbara och ansvarsfulla placeringar

Örebro kommuns Program för hållbar utveckling bygger på Agenda 2030, FN:s globala mål för en hållbar utveckling. Programmet tydliggör kommunens hållbarhetsmål för våra egna verksamheter och i våra samarbeten med andra aktörer. Örebro kommun ska därför förvalta sitt kapital genom hållbara och ansvarsfulla investeringar och samtidigt uppnå målet om en god avkastning till en låg risk.

Örebro kommun ska prioritera investeringar i bolag/fonder som verkar för att uppnå FN:s globala mål för hållbar utveckling. Örebro kommun vill att bolag som vi äger, antingen direkt eller genom investeringar i fonder följer FN Global Compact's grundläggande principer¹. Fondförvaltare ska följa FN:s principer för ansvarsfulla investeringar (PRI, Principles for Responsible Investments)².

Kommunen väljer bort bolag vars omsättning till mer än 5 procent kommer från produktion eller försäljning av tobaks³- och alkoholvaror, droger, kommersiell spelverksamhet, kontroversiella vapen, krigsmateriel⁴ eller pornografi. Vidare medges inte placeringar i företag vars omsättning till mer än 5 procent kommer från utvinning och produktion av fossila bränslen.

Kommunen väljer in bolag som bidrar till att lösa miljö- och klimatutmaningarna och/eller som främjar omställningen till ett socialt hållbart samhälle. En sådan investering kan antingen göras i *lösningbolag* vars produkter och tjänster är med och bidrar till lösningar på världens klimat- och hållbarhetsutmaningar eller *omställningsbolag* som arbetar med att ställa om verksamheten i mer hållbar riktning⁵. Ett omställningsbolag ska ha en hög framtida potential att bidra till FN:s hållbara utvecklingsmål genom sina produkter eller tjänster med en tydlig strategi och tidslinje för denna omställning. Om bolaget klassificeras som omställningsbolag får investeringar ske i bolag med exponering mot fossila bränslen under omställningsperioden.

Genom att eftersträva att välja fonder som tydligt kan påvisa att de har en mätbar och positiv påverkan på hållbarhetsfaktorer och/eller främjar hållbarhet kommer Artikel 9 (mörkgröna) och Artikel 8 (ljusgröna) fonder⁶ föredras vid fondval.

De fondförvaltare kommunen anlitar ska ha en tydlig ägarpolicy där det framgår hur man genom ägardialog bedriver ett aktivt påverkansarbete så att bolag följer lagar och regelverk, internationella normer och konventioner och bidrar till en hållbar utveckling.

¹ Genom att bli medlem i UN Global Compact förbinder sig företag och organisationer att följa de Tio principerna inom områdena mänskliga rättigheter, arbetsrätt, miljö och antikorrupcion.

² De sex principerna är: 1. Integrera ESG faktorer i investeringsanalyser och placeringsbeslut, 2. Vara en aktiv ägare och implementera ESG faktorer i ägarpolicy och bolagsstyrningsarbete, 3. Uppmuntra till bättre rapportering av ESG-faktorer i de bolag vi investerar i, 4. Verka för att principerna accepteras och implementeras av finansbranschen, 5. Samarbeta för att underlätta implementeringen av principerna, 6. Rapportera om de framsteg vi gör i implementeringen av principerna.

³ Här ingår även andra nikotinbaserade produkter med beroendeframkallande egenskaper, till exempel e-cigarett, med undantag för läkemedel innehållandes nikotin

⁴ Kommunen tillåter investeringar i bolag med produktion och försäljning av krigsmateriel i de fall det går att säkerställa att bolaget inte bryter mot de svenska riktlinjerna för krigsmaterielexport.

⁵ Exempelvis bolag som går från fossil energiproduktion till förnybar.

⁶ Enligt EUs förordning om hållbarhetsrelaterade upplysningar som ska lämnas inom den finansiella sektorn (SFDR 2019/2088). En artikel 9 fond har hållbara investeringar som mål och en artikel 8 fond främjar miljörelaterade och/eller sociala egenskaper.

Dialogen ska leda till att förvaltaren: väljer en placering; avyttrar en placering eller påverkar bolaget i en positiv riktning.

Örebro kommun ska ha en löpande dialog med de fondbolag som kommunen har fondplaceringar hos för att säkerställa att fondernas innehav överensstämmer med fastställd placeringspolicy samt att fondbolagen tillämpar en aktiv ägardialog. Dialogen syftar till att identifiera ifall placeringar bedöms avvika mot policyn, vilket kan innebära att Örebro kommun avyttrar en placering eller inleder en dialog med fondbolaget i syfte att bidra till en positiv utveckling. Uppföljning av ansvarsfulla och hållbara placeringar rapporteras årligen i årsredovisningen.

Förvaltningsstrategi

Kommunen tillämpar en strategisk allokeringsstrategi som innebär att man fastställer en långsiktig fördelning mellan olika tillgångsslag uttryckt som en normalportfölj. Vikterna i normalportföljen ska motsvara den fördelning som krävs för att uppnå det långsiktiga avkastningsmålet till så låg risk som möjligt. Vikterna beräknas utifrån tillgångarnas marknadsvärden. Avvikelser från normalportföljen kommer förekomma på grund av att de olika tillgångarnas marknadsvärden förändras. Därför tillåts tillgångarnas värde att variera mellan angivna högsta och lägsta värden. Portföljerna förvaltas passivt och viktas (rebalanseras) kontinuerligt om enligt normalportföljens fördelning. Normalportföljens fördelning fastställs utifrån portföljanalyser där hänsyn tas till förväntad avkastning och risk för de olika tillgångsslagen.

Risk

Kommunens mål är att placeringarna ska ske med den lägsta möjliga risknivå som krävs för att uppnå det fastställda avkastningskravet. Den tillåtna risknivån preciseras i följande avsnitt om tillåtna tillgångsslag och värdepapper.

Tillgångsslag

Tillåtna tillgångsslag

De förvaltade medlen får placeras i följande tillgångsslag:

1. Räntebärande värdepapper
2. Aktier
3. Likvida medel

Placeringar kan ske i enskilda värdepapper eller i fonder. Placeringar i fonder förutsätter att fondens placeringsinriktning i allt väsentligt överensstämmer med de placeringsregler som anges i denna placeringspolicy. Derivatinstrument är tillåtet vid fondplaceringar i enlighet med respektive fonds fondbestämmelser för derivathantering. Den kortfristiga likviditetsförvaltningen får endast investera i tillgångsslag 1 och 3.

Fördelning mellan tillgångsslag

Tillgångsslag	Pensionsförvaltning		Långfristig likviditetsförvaltning		Kortfristig likviditetsförvaltning		Stiftelseförvaltning	
	Normal	+/-	Normal	+/-	Normal	+/-	Normal	+/-
Räntebärande värdepapper	65%	+/-10%	85%	+/-10%	100%	100%	60%	+/-10%
Aktier	35%	+/-10%	15%	+/-10%			40%	+/-10%
<i>-varav svenska aktier</i>	25%	+/-25%	25%	+/-25%			25%	+/-25%
<i>-varav globala aktier</i>	75%	+/-25%	75%	+/-25%			75%	+/-25%
Nedsidesrisk i portföljen	15%		10%		6%		17%	

Den strategiska tillgångsfördelningen är vald så att risken i portföljerna inte ska bli allt för hög. Det vill säga att marknadsvärdet i en kraftig finansiell kris inte faller mer än vad kommunen accepterar. I tabellen ovan redovisas en bedömning av nedsidesrisken i respektive portfölj.

Normalt ska andelen likvida medel uppgå till 0% i portföljerna men i samband med omplaceringar och större förändringar i portföljerna får andelen likvida medel tillfälligt uppgå till ett högre värde. I den kortfristiga likviditetsportföljen tillåts alltid likvida medel upp till 100%.

Räntebärande värdepapper

Placering tillåts i svenska och utländska räntebärande värdepapper med hög kreditvärdighet. Räntebärande placeringar i annan valuta än SEK ska vara valutasäkrade. Räntebärande värdepapper har två viktiga riskfaktorer: kreditrisk och ränterisk

Kreditrisk

Kreditrisk berör ränteplaceringar och definieras som risken för värdetförlust på grund av att en motpart (till exempel bank, kommun, företag) inte fullgör sina finansiella förpliktelser. För att hantera denna risk ska placeringarna fördelas med god spridning (diversifiering) på olika utgivare (emittenter) av värdepapper. I detta sammanhang ska kreditrisk framför allt ses som risken för att marknadsvärdet på ränteplaceringar faller i tider av finansiell oro och stigande kreditspreadar (skillnad mellan den premie en motpart behöver betala till en långivare och den riskfria räntan).

För att hantera kreditrisken på ett effektivt sätt ska ränteplaceringar ske i fonder som består av räntebärande värdepapper med god kreditvärdighet och diversifiering. Med god kreditvärdighet menas att räntefonder ska ha en genomsnittlig rating om lägst BBB- eller motsvarande (från S&P Global Ratings). Vid placeringar i enskilda räntebärande värdepapper ska emittenten ha en rating om lägst AA-/Aa3 (från S&P Global Ratings/Moodys).

Ränterisk

Ränterisk är ett mått på hur avkastningen på en räntebärande tillgång påverkas av en förändring av den underliggande marknadsräntan. Marknadsvärdet på räntebärande värdepapper faller när det allmänna ränteläget stiger, och omvänt när räntorna faller. Ränterisken begränsas genom att den genomsnittliga löptiden (durationen) maximalt får uppgå till 5 år i den långfristiga likviditetsportföljen, pensionsportföljen och stiftelseportföljen samt maximalt 1,5 år i den kortfristiga likviditetsportföljen.

Valutarisk

Valutarisken anger portföljens känslighet för förändringar i den svenska kronans värde kontra utländska valutor. Räntebärande värdepapper ska valutasäkras då valutarisken i annat fall skulle bli den dominerande risken i placeringen.

Aktier

Placering i aktier sker endast i fonder. Placering i aktier ska göras med god spridning (diversifiering) på bolag, branscher och geografiskt område.

Aktieplaceringar valutasäkras normalt sett inte då valutarisken ingår som en mindre del i den totala risken i placeringar i aktier på utländska marknader.

Motparter och förvaring av värdepapper

Förvärv och försäljning av värdepapper, extern förvaltning samt förvaring av kommunens tillgångar får endast ske via motparter som har de tillstånd som krävs av Finansinspektionen. Utländska institutioner ska ha tillstånd motsvarande Finansinspektionens.

Uppföljning och rapportering

Rapportering och uppföljning av kapitalförvaltningen ska verifiera att placeringar och risker överensstämmer med placeringspolicyn. Rapportering ska minst innehålla portföljförvaltningens resultat, riskmått och exponeringar. Portföljernas förvaltningsresultat ska jämföras med avkastningsmålet årligen samt utvärderas regelbundet mot relevanta index för totalportföljen och per tillgångsslag. De jämförelseindex som används vid utvärdering av kapitalförvaltningen skall i rimlig grad motsvara underliggande tillgång avseende underliggande exponering och risknivå. Rapportering till Kommunfullmäktige sker i samband med årsredovisning och delårsrapporter. Uppföljning av hållbara och ansvarsfulla investeringar rapporteras en gång per år i årsredovisningen. Rapportering till Kommunstyrelsen sker regelbundet under året.

Tillfälliga avvikelser från placeringspolicyns regelverk

Undantagsvis kan förändringar på de finansiella marknaderna leda till tillfälliga avvikelser från någon av de regler som anges i denna placeringspolicy. Om en sådan situation uppstår ska finanschefen omgående pröva vilka åtgärder som behöver vidtas för att hantera dessa avvikelser. Samråd om dessa åtgärder ska ske med ekonomidirektören, kommundirektören och kommunstyrelsens ordförande och avvikelser ska i efterhand rapporteras till Kommunstyrelsen.

Medlen i kapitalförvaltningen används som likviditetsreserv i kommunkoncernens skuldförvaltning. I samband med oväntade marknadshändelser där nya lån eller refinansiering av befintliga lån inte kan anskaffas överhuvudtaget eller till en väldigt hög kostnad kan de placerade medlen användas för att kortsiktigt täcka lånebehovet. Finanschefen kan om sådan situation uppstår avyttra placeringar inom kapitalförvaltningen för att använda de likvida medlen för detta ändamål. Detta ska ske i samråd med ekonomidirektören, kommundirektören och kommunstyrelsens ordförande och därefter anmälas vid närmaste kommunstyrelsesammanträde där kommunstyrelsen ska fatta beslut om den fortsatta hanteringen.

Operativa- och administrativa risker och intern kontroll

Operativa eller administrativa risker definieras som risken för förluster till följd av brister i interna processer, mänskliga fel, felaktiga system samt brottslighet. Dessa risker ska minimeras genom att ha väldokumenterade rutiner och system, tydlig ansvarsfördelning samt rutiner rapportering och uppföljning.

Kapitalförvaltningen ska ha en för verksamheten anpassad kompetens och bemanning där dualitetsprincipen tillämpas. Det innebär att affärsavslut och efterbearbetning genom betalningar och redovisning utförs av olika medarbetare.

Den interna kontrollen ska säkerställa att kapitalförvaltningen sker inom ramen för placeringspolicyn samt förebygga avsiktliga eller oavsiktliga fel i de operativa och administrativa rutinerna.