

HARAM KOMMUNE
Kontrollutvalet

MØTEINNKALLING

Kopi til: Ordføreren
Revisor
Rådmannen

Medlemene av
Kontrollutvalet

INNKALLING TIL MØTE I HARAM KONTROLLUTVAL

Det blir med dette kalla inn til møte i kontrollutvalet

tirsdag 06.07.2010 kl. 10.00
på Haram rådhus

SAKLISTE:

- Sak 10/10 - Godkjenning av møtebok frå møte 03.06.2010
- ” 11/10 - Forvaltningsrevisjonsrapport om finansforvaltning i Haram kommune

Eventuelt

Dersom det er vanskeleg å møte, gje melding på telefon 70 17 21 58 eller 97 60 57 83 til dagleg leiar eller e-post kontrollutval@kontrollutval.no

Astrid Ahrens
leiar
(sign.)

KONTROLLUTVALET I HARAM KOMMUNE

MØTEBOK

Møtedato: 03.06. 2010, kl. 14.00
Møtestad: Haram rådhus

Møtet vart leia av: Astrid Ahrens

Elles til stades:

Villy Alvestad og Eivind Davik = 3 voterande

Frå kontrollutvalsekretariatet møtte:
Dagleg leiar Harald Rogne

Frå kommunerevisjonen møtte:
Dagleg leiar Kjetil Bjørnsen

Frå Haram kommune møtte:

Ordførar Bjørn Sandnes, rådmann Turid Hanken, økonomisjef Levi Lervik og spesialrådgjevar Eldar Hellandsvik

Det var ingen merknader til innkalling eller sakliste.

SAK 05/10 GODKJENNING AV MØTEBOK FRÅ MØTE 19. MAI 2010

Kontrollutvalet sitt samrøystes vedtak:

Møtebok frå kontrollutvalet sitt møte den 19. mai 2010 blir godkjent.

SAK 06/10 ÅRSMELDING 2009 – HARAM KOMMUNE

Innstilling datert 01.06.2010 frå kontrollutvalsekretariatet

Kontrollutvalet sitt samrøystes vedtak:

Kontrollutvalet tek årsmelding 2009 for Haram kommune til orientering.

SAK 07/10

KOMMUNEREKNESKAPEN 2009 – HARAM KOMMUNE

Innstilling datert 01.06.2010 frå kontrollutvalsekretariatet.

Kontrollutvalet sin samrøystes uttale:

Haram kommune sin rekneskap for 2009 blir godkjent.

SAK 08/10

REKNESKAP 2009 – INGEBRIGT DAVIK - HUSET KF

Innstilling datert 01.06.2010 frå kontrollutvalsekretariatet.

Kontrollutvalet sin samrøystes uttale:

Rekneskap 2009 for Ingebrikt Davik-huset KF blir godkjent.

SAK 09/10

OPPFØLGING AV POLITISKE VEDTAK (saka kom opp under eventuelt)

Temaet var også oppe til drøfting i sak 04/10.

Kontrollutvalet sitt samrøystes vedtak:

Kontrollutvalet ber rådmannen om ein oversikt (restanseliste) over vedtak i kommunestyret som ikkje er sett i verk.

Astrid Ahrens
leiar
(sign.)

Villy Alvestad
medlem
(sign.)

Eivind Davik
medlem
(sign.)

**SUNNMØRE
KONTROLLUTVALSEKRETARIAT IKS**

Kontrollutvalet

Dato: 01.07.2010

**SAK 11/10
FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT OM FINANSFORVALTNING I HARAM
KOMMUNE**

Vedlegg til saka:

- Forvaltningsrevisjonsrapport nr. 3/2010 frå kommunerevisjonen

Det blir vist til tidlegare utsendte rapport til kontrollutvalet. Kontrollutvalet har ved fleire høve hatt finansforvaltninga i Haram kommune på sin dagsorden. Finansforvaltning vart også ut i frå ei risiko- og vesentlegheitsvurdering gitt prioritet i plan for forvaltningsrevisjon. Denne planen har blitt behandla og godkjent i kontrollutval og kommunestyre og rapporten er eit resultat av denne.

Rapporten er omfattande og tek for seg både generelle sider ved finansforvaltning og Haram kommune si forvaltning spesielt. Det blir i denne samanhengen vist til dei ulike tema som rapporten omhandlar.

Rapporten har blitt førelagt rådmannen til høyring.

Av konklusjonane i rapporten blir det lagt spesielt vekt på å skilje mellom kortsiktig likviditet som er tiltenkt dekking av løpande utgifter på den eine sida og langsiktig likviditet på den andre sida. Eit anna forhold er plassering av kapital i aksjar utover reglementet sine grenser samtidig som rapporteringa tilseier at ein er innanfor grensa. Av andre konklusjonar nemner ein:

- Vedtak i kommunestyret 19.06.08 om finansforvaltning er ikkje følgd opp slik det burde.
- Finansforvaltninga var i løpet av 2008 truleg i konflikt med krav i kommunelova om ikkje å ta vesentleg risiko.
- Det kan vere uheldig at same leverandør har ein kontrollfunksjon og samstundes er ein sentral forvaltar.
- Det kan stillast spørsmål ved om den budsjetterte avkastninga i Haram kommune er realistisk.

På bakgrunn av ovanstående blir saka lagt fram for kommunestyret med forslag om slik

innstilling:

Kommunestyret sluttar seg til dei konklusjonane som kjem fram i forvaltningsrevisjonsrapporten om finansforvaltning i Haram kommune og føreset at desse blir tekne med i det vidare arbeidet med finansforvaltninga.

Harald Rogne
dagleg leiar

	<p>Rapport nr. 03/2010</p>
	<p>Gjennomgang av finansforvaltninga i Haram kommune</p>

Forord

Dette forvaltningsrevisjonsprosjektet er gjennomført på oppdrag frå Kontrollutvalet i Haram kommune. Som følgje av at det har vore endringar i staben hjå kommunerevisjonen der vedkomande som først hadde ansvaret for rapporten (og har gjort det meste av arbeidet) har slutta, har det diverre tatt noko lenger tid enn planlagt før rapporten vart ferdig.

Vi vil takke administrasjonen i Haram kommune som har vore imøtekomande og gitt god hjelp i gjennomføringa av arbeidet.

Rapporten har vore til høyring hjå rådmannen. Høyringsvar frå rådmannen datert 07.05.2010 ligg ved som vedlegg 6 til denne rapporten, og er omtala i eige kapittel 7.

Ålesund 31.05.2010

Kjetil Bjørnsen
dagleg leiar

Kurt A. Løvoll
revisjonsrådgjevar

Innhald

1. SAMANDRAG	1
2. INNLEIING OG BAKGRUNN	3
2.1 BAKGRUNN	3
2.2 INNLEIANDE KOMMENTARAR	3
3. LOV, FORSKRIFT M.V.	5
3.1 INNLEIING	5
3.2 LOV	5
3.3 FORSKRIFT	5
3.4 NY FORSKRIFT.....	6
3.5 NOTEKRAV.....	7
3.6 VESENTLEG RISIKO	7
4. REGLEMENT, FULLMAKTER OG ANDRE RUTINAR	9
4.1 FINANSREGLEMENTET	9
4.1.1 <i>Generelle rammer</i>	9
4.1.2 <i>Ledig likviditet (tiltenkt driftsformål)</i>	10
4.1.3 <i>Forvaltning av gjeldsporteføljen</i>	10
4.1.4 <i>Langsiktige finansielle aktiva (midlar som ikkje er tiltenkt driftsformål) ...</i>	11
4.2 FULLMAKTER OG ANDRE RUTINAR	12
5. FAKTA	15
5.1 INNLEIING	15
5.2 EIGENKAPITALEN.....	15
5.3 LÅNEMIDLAR	17
5.4 OMLØPSMIDLAR.....	17
5.5 DISPONERING AV MIDLAR 2008	19
5.6 FORVALTNING AV OMLØPSMIDLANE	20
5.7 FORVALTNING AV GJELDSPORTEFØLJEN	23
5.8 KORT OM FINANSFORVALTNINGA.....	24
5.9 RAPPORTERING	26
6. VURDERING	33
6.1 FINANSREGLEMENTET	33
6.2 VESENTLEG RISIKO	33
6.3 KORTSIKTIG OG LANGSIKTIG LIKVIDITET	34
6.4 GJELDSFORVALTNING.....	36
6.5 FORVALTARAR, AVTALAR OG HONORAR	37
6.6 FORMÅLET MED FORVALTNINGA.....	37
6.7 FORMUESBEVARING.....	38
6.8 DRIFTSBALANSEN	39
6.9 REALISTISK BUDSJETT	39
6.10 RAPPORTERING OG NY FORSKRIFT.....	40
7. HØYRINGSSVAR FRÅ RÅDMANNEN	41
7.1 KOMMENTARAR FRÅ RÅDMANNEN.....	41
7.2 ENDRING I RAPPORTEN ETTER HØYRINGSUTKAST	42
8. VEDLEGG	45

1. SAMANDRAG

I kapittel 2 blir det gitt nokre innleiande kommentarar til rapporten.

Kapittel 3 går gjennom viktige lov, forskrifter og standardar på området. Dette er m.a. kommuneloven, ny og gamal finansforskrift og standard for god kommunal rekneskapsskikk.

Haram kommune sine egne reglement, rutinar, fullmakter og avtaler blir omtala i kapittel 4.

I kapittel 5 blir det gjort ein kort gjennomgang status i samansetjinga av eigenkapital, lånemidlar og omløpsmidlar i Haram kommune per 31.12.08. Vidare ei oppsummering av disponering av dei finansielle midlane i 2008, og ein gjennomgang av finansforvaltninga i 2008. Det vil og blir forsøkt å klargjere av skiljet mellom dei kortsiktige midlane forvalta under § 2a¹ som er tiltenkt driftsformål og midlane forvalta under § 2c som er dei langsiktige midlane fråskilt midlane tiltenkt driftsformål. Til slutt er det ei samanstilling av relevant rapportering som vedrører dei finansielle midlane.

Funn viser mellom anna at Haram kommune hadde plassert meir i aksjar enn reglementets maksimale aksjedel fram til hausten 2008. Samtidig ga rapportane utrykk for at kommunen var på norma.

Kapittel 6 inneheld vurderingar av finansforvaltninga i Haram kommune, og desse vurderingane er gjort av kommunerevisjonen i samråd med Gabler Wassum AS². Nokre hovudkonklusjonar er:

- Vedtak i kommunestyret 19.06.08 om finansforvaltning vart ikkje følgd opp slik det burde.
- Finansforvaltning var i løpet av 2008 etter revisjonen si vurdering, truleg i konflikt med krav i Kommunelova om å ikkje ta vesentleg risiko.
- Det kan vere uheldig at same leverandør har ei kontrollfunksjon og samstundes er forvaltar.
- Det kan stillast spørsmål ved om den budsjetterte avkastninga i Haram er realistisk.

I kapittel 7 blir rådmannen sitt høyringssvar omtala.

¹ Finansforskrifta

² Gabler Wassum er et selskap som bl.a. leverer frittstående tjenester innen aktuar, pensjon og investeringsrådgivning. Selskapet har 57 ansatte og har kontorer i Oslo, Bergen og Kristiansand.

2. INNLEIING OG BAKGRUNN

2.1 Bakgrunn

Noko av bakgrunnen for denne rapporter er at kontrollutvalet i Haram kommune ved ulike høve har gitt uttrykk for ønske om ein breiare gjennomgang av finansforvaltninga enn det som ligg innanfor den ordinære rekneskapsrevisjonen.

Vidare har kommunerevisjonen ei sentral oppgåve i samband med finansforvaltninga i Haram, ved å vere kommunestyret sin valde uavhengige kompetanse.

2.2 Innleiande kommentarar

Salet av Haram Energi AS i 1997 og salet av aksjar i Tafjord Kraft AS i 1999 utgjorde til saman 285,4 mill. kroner. 285,4 mill. kroner i januar 1999 tilsvarte om lag 350,8³ mill. kroner i desember 2008. I rekneskapsrapporten under ubundne investeringsfond var det under *Kapitalfond Energi* ført opp 245,4 mill. kroner pr 31.12.08

Forvaltninga av slike midlar har to sentrale perspektiv:

- Eit grunnleggjande krav til formuesbevaring
- Det rom denne formuen gir i form av avkastning som kommunen kan nytte til tenesteproduksjon.

I denne gjennomgangen er det gjort ei vurdering av finansforvaltninga i Haram kommune med utgangspunkt i finansforskrifta, reglement og god finansforvaltning elles.

Dette prosjektet har vore organisert slik at kommunerevisjonen har samla inn dei relevante faktaopplysningane, medan vurderingane er blitt gjort i samråd med Gabler Wassum AS.

Vidare var det eit mål at prosjektet skulle vere med å sikre at Haram kommune har eit finansreglement og ei finansforvaltning som tilfredsstillar gjeldande forskrift, og at vedtak i kommunestyret vert etterlevd. Nærare presisert tek prosjektet sikte på å gi ei kort faktaframstilling av hovudpunkta i finansforvaltninga:

- Økonomireglement, finansreglement, samt andre relevante fullmakter og skriftlege rutinar.
- Samansetjinga av aktiva og passiva gjennom 2008.
- På kva måte finansforvaltninga faktisk føregår. Kartlegge kva for kriteria eller krav som blir lagt grunn ved kjøp av fond, evaluering av fond, opptak av lån og vurdering av likviditeten.
- Rutinar for å vurdere finansiell risiko og å handtere slik risiko.
- Rapportering til politiske organ.
- På kva måte inngår finansområdet i rekneskapsrapporten, budsjett og budsjettkontroll i form av kommentarar og notar.

Like før sommarferien 2009 fastsette KRD ei ny finansforskrift. For å gi kommunane tid til å innrette seg det nye regelverket, vil forskrifta tre i kraft frå 01.07.10. Vi vil i våre vurderingar også forsøke å seie noko i høve til denne forskriftsendringa.

³ Jf. konsumprisindeks

3. LOV, FORSKRIFT M.V.

3.1 Innleiing

Av lovforarbeida til *Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)*, ot.prp. nr. 42 (91-92) under økonomiforvaltning står det:

Dagens kommunelover inneholder bestemmelser som i hovedsak kan kategoriseres inn i tre grupper:

- *Bestemmelser som tar sikte på å sikre at kommunen enhver tid har tilstrekkelig likviditet til å klare sine betalingsforpliktelser.*
- *Bestemmelser som skal sikre at en kommune ikke finansierer sin løpende drift ved å bygge ned sin formue.*
- *Bestemmelse om statlig godkjenning av kommune låneopptak og garantier og andre disposisjoner av større økonomisk betydning. Dette kan sees som de viktigste bestemmelser rettet mot å oppnå det ovenstående.*

ROBEK⁴ er eit register over kommunar som må ha godkjenning frå KRD for å gjere gyldige vedtak om låneopptak eller langsiktige leigeavtalar. Før dei nye reglane i kommunelova tredde i kraft frå 2001, måtte alle kommunar ha slik godkjenning frå departementet. Med dei nye reglane, vart godkjenningsordninga avgrensa til å omfatte kommunar med økonomisk ubalanse. Kommunelova § 60 angir kva som er økonomisk ubalanse.

Reglane om økonomiforvaltning i ein kommune er med andre ord retta mot å sikre tilstrekkeleg likviditet og formuesbevaring.

3.2 Lov

Kommunelova § 52 nr. 1 slår fast at kommunestyret sjølv skal fastsette reglar for finansforvaltning til kommunen. Vidare går det i nr. 3 fram at forvaltninga skal vere slik at ein kan oppnå tilfredstillande avkastning, men at det samstundes ikkje skal takast vesentleg finansiell risiko. I kommentarane til lova går det fram at det skal vere eit grunnleggjande prinsipp for forvaltning av ledig likviditet at det skal skje slik at ein tek var på omsynet til balanse mellom avkastning, risiko og likviditet.

3.3 Forskrift

Den 05.03.01 fastsette KRD med heimel i kommunelova § 52 nr. 2 *Forskrift om kommuners og fylkeskommuners finansforvaltning*. Der går det i § 2 fram at kommunen sitt reglement om finansforvaltning skal omfatte følgjande forvaltningstypar:

- a) *Plassering og forvaltning av ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål. Ved slik forvaltning skal det legges vekt på lav finansiell risiko og høy likviditet.*
- b) *Forvaltning av gjeldsporteføljen og øvrige finansieringsavtaler, herunder også metoder og rutiner ved opptak av lån.*
- c) *Plassering og forvaltning av langsiktige finansielle aktiva atskilt fra kommunens midler beregnet for driftsformål.*

I § 3 går det fram at kommunestyret skal ta stilling til følgjande:

- *Formålet med forvaltningen*
- *Generelle rammer og begrensninger for forvaltningen*
- *Finansiell risiko*

⁴ Register om betinget godkjenning og kontroll

- *Risikospredning*
- *Rutiner for rapportering av utviklingen i ovennevnte forhold fra forvalter(e) av finansielle transaksjoner, samt rutiner for rapportering fra uavhengig instans som skal vurdere om forvalter(e) følger opp de fastlagte regler for forvaltning.*

Forskrifta § 3 gjeld både i høve til forvaltninga generelt og i høve til dei tre forvaltningstypene nemnt under § 2.

Når det gjeld § 4 slår den fast at

kommunestyret skal påse at det i kommunen er etablert betryggende rutiner for å vurdere finansiell risiko og å håndtere slik risiko så lenge kommunen er eksponert for risiko som nevnt.

Til slutt i forskrifta angir § 5 at:

Kommunestyret skal la uavhengig kompetanse vurdere rutinene som er etablert i henhold til § 4 og reglementet for finansforvaltningen, jf. § 2 og § 3.

3.4 Ny forskrift

KRD har fastsett ny finansforskrift som trer i kraft 01.07.10. Forskrift med merknadar ligg som vedlegg til rapporten.

Endringane i høve til tidlegare forskrift er i første rekkje knytt til ein strammare praksis rundt fastsetjing av reglement for finansforvaltninga, i form av at kommunestyret skal vedta reglementet minst ein gong i kvar valperiode, og at det vert stilt krav om at finansforvaltninga skal vere tilpassa kompetansen som er i kommunen. I forskrifta er dette kravet formulert ved at det i kommunen til kvar tid skal vere kunnskap om finansforvaltning som er tilstrekkeleg for å utøve finansforvaltninga i samsvar med finansreglementet.

I tillegg set den nye forskrifta meir detaljerte krav til innhald i reglementet og ei styrking av krava til rapportering. Administrasjonssjefen skal minst to gonger årleg leggje fram rapportar om status for finansforvaltninga for kommunestyret. Merknadane legg til grunn at det kan vere tenleg å gjennomføre denne rapporteringa saman med annan økonomisk rapportering til kommunestyret gjennom året. Rapporteringa som skal skje etter årets utgang, vil likevel vere mest naturleg å leggje fram i ein eigen rapport tidligare enn årsrekneskapen og årsmelding, og at den går til kommunestyret. I tillegg bør årsmeldinga ha eit samandrag av utviklinga gjennom året og status ved årets slutt.

Finansforvaltninga er ein del av den samla risikostyringa og internkontrollen i ein kommune, slik at dei sentrale delane av forvaltninga ligg under administrasjonssjefen sitt ansvar for internkontroll etter § 23 i kommunelova.

Den nye forskrifta slår fast at rutinane for finansforvaltninga skal sørge for at forvaltninga er utført i tråd med finansreglementet, gjeldande lover og forskrift og at finansforvaltninga er gjenstand for trygg kontroll.

Kontrollutvalet er gitt ei sentral rolle i den kommunale eigenkontrollen, og skal dermed gje bidrag til ei forsvarleg finansforvaltning.

Kommunelova forbyr kommunar å ta vesentleg finansiell risiko. Vurdering av kva som er vesentleg finansiell risiko er difor ein sentral del av finansforvaltninga.

I merknadene blir det lagt til grunn at det er naturleg å vurdere risikoen både i den totale forvaltningsporteføljen og det einskilde finansielle instrument, og at dette blir sett i samanheng med den økonomiske evna kommunen har til å bere risiko. I ny forskrift er det

likevel ikkje stilt konkrete krav til risikovurderingar, slik det t.d. blir gjort for forsikringsselskap og pensjonsføretak.

Dei kommunale rekneskapsreglane inneber at verdiendringar på finansielle egedelar i mange tilfelle skal med i det året dei oppstår. Departementet minner om dette i merknadene til forskrifta, og understrekar at forvaltninga av langsiktige midlar dermed kan ha budsjettmessige konsekvensar og vere utslagsgjevande for velferdstenester på kort sikt. Det kan difor vere viktig at kommunar med midlar som skal forvaltast langsiktig og som er utsett for marknadssvingingar, innrettar si økonomiforvaltning slik at det er tilgjengelege fondsmidlar som kan skjerme tenesteproduksjonen for negative verdiendringar på plasseringane.

3.5 Notekrav

I merknadene til regnskapsforskrifta § 5 presiserer KRD at kommunen kan ta med ytterlegare notar til årsrekneskapen om dette er nødvendig. Notar utover dei som følgjer av lov og forskrift, skal etter god kommunal rekneskapsskikk utarbeidast, og vere med i den grad dei er vesentlege for å bedømme og få eit fullstendig og utfyllande bilete av resultat og stilling ved årsskiftet.

Fleire av noteopplysningane i *KRS 6 - Noter og årsberetning*, vil normalt vere vesentlege for ein kommune, og må då inn i årsrekneskapen for at det skal vere avlagt i samsvar med god kommunal regnskapsskikk.

Under 3.2.2 *Øvrige noter i henhold til god kommunal regnskapsskikk* punkt 7 og 9 står det:

“For finansielle omløpsmidler (markedsbaserte finansielle omløpsmidler) som er vurdert etter regnskapsforskriften § 8 første ledd, gis informasjon om anskaffelseskost, fordeling av investeringene på aktivaklasser, virkelig verdi (markedsverdi), periodens resultatførte verdiendring og balanseført verdi. Det bør vurderes å ta inn opplysninger dersom investeringene ikke ligger innenfor kommunestyrets vedtatte finansreglement jf KL § 52 og forskrift om finansforvaltning. Dersom posten er vesentlig bør det opplyses om kommunens finansielle markedsrisiko.

For langsiktig gjeld bør opplyses om type gjeld, varighet, fast og flytende renter og hovedprinsipper for beregning av minimum avdrag. Det bør i tillegg opplyses om forholdet mellom utgiftsført avdrag i driftsregnskapet og minimum avdrag etter kommunelovens § 50 nr. 7. Fordelingen av lånegjelden mellom selvfinansiert virksomhet (for eksempel gebyrfinansiert virksomhet) og lån til rene kommunale formål som belaster kommunens frie inntekter direkte, opplyses. Det bør vurderes å ta inn opplysninger dersom sammensetningen av langsiktig gjeld ikke ligger innenfor kommunestyrets vedtatte finansreglement jf KL § 52 og forskrift om finansforvaltning.”

3.6 Vesentleg risiko

Departementet fann det ikkje tenleg å konkretisere i lova eller proposisjonen kva som er ei tilfredsstillande avkastning og vesentleg finansiell risiko. Dette er noko som kommunestyret sjølv må ta stilling til gjennom sin finansieringsstrategi, slik den går fram av finansreglementet⁵.

⁵ Ot.prp. nr. 43 (1999-2000) s. 13

Vidare går det fram av lovkommentarane til § 52, nr. 3 at:

“Kravet om at man ikke skal eksponere kommunen for “vesentlig finansiell risiko” må imidlertid leses strengt; vesentlighetskravet må forstås slik at det går ikke bare på den større eller mindre sannsynlighet for at det vil kunne oppstå tap, men også på omfanget av tapsrisikoen hvis det først går galt. Jo større den potensielle risiko man utsetter seg for er, jo strengere må man være med hensyn til sikkerheten for at slikt tap ikke vil oppstå.

Kommuner og fylkeskommuner skal ikke prøve å opptre som profesjonelle investorer med innbyggernes penger.”

Vesentleg finansiell risiko må ein sjå i samanheng med evna ein kommune har til å bere omfanget av den risiko som kommunen tar. Evna til å bere risiko har nær samanheng med avsetjingar frå tidlegare og den underliggjande driftsbalansen i kommunen.

I merknadane til ny finansforskrift står det mellom anna at:

“Hvorvidt den finansielle risiko en kommune tar på seg i sin finansforvaltning er forsvarlig, må ses i sammenheng med kommunens økonomiske evne til å bære risiko.”

4. REGLEMENT, FULLMAKTER OG ANDRE RUTINAR

4.1 Finansreglementet

Haram kommune vedtok finansreglementet første gong 01.12.01. Det vart gjenstand for ei mindre justering ved ein revisjon av 30.09.05.

4.1.1 Generelle rammer

Reglementet legg opp til ei rapportering om status i forvaltninga ein gong per tertial, i samband med den ordinære budsjettkontrollen.

Innhaldet i rapporteringa er lista opp slik:

- Marknadsverdien til porteføljene
- Avkastning mot avkastningsreferansar
- Løpetid på renteporteføljene og andre nøkkeltall
- Transaksjonsoversikt

Reglementet fastset avkastningsreferansar for pengemarknaden, obligasjonsmarknaden, norske aksjar og internasjonale aksjar.

Under overordna rammer, er det gitt korte kommentarar til ulike typar av risiko som marknads-, rente-, likviditets-, valuta- og oppgjersrisiko. Reglementet viser noko merksemd spesielt mot kredittrisiko, der det også er framstilt ein tabell:

Tabell 1 Kredittrisiko

Sektorar	Rammer	
	Max	min
1. Stat	100 %	0 %
2. Kommune/kraft	80 %	0 %
3. Finans	80 %	0 %
4. Industriselskap	30 %	0 %

Kjelder: Finansreglementet

Kredittrisiko seie noko om evna ein motpart har til å oppfylle sine skyldnader. Vidare står det i reglementet under kredittrisiko at:

Grad av fridom i renteforvaltninga innan kvar sektor.

1. *For plassering i statspapir ligg ingen avgrensingar.*
- 2.-3. *Maksimum 15% av totalporteføljen kan plasserast hos same utstedar. Maksavgrensingar gjeld også plasseringar hos hovudbankforbindelsen. Imidlertid gjeld ikkje soliditetskrav under Finans (sektor 3) for plasseringar hos hovudbankforbindelsen, under føresetnad av at banken er kredittklarert.*
4. *Maksimum 5% av totalporteføljen kan plasserast hos same utstedar. Alternativt kan heile ramma brukast i eitt verdipapirfond.*

Det er tillatt å investere i renteberande verdipapirfond med samanfallande strategi som omtalt ovanfor og som er forvalta av forvaltningsselskap som er etablert i Noreg.

Seinare i reglementet blir det i tabellar stilt krav til såkalla max-, min- og normrammer. Reglementet angir at:

Omgrepet skal forståast slik at disse rammene gjeld og kan ikkje fråvikast utan konkret vedtak i kommunestyret. "Norm" er eit mål som forvaltar skal arbeide for å oppnå.

I tråd med forskrifta er reglementet vidare delt inn i:

- *Ledig likviditet (tiltenkt driftsformål)*
- *Forvaltning av gjeldsporteføljen og*
- *Langsiktige finansielle aktiva (midlar som ikkje er tiltenkt driftsformål)*

4.1.2 Ledig likviditet (tiltenkt driftsformål)

Finansreglementet bestemmer at:

Formålet med forvaltninga er å sikre ei best mulig risikojustert avkastning på den delen av likviditeten vår som er tiltenkt driftsformål. Forvaltninga skal sikre likviditet og unngå vesentleg risiko.

Finansreglementet set krav om at desse midlane berre kan stå i pengemarknaden, der norm er sett til 3 månadar varigheit/durasjon.

Renteprodukt har ein hovudstol som blir tilbakebetalt ved forfall, og såkalla rentekupongar som normalt blir betalt ut på faste tidspunkt gjennom løpetida. I reglementet til Haram kommune under forklaring av ord og uttrykk står det at durasjon er

den nåverdiveide gjennomsnittlige tid til forfall for alle betalingene (kupong og hovedstol) knyttet til et fastrentepapir. Durasjon kan dermed tolkes som en effektiv rentebindingstid.

4.1.3 Forvaltning av gjeldsporteføljen

Når det gjeld forvaltning av gjeldsporteføljen slår finansreglementet fast at:

Formålet med forvaltninga er å sikre ein lågast mulig finansieringskostnad, stabil finansiering og god likviditet.

Forvaltning av gjeldsporteføljen skal ha ein durasjon mellom 5 år og 0 år.

Finansreglementet angir at kommunen kan ta i bruk framtidige renteavtalar (FRA) og rentebytteavtalar (renteswaps), og presiserer at det ikkje er høve til å nytte andre ikkje-renteberande finansielle instrument enn desse.

Når det gjeld framtidige renteavtalar og rentebytteavtalar skal dei berre nyttast i tilknytning til det enkelte lån, og eksponeringa skal ikkje vere større enn det gjenståande beløpet på det underliggjande lånet.

Under overskrifta likviditetsrisiko/ refinansieringsrisiko står det at følgjande vil gjelde for samansetjing av gjeldsporteføljen:

Gjeldsporteføljen skal vere samansett så få lån som mulig, men slik at likviditets- og refinansieringsrisikoen vert avgrensa.

- 1. Enkeltlån skal ikkje utgjere meir enn 60% av den samla gjeldsporteføljen.*
- 2. Sertifikatlån (lån med løpetid på under eitt år) skal maksimalt utgjere 60% av den samla gjeldsporteføljen.*
- 3. Lån kan takast opp som avdragsfrie lån.*
- 4. Gjennomsnittleg løpetid på låna (tid til forfall/refinansiering) skal ikkje være under eitt år.*

Rutinar for opptak av lånegjeld er slik:

Minst tre låneinstitusjonar bør spørjast i samband med låneopptak.

4.1.4 Langsiktige finansielle aktiva (midlar som ikkje er tiltenkt driftsformål)

Finansreglementet angir at:

Midlane skal investerast i verdipapirmarkedet med formål å ta vare på realverdien og å oppnå høgast mulig risikojustert avkastning over tid.

Denne delen av finansreglementet omhandlar forvaltninga av ubundne investeringsfond som per 31.12.08 utgjorde 247,8 mill. kroner, samt eventuell oppspart avkastning som ikkje er disponert og der igjennom tiltenkt driftsformål.

Finansreglementet i Haram tek utgangspunkt i dei ulike hovudklassar av aktiva. Krava som reglementet set til risikoprofil på desse midlane er samanfatta i tre enkle tabellar. Den første tabellen, angir at kommunen maksimalt skal ha 60 % av midlane i aksjemarknaden, medan det normale skal vere 40 %. Resterande del skal være plassert i rentemarknaden.

Tabell 2 Vekting

Aktivaklasse	Strategisk		
	max	min	norm
Rentemarknad	100 %	0 %	60 %
Aksjemarknad	60 %	0 %	40 %

Kjelde: Finansreglementet

Ved justeringa av finansreglementet av 30.09.05 endra kommunestyret minimumsramma for aksjar frå 20 % til 0 %.

I ein ny tabell, går det fram ei nærare konkretisering:

Tabell 3 Vekting

Aktivaklasse	Strategisk		
	max	min	norm
Pengemarknad	50 %	0 %	0 %
Obligasjonsmarknad	80 %	30 %	60 %
Aksjar Norske	40 %	0 %	20 %
Aksjar Internasjonale	40 %	0 %	20 %

Kjelde: Finansreglementet

Når det gjeld rentemarknaden, så skal midlane normalt vere plassert i obligasjonsmarknaden, Opptil 50 % av dei samla midlane kan plasserast i pengemarknaden, som er rentepapir med ei løpetid på under eit år.

Når det gjeld aksjemarknaden skal midlane normalt plasserast likt mellom norske og utanlandske aksjar.

For rentepapira viser tabellen at durasjon skal vere mellom 5 år og 1 år, med ei norm på 3 år.

Finansreglementet slår vidare fast at *Garanterte produkt/Aksjeindekserte obligasjonar kan utgjere inntil 20% av porteføljen.*

Det er også presisert at *kommunen kan investere både i norske og utanlandske pengemarkeds- og obligasjonsfond.*

For aksjeinvesteringar skal følgjande retningsliner gjelde:

1. *Porteføljen skal stort sett vere samansett av likvide aksjar i solide selskap med god leiing.*
2. *Investeringane skal ikkje være trading-orientert, dei skal altså ha låg omløpshastighet.*
3. *Enkeltinvesteringar skal baserast på finansanalyse med vekt på historisk gode nøkkeltal.*

4. Normalt bør ikkje meir enn 10% av porteføljen være plassert i eitt enkelt selskap.
5. Norske aksjar og grunnfondsbevis skal i hovudsak vere notert på Oslo Børs si hovudliste,
6. Norske aksjar skal diversifiserast innanfor rammene av 15 - 25 hovudposter med god sektorspreiing.
7. Internasjonale aksjar skal investerast gjennom verdipapirfond som vert forvalta av ein velrenommert forvaltar.
8. Innanfor ramma for aksjar kan kommunen ha ei avgrensa eksponering gjennom eigedom og hedgefond.

4.2 Fullmakter og andre rutinar

Økonomireglementet har ikkje nærare regler om finansforvaltninga, men forskrift om finansforvaltning er innleiingsvis lista opp som ei av dei fem sentrale forskriftene.

Finansreglementet i Haram kommune gir innleiingsvis rådmannen fullmakt til å utøve finansforvaltninga i samsvar med reglementet. Vidare at:

Administrasjonen skal ved behov fremme sak om revurdering av reglementet.

Haram kommune underteikna avtale med Pareto Forvaltning ASA datert 09.12.99. Avtalen gav Pareto i oppgåve å vere forretningsfører for Haram kommune si portefølje av finansielle instrumenter. Av avtalen går det fram at Pareto skal

forestå forretningsførsel tilknyttet det løpende arbeidet med kapitalforvaltningen (med unntak av å treffe investeringsbeslutninger).

Vidare at det i dette også ligg at Pareto jamleg skal utarbeide porteføljeoversikter og andre rapportar vedrørende Haram si portefølje. Det er vist til punkt 4.5 i avtalen der det innleiingsvis står at:

Forretningsfører plikter å føre løpende portefølje- og posisjonskontroll av Oppdrags-givers portefølje av finansielle instrumenter, og rapportere i den form og den sekvens som fremgår av dette punktet. Forretningsfører rapporterer månedlig.

Vidare at:

a) *Detaljert porteføljeoversikt*

Denne rapporten skal vise detaljert oversikt over alle finansielle instrumenter som inngår i porteføljen ved utgangen av perioden. Kost- og markedsverdi på hvert finansielt instrument skal stå oppført. Rapporten skal være sortert etter type finansielt instrument og land.

b) *Porteføljesammendrag*

Rapporten skal vise hvor mye som er investert i innen hver aktivaklasse. Oppdragsgiver skal kunne se anskaffelseskostnad for hver aktivaklasse, prosentvis andel av totalporteføljen samt markedsverdi.

c) *Avkastningsrapport*

Denne rapporten skal vise utviklingen i hver aktivaklasse månedsvis og for året så langt, med angitte sammenlignbare tall, eksempelvis børsindekser mv.

d) *Spesialtilpassede rapporter*

I den utstrekning Forretningsfører finner det nødvendig skal Oppdragsgiver gis spesialtilpassede rapporter vedrørende porteføljen av finansielle instrumenter. Disse rapportene skal gis så ofte Forretningsfører finner det naturlig og skal inneholde opplysninger og informasjon som ikke naturlig dekkes av Forretningsførers øvrige rapporter.

I tillegg til å bistå med rapportar, går det også fram av avtalen at Pareto skal *bistå med råd* tilknyttet Oppdragsgivers totale forvaltningsportefølje.

I tillegg til å vere gitt oppgåver i samband med rapportar og rådgjeving, er Pareto også ein stor forvaltar av den marknadsbasert porteføljen til Haram kommune.

Samstundes med at det vart underteikna ein forretningsføraravtale, vart det også underteikna ein avtale om aktiv forvaltning. Avtalen gav Pareto *en eksklusiv rett til å forvalte porteføljen på vegne av Haram.*

I løpet av 2002 plasserte Haram kommune 10 mill. kroner i aktiv forvaltning hos Pareto. I løpet av 2004 tok Haram kommune ut om lag 88,1 mill. kroner, der 62,3 mill. kroner vart flytta til Pareto, medan det resterande vart teke ut av porteføljen.

I alt 92,6 mill. kroner var plassert hos Pareto per 31.12.08.

I desember 1999 underteikna Haram kommune også avtale med Carnegie Aktiv Forvaltning AS. Avtalen gav Carnegie *en eksklusiv rett til å forvalte porteføljen på vegne av Haram.*

Det går vidare fram av avtalen at:

Carnegie skal månedlig sende Haram en oppgave over porteføljen som blant annet inneholder opplysninger om:

- *Beholdning*
- *transaksjoner i perioden*
- *avkastning*
- *risiko*

I løpet av 1998 plasserte Haram 50 mill. kroner i Carnegie, og nye 50 mill. kroner i 1999. Det er gjort eit uttak på 10,3 mill. kroner i 2001.

I alt 154,7 mill. kroner var plassert hos Carnegie per 31.12.08.

Ved utgangen av 2008 var det i tillegg til Pareto og Carnegie plassert midlar hos *ABN AMRO Kapitalforvaltning*, og eit mindre beløp hos *Skagen Fondene*. I brev av 26.03.09 til *ABN AMRO Kapitalforvaltning*, og i brev av 17.04.09 til *Skagen Fondene* sa Haram kommune opp avtalen med desse forvaltarane.

Forvaltningsutgifter

I avtalen om aktiv forvaltning som Haram har med Carnegie, angir § 7 om *kurtasje og annen godtgjørelse* at:

Ved kjøp og salg av verdipapirer vil oppdragsgiver bli belastet for kurtasje etter de satser som til enhver tid benyttes av de verdipapirforetak det handles med. Kurtasje på aksjer vil normalt ikke overstige 0,2 % og på rentepapirer vil det normalt ikke beregnes kurtasje.

Videre om forvaltningshonorar i vedlegg 1 om *godtgjørelse* står det at:

Forvalter beregner en forvaltningsgodtgjørelse på 0,28% p.a. av porteføljens markedsverdi. Godtgjørelsen beregnes etterskuddsvis på grunnlag av porteføljens totale volum ved utgangen

av hver måned. Det beregnes ikke forvaltningsgodtgjørelse for den del av kapitalen under denne avtalen som plasseres i verdipapirfond forvaltet av Carnegie Fondsforvaltning AS.

I avtalen med Pareto står det:

1. Pareto Forvaltning vil beregne seg et fast samlet forvaltningshonorar pro anno av samlet totalportefølje. Som er basert på følgende:

Portefølje NOK 50 mill - NOK 100 mill

Honorar er basert på NOK 50,000,000		
Aktivaklasse	Strategi	Honorar
Pengemarked	0%	0.25%
Obligasjoner	50%	0.25%
Aksjer Norske	25%	0.75%
Aksjer Internasjonale	25%	0.75%

0,50 %

Portefølje NOK 100 mill - NOK 180 mill

Honorar er basert på NOK 100,000,000		
Aktivaklasse	Strategi	Honorar
Pengemarked	0%	0.215%
Obligasjoner	50%	0.21%
Aksjer Norske	25%	0.60%
Aksjer Internasjonale	25%	0.60%

0,40 %

2. Kjøp og salg av internasjonale aksjer vil bli belastet med ordinær kurtasje som er gjeldende for det landet der transaksjonen finner sted.

3. Kjøp og salg av norske aksjer vil bli belastet med ordinær storkunde kurtasje.

5. FAKTA

5.1 Innleiing

Denne kapitlet tek sikte på følgjande:

- Ein kort gjennomgang status i samansetjinga av eigenkapital, lånemidlar og omløpsmidlar i Haram kommune per 31.12.08.
- Ei oppsummering av disponering av dei finansielle midlane i 2008.
- Ein gjennomgang av finansforvaltninga i 2008.
- Forsøksvis klargjering av skiljet mellom dei kortsiktige midlane forvalta under § 2 a som er tiltenkt driftsformål og midlane forvalta under § 2 c som er dei langsiktige midlane fråskilt midlane tiltenkt driftsformål.
- Til slutt ei samanstilling av relevant rapportering som vedrører dei finansielle midlane.

Hovudtala for 2008 i Haram kommune viste følgjande:

- Budsjett 2008 la ved første gangs handsaming opp til ein samla bruk av ubundne avsetningar på i alt 53,6 mill. kroner. Dette vart seinare auka til 77,6 mill. kroner.
- Finanskapitalen ga 68,5 mill. kroner i negativ avkastning mot budsjettet 3,1 mill. kroner i positiv avkastning. Dette ga i alt 71,6 mill. kroner i negativt avvik i høve budsjettet.
- Dei frie disponible inntektene i 2008 var 318,3 mill. kroner. Dette var om lag 12,1 mill. kroner meir i inntekter enn budsjettet.
- Renteutgiftene var på 39,9 mill. kroner i alt, som ga 1,4 mill. kroner i negativt avvik. Avdrag på 23 mill. kroner var i tråd med budsjettet. Renteinntektene på 2,2 mill. kroner var 0,7 mill. kroner betre enn budsjettet. Dette ga i sum eit positivt avvik mot budsjettet på 2,1 mill. kroner.

Det som er nemnt ovanfor, er sentrale komponentar i eit netto driftsresultat. Netto driftsresultat i Haram kommune i 2008 var negativt med 124,6 mill. kroner. Dette utgjer 27 % av driftsinntektene på 458 mill. kroner. Denne indikatoren er det vanlege målet på driftsubalanse i ein kommune, og med bakgrunn i tal henta frå KOSTRA, var Haram lågast i landet for 2008 for denne indikatoren.

5.2 Eigenkapitalen

Eigenkapitalen består mellom anna av ubundne avsetjingar, bundne driftsfond og ubundne investeringsfond. Vi har framstilt dei ubundne avsetjingane i følgjande tabell:

Tabell 4 Ubundne avsetningar

Postar	2008	2007
Disposisjonsfond	0	39 734
Statstilskott flyktningearbeid	0	581
Disposisjonsfond vedlikehald	2 018	9 997
Ubundne avsetningar	2 018	50 312

Kjelde: Rekneskapssystemet

Haram kommune hadde 2 mill. kroner igjen i ubundne avsetjingar per 31.12.08. Dette hadde kommunestyret sett av til eit vedlikehaldsfond.

Ved utgangen av 2008 hadde Haram kommune i alt 77,2 mill. kroner i bundne driftsfond. Av dette utgjorde fond Nordøyvegen i alt 67,5 mill. kroner.

Dette er midlar som kjem frå ordninga *Næringsretta utvoiklingstiltak – kompensasjon for auka arbeidsgivaravgift*. Målet med midlane er ein særskilt næringsretta innsats i dei områda som fekk auka arbeidsgivaravgift frå og med 2004. Ein føresetnad for desse midlane var at næringslivet skal ha ei sentral rolle i utforminga av tiltaka, og at midlane skal tilbake til næringslivet i form av tiltak som kan gi varige og positive effektar. Midlane er løyvd til Haram kommune av Møre og Romsdal fylke til tiltaket Nordøyvegen. Haram kommune har ikkje høve til å nytte desse løyvinga til investeringar i, eller ordinær drift av, kommunal tenesteproduksjon. Haram må difor sette dei av til eit bunde driftsfond.

Fylkesutvalet vedtok retningsliner for desse midlane den 30.06.08. Under punkt VIII om fond står det:

I heilt spesielle tilfelle og etter avtale med RN-avdelinga, kan midlane settast i fond. Fondet må då ha eit klart avgrensa formål og eigne vedtekter/retningsliner.

Det såkalla kapitalfondet som kom i stand etter salet av aksjane i Tafjord Kraft AS og Haram Energi AS, utgjorde 247,8 mill. kroner ved utgangen av 2008. I tabellen under har vi lista opp dei ubundne investeringsfonda:

Tabell 5 Ubundne investeringsfond

Postar	2008	2007
Kapitalfond Energi	247 801	245 426
Statstilskott Bygg/Anlegg	0	4 788
Ubundne investeringsfond	247 801	250 215

Kjelde: Rekneskapssystemet

Haram kommune selde i 1997 aksjane i Haram Energi AS. Salet av desse aksjane og oppgjær av ansvarleg lån ga 91,4 mill. kroner, som vart sett av til eit ubunde investeringsfond. Salet av 4,9% av aksjane i Tafjord Kraft AS i 1999 ga 194 mill. kroner. Ved utgangen av 1999 hadde Haram kommune 285,4 mill. kroner i eit kapitalfond. Ved utgangen av 2008 stod det 247,8 mill. kroner i det same fondet. I tabellen under er det stilt opp dei endringane som er gjort i kapitalfondet frå 1997 og fram til utgangen av 2008:

Tabell 6 Kapitalfond Energi

År	Postar	Beløp
1997	Haram Energi AS	91 374
1999	Tafjord Kraft	194 016
2001	Nordøyvegen	-1 390
2001	Sydvestor Vekst	-10 000
2002	Aksjar Nordøyvegen AS	-2 500
2003	Kjøp Bluewater Insurance	-3 000
2004	Omklassifisering	-32 642
2005	Sal Bluewater Insurance	3 706
2005	Sydvestor Vekst	2 610
2006	Sydvestor Vekst	2 897
2007	Sydvestor Vekst	2 855
2007	M&R Sårkornsfond	-2 500
2008	Sydvestor Vekst	2 375
Saldo		247 801

Kjelde: Rekneskapssystemet

I 2001 og 2002 vart det nytta respektivt 1,4 mill. kroner og 2,5 mill. kroner til Nordøyvegen.

Det vart vidare investert 10 mill. kroner i Sydvestor Vekst, der det er tilbakeført midlar i åra 2005-2008, slik at fondet har hatt ei nettoauke på 0,7 mill. kroner. Sydvestor Vekst AS er eit

lokalt investeringselskap som retter sine investeringar mot små og mellomstore bedrifter på Nordvestlandet. Strategien er oppgitt å vere retta mot å tilføre bedrifter kapital, utøve aktivt eigarskap og dermed skape grunnlag for ein betydelig vekst i bedrifta og avkastning for aksjonærane.

I 2003 vart det kjøpt aksjar for 3 mill. kroner i Bluewater Insurance ASA. Desse vart seld i 2005, og gav fondet ei nettoauke på 0,7 mill. kroner.

Våren 2007 investerte Haram kommune 2,5 mill. kroner i Møre og Romsdal Sårkornfond AS. Av desse står 2,25 mill. kroner oppført som utlån og 0,25 mill. kroner som aksjar. Private og institusjonelle investorar har teikna 90 mill. kroner i dette fondet. Vidare yter Møre og Romsdal fylke eit ansvarleg lån på 75 mill. kroner, slik at fondet totalt har ein kapitalbase på 165 mill. kroner. I alt har 34 investorar, med god spreiding i type og geografi, teikna seg i fondet. Om lag 55 mill. kroner er investert av private aktørar, medan om lag 35 mill. kroner er frå institusjonelle investorar. Av 90 mill. kroner har Haram kommune forplikta seg for 7,5 mill. kroner.

Kommunerevisjonen er ikkje kjent med at dette engasjementet i Møre og Romsdal Sårkornfond AS er vedteke av kommunestyret. Det kan ha samband med at det er vurdert dit hen at det ligg innanfor fullmakt gitt i finansreglementet.

Disponeringa av kapitalfondet vedrørende Sydvestor Vekst AS, Bluewater Insurance ASA og Møre og Romsdal Sårkornfond AS er transaksjonar som er næringspolitisk eller samfunnsmessig motivert. Etter god kommunal rekneskapskikk skal desse investeringane klassifiserast som anleggsmidlar. Dette til forskjell frå finansielt motiverte investeringar som alltid skal vere omløpsmidlar.

Vi har i tabellen under framstilt den resterande delen av eigenkapitalen:

Tabell 7 Annan relevant eigenkapital

Postar	2008	2007
Likviditetsreserve	10 000	10 000
Tidlegare års meir-/ mindreforbruk	-47 119	28 425
Endring i rekneskapsprinsipp	3 375	0
Annan relevant eigenkapital	-43 744	38 425

Kjelde: Rekneskapsystemet

Meirforbruket i 2008 var 47,1 mill. kroner. Dette er ei form for negative fondsmidlar, som blir ført mot eigenkapitalen. Ein kommune har normalt sett to år på å gjere opp meirforbruket, og må dekke dette opp gjennom driftsmidlar.

Når det gjeld likviditetsreserven er denne etter forskriftskrav avvikla ved utgangen av 2009, og ført over til endring i rekneskapsprinsipp etter nærare reglar. Denne transaksjonen har gitt Haram kommune ubundne avsetjingar.

5.3 Lånemidlar

Haram kommune hadde ved utgangen av 2008 i alt 44,7 mill. kroner i unyttå lånemidlar. Dette er midlar som kommunen har lånt og sett av til investeringsprosjekt som tidlegare er vedteke av kommunestyret. Desse ubrukte lånemidlane er ein del av dei midlane som er omfatta, og skal forvaltast av det som forskrifta og finansreglementet omtalar som ledig likviditet og andre midlar tiltenkt driftsformål.

5.4 Omløpsmidlar

Finansielle instrument skal etter § 8 i rekneskapsforskrifta klassifiserast som omløpsmidlar, dersom dei inngår i ei portefølje med sikte på vidareasal og omsetjing på børs eller i ein regulert marknad, samt har god likviditet og eigarspreiing. Dette gjeld sjølv om verdipapira ikkje vil bli realisert innan eitt år. Rekneskapslova § 5-8 har tilsvarende reglar.

I omgrepet finansielle instrument inngår sertifikat, obligasjonar, aksjar og fond av desse. I tabellen under har vi framstilt aksjane som er ført opp under omløpsmidlane i balansen:

Tabell 8 Aksjar og andelar

Postar	2008	2007
Carnegie Aktiv Forvaltning	154 740	170 590
Berg Fondsforvaltning	55 553	66 787
Nordea Fondene Forvaltning	16 315	15 672
Skagen Fondene	3 105	5 510
Pareto Forvaltning ASA	92 558	134 121
Aksjar og andelar	322 252	392 680

Kjelde: Rekneskapssystemet

Ved utgangen av 2008 stod det i alt 322,3 mill. kroner i omløpsmidlar plassert hos ulike forvaltarar. I tillegg var 9,8 mill. kroner av omløpsmidlane plassert i ein kraftobligasjon.

Neste tabell gir eit oversyn over dei ulike bankkonto i Haram kommune:

Tabell 9 Kasse, postgiro, bankinnskott

Postar	2008	2007
Spb. Møre 3901.09.xx	0	9 170
Spb. Møre 4005.09.xx	929	17 324
Spb. Møre (OCR) 3910.14.xx	113	204
Spb. Møre (Div. fond) 3901.09.xx	3 510	3 303
Spb. Møre (Nær. fond) 3901.09.xx	708	816
Spb. Møre (f.h.kvh m.å) 4005.66.xx	280	286
Spb. Møre (Div. avset.) 4005.09.xx	721	678
Spb. Møre (Tilfluktsrom) 3901.67.xx	1 806	1 700
Storebrand	112	104
Nordea 6547.05.xx	85	52
Foliokonto	8 177	33 636
Spb. Møre (Skattetrekk) 3901.09.xx	11 116	9 492
Holberg Likviditet II (Nordøyvegen)	67 533	44 240
Kasse, postgiro, bankinnskott	86 826	87 369

Kjelde: Rekneskapssystemet

Hovudfoliokonto i Haram kommunen er sett lik 0 per 31.12.08. Dette er ei rekneskapsmessig handtering. Saldoen på denne er ført opp under balansekonto 23.120.010 *Kassekreditt*, og står med 45,4 mill. kroner, som er likviditetslånet til Haram kommune per 31.12.08.

Midlane frå ordninga med kompensasjonen for auka arbeidsgivaravgift på 67,5 mill. kroner er plassert i Holberg Likviditet II.

Skattetrekket utgjer 11,1 mill kr, og dei resterande innskotta utgjer i alt 8,2 mill kr.

Haram kommune auka grensa for kassekreditt frå 60 til 100 mill. kroner i formannskapssak 157/08 den 01.12.08, med heimel i kl. § 13 (hasteparagrafen). Heile saksutgreiinga til sak 157/08 var:

Likviditetsmessig må kommunen no ha tilført midlar på kort sikt.

Ei løysing kan vere å auke trekkramma i Sparebanken Møre. Det har vore teke kontakt med banken om utviding av trekkramma frå 60 millionar kroner til 100 millionar kroner.

Banken har gitt eit indikativt tilbod (vedlagt) på dette.

Dersom dette alternativet blir valt, må formannskapet gjere endeleg vedtak (hastevedtak).

Alternativet til auka trekkramme er å hente ut midlar frå finansforvaltninga.

Ein avtale om kassekreditt på inntil 60 mill. kroner vart oppretta den 08.06.06, og vidareført den 28.06.07. Under *Øvrige vilkår* står det:

I følgje vedtak i Haram kommunestyre, sak 11/06 skal trekkramma vere null ut innan utgangen av kvart år.

Avtalen om ei auke i kassekreditt frå 60 mill. kroner til 100 mill. kroner vart underteikna den 19.12.08.

5.5 Disponering av midlar 2008

Ved inngangen til 2008 stod det altså

- 50,3 mill. kroner i ubundne fond
- 28,4 mill. kroner i mindreforbruk frå 2007 ,og
- 10 mill. kroner som likviditetsreserve.

Dette gir i alt gir 88,7 mill kr i disponible midlar.

Av dette var 0,6 mill. kroner og 10 mill. kroner tiltenkt dei respektive formåla flyktningarbeid og vedlikehald, medan 10 mill. kroner altså var tiltenkt å styrkje likviditetsreserven.

Av dei disponible midlane var det då 39,7 mill. kroner i disposisjonsfond og 28,4 mill. kroner i mindreforbruk frå 2007, som ikkje var tiltenkt eit konkret formål. I alt utgjorde dette 68,2 mill. kroner, som ved inngangen til 2008 i utgangspunktet var å rekne som eit bufferfond, som gir kommunen evne til å ta på seg risiko i finansmarknaden.

I opphavleg budsjett 2008 tok kommunen sikte på nytte store delar av midlane som utgjorde dette bufferfondet. Ved starten av 2008 vedtok kommunestyret å nytte 53,6 mill kr av disposisjonsfondet.

I tillegg vart det budsjettert med 8,4 mill. kroner i avkastning på dei langsiktige midlane. Denne budsjetterte avkastninga var ikkje tiltenkt sett av til ubundne fond, slik at den er å rekne som bruk av dei disponible midlane. Kommunen nyttar i dette høve ei forskottert avkastning, sjølv om kommunen allereie har ei opptent avkastning i form av ikkje-disponerte midlar.

Det var vidare tenkt å nytte 10 mill. kroner til eit næringsfond. Kommunestyret viser med dette, at delar av dei ubundne midlane skal nyttast til eit konkret formål, og at dei difor må vere disponible til dette formålet.

Situasjonen ved starten av 2008:

Tabell 10 Bufferfond

Disposisjonsfond	15 097
Budsjettert avkastning	-8 350
Disposisjonsfond fratrukt budsjettert avkastning	6 747
Statsstilskott flyktningearbeid	581
Disposisjonsfond vedlikehald	3 997
Næringsfond	10 000
Likviditetsreserve	10 000

Kjelde: Rekneskapssystemet

Ved starten av 2008 stod med andre ord att 6,7 mill. kroner i midlar som kommunestyret ikkje hadde tiltenkt eit konkret formål, og som dermed var å rekne som frie, eller som eit bufferfond som gir betre evne til å handtere marknadssvingingar.

I sak 043/08 den 19.06.08 aukar kommunestyret avkastninga med 2,9 mill. kroner, og omdisponerer vedlikehaldsfondet. Disposisjonsfondet fratrukt budsjettert avkastning utgjorde etter dette 3,9 mill. kroner.

I kommunestyret sak 093/08 den 20.11.08 vart avkastninga redusert med 8,2 mill. kroner, og siste del av disposisjonsfondet blir då formelt disponert.

Situasjonen i Haram kommune ved utgangen av juni 2008, var at det i all hovudsak berre var den opphavlege grunnkapitalen som utgjorde den langsiktige forvaltningskapitalen. Den var 245,4 mill. kroner som var saldoen på investeringsfondet per 31.12.07, samt 3,9 mill. kroner i disposisjonsfond som då også er å rekne som bufferfondet.

Ved utgangen av 2008 var den langsiktige kapitalen lik kapitalfondet på 247,8 mill. kroner.

5.6 Forvaltning av omløpsmidlane

Som tidlegare opplyst var 322,3 mill. kroner plassert i aksjar og andelar per 31.12.08. Saman med kraftobligasjonen på 9,8 mill. kroner og bankinnskott på 19,3 mill. kroner, når vi held Holberg Likviditet II utanfor, gir det 351,3 mill. kroner i finansielle omløpsmidlar.

Holberg Likviditet II er eit fond forvalta av Holberg Fondene, som opplyser at dette er eit pengemarknadsfond som er:

... tilpasset investorer som har en svært konservativ risikoprofil.

Tabellen under gir eit oversyn over endringane i Nordøyvegfondet og Holberg Likviditet II:

Tabell 11 Holberg likviditet II

2004	2005	2006	2007	2008
2 915	15 446	33 189	44 240	67 533

Kjelde: Rekneskapssystemet

Avkastninga på desse midlane skal vere gjenstand for pliktige avsetjingar til eit bunde fond, det såkalla Nordøyvegfondet. Dette fondet er med andre ord forskjellig i høve til forvaltninga av kapitalfondet, der tap eller gevinstar gir utslag i meirforbruk eller mindreforbruk. Denne forskjellen åleine krev at kommunen klart må skilje mellom forvaltninga av desse to fonda. I tillegg er Nordøyvegfondet midlar som kommunen forvaltar på vegne av andre.

Desse midlane må vi sjå i samanheng med disposisjonsfondet på 2 mill. kroner, dei bundne fonda på 10,1 mill. kroner når vi held Nordøyvegfondet utanfor, kapitalfondet på 247,8 mill. kroner, dei unyttta lånemidlane på 44,7 mill. kroner og likviditetslånet på 45,4 mill. kroner. I alt blir dette 350 mill. kroner.

Både likviditetslånet og dei unytta lånemidlane på 90 mill. kroner er dermed med på å støtte opp under dei 322,3 mill. kroner som er ført opp under aksjar og andelar.

Pareto forvaltning ASA utarbeider kvar måned ein rapport om forvaltninga av finanskapitalen i Haram kommune. Dei 322,3 mill. kroner som omtala over er gjort greie for i Pareto-rapporten per 31.12.08.

Under er det framstilt ein oversikt over dei finansielle omløpsmidlane fordelt på dei ulike aktiva. I tillegg til dei 322,3 mill. kroner som er omfatta av rapporten, har vi også lagt inn kraftobligasjonen og bankinnskotta. Vi har her ikkje teke med Holberg Likviditet II, då denne plasseringa er handtert på ein oversiktleg og grei måte direkte mot eit bunde driftsfond.

Tabell 12 *Finansielle omløpsmidlar*

Aktiva	Carnegie	ABN Amro	Nordea	SKAGEN Fondene	Pareto	Sum	Nordea kraft-obl.	Sum	Bank-innskott	Sum
Pengar	594		33		362	988		988	19 293	20 281
Obligasjonar (NOR)	68 204	44 077	16 282		57 588	186 150	9 800	195 950		195 950
Obligasjonar (UTL)	9 852				0	9 852		9 852		9 852
Aksje (NOR)	21 785	11 457		3 105	34 609	70 956		70 956		70 956
Aksje (UTL)	51 850				0	51 850		51 850		51 850
Annet (UTL)	2 455				0	2 455		2 455		2 455
Sum	154 740	55 533	16 315	3 105	92 558	322 252	9 800	332 051	19 293	351 345

Kjelde: Rekneskapssystemet – Pareto-rapporten 31.12.08

Pareto-rapportane er meint å danne grunnlaget for å etterprøve om forvaltninga er innanfor dei rammer som er fastsett i finansreglementet.

Ved inngangen til 2008 hadde Haram kommune eit kapitalfond på 245,4 mill. kroner. Med bakgrunn i drøftinga om bufferfond over, er det i tabellen under framstilt eit oversyn over den langsiktige kapitalen:

Tabell 13 *Langsiktig kapital*

År	Kapitalfond	Bufferfond	Langsiktig kapital
01.01.08	245 426	6 747	252 173
30.06.08	245 426	3 888	249 314
01.01.09	247 801	0	247 801

Kjelde: Rekneskapssystemet

Med utgangspunkt i dette, er det i neste tabell framstilt dei faktiske aksjevektene gjennom 2008. *Aksjar i % av plassering* er aksjevektene slik dei kjem fram og blir rapportert i Pareto-rapportane, medan *Aksjar i % av langsiktig kapital* er aksjevektene i høve til dei grenser som er fastsett i finansreglementet.

Denne tabellen summerer opp forskjellane når det oppstår eit stort avvik mellom dei midlane som er plassert og den langsiktige forvaltningskapitalen. Den store forskjellen kjem som eit resultat av den disponering av forvaltningskapitalen som har skjedd dei siste åra i Haram kommune.

Tabell 14 Aksjevekting gjennom 2008

Dato	Plassering i aksjar	Plassering renter og aksjar	Aksjar i % av plassering	Aksjar i % av langsiktig kapital
31.12.07	187 975	392 680	48 %	
31.01.08	161 062	369 478	44 %	64 %
29.02.08	170 730	379 480	45 %	68 %
31.03.08	163 991	371 733	44 %	65 %
30.04.08	177 741	386 091	46 %	70 %
31.05.08	186 366	393 628	47 %	74 %
30.06.08	164 421	381 079	43 %	66 %
31.07.08	154 846	373 415	41 %	62 %
31.08.08	153 568	373 114	41 %	62 %
30.09.08	121 090	338 319	36 %	49 %
31.10.08	101 640	320 898	32 %	41 %
30.11.08	122 503	317 720	39 %	49 %
31.12.08	125 261	322 252	39 %	50 %
31.01.09	120 835	319 139	38 %	49 %
28.02.09	114 299	311 618	37 %	46 %

Kjelde: Pareto-rapportane

Tabellen viser at Haram kommune har lagt over den maksimale aksjedelen fram til hausten 2008. Samtidig har rapportane gitt uttrykk for at kommunen har lagt på norma.

Hausten 2008 skjedde det eit stort fall i aksjemarknaden, slik at aksjevektinga gikk ned hovudsakleg av den grunn.

I brev frå kommunerevisjonen til Haram kommune datert 29.11.07 viste vi til brev datert 22.11.07 frå Kommunal- og regionalministeren til kommunane. I brevet ber statsråden kommunane om å gå igjennom sitt finansreglement og si portefølje.

I eit nytt brev frå kommunerevisjonen av 20.12.07 (Vedlegg 4) vart spørsmål vedrørande avgrensinga mellom kort- og langsiktig likviditet teke opp. Brevet oppsummerar eit møte mellom kommunerevisjonen og rådmannen den 11.12.07.

Innleiingsvis i vårt brev av 20.12.07 gjer vi til kjenne at det er vår vurdering at delar av dei midlane som er plassert hos forvaltarane er å rekne som ledig likviditet og andre midlar tiltenkt til driftsformål. I brevet påpeikar revisjonen at det er grunn til å tru at Haram kommune har plassert ein vesenleg del av sin likviditet i aksjemarknaden, og dermed gjort finansielle plasseringar utover dei rammer som er fastsett i gjeldande finansreglement for Haram kommune.

Tabellen under gir ei oppsummering av tala:

Tabell 15 Langsiktig og kortsiktig forvaltning 31.12.06

Midlane per 31.12.06	411 692
Kapitalfond per 31.12.06	245 071
Disposisjonsfond per 31.12.06	31 011
Driftsoverskot 2006 sett av til disposisjonsfond	58 434
Langsiktig forvaltning per 31.12.06	334 516
Kortsiktig forvaltning per 31.12.06	77 176

Kjelde: Pareto-rapport 31.12.06

I brevet viste vi vidare til rapportering om finansforvaltning per 31.10.07. Denne hadde følgjande hovudtal:

Tabell 16 Rente- og aksjemarknad 31.10.07

Rentemarknad per 31.10.07	(44 %)	187 321
Aksjemarknad per 31.10.07	(56 %)	237 673
Midlane per 31.10.07	(100 %)	424 994

Kjelde: Pareto-rapport 30.10.07

I brevet gjorde vi ikkje noko nærare drøfting om status per 31.10.07, anna enn nettopp å påpeike at den rapporterte aksjedelen er lågare enn den faktiske. Dette fordi delar av midlane som er plassert hos forvaltarane er kortsiktig likviditet.

Kommunerevisjonen mottok svar i frå rådmannen den 07.01.08 (Vedlegg 5). Hovedbodskapet frå rådmannen var at aksjedelen hadde blitt for høg og at ein no hadde rydda i dette, og ville leggje fram sak til kommunestyret om revurdering av finansreglementet.

Rådmannen gav ei orientering i møte der det vart bekrefta at finansforvaltninga i Haram kommune ikkje hadde vore i samsvar med gjeldande regelverk. Med bakgrunn i denne orienteringa gjorde kontrollutvalet slikt samrøystes vedtak:

Det blir vist til korrespondanse mellom rådmannen og kommunerevisjonen og rådmannen si orientering. Kontrollutvalet tek saka til orientering.

Rådmannen fremma sak 044/08 til kommunestyret den 19.06.08. Framlegget var:

Kommunestyret godkjenner at - reglement finansforvaltning – frå november 2005 vert gjeldande også i inneverande kommunestyreperiode. Kommunestyret vil likevel presiser at det i forvaltningsmandat kjem tydeleg fram kva som er kortsiktig og langsiktig likviditet, og at det vert rapportert i tråd med dette mandatet.

Rådmannen sitt framlegg vart samrøystes vedteke i kommunestyret.

I denne saka gav rådmannen også ei grundig vurdering. Vi gjengir her:

... Kommunerevisjonen påpeika, etter å ha vurdert reglement og praksis hausten 2007, at kommunen låg for tungt i aksjemarknaden (meir enn 60 %). Bakgrunnen er det som reglementet omhandlar som korte plasseringar (driftslikviditet) skal handterast etter reglar om å ikkje utsette denne delen av likviditeten for risiko (aksjar). Dette er korrigert, og vil bli foreslått presisert på følgjande måte:

- *I mandat til forvaltar skal det gå klart fram kva som er kortsiktig og langsiktig likviditet*
- *Det skal lagast ei rapport for forvaltning av driftslikviditet og ein rapport for langsiktig plassert likviditet.*

5.7 Forvaltning av gjeldsporteføljen

Haram kommune hadde ved inngangen til 2008 ei samla langsiktig gjeld på 592,2 mill. kroner, som ved utgangen av 2008 hadde auka til 609,4 mill. kroner. I tillegg har kommunen tatt opp lån til vidare utlån i Husbanken på i alt 20,5 mill. kroner ved utgangen av 2008. Av desse låna i husbanken stod det 5,2 mill. kroner unytta ved utgangen av 2008.

Følgjande tabell gir eit kort oversyn over gjelda slik den fordeler seg på dei ulike långivarane:⁶

⁶ I vedlegg 2 har vi laga eit detaljert oversyn over låna i Haram kommune.

Tabell 17 Langsiktig gjeld

Postar	2008	2007
Kommunekreditt	466 509	485 180
Kommunalbanken	133 336	97 035
Husbanken	8 506	8 533
KLP	1 063	1 488
Langsiktig gjeld	609 414	592 235
<i>Husbanken –Etableringslån og Startlån</i>	20 536	20 067

Kjelde: Rekneskapssystemet

I alt hadde Haram kommune renteutgifter på 38,4 mill. kroner for den langsiktige gjelda eksklusivt etableringslåna og startlåna. Det ga ei gjennomsnittleg rente på 6,39 % i 2008. Når ein tek omsyn til den type rentebinding som blir omtala i neste avsnitt, blir gjennomsnittleg rente redusert til 6,25%. Den gjennomsnittlege rente på etableringslåna og startlåna var 4,77 % i 2008.

Delar av den langsiktige gjelda er knytt opp i mot såkalla rentebytteavtaler. Haram kommune inngikk den 28.06.00, 21.08.02, 06.10.05 og 11.05.06 avtale med Nordea om binding for eit beløp på 10 + 10 + 50 + 50 mill. kroner. Det ga ei rentebinding på i alt 120 mill. kroner av gjelda i Haram kommune i 2008. Alle desse avtalane vart terminert den 16.09.09, og vidareført i ein ny avtale for i alt 150 mill. kroner som er gjeldande fram til 19.09.16.

I tillegg til renteutgifter på langsiktig gjeld hadde Haram i 2008 også renteutgifter på sine likviditetslån gjennom året. I alt utgjorde dette 0,9 mill. kroner.

5.8 Kort om finansforvaltninga

Ein måte å sjå på finansforvaltninga i Haram kommune er at den er sett vekk til profesjonelle forvaltarar. Men det er og ei form for forvaltning kven kommunen plasserar midlane hos. Det at forvaltninga er sett vekk, krev god kommunikasjon og oppfølging av forvaltarane. I tillegg er dette sjølvstøtt kjøp av omfattande tenester som det er utgifter med, då gjerne i form av honorar.

Rapportering frå Pareto er hovudsakleg avgrensa til å levere månadsrapport etter ein fast mal. Rapporten skal i utgangspunktet også gjere det mogleg å fange opp eventuelle avvik i frå dei grensene som finansreglementet gir med omsyn til dei ulike aktiva. Kvalitetssikring utover dette er ikkje kommunerevisjonen kjent med.

I desse avkastningsrapportane vil det også ligge eit grunnlag for evaluering, som implisitt gir ei form for regelmessig evaluering av forvaltarane. Kommunerevisjonen er ikkje kjent med at Haram kommune utover dette, har kriterium eller krav som blir lagt til grunn ved kjøp av fond og evaluering av fond. Vurdering og evaluering av finansforvaltninga er elles noko som skjer i samråd med forvaltarane.

Vedlegg 2 viser at forvaltninga i Haram kommune ser ut til å ha vore noko statisk. Det har innan finansforvaltninga skjedd ei stor endring i 2004, då Scandia forvaltning og Avanse forvaltning vart flytta over til Pareto forvaltning. Pareto hadde fram til då hatt ei meir beskjeden forvaltning av midlar på vegne av Haram kommune. Carnegie derimot har vore med som ein stor aktør heile vegen.

Vi skal til slutt i denne delen kort gå gjennom forvaltninga til dei to store forvaltarane Carnegie og Pereto.

I Carnegie- porteføljen hadde Haram kommune plassert 82,3 mill. kroner i aksjar per 31.12.07. Per 31.12.08 stod det 73,6 mill. kroner i aksjar fordelt på

- Carnegie Medical med kr 386 787,
- Carnegie Worldwide Etisk med kr 48 457 432, og
- Carnegie Aksje Norge V med kr 21 784 742.

I 2008 hadde disse tre produkta eit transaksjonsvolum på 64 mill. kroner, som gav samla transaksjonskostnader på kr 319 500. Det blir med dette nytta ein kurtasje på aksjeprodukta som er 0,5 %.

Forvaltarhonoraret for Carnegie i 2008 var kr 218 831. Marknadsverdien til heile porteføljen var 161,8 mill. kroner per 31.12.07 og 142,5 mill. kroner per 31.12.08, som gir eit snitt gjennom året på 152,2 mill. kroner, eller eit gjennomsnittleg forvaltarhonorar på 0,14 %.

I tillegg er det også eit årleg forvaltningshonorar oppgitt på internett til 1,2 %, 1,4 % og 1,7 % på respektivt Carnegie Aksje Norge V, Carnegie Worldwide Etisk og Carnegie Medical. I tabellen under er det gjort eit anslag på utgiftene til dette basert på eit snitt over inngåande og utgåande saldo.

Tabell 18 Honorar Carnegie

Postar	2008	2007	%	Honorar
Aksje Norge V	21 785	28 930	1,2 %	304
Worldwide Etisk	48 457	48 939	1,4 %	682
Medical	3 387	4 384	1,7 %	66
Sum	73 629	82 254	1,3 %	1 052

Kjelde: Rapport frå Carnegie – www.carnegie.no

Oppsummert gir dette:

Tabell 19 Utgifter Carnegie - honorar og transaksjonar

Aktiv forvaltningsdel (renteforvaltning og 3 aksjeprodukt)	219 000
Transaksjoner	320 000
Aksjekprodukt- honorar	1 052 000
Sum utgifter	1 591 000

Forvaltarhonoraret for Pareto i 2008 var 0,5 mill. kroner. Marknadsverdien til porteføljen var 134,1 mill. kroner per 31.12.07 og 92,6 mill. kroner per 31.12.08, som gir eit snitt gjennom året på 113,3 mill. kroner, eller eit gjennomsnittleg forvaltarhonorar på 0,46 %.

I alt var det kr 9 935 i kurtasje for 2008, medan det for 2007 var kr 152 683 i samband med sal av kommunalbanken AIO 06/13 og omlag kr 37 000 knytt til diverse transaksjonar. I tillegg hadde Haram i 2008 utgifter på 0,336 mill kr i form av eit forretningsførarhonorar til Pareto.

Oppsummert gir dette:

Tabell 20 Utgifter Pareto - honorar og transaksjonar

Forvaltarhonorar	523 000
Transaksjoner	9 935
Forretningsførarhonorar	336 000
Sum utgifter	868 935

I alt var det 2,5 mill. kroner i diverse honorar til dei to forvaltarane Pareto og Carnegie i 2008. Desse to selskapa forvalta 245,6 mill kr av Haram si marknadsbaserte portefølje per 31.12.08. Det gir om lag 1 % i samla honorar.

5.9 Rapportering

Finansreglementet legg opp til ei rapportering om status i finansforvaltninga ein gong per tertial, i samband med ordinær budsjettkontroll som kommunen gjer per 30.04 og 31.10.

I denne delen vil vi gå gjennom rapportering som vedkjem finansforvaltninga i Haram kommune, slik den går fram av dei sentrale styringsdokumenta som økonomiplan, budsjett, årsmelding, rekneskapen og budsjettkontrollane.

Årsmelding 2007

Finansforvaltninga er omtalt i årsmelding 2007 under punkt 4, *Midlar plassert i aksjar og obligasjonar* slik:

Ein vesentleg del av kommunen sine omløpsmidlar er plassert i aksjar og obligasjonar. Utviklinga på børsen påverkar verdien av denne portefølja, og året 2007 gav ei noko mindre økastning enn dei to siste åra.

Plasseringa og økastninga for 2007 går fram av tabellen nedanfor:

	Innestående 31.12.2006	Uttak i året	Bokf. økastn. 2007	Avsett i året	Bokf. verdi 31.12.2007
Carnegie Aktiv Forvaltning	160 071 493		10 518 334		170 589 827
Berg Fondsforvaltning	71 996 820	11 544 784	6 334 840		66 786 876
Skagen Fondene	5 016 050		494 122		5 510 172
Norden Fondene Forvalta.	35 404 146	18 000 000	-1 731 789		15 672 357
Pareto Forvaltning ASA	127 778 610		6 341 936		134 120 546
Norden Kraftobligasjon	11 425 000		1 780 000		13 205 000
Sum	411 692 119	29 544 784	23 737 443		405 884 778

Kjelder: Årsmelding 2007

Denne tabellen i årsmeldinga er etter same mal som er identisk minst tilbake til og med 2003.

Økonomirapport 2. tertial 2008

Under *Verdi og økastning av midlar plassert i aksjar og obligasjonar* stod følgjande:

Avsett investeringsfond og disposisjonsfond per 1/1-08: kr. 285 160 049,-

Plasserte midlar:

Saldo pr. 31.12.07:

Aksje-og obligasj.fond kr. 392 679 778,-

Obligasjonar kr. 13 205 000,-

kr. 405 884 778,-

Verdi nedgang i perioden kr. -19 270 579,-

Saldo kr. 386 614 199,-

Uttak i perioden kr. 3 500 000,-

Saldo pr. 31.08.08: kr. 390 11 4199,-

Herav:

Aksje-og obligasj.fond kr. 380 114 199,-

Obligasjonar kr. 10 000 000,

I andre tertial har det såleis vore ein samla verdinedgang på kr. 19 270 579. Etter ein oppgong på kr. 7,5 millionar i mai, blei det nedgang dei fire påfølgjande månadane. Størst nedgang var i juni, med kr. 12,5 millionar (Etter ein kraftig nedgang i september, viser rekneskapen ein samla verdinedgang på kr. 54 065 814 ved utgangen av denne månaden).

I løpet av året 2008 er budsjetterte inntekter frå den langsiktige finansforvaltninga justert opp frå opphavlige kr. 8 500 000 til kr. 11 359 000.

Utdraget ovanfor, saman med tilsvarende for 1. tertial, er representativt for den informasjon vedrørande finansforvaltninga som blir gitt til formannskap og kommunestyret gjennom året.

I tillegg ligg det ved ein rapport frå Pareto som gir nærare opplysningar.

Budsjett 2009

Budsjett 2009 var delt inn i ei saksutgreiing, ein kommentardel og ein taldel.

I saksutgreiinga var finansområdet i liten grad nemnt. Vi har det vanlege lånevedtaket, og i tillegg er det oppgitt ei nedjustering av renteutgifter som gikk til finansiering av auka utgifter til *Brattvåg-bassenget* (200 000), *Leirskole* (100 000), *Rammetimetalet* 100t (1 000 000), *Hildre skule* (500 000) og *Lepsøy skule* (500 000).

I kommentardelen er finansforvaltninga referert til mange gongar. Under drøfting av statsbudsjettet (s.5) stod det:

Budsjettet for neste år inneheld i realiteten eit underskot i drifta på nærare xx.x mill. kroner. Dette blir dekt gjennom forventta avkastning frå finansforvaltninga.

(...)

Denne auken [i statsbudsjettet] er likevel ikkje nok til å kunne halde driftsaktiviteten på nivå med 2008. Haram kommunen har eit nivå på si drift, som har gjort oss heilt avhengig av inntekter utanom det ordinære finansieringssystemet for å unngå dramatiske omleggingar. Slik opplegget er frå rådmannen, vil kommunen måtte nytte xx mill. kroner frå forventta avkastning frå finansforvaltninga for å finansiere ordinær drift neste år. Dette er kanskje realistisk, men finansmarknaden si utvikling i 2008, kan lett føre til at vi i tillegg skal dekke inn driftsunderskot dei neste åra på fleire 10-tals millionar. Dette må oppfattast som ei alvorleg utfordring for styringa av ressursbruken i kommunen framover.

Under overskrifta formalkrav og perspektiv(s.6) stod det:

Det er heller ikkje for 2009 mogleg å finansiere heile driftsopplegget med løpande driftsinntekter, men må også finansierast ved:

- *Bruk av kompensert meirverdiavgift knytt til investeringsprosjekt*
- *Bruk av forventta avkastning gjennom året frå finansforvaltninga*

Vidare heiter det under hovudtal for budsjettet (s.6):

Haram kommune må kvart år budsjettere med store driftsunderskot som blir finansiert gjennom inntekter frå kapitalforvaltninga. I tillegg til driftsbudsjettet slik det her er presentert, vil det for neste år vere naudsynt å vurdere å auke driftsrammene på fleire område.

Rente- og avdragsutgifter var budsjettert med 65 mill. kroner. Inntekter under kapitalkostnadar var budsjettert med 52,4 mill. kroner, med ein note om at (s.7):

Storparten av dette beløpet er løpande inntektsføring av finansinntekter

Etterfølgt av ein slik note (s.7) under netto kapitalkostnadar:

Kommunen nyttar høvet til å operere med lang avdragstid på sine investeringar. Dette gjer at kommunen sine utgifter til avdrag er lavare enn det ein "normalsituasjon" skulle tilseie. Med kraftig utvikling i lånegjelda dei komande åra, burde det alt no vore avsett betydeleg større summar til gjeldsnedbetaling.

Vidare (s.8) at:

Budsjettet legg til grunn at rentenivået ligg om lag 2 %-poeng lågare i 2009 enn i 2008 (gjennomsnittleg rente gjennom året). Skulle renteutviklinga få ei meir ugunstig bane, vil dette få store verknader for driftsbudsjettet.

Driftsunderskotet slik det kjem fram her, speglar ikkje kommunen sin reelle driftssituasjon. I motsetnad til budsjettet for 2008, der underskotet i budsjettet vart dekt gjennom bruk av driftsfond, må drifta neste

år i betydeleg grad finansierast gjennom løpande avkastning på plasserte midlar i kapitalmarknaden. Alle fonderte driftsreservoar er vurdert som oppbrukt i budsjett og rekneskapsåret 2008.

Om investeringsbudsjettet (s. 8) stod det:

Samla er investeringsbudsjettet for 2009 ført opp med investeringar på 79.2 mill. kroner. I tillegg til nye investeringar er det for neste år gjort framlegg om å ta opp 3 mill. kroner i Husbanken til vidare utlån. Bruk av lånemidlar i 2009 er budsjettet med 68.4 mill. kroner.

Der er sjølvsagt ikkje rom for å nytte driftsmidlar eller fondsmidlar til finansiering av neste års investeringar. I den økonomiske situasjonen kommunen er i, burde fleire tiltak bli utsett i tid.

Kommunestyret sine tidlegare vedtak er likevel lagt til grunn for budsjettframlegget frå rådmannen.

Under status under sluttmerknadar frå rådmannen (s. 35) stod det at:

Haram kommune har i dag ein alvorleg ubalanse i økonomien. I samband med handsaminga av økonomiplanen for komande periode, er det klart at kommunen må justere monaleg ned sine driftsutgifter om formelle krav som Kommunelova (KL) stiller til balanse i framtidige budsjett skal kunne inøtekomast. Utgangspunktet er at kommunen dei næraste åra vil ha eit årleg underskot i den ordinære drifta på 40 – 50 mill. kroner før bruk av finansielle inntekter. Det siste er inntekter henta inn frå kommunen si forvaltning av langsiktig likviditet. Kommunen kan ikkje over lengre tid basere drifta på eit slikt grunnlag. Dei store inntektene frå finansforvaltninga dei siste åra har gitt grunnlag for å bygge opp ein driftssituasjon som er svært ulik det som vert opplevd i kommunar vi naturleg kan samanlikne oss med. Der andre kommunar er toungen til å tenke effektivisering og kostnadsstyring, har vår kommune framleis kunne tenke utvikling av småskalasamfunn. Prisen er enorm, og eit trugs mål mot heile lokalsamfunnet i åra som kjem.

(...)

Haram kommune har i dette 10-året tatt velferdsutfordringane på alvor. Fornyng av skulebygningar, satsing på undervisningssektoren, utbygging av barnehagetilbodet, tilpassing og utbygging av pleie- og omsorgstenester, styrking av helsesektoren og markant satsing på miljø- og kultursektoren er alle tiltak for å styrke felles velferdsordningar. Igjen er spørsmålet; Har kommunen hatt økonomiske føresetnadar for denne satsinga? Rekordhøg lånegjeld vil merkast i komande år.

(...)

Omstilling og fornyng må på den politiske dagsorden i Haram kommune, om forventningane til eit moderne lokal- og kommunesamfunn skal møtast framover.

(...)

Spørsmålet er; Er det mogleg å finne ei felles politisk plattform for naudsynt endring av kursen i bruken av fellesskapet sine ressursar framover?

Under budsjettprosess og økonomi under sluttmerknadar frå rådmannen (s. 36) stod det at:

Kommunen har fått merke vanskaner det er å ikkje ha eit godt nok økonomisk fundament for det driftsnivået vi har. Forventningane til kommunale ytingar er store. (...)

Ståande ovanfor ein situasjon med:

- Sterkt aukande lånegjeld og dermed auka kostnader til renter og avdrag
- Fallande verdier og inntekter i finansforvaltninga
- For høge kostnader knytt til uhensiktsmessige tenestestrukturar sett frå ein økonomisk ståstad
- Avgrensa vekst i statlege rammeløvingar

gjorde formannskapet vedtak om å arbeide seg inn i utfordringane ved at alle partigruppene gjekk med sin representant inn i eit førebuarbeid til budsjettet for 2009. Resultatet var at kommunen sine driftseiningar og sentraladministrasjon måtte utarbeide eit budsjett med utgangspunkt i ei netto ramme på 315 mill. kroner. Utfordringa samla vert å redusere aktiviteten tilsvarende 15 mill. kroner. Budsjettet

slik det no er utarbeidd av einingsleiarar og rådmann ligg på dette nivået. Arbeidet med budsjettet for 2009 er ikkje avslutta med dette. Ei rekke tiltak og ordningar må bort om dette skal kunne gjennomførast, men grunnlaget for dette er lagt i saka.

Under andre forhold – perspektiv på budsjettåret 2009 under sluttmerknadar frå rådmannen (s.36) stod det at:

Rådmannen skal syte for at budsjettet som vert lagt fram til politisk behandling er forsvarleg.

Kravet er at forslag til inntekter og utgifter skal verer realistisk, og at kommunen må avsette eit driftsoverskot som minst dekkjer renter og avdrag i året. Budsjettet er gjort opp ned eit betydeleg driftsunderskot før finansinntektene er tatt inn. Det siste er vanskeleg å rekne som eintydig realistisk, men heller ikkje urealistisk. Historia har vist oss at svingingane i finansmarknadane kan vere store, også over kort tid. Dette er ein del av biletet neste år.

Eit anna er utviklinga i rente og lånemarknaden. Budsjettet legg opp til at gjennomsnittrenta i høve til 2008, går ned minst 2 % neste år. Mykje tyder på at vi er på veg dit. Med nærare 700 mill. kroner i gjeld (inkl. likviditetsslån), vil sjølv små utslag vere merkbar i driftsøkonomien.

Taldelen i budsjett 2009 er gjengjeve i tabellen under:

Tabell 21 Budsjett 2009

	Budsjett 200 2009V:10	Budsjett 2008	Regnskap 2007
Ansvar: 9400 FINANSIERING OG FINANSKOSTNADER			
1500 RENTEUTGIFTER	38.000	37.500	26.619
1501 RENTEUTGIFTER FORMIDLINGSLÅN	1.000	1.000	887
1510 AVDRAG	26.000	23.000	22.981
Sum utgifter	65.000	61.500	50.487
1900 RENTEINNTEKTER BANKINNSKOT	-565	-450	-1.060
1901 RENTEINNTEKTER FORMIDLINGSLAN	-1.000	-1.000	-707
1903 ANDRE RENTEINNTEKTER	-50	-50	-41
1904 AVKASTNING FINANSPLASSERING	-42.960	-8.500	-23.737
1990 MOTPOST AVSKRIVINGAR	-2.655	0	0
1996 KALKULATORISKE RENTER (INNT.)	-5.130	0	0
Sum inntekter	-52.360	-10.000	-25.545
Sum ansvar: 9400 FINANSIERING OG FINANSKOSTN.	12.640	51.500	24.942

Kjelde: Budsjett 2009

Årsmelding 2008

Årsmelding for 2008 er bygd opp etter ein ny mal. Finansområdet vart omtalt slik i årsmeldinga:

1.3 Finansutgifter og – inntekter

Renter: Renteutgiftene vart i 2008 på 39,9 millionar, om lag 1,4 million kroner meir enn budsjettet. Renteinntektene vart 2,1 millionar. Dette er 0,6 million kroner meir enn budsjettet. Når ein ser vekk frå avkastninga på plasserte midlar hadde kommunen netto renteutgifter på 38,5 millionar kroner, 0,6 million meir enn budsjettet.

Avkastning: Avkastninga vart i 2008 negativt med 68,5 millionar kroner. Det var budsjettet med avkastning på 3,1 millionar kroner.

Avdrag: Kommunen betalte 23 millionar kroner i ordinære avdrag på sine lån (ekskl. startlån) i 2008, som budsjettet. Ekstraordinære avdrag på 2,1 millionar er ført i investeringsrekneskapen. Det same gjeld avdrag på startlån med 2,5 millionar kroner.

Utlån: I driftsrekneskapen finn ein berre transaksjonar som gjeld utlån av eigne midlar og sosiallån. Formidlingslån/Startlån vert rekneskapsført i investeringsrekneskapen. Rentene ligg i driftsrekneskapen.

Finansresultat: Rekneskapen viser eit negativt finansresultat på 129,1 millionar kroner, medan det var budsjettet med eit negativt finansresultat på 70 millionar.

Rekneskap 2008 (Notar)

God kommunal rekneskapskikk krev som tidlegare nemnt at vesentlege forhold vedrørande finansforvaltninga skal omtalast i eigne notar. I rekneskapen til Haram kommune for 2008 var det fem notar som vedkjem finansforvaltninga:

Tabell 22 Note om frie fond (investeringsfond og disposisjonsfond)

	Saldo 31/12-07	Avsett 2008	Brukt 2008	Saldo 31/12-08
Investeringsfond	245 426 133	2 375 000	0	247 801 133
Disposisjonsfond	39 733 916	28 425 200	68 159 124	0
	285 160 049	30 800 208	68 159 124	247 801 133

Kjelde: Rekneskap 2008

Tabell 23 Note om plasserte midlar

Bankirnskot	988 459
Norske obligasjonar	195 950 490
Norske aksjar	70 955 777
Utanlandske obligasjonar	9 852 058
Utanlandske aksjar	51 850 322
Anna utlandet	2 455 205
SUM	332 052 311
Forvaltningsmessig plassering:	
Carnegie Kapitalforvaltning	154 740 407
ABN AMRO Kapitalforvaltning	55 533 434
Skagen Fondene	3 105 008
Nordea Fondene	16 315 084
Pareto Forvaltning	92 558 378
Nordea Kraftobligasjon	9 800 000
SUM	332 052 311
Brukt av plasserte midlar pr. 31/12-07	120 714 729
Avsatt til disp_fond i 2008	28 425 208
Avsatt til inv.fond i 2008	2 375 000
Brukt av disp,fond f 2009	68 159 124
Brukt av plasserte midlar pr. 31/12-08	158 073 645

Kjelde: Rekneskap 2008

Under denne tabellen i budsjettet stod det at:

Differansen mellom plasserte midlar, kr. 405 884 778 og fonda kr. 285 160 049, sum kr. 120 724 729 er midlar som rekneskapsmessig er brukt.

Dersom overskotet for 2007, kr. 28 425 209, vert avsett til fond, vert denne summen redusert til kr. 92 295 520.

I budsjettet for 2008 er innlagt forbruk frå disposisjonsfondet med kr. 53 620 000.

Note om andre fond opplyste at:

Kommunen har utanom investeringsfondet og disposisjonsfondet bokført kr. 80 492 515 i andre fond. Mesteparten av dette er bundne fond.

Den største summen er "Fond Nordøyvegen" med kr. 67 533 079. Dette gjeld statstilskot (ref. arbeidsgj, avg. for næringslivet). Dette fondet blir berre administrert av kommunen, og er plassert i Holberg Likviditet.

Mesteparten av restsummen gjeld bundne statstilskot som går ut over rekneskapsåret, og såleis må vidareførast som avsetning.

Alle fonda går spesifikt fram i balanserekneskapen.

I note om aksjar og andelar i varig eige heiter det at:

Kommunen har bokført i alt kr. 16 811 440 i aksjar og andeler utanom dei heileigde kommunale aksjeselskapa. Dei største her er KLP (eigenkapital) kr. 7 121 999, Sydvestor Vekst kr. 1 110 000 og Nordøyvegen kr. 3 077 000.

Alle selskapa går spesifikt fram i balanserekneskapen.

Tabell 24 Note vedrørende oversikt over lånegjeld

Lånegjeld 1/1 - 08		
Ordinære lån	592 235 470	
Formidlingslån	20 066 880	
		612 302 350
Nye lån i året:		
Ordinære lån	42 295 000	
Formidlingslån	3 000 000	
		45 295 000
Avdrag i året - ordinære lån:		
Ordinære avdrag	22 998 341	
Ekstraordinære avdrag	2 118 450	
		25 116 791
Avdrag i året - formidlingslån:		
Ordinære avdrag	2 531 194	
Ekstraordinære avdrag	0	
		2 531 194
Lånegjeld 31/12 - 08		629 949 365
Herav:		
Ordinære lån		609 413 679
Formidlingslån		20 535 686
		629 949 365

Kjelde: Rekneskap 2008

6. VURDERING

Vurderingane i denne delen er gjort av kommunerevisjonen i samråd med Gabler Wassum AS.

6.1 Finansreglementet.

Det er kommunerevisjonen si vurdering at gjeldande finansreglement dekker dei krav som er stilt i tidlegare forskrift.

Finansreglementet i Haram kommune er i store trekk likt det som gjeld i andre kommunar. Det er likevel høgt med ei normalvektning på 40 % i aksjemarknaden, med ei grense opp til 60 %.

Når kommunestyret vel å gi ei så høg grense, viser erfaringa at reglementet bør vere tydeleg med omsyn til kva for vurderingar som likevel må ligge til grunn.

Ei vektning i korridoren mellom 40 - 60 % krev normalt at kommunen har ein sunn driftsbalanse og eit solid bufferfond. Tilsvarende gjeld korridoren mellom 20 - 40 %, når kommunen har driftsbalanse og bufferfond, medan korridoren 20 - 0 % normalt gjeld når kommunen ikkje har driftsbalanse og bufferfond.

Når det gjeld ein sunn driftsbalanse, er det generelt gitt det råd at netto driftsresultat minst bør vere på 3 – 5 % av driftsinntektene. Dette er rekna som tilstrekkeleg for å oppfylle kravet om ein sunn kommuneøkonomi tufta på prinsippet om formuesbevaring. I utkastet til ny kommunelov viste departementet til at:

... kravet om å budsjettere et driftsresultat tilstrekkelig til å dekke renter, avdrag og nødvendige avsetninger, på tilfredsstillende måte ville kunne ivareta hensynet til sunn økonomiforvaltning ved at verdier bygget opp over år ikke ble forbrukt et enkelt år.

Vi vil også nemne at i merknadene til ny forskrift peikar departementet på at det kan vere:

... hensiktsmessig å vurdere finansreglementet ved vesentlige markedssvingninger.

Ein tendens til store marknadssvingingar er ofte eit signal om at finansmarknaden er usikker. Denne tendensen og desse signala vil gjerne manifestere seg når det likevel er for seint å gjere så mykje frå eller til.

Kommunerevisjonen vurderer dette kravet slik at kommunestyret bør drøfte og på ny ta stilling til reglementet og strategien i slike tider.

6.2 Vesentleg risiko

Det er kommunestyret sjølv som skal gi reglar som sikrar at det ikkje blir tatt vesentleg risiko.

Eit viktig poeng innan finansforvaltning er at det er ein samanheng mellom avkastning og risiko. Prisen kommunen må betale for høgare forventa avkastning, er høgare risiko. Eit anna poeng er at risikoen blir redusert med tida. Det vil seie at jo lengre tidsrom vi ser på, desto meir truleg er det at aksjar gir ei avkastning lik forventninga.

Til det siste er det relevant at kommunen dei seinare åra har gjort seg meir og meir avhengig av avkastning på kort sikt frå finansmarknaden.

I 2008 var det ikkje bufferfond igjen. Kommunen hadde samstundes ein svak driftsbalanse. Dette, saman med kravet om at ein ikkje kan ta *vesentleg risiko*, tilseier at kommunen på nytt skulle ta stilling til finansstrategien slik den går fram av finansreglementet.

Kommunelova § 52 nr. 3 set krav om at:

Kommuner skal forvalte sine midler slik at tilfredsstillende avkastning kan oppnås, uten at det innebærer vesentlig finansiell risiko, ...

Vesentleg finansiell risiko, må ein sjå i samanheng med kommunen si evne til å bere finansiell risiko. Evna til å bere risiko har samanheng med tidlegare års avsetjingar og driftsbalansen i kommunen. Haram kommune hadde ikkje lenger ubundne avsetjingar, og ein negativ driftsbalanse på 40 - 50 mill. kroner. Denne svekka evne til å bere risiko medførte at finansforvaltninga i Haram kommune ved inngangen til 2009, etter vår vurdering, sannsynlegvis var i konflikt med kravet i kommunelova § 52 om ikkje å ta vesentleg risiko.

6.3 Kortsiktig og langsiktig likviditet

Det er viktig at det er kommunestyret sjølv som angir tydeleg kva som er kortsiktige og kva som er langsiktige midlar utover dei krav som ligg i lovar og reglar.

Både tidlegare forskrift § 2 og ny forskrift § 4 fastset at reglementet skal innehalde reglar for forvaltninga av både:

- Ledig likviditet og andre midlar tiltenkt driftsformål
- Langsiktig finansielle aktiva

Med *ledig likviditet og andre midlar tiltenkt driftsformål* meiner ein midlar som skal vere tilgjengelege for å dekkje kommunen sine betalingsplikter etter kvart som dei forfell innanfor ein kort og mellomlang tidshorisont. Kommunen må sjølv, ut frå eigen økonomisk situasjon, føreståande plikter og forfallstidspunktet for desse, vurdere nærare kva som er å rekne som ledig likviditet og andre midlar tiltenkt driftsformål.

Med *langsiktige finansielle aktiva* meiner ein midlar som ikkje er å rekne som ledige likvider og andre midlar tiltenkt driftsformål, og som ein ut i frå den økonomiske situasjon kan sjå det som forsvarleg å forvalte med ein lang tidshorisont med mindre fokus på kortsiktige marknadssvingingar. Langsiktige finansielle aktiva skil seg frå ledige likvider og andre midlar tiltenkt driftsformål ved at forvaltninga av aktiva ikkje skal vere utslagsgevande for kommunen si betalingsevna på kort sikt.

Ved utgangen av juni 2008 var alle dei opptente midlane i all hovudsak disponert. Det stod att ein likviditetsreserve på 10 mill. kroner som var meint å styrkje den generelle kortsiktige likviditeten.

Dei langsiktige midlane per 30.06.08 utgjorde 249,3 mill. kroner. Dei bestod av den opphavlege grunnkapitalen i form av 245,4 mill. kroner som var kapitalfondet per 31.12.07 og 3,9 mill. kroner som var bufferfondet per 30.06.08.

Finansreglementet i Haram kommune slår fast at det berre er dei langsiktige midlane som kan forvaltast i aksjemarknaden.

Haram kommune sin finansrapport per 30.06.08 viser ei plassering hjå forvaltarane på i alt 381,1 mill. kroner. Av dette var 164,4 mill. kroner plassert i aksjemarknaden. Dette gav ei aksjevekt på 43 % i høve til dei samla plasseringane. Finansrapporten gir kanskje det inntrykk at det er denne aksjevekta på dei samla plasseringane som er den relevante vektinga i høve til rammene som er satt i reglementet.

Ei samla plassering på 381,1 mill. kroner og ein langsiktig kapital på 249,3 mill. kroner, gir ein differanse på 131,7 mill. kroner, som då blir den kortsiktige kapitalen. Denne må etter

forskrifta forvaltast med låg risiko, og etter reglementet til Haram er det ikkje høve til å plassere denne i aksjemarknaden.

Aksjeplasseringa på 164,4 mill. kroner, må dermed sjåast i samanheng med den langsiktige kapitalen på 249,3 mill. kroner, og det gir ei faktisk aksjevekt på 66 %.

Dette er over den ramma som reglementet set, og betydeleg over norma på 40 %.

Tabell 25 Status pr. 30.06.08

Aksjar	Portefølje	Langsiktig	Kortsiktig	Finansrapport	Faktisk aksjevekt
164 421	381 079	249 314	131 765	43 %	66 %

Den store forskjellen mellom finansrapporten si aksjevekt og faktisk aksjevekt har sitt opphav i at det ikkje blir gjort eit klart skilje mellom dei langsiktige og dei kortsiktige midlane.

Avviket mellom dei langsiktige og kortsiktige midlane har igjen sitt opphav i at det gjennom dei siste åra ikkje har blitt klargjort tilstrekkeleg at dei langsiktige midlane blir kortsiktige midlar når kommunen gjennom vedtak har disponert desse.

Kommunerevisjonen tok dette opp med rådmannen ved utgangen av 2007. Rett over nyåret konstaterte også rådmannen at porteføljen var blitt handtert under eitt som langsiktig, og aksjedelen dermed var blitt for høg. Det vart då opplyst at kommunen omgåande ville splitte porteføljen med omsyn til langsiktige og kortsiktige midlar ovanfor forvaltarane. Det har i ettertid vist seg at dette ikkje vart gjort før i 2009.

Det er kommunerevisjonen si vurdering at dette seinast skulle vore gjort omgåande etter kommunestyret sitt vedtak i juni 2008.

Ei klargjering mellom den langsiktige og kortsiktige forvaltninga per 30.06.08 ville medført å dele opp behaldninga på 381,1 mill. kroner i ein langsiktig del på 249,3 mill. kroner og ein kortsiktig del på 131,8 mill. kroner. Ved å ha sett i gang eit slikt klargjeringsarbeid ovanfor forvaltarane, ville det ha gitt vesentlege endringar i aksjeplasseringa til Haram kommune.

Det naturlege utgangspunktet å vurdere dette mot er normgrensa på 40 %, målt mot den langsiktige kapitalen, jf. reglementet som slår fast at norma er eit mål som forvaltarane skal arbeide for å oppnå. Ei samla aksjeplassering på 164,4 mill. kroner ville på dette tidspunktet vorte redusert til 99,7 mill. kroner for å oppnå 40 % av den langsiktige kapitalen på 249,3 mill. kroner. Haram kommune måtte følgeleg gjort eit sal av aksjar på i alt 64,7 mill. kroner for å nå normnivået som er gitt i finansreglementet.

Om vi legg til grunn ein nedgang i aksjemarknaden lik fallet i den norske OBX indeksen frå 30.06.08 til 31.12.08 på om lag 52 %, ville det gitt eit redusert tap i Haram kommune på 33,4 mill. kroner for 2008.

I tabellen under har vi oppsummert dette, og lagt inn tilsvarende tal for tre andre alternativ. Alternativa er maksimum med ein aksjedel på 60 %, under norm på 20 % og til slutt det tilfellet at kommunen hadde gått ut av aksjemarknaden. Dette for å illustrere beløpa som er involvert:

Tabell 26 Redusert tap ved ulike alternativ

Alternativ	Aksje-plassering	Aksjesal	Redusert tap
Norm 40 %	99 726	64 695	33 367
Maksimum 60 %	149 588	14 833	7 650
Under norm 20 %	49 863	114 558	59 084
Minimum 0%	0	164 421	84 800

Kva som eventuelt hadde blitt resultatet av ei klargjering ovanfor forvaltarane er sjølvsagt hypotetisk, men dette var ei tid i etterkant av Terra- skandalen, der aksjemarknaden hadde kome seg etter eit fall på nyåret. Det er fleire eksempel på kommunar i nærområdet som på dette tidspunktet vurderte risikoen slik at dei vekta seg godt under sitt normnivået⁷.

I tillegg, og meir viktig er det at på dette tidspunktet hadde ikkje Haram kommune igjen særleg med bufferfond, kombinert med ein stor underliggjande driftsubalanse og vesentleg uro i finansmarknaden.

Kommunerevisjonen har vanskeleg for å sjå at dette ikkje var tidspunktet der finansreglement sine intervall under norma var relevante. Det er vår vurdering at den manglande oppfølginga av vedtaket til kommunestyret i juni 2008 hadde negative økonomiske konsekvensar for Haram kommune.

Kommunestyret bør for framtida vere tydelege på at fond, som til dømes vedlikehaldsfond og næringsfond, er å rekne som ein del av den kortsiktige forvaltninga (kortsiktig likviditet). Denne skal forvaltast med låg risiko, jf. forskrift og eige reglement.

Nordøyveg-midlane har ikkje vore ein del av finansrapporteringa. Midlane er gjenstand for pliktige avsetningar, slik at avkastninga ikkje vil vere med å dekke opp tap på midlar som det er risiko med. Haram kommune forvaltar desse midlane på vegne av næringslivet i både Haram og Sandøy, og dei står difor ikkje til Haram kommune sin disposisjon. I tillegg viser vi til retningslinjer vedteke av fylkesutvalet den 30.06.08, der det er stilt krav om eigne retningslinjer for fond finansiert ved dei næringsretta midlane. Kommunestyret bør presisere at Nordøyveg-midlane ikkje er ein del av den langsiktige forvaltninga, der kommunestyret aksepterer risiko.

Kommunestyret bør vidare presisere at disponering av kapitalfondet for å skaffe til vege anleggsmidlar, ikkje er omfatta av finansreglementet. Investeringar som til dømes 2,5 mill. kroner i Møre og Romsdal Såkornfond AS, med ei samla forplikting på 7,5 mill. kroner, skulle vore handsama i kommunestyret.

6.4 Gjeldsforvaltning

Kommunerevisjonen har ikkje nokon merknadar til gjeldsforvaltninga i høve til finansreglementet.

Kommunestyret bør likevel vere merksam på at den langsiktig gjelda er særleg høg i Haram kommune. Haram kommune hadde ei langsiktig gjeld på 237 % av brutto driftsinntekter pr. 31.12.08. Tilsvarande tall for Haram si referansegruppe, Møre og Romsdal og landet utanom Oslo er respektivt 185 %, 189 % og 178 %.

Denne indikatoren seier noko om kommuna si evne til å bere gjelda. Ordinære renter og avdrag på lån skal finansierast av driftsinntektene, og indikatoren angir langsiktig gjeldsbelastning i høve til desse.

I figuren under har vi framstilt dei 25 kommunane i landet som har den høgaste indikatoren, med andre ord den dårlegaste evna til å bere gjelda. Det går fram at det berre er 12 kommunar i landet som ligg høgare enn Haram på denne indikatoren, som altså er meint å måle evne til bere gjelda.

⁷ Andre kommunar hadde i tillegg eit normnivå som var lågare enn Haram sitt normnivå.

Tidshorizonten for når midler skal anvendes er avgjørende for forvaltningen av midlene, herunder hvilken risiko/avkastning en bør legge til grunn for forvaltningen. Jo lengre tidshorizont, jo mer forsvarlig kan det være å ta noe høyere risiko for å kunne oppnå en noe høyere forventet avkastning på midlene.

Dersom driftsbalansen er avhengig av finansavkastning, så er det ikkje høve til å ta høg risiko. Risiko i finansmarknaden er med andre ord berre forsvarleg om ein ikkje har behov for gevinsten på kort sikt.

I juni 2008 var det berre grunnkapitalen som stod att av dei langsiktige midlane. Dette burde gått fram av rådmannen si saksutgreiing i samband med saka om finansreglementet i juni 2008. Rådmannen kunne då ha nytta høve til å invitere kommunestyret til ei brei drøfting av ein endra finansstrategi med utgangspunkt i kravet om at ein kommune ikkje har høve til å ta vesentleg risiko. Framlegg og vedtak i juni 2008 var:

Kommunestyret godkjenner at - reglement finansforvaltning – frå november 2005 vert gjeldande også i inneverande kommunestyreperiode. Kommunestyret vil likevel presiser at det i forvaltningsmandat kjem tydleg fram kva som er kortsiktig og langsiktig likviditet, og at det vert rapportert i tråd med dette mandatet.

Ein konsekvens av at siste setninga i vedtaket ikkje vart følgd opp, var at kommunen måtte utvide kassekreditten i desember 2008 med ein sak til formannskapet ved bruk av Kl. § 13 (hasteparagrafen).

Det er liten tvil om at Haram kommunen i desember 2008 stod ovanfor ein alvorleg økonomisk situasjon. Ved utgangen av 2008 hadde Haram kommune ikkje lenger noko evne til å ta på seg særleg risiko i finansmarknaden.

Kommunestyret bør gjere ei vurdering vedrørande formålet med dei langsiktige midlane. Dersom formålet er å nytte den årlege avkastninga i kommunen si drift, er det viktig med større grad av pårekleleg avkastning dersom ein ikkje har noko bufferfond. Om formålet er langsiktig, kan derimot risikoprofilen vere høgare.

Uavhengig av finansreglementet, må finansforvaltninga innrettast i tråd med kravet i kommunelova om at det ikkje er høve til å ta vesentleg risiko i finansforvaltninga.

Kommunerevisjonen vurderar ei vekting av aksjar i korridoren 40 - 60 % - slik den økonomiske situasjonen har vore i Haram kommune - å vere i konflikt med kravet om å ikkje ta vesentleg risiko.

6.7 Formuesbevaring

Innleiingsvis i denne rapporten peikte vi på at med utgangspunkt i konsumprisindeksen tilsvarte 285,4 mill. kroner i januar 1999 om lag 350,8 mill. kroner i desember 2008.

Det at kommunen stod utan opparbeidd avkastning i form av driftsfond, medfører at Haram kommune har nytta all avkastning til direkte tenesteproduksjon (drift). Grunnkapitalen per 31.12.08 var 247,8 mill kr. Over perioden har det skjedd ein vesentleg bruk av realformuen i Haram kommune.

I fleire andre kommunar har ein prøvd å integrere inn avsetjingar, for å bevare formuen mot inflasjon, både i finansrapporteringa og i budsjettprosessane. Haram kommune bør også vurdere å prøve å integrere slike avsetjingar eksplisitt i finansrapportane og ikkje minst i budsjettprosessen. Dette ut i frå å ivareta det grunnleggjande kravet i kommunelova om formuesbevaring.

6.8 Driftsbalansen

Det var ei utfordring for Haram kommune at det var tapt så mykje pengar på børsen i 2008. Dette var likevel meir ei isolert utfordring. Over tid kan kommunen ta inn igjen slike tap. Jf. m.a. avkastning i 2009.

Den største utfordringa er likevel den store driftsubalansen i Haram kommune. Utan den storstilte disponeringa av opptent avkastning dei siste åra i kommunen si drift, ville kommunen vore i stand til å handtere svingingar i finansmarknaden på ein betre måte.

6.9 Realistisk budsjett

I budsjett for 2009 blir finansforvaltninga omtala i varselform fleire gongar. Til tross for dette vart det likevel ikkje skissert eit alternativ til å saldere mot finansavkastninga.

Finansområdet er ein vesentleg del av økonomiforvaltninga og budsjettbalansen i Haram kommune. Vi vil peike på at det er ein stor forskjell mellom å gjere opp budsjettet etterskotsvis ved bruk av fond og forskottsvis ved budsjettert forventa avkastning.

Med utgangspunkt i Gabler Wassum sine langsiktige avkastnings- og risikoføresetnader, vil ei fordeling av langsiktig aktiva med 20 % norske aksjar, 20 % globale aksjar og 60 % norske obligasjonar gi ei forventa årleg avkastning på 6,3 % med et standardavvik på 8,2 %. Denne samansetjinga er den strategiske vektninga av kommunen sine langsiktige aktiva.

Ein grunnkapital på 250 mill. kroner fordelt i høve til strategi, vil dermed ha ei forventa årleg avkastning på om lag 16 mill. kroner.

Budsjetterte avkastningar som langt overstig dette, kjem difor lett i konflikt med kommunelova sitt krav i § 46, nr. 3 om realistisk budsjettering.

Ein måte å unngå dette på, er at forvaltarane som ein del av nye kommunikasjonsrutinar, utarbeider ei oversikt over forventa avkastning knytt til den underliggjande portefølja. Denne utrekninga av forventa avkastning bør så ligge til grunn for budsjettprosessen.

I tillegg til kan det også vere informativt at forvaltarane legg ved såkalla stresstestar.

I kommunestyresak 046/06 den 14.09.06 vart det fatta eit slikt vedtak:

1. *Kommunestyret garanterer for eit samla tilskot til Nordøyvegen ved oppstart av byggeprosjektet på 87.5 mill. kroner, noko som inneber utviding av tilskotsramma med 30 mill. kroner.*
2. *Haram kommunestyre vil kome attende til korleis samla tilskot skal finansierast når tidspunktet for byggestart er klarlagt*

Dette vedtaket er knytt til sak 015/01 i kommunestyret den 22.03.01, som hadde eit slikt vedtak:

Kommunestyret løyver 7.5 mill. kroner til dekning av sin del av prosjekteringskostnader m.m til den planlagde Nordøyvegen. Løyvinga, som er eit - - forskott på tidlegare vedtekne tilskot (50 mill. kroner) til anlegget, vert finnsiert ved å nytte midlar avsett til disposisjonsfond i rekneskapen for 2000.

I vedtaket av 14.09.06 går det fram at Haram snart må ta stilling til finansiering av eit tilskot på om lag 80 mill. kroner til Nordøyvegen. Dette vil kunne få konsekvensar for finansforvaltning i Haram kommune.

6.10 Rapportering og ny forskrift

I høve til ny forskrift er manglane i finansreglementet størst i høve til rapportering. I høve til den nye forskrifta skal det minst to gonger i året, i tillegg til årsrapporten, leggest fram ein rapport for kommunestyret der § 7 angir at innhaldet skal vere:

Rapporteringen skal minst inneholde:

a) Aktiva

- *Sammensetningen av aktiva*
- *Markedsverdi på aktiva*
- *Vesentlige markedsendringer*
- *Endringer i risikoeksponering*
- *Avvik mellom faktisk forvaltning og kravene i finansreglementet*
- *Markedsrenter og egne rentebetingelser*

b) Passiva

- *Sammensetning av passiva*
- *Løpetid for passiva*
- *Innløsningsverdi for passiva*
- *Vesentlige markedsendringer*
- *Endringer i risikoeksponering*
- *Avvik mellom faktisk forvaltning og kravene i finansreglementet - - Markedsrenter og egne rentebetingelser*

Merknadene til paragrafen angir at for både aktiva og passiva så:

... skal det rapporteres om vesentlige endringer i markedet, herunder hvilken betydning dette har for kommunen. Det skal og rapporteres om endringer i den finansielle risiko som kommunen er utsatt for.

Vidare at:

Dersom det har oppstått avvik mellom kravene i finansreglementet og den faktiske forvaltning, skal dette angis i rapporten. Det vil kunne være hensiktsmessig å angi hvordan avviket håndteres, jf. forskriften § 4 bokstav d.

Haram kommune sitt gjeldande finansreglement legg opp til ei rapportering som berre inneheld delar av punkta ovanfor. Innhaldet i rapporteringa er i finansreglementet lista opp slik:

- *Marknadsverdien til porteføljene*
- *Avkastning mot avkastningsreferansar*
- *Løpetid på renteporteføljene og andre nøkkeltall*
- *Transaksjonsoversikt*

Den faktiske rapporteringa til formannskapet og kommunestyret har vore noko kort i høve til tidlegare forskrift. Krava i ny forskrift er i tillegg strengare enn desse krava. Kommunen bør difor i samband med revisjon av finansreglementet sjå spesielt på dette med rapportering jf. den nye forskrifta gjeldande frå 01.07.10.

7. HØYRINGSSVAR FRÅ RÅDMANNEN

7.1 Kommentarer frå rådmannen

Rapporten er sendt på høyring til rådmannen i Haram kommune. I vedlegg 6 ligg rådmannen sitt høyringssvar med.

Rådmannen skriv mellom anna følgjande:

Slik eg les rapporten har det over tid tydelegvis ikkje vore godt nok klarlagt kva som skal leggest til grunn for beregning av den langsiktige porteføljen. Det er viktig å ha ei felles forståing for skiljet mellom kortsiktig og langsiktig likviditet, og kommunestyret vil måtte ta stilling til korleis dette skal handterast framover.

Dette er etter vår vurdering rett, og vi er einige med rådmannen i at det er viktig å ha ei felles forståing av dette. Noko av hovudpoenget i rapporten er at skiljet mellom kortsiktig og langsiktig likviditet ikkje har blitt følgt godt nok opp slik kravet er både i tidlegare og ny forskrift.

Vidare skriv rådmannen:

Over tid har avkastninga vore god. Porteføljen har sidan 31.12.99 hatt ei kroneavkastning på 129,5 mill. kroner. Dette utgjer ei årleg avkastning på 5,6%. I rapporten er det gjort ei berekna langsiktig avkastning (Gabler Wassum) på 3,9% i same periode. Det betyr at kommunen har hatt ei årleg meir avkastning på 1,7%. Penger i bank i same periode har vore 4,3%.

Dette blir misvisande då Gabler Wassum ikkje har gjort noko slik berekning som rådmannen her omtalar. Rådmannen har i etterkant opplyst om at det er kommunen sin forvaltar og forretningsførar Pareto som har gjort berekningar ut frå det som står i rapporten om berekna langsiktig avkastning:

Med utgangspunkt i Gabler Wassum sine langsiktige avkastnings- og risikoforesetnader, vil ei fordeling av langsiktig aktiva med 20 % norske aksjar, 20 % globale aksjar og 60 % norske obligasjonar gi ei forventa årleg avkastning på 6,3 % med et standardavvik på 8,2 %.

Pareto har så gjort berekningar på korleis dette ville ha slått ut historisk, og har då sett på perioden 31.12.1999 til 31.03.2010. Vi har ikkje kontrollrekna på desse tala. Det er likevel grunn til å merke seg at det Gabler Wassum såg på var forventa framtidig avkastning i motsetnad til historisk avkastning. Vidare var poenget med Gabler Wassum sin berekning å illustrere at budsjetterte inntekter frå finansforvaltninga ikkje var i samsvar med prinsippet om formuesbevaring – mao. at det er for høgt budsjettert avkastning jf. kva som er realistisk over tid.

Vi vil vidare peike på 1. avsnitt på side 2 i rådmannen sitt brev:

Rapporten konkluderer med at kommunen sin risikoprofil i 2008 var i konflikt med Kommunelova. Sidan kommunen ikkje har bufferfond reknar eg med at revisjonen ville gitt same konklusjon for 2009 (dette fell utanom tidsramme rapporten omhandlar), sjølv om resultatet på avkastninga då ga eit positivt resultat på 51,8 mill. Dersom kommunens avkastningspolitikk sidan 2008 har vore i konflikt med kommunelova, må vi sjølv sagt ta det inn over oss og gjere tilpassingar som fell innafør lova.

Kor vidt ein risikoprofil kan vere i strid med kommunelova eller ikkje, er sjølv sagt ikkje avhengig av om plasseringa gir avkastning eller ikkje. Men som det går fram av rapporten:

Vesentleg finansiell risiko, må ein sjå i samanheng med kommunen si evne til å bere finansiell risiko. Evna til å bere risiko har samanheng med tidlegare års avsetjingar og driftsbalansen i kommunen. Haram kommune hadde ikkje lenger ubundne avsetjingar, og ein negativ driftsbalanse på 40 - 50 mill. kroner. Denne svekka evne til å bere risiko medførte at finansforvaltninga i Haram kommune ved inngangen til 2009, etter vår vurdering, sannsynlegvis var i konflikt med kravet i kommunelova § 52 om ikkje å ta vesentleg risiko.

I nest sist avsnitt skriv rådmannen følgjande:

Rapporten konkluderer med at det er⁸ uheldig at same leverandør har ein kontrollfunksjon og samstundes er forvaltar. Samtidig kjem det fram andre stader i rapporten at dette hovudsakleg er avgrensa til å gi råd og levere månadsrapportar etter ein fast mal. For framtida bør vi legge opp til at finansreglementet vert kvalitetssikra regelmessig mot portefølgen av ein uavhengig part (td kvart tertial). Revisjonen kan t.d vere ein slik instans.

Vi vil understreke at revisjonen sin konklusjon (jf. punkt 6.5) er at

..det kan vere uheldig at Pareto har ein kontrollfunksjon samstundes som dei er ein stor forvaltar.

Det er her grunn til å peike på at det i den nye finansforvaltningsforskrifta blir presisert at det skal vere samsvar mellom kommunen sitt finansreglement og kommunen sin eigen kunnskap om finansforvaltning. Mao aukar kravet til eigen kompetanse med kor kompleks finansforvaltninga er. Dette gjeld også dersom kommunen kjøper forvaltningstenester frå andre. Dette skal sikre at kommunen sjølv kan gjere kvalifiserte vurderingar av finansiell risiko og overvake at forvaltninga blir utøvd i tråd med finansreglementet, og er ein del av kommunen sin eigen internkontroll. Det at ein i tillegg vurderer å styrke internkontrollen med ekstra ekstern vurdering er noko Haram kommune sjølv må vurdere. Etter vår vurdering er det ut frå vurdering av roller og ansvar ikkje naturleg at kommunerevisjonen tek eit slikt oppdrag.

Ut over dette har ikkje revisjonen merknader til høyringsuttalen frå rådmannen. Det er ikkje der framkome noko som endrar innhald eller konklusjonar i denne rapporten.

7.2 Endring i rapporten etter høyringsutkast

Når det gjeld val av forvaltarar var høyringsutkastet under punkt 6.5 kanskje noko misvisande om kor vidt reglar for offentlege innkjøp gjeld. I høyringsutkastet stod det at

Desse tenestene er i utgangspunktet ikkje omfatta av reglane for offentlege innkjøp, men det er ikkje uvanleg at kommunar likevel vel å la dei vere det.

Dette er no endra til

Når det gjeld desse tenestene er kommunen ikkje forplikta til å følgje reglane i "forskrift om offentlige anskaffelser", men "Lov om offentlige anskaffelser" gjeld. Det inneberer at grunnleggjande krav om god forretningskikk, likebehandling av leverandørar, transparens (gjennomskiktighet), etterprøvarheit mv. skal følgjast. Det er også eit krav om at innkjøp så langt det er mogleg skal vere basert på konkurranse.

Etter vår vurdering vil det i ein konkurranse/nytt finansreglement vere fornuftig å sette opp konkrete krav til forvaltarane. Dette kan til dømes vere:

⁸ Vår understreking

- *Grad av transparens*
- *Historiske resultat*
- *Investeringsfilosofi*
- *Pris*

Det må og setjast opp som minimumskrav at eksterne forvaltalarar har konsesjon til å tilby aktiv forvaltning eller forvaltning av verdipapirfond.

Vi meiner det er viktig å presisere at dette er ei oppretting som er gjort i rapporten utan at rådmannen formelt har fått høve til å gje ein kommentar til det.

8. VEDLEGG

Vedlegg 1 - Ny forskrift om kommuners og fylkeskommuners finansforvaltning m/merknader



FOR 2009-06-09 nr 635: Forskrift om kommuners og fylkeskommuners finansforvaltning

Hjemmel: Fastsatt av Kommunal- og regionaldepartementet 9. juni 2009 med hjemmel i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 52 nr. 2.

§ 1. Virkeområde

Forskriften gjelder for kommuners og fylkeskommuners virksomhet.

Trer i kraft 1 juli 2010.

§ 2. Reglement for finansforvaltningen

Kommunestyret og fylkestinget skal selv gi regler for kommunens eller fylkeskommunens finansforvaltning.

Reglementet skal vedtas minst én gang i hver kommunestyre- og fylkestingsperiode.

Trer i kraft 1 juli 2010.

§ 3. Rammer for reglementet

Kommunestyret og fylkestinget skal ved fastsettelsen av reglementet vektlegge hensynet til en forsvarlig økonomiforvaltning og hensynet til å kunne dekke sine løpende betalingsforpliktelser. Reglementet skal inneholde bestemmelser som hindrer kommunen eller fylkeskommunen fra å ta vesentlig finansiell risiko i sin finansforvaltning.

Ved forvaltning av ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål skal det legges vekt på lav finansiell risiko og høy likviditet.

Det skal i kommunen eller fylkeskommunen være kunnskap om finansforvaltning som til enhver tid er tilstrekkelig for at kommunen eller fylkeskommunen kan utøve sin finansforvaltning i tråd med sitt finansreglement. Dette gjelder også når kommunen eller fylkeskommunen kjøper finansforvaltningstjenester fra andre.

Trer i kraft 1 juli 2010.

§ 4. Innholdet i reglementet

Reglementet skal omfatte forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens midler og gjeld, herunder:

Ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål.

Langsiktige finansielle aktiva.

Gjeldsporteføljen og øvrige finansieringsavtaler.

Reglementet skal minimum angi:

Formålet med forvaltningen.

Hva som regnes som langsiktige finansielle aktiva.

Rammer og begrensninger for forvaltningen av de ulike forvaltningstyper som ang første ledd, herunder tillatt risikonivå, krav til risikospredning og tillatte finansielle instrumenter.

Tidspunkt for og innhold i statusrapporteringen for finansforvaltningen i tråd med § 7.

Håndtering av avvik fra finansreglementet.

Trer i kraft 1 juli 2010.

§ 5. Kvalitetssikring av reglementet

Kommunestyret og fylkestinget skal påse at uavhengig instans med kunnskap om finansforvaltning vurderer om finansreglementet legger rammer for en finansforvaltning som er i tråd med kommunelovens regler og reglene i denne forskrift. Vurderingen skal skje før reglementet vedtas i kommunestyret og fylkestinget.

Trer i kraft 1 juli 2010.

§ 6. Rapportering til kommunestyret eller fylkestinget

Administrasjonssjefen skal minst to ganger i året legge fram rapporter for kommunestyret eller fylkestinget som viser status for kommunens eller fylkeskommunens finansforvaltning.

I tillegg skal administrasjonssjefen etter årets utgang legge fram en rapport for kommunestyret eller fylkestinget som viser utviklingen gjennom året og status ved

utgangen av året.

Bestemmelsen gjelder tilsvarende for kommuneråd eller fylkesråd i kommuner og fylkeskommuner med parlamentarisme.

Trer i kraft 1 jull 2010.

§ 7. Innholdet i rapporteringen

Rapporteringen skal inneholde en beskrivelse og vurdering av:

Aktiva

Sammensetningen av aktiva

Markedsverdi, samlet og fordelt på de ulike typer aktiva

Vesentlige markedsendringer

Endringer i risikoeksponering

Avvik mellom faktisk forvaltning og kravene i finansreglementet

Markedsrenter og egne rentebetingelser

Passiva

Sammensetning av passiva

Løpetid for passiva

Verdi, samlet og fordelt på de ulike typer passiva

Vesentlige markedsendringer

Endringer i risikoeksponering

Avvik mellom faktisk forvaltning og kravene i finansreglementet

Markedsrenter og egne rentebetingelser.

Trer i kraft 1 juli 2010.

§ 8. Rutiner for finansforvaltningen

Det skal etableres administrative rutiner som sørger for at finansforvaltningen utøves i tråd med finansreglementet, gjeldende lover og denne forskrift, og at finansforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll. Det skal herunder etableres rutiner for vurdering og håndtering av finansiell risiko, og rutiner for å avdekke avvik fra finansreglementet.

Kommunestyret og fylkestinget skal påse at uavhengig instans med kunnskap om finansforvaltning vurderer rutinene.

Kommunestyret og fylkestinget skal påse at slike rutiner er etablert og etterleves.

Trer i kraft 1 juli 2010.

§ 9. Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft 1. juli 2010.

Fra samme tidspunkt oppheves forskrift 5. mars 2001 nr. 299 om kommuners og fylkeskommuners finansforvaltning.

Merknader

Til § 1:

Bestemmelsen angir at forskriften gjelder for kommuners og fylkeskommuners virksomhet. Dette omfatter også virksomhet i kommunale og fylkeskommunale foretak etter kommuneloven kapittel 11 og interkommunalt eller interfylkeskommunalt samarbeid etter kommuneloven § 27. Også disse virksomhetene skal utøve forvaltningen i tråd med finansreglementet.

Forskriften angir ikke krav om at det skal fastsettes egne finansreglement for finansforvaltningen i slike virksomheter. Kommunen eller fylkeskommunen kan imidlertid dersom en anser det hensiktsmessig, innenfor rammene og begrensningene som er gitt i kommunens eller fylkeskommunens finansreglement, utarbeide nærmere regler for slike virksomheters forvaltning av midler og gjeld.

Til § 2:

Første ledd gjentar kravet i kommuneloven § 52 nr. 1 om at kommunestyret og fylkestinget selv skal gi regler for kommunens eller fylkeskommunens finansforvaltning (finansreglement).

Med regler for finansforvaltning siktes det til målsettinger, strategier, rammer og begrensninger for forvaltning av finansielle aktiva (plassering av kommunens eller fylkeskommunens midler), samt rapporteringsrutiner. Videre siktes det til målsettinger, strategier, rammer og begrensninger for forvaltning av finansielle passiva (gjeldsporteføljen), herunder opptak av lån, inngåelse av leasingavtaler mv., samt rapporteringsrutiner.

Det følger av kommuneloven § 52 nr. 1 at det enkelte kommunestyre og fylkesting selv skal gi regler for finansforvaltningen. Kommunestyret og fylkestinget kan således ikke

delegere ansvaret for å fastsette regler for finansforvaltningen (finansreglementet) til underordnet organ. Kommunestyret og fylkestinget må selv (som et minimum) ta stilling til hvordan finansreglementet skal utformes i tråd med reglene i kommuneloven og denne forskrift. Herunder følger det at kommunestyret og fylkestinget selv tar stilling til krav til avkastning og hvor stor risiko kommunen og fylkeskommunen påtar seg (innenfor lovens rammer), jf. kommuneloven § 52 nr. 3 (se også Ot.prp.nr.43 (1999-2000) s. 104 og 136).

Kommunestyret og fylkestinget har etter kommunelovens alminnelige regler adgang til å delegere myndighet til annet folkevalgt organ. Slik delegeringsadgang vil også foreligge når det gjelder spørsmål om kommunens og fylkeskommunens finansforvaltning. Delegeringsadgangen vil imidlertid være avgrenset til saker hvor ikke kommunestyret og fylkestinget selv er pålagt å fatte vedtak. Det ligger til grunn at delegert myndighet i spørsmål om finansforvaltningen må utøves innenfor det fastsatte finansreglementet.

Kommunestyret eller fylkestinget kan fastsette at avgjørelser av visse spørsmål knyttet til finansforvaltningen ikke skal delegeres, men avgjøres av kommunestyret eller fylkestinget selv. Dette kan eksempelvis være avgjørelser knyttet til inngåelse av finansielle avtaler av en viss størrelsesorden.

Adgangen til å delegere myndighet til administrasjonssjefen er avgrenset til å gjelde saker som ikke er av prinsipiell betydning, jf. kommuneloven § 23 nr. 4, hvor det heter at « Kommunalt og fylkeskommunalt folkevalgt organ kan gi administrasjonssjefen myndighet til å treffe vedtak i enkeltsaker eller typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning, hvis ikke kommunestyret eller fylkestinget har bestemt noe annet ».

Administrasjonssjefen forestår (etter vedtak om delegering) den løpende finansforvaltningen på vegne av kommunestyret eller fylkestinget, innenfor det finansreglementet kommunestyret eller fylkestinget vedtar. Administrasjonssjefen har en selvstendig plikt til å vurdere hvorvidt saker er å anse som prinsipielle, og eventuelt å legge fram saker av prinsipiell betydning.

Hva som regnes som saker av prinsipiell betydning vil på generelt grunnlag måtte vurderes ut fra avgjørelsens karakter og konsekvenser for kommunen og fylkeskommunen, og ut fra i hvilken utstrekning de viktige skjønsmessige sider av saken kan anses klargjort gjennom kommunestyrets eller fylkestingets vedtak, instruksjer eller tidligere praksis.

Det ligger til grunn at kommunestyret og fylkestinget fastsetter et finansreglement med klare fullmakter fra kommunestyret og fylkestinget til administrasjonssjefen til å forestå finansforvaltningen på vegne av kommunestyret eller fylkestinget. I tillegg til å bidra til en klar ansvarsdeling mellom kommunestyret/fylkestinget og administrasjonen, vil klare fullmakter fra kommunestyret eller fylkestinget bidra til at administrasjonssjefen kan forestå den løpende finansforvaltningen på en effektiv måte på vegne av kommunestyret eller fylkestinget.

For kommuner og fylkeskommuner med parlamentarisme (kommuneråd eller fylkesråd) vises det til kommuneloven § 20.

Departementet viser til kommuneloven § 76, som angir at kommunestyret og fylkestinget har det øverste tilsyn med den kommunale og fylkeskommunale forvaltning. Dette innebærer at kommunestyret og fylkestinget har det øverste ansvaret for å føre tilsyn med at finansreglementet etterleves.

Andre ledd angir at finansreglementet skal vedtas minst én gang i hver kommunestyre- og fylkestingsperiode. Utformingen av finansreglementet skal være gjenstand for drøftinger

og behandling i kommunestyret eller fylkestinget, jf. første ledd.

Finansreglementet bør dekke hvordan finansforvaltningen skal utøves både i gode og dårlige tider. Finansreglementet bør ha en langsiktig tidshorisont, og være robust mot svingninger i finansmarkedet. Det anses likevel naturlig at kommuner og fylkeskommuner gjennomgår egen finansforvaltning og oppdaterer finansreglementet med jevne mellomrom.

Det kan være hensiktsmessig at finansreglementet vurderes årlig av kommunestyret eller fylkestinget med tanke på om det er behov for endringer, eksempelvis i forbindelse med rapporteringen til kommunestyret eller fylkestinget, jf. forskriften § 6. Det kan videre være hensiktsmessig å vurdere finansreglementet ved vesentlige markedssvingninger. Hvor ofte finansreglementet bør vurderes, utover reglementets minimumskrav, vil også kunne bero på kompleksiteten i finansforvaltningen, og andre forhold av betydning for kommunens eller fylkeskommunens finansforvaltning.

Til § 3:

Første ledd angir at kommunestyret og fylkestinget ved fastsettelsen av finansreglementet skal vektlegge hensynet til en forsvarlig økonomiforvaltning og hensynet til å kunne dekke sine løpende betalingsforpliktelser. Første ledd angir videre at reglementet skal inneholde bestemmelser som hindrer kommunen eller fylkeskommunen fra å ta vesentlig finansiell risiko i sin finansforvaltning.

Bestemmelsen har som formål å ivareta at kommuner og fylkeskommuner skal være i stand til å yte et godt og stabilt tjenestetilbud. En finans- og økonomiforvaltning som er forsvarlig både i mål og utforming er grunnlaget for å oppnå dette.

Bestemmelsen må ses i sammenheng med kommuneloven § 52 nr. 3, som angir at « Kommuner og fylkeskommuner skal forvalte sine midler slik at tilfredsstillende avkastning kan oppnås, uten at det innebærer vesentlig finansiell risiko, og under hensyn til at kommunen og fylkeskommunen skal ha midler til å dekke sine betalingsforpliktelser ved forfall ».

Bestemmelsen i kommuneloven slår fast som et grunnleggende prinsipp at finansforvaltningen skal skje slik at den ivaretar hensynet til balanse mellom avkastning, risiko og likviditet. Det følger av bestemmelsen at kommunestyret og fylkestinget ved fastsettelsen av reglementet skal ta stilling til forholdet mellom avkastning, risiko og likviditet. Det enkelte kommunestyre og fylkesting må selv gjennom fastsettelsen av finansreglementet ta nærmere stilling til hva som er tilfredsstillende avkastning og vesentlig finansiell risiko, jf. Ot.prp.nr.43 (1999-2000) s. 136.

I vurderingen av vesentlig finansiell risiko vil det imidlertid være naturlig å vurdere både risikoen i kommunens eller fylkeskommunens totale forvaltningsportefølje og risikoen i de enkelte finansielle instrumenter. Hvorvidt den finansielle risiko en kommune eller fylkeskommune tar på seg i sin finansforvaltning er forsvarlig, må ses i sammenheng med kommunens eller fylkeskommunens økonomiske evne til å bære risiko.

Det understrekes at det vil være kommunestyret og fylkestinget selv som må fastsette hva som vil være tilfredsstillende avkastning for den enkelte kommune og fylkeskommune (uten at det tas vesentlig finansiell risiko). Dette innebærer at kommuner og fylkeskommuner kan (og i mange tilfeller bør) legge til grunn lav finansiell risiko og mer stabil avkastning for hele forvaltningsporteføljen, og at kommuner og fylkeskommuner ikke vil være pålagt å forvalte langsiktige finansielle aktiva med en noe høyere finansiell risiko, jf. merknadene til § 4.

Andre ledd angir at ved forvaltning av ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål skal det legges vekt på lav finansiell risiko og høy likviditet. Dette er nærmere omtalt i merknadene til § 4.

Tredje ledd fastslår at det i kommunen eller fylkeskommunen til enhver tid skal være kunnskap om finansforvaltning som er tilstrekkelig for at kommunen eller fylkeskommunen kan utøve sin finansforvaltning i tråd med sitt finansreglement. Dette innebærer at det skal være samsvar mellom finansreglementet og kommunens eller fylkeskommunens egen kunnskap om finansforvaltning, slik at forvaltningen innrettes på en betryggende måte. Reglementet skal utformes i lys av kommunens eller fylkeskommunens evne til å vurdere og håndtere finansiell risiko. Bestemmelsen fastslår at dette også gjelder når kommunen eller fylkeskommunen kjøper finansforvaltningstjenester fra andre. Bestemmelsen har som formål å presisere kommunenes og fylkeskommunenes ansvar for at finansforvaltningen utformes og organiseres på en måte som er økonomisk og operasjonelt forsvarlig gitt kompetansen i den enkelte kommune og fylkeskommune.

Med kunnskap om finansforvaltning forstås kompetanse til å kunne foreta faglig kvalifiserte vurderinger av finansiell risiko og den løpende finansforvaltningen, og kompetanse til å kontrollere om forvaltningen utøves i tråd med finansreglementet, kommunelovens regler og reglene i denne forskrift.

Finansforvaltningen kan innrettes mer eller mindre kompleks. Det følger av bestemmelsen at kravet til kommunens og fylkeskommunens egen kunnskap om finansforvaltning øker med kompleksiteten i finansforvaltningen. Videre følger det av bestemmelsen at jo mer kompleks finansforvaltningen er, desto større krav vil det måtte stilles til kommunens og fylkeskommunens utforming og organisering av finansforvaltningen for at denne skal kunne anses økonomisk og administrativt/operasjonelt forsvarlig.

Bestemmelsen er ikke til hinder for at kommuner og fylkeskommuner kan kjøpe forvaltningstjenester fra andre. Kommuner og fylkeskommuner står fritt til å velge om de ønsker dette. Dersom det kjøpes forvaltningstjenester fra andre, ligger det til grunn at forvaltningen skal utøves i tråd med kommunens og fylkeskommunens finansreglement.

Det følger videre av bestemmelsen at når kommunen eller fylkeskommunen kjøper finansforvaltningstjenester fra andre, skal finansreglementet fortsatt baseres på kommunens og fylkeskommunens egen kunnskap om finansforvaltning. Dersom kommunen eller fylkeskommunen kjøper forvaltningstjenester fra andre, må kommunen og fylkeskommunen likevel selv kunne være i stand til å foreta faglig kvalifiserte vurderinger av finansiell risiko og den løpende finansforvaltningen, og være i stand til å kontrollere om forvaltningen utøves i tråd med finansreglementet, kommunelovens regler og reglene i denne forskrift.

Bestemmelsen anses som en utdyping av kommuneloven § 23 nr. 2, som pålegger administrasjonssjefen å påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer er forsvarlig utredet, og sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.

Til § 4:

Bestemmelsen angir hva reglementet minst skal inneholde. Kravene i bestemmelsen, og beskrivelsen i denne merknaden av hva finansreglementet skal omfatte, er ikke uttømmende. Den enkelte kommune og fylkeskommune må vurdere om det kan være hensiktsmessig eller nødvendig å supplere finansreglementet ytterligere.

Tidshorisonten for når midler (finansielle aktiva) skal anvendes er avgjørende for

forvaltningen av midlene, herunder hvilken risiko/avkastning en bør legge til grunn for forvaltningen. Jo lengre tidshorison, jo mer forsvarlig kan det være å ta noe høyere risiko for å kunne oppnå en noe høyere forventet avkastning på midlene. Bestemmelsen skiller derfor mellom forvaltningen av ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål og forvaltningen av langsiktige finansielle aktiva atskilt fra kommunens og fylkeskommunens midler beregnet for driftsformål.

Det vises til § 3 andre ledd, som angir at ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål skal forvaltes med lav finansiell risiko og høy likviditet. Tilsvarende krav er ikke fastsatt for forvaltningen av langsiktige finansielle aktiva. Dette innebærer at reglene i kommuneloven og forskriften åpner for at langsiktige finansielle aktiva kan forvaltes slik at man godtar noe høyere finansiell risiko, og eventuelt lavere likviditet, i bytte mot muligheten for en noe høyere avkastning på lang sikt. En forutsetning vil være at det anses forsvarlig å fokusere mindre på kortsiktige svingninger i markedet (som følge av større risiko). Langsiktige finansielle aktiva kan likevel ikke forvaltes slik at det tas vesentlig finansiell risiko, jf. kommuneloven § 52 nr. 3 og forskriften § 3 første ledd. Det understrekes at dette ikke må forstås slik at kommuner og fylkeskommuner er pålagt å forvalte langsiktige finansielle aktiva med en høyere finansiell risiko.

Det presiseres at skillet mellom ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål og langsiktige finansielle aktiva ikke entydig tilsvarer skillet mellom omløpsmidler og anleggsmidler i årsregnskapet. Eksempelvis vil langsiktige finansielle aktiva etter regnskapsreglene kunne måtte regnes som finansielle omløpsmidler.

Departementet minner om reglene for regnskapsføring av finansielle eiendeler, som innebærer at verdiendringer på finansielle eiendeler i mange tilfeller skal regnskapsføres i året de oppstår. Det vises til forskrift 15. desember 2000 nr. 1424 om årsregnskap for kommuner og fylkeskommuner § 8 og god kommunal regnskapskikk (Kommunal Regnskapsstandard nr. 1). Forvaltningen av langsiktige midler vil dermed kunne ha budsjettmessige effekter, og være utslagsgivende for kommunens eller fylkeskommunens velferdstjenester på kort sikt. For eksempel dersom tap på finansplasseringer innebærer regnskapsmessig merforbruk og krav til inndekning i påfølgende år, eller dersom tap på finansplasseringer ikke er innarbeidet i kommunens eller fylkeskommunens årsbudsjett. Dette innebærer at det vil kunne være nødvendig at kommuner og fylkeskommuner, i den grad kommunen eller fylkeskommunen har midler som forvaltes langsiktig og som er utsatt for markedssvingninger, innretter sin økonomiforvaltning slik at det finnes buffere (fondsmidler) som kan benyttes til å skjerme tjenesteproduksjonen for negative verdiendringer på plasseringene. Det vises her til kommuneloven § 46 nr. 6 som angir krav om at det skal budsjetteres med et driftsresultat som minst er tilstrekkelig til å dekke renter, avdrag og nødvendige avsetninger. Nødvendige avsetninger omfatter avsetninger som anses nødvendige av hensyn til god kommunal økonomiforvaltning, jf. Ot.prp.nr.43 (1999-2000) s. 131.

Første ledd innebærer at reglementet skal omfatte forvaltningen av alle finansielle aktiva (plasseringer) og all passiva (gjeld). Det følger av første ledd bokstav a at reglementet skal inneholde regler for forvaltning av kommunens og fylkeskommunens ledige likviditet og andre midler beregnet for driftsformål.

Med « ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål » menes midler som skal kunne være tilgjengelige for å dekke kommunens og fylkeskommunens betalingsforpliktelser etter hvert som de forfaller innenfor en kort og mellomlang tidshorison. Kommunen og fylkeskommunen må selv, ut fra egen økonomisk situasjon, forstående forpliktelser og forfallstidspunktet for disse, vurdere nærmere hva som må regnes som ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål.

Som et utgangspunkt legger departementet til grunn at dette typisk er:

løpende inntekter som skal dekke løpende utgifter,

en andel av midler på disposisjonsfond eller ubundet investeringsfond,

ubrukte øremerkete drifts- og investeringstilskudd,

midler på selvkostfond,

midler på bundne fond, hvor det eventuelt er fastsatt krav om at midler skal være disponible til enhver tid,

ubrukte lånemidler, herunder ubrukte lånemidler tatt opp til eget lånefond.

Ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål skal forvaltes med lav finansiell risiko og høy likviditet, jf. § 3 andre ledd. Finansiell risiko er nærmere omtalt under merknadene til andre ledd.

Bestemmelsen utdyper kravet i kommuneloven § 52 nr. 3, som angir at forvaltningen skal skje «... under hensyn til at kommunen og fylkeskommunen skal ha midler til å dekke sine betalingsforpliktelser ved forfall». Dette innebærer at det til enhver tid skal være ledige likvider til å dekke utbetalinger. Kommunens og fylkeskommunens midler må følgelig i tilstrekkelig grad plasseres i verdipapirer med tilstrekkelig likviditet.

En kommune eller fylkeskommune er likvid dersom den kan innfri betalingsforpliktelser etter hvert som de forfaller. Likviditetsstyring er avgjørende for at kommunens eller fylkeskommunens daglige drift og investeringer kan utføres « uten forstyrrelser » på grunn av mangel på likviditet. Likviditetsstyringen må sikre at kommunens og fylkeskommunens midler plasseres slik at det til enhver tid vil kunne være ledige likvider til å dekke løpende utbetalinger i tråd med lovens krav. Likvider vil typisk være kontanter, bankinnskudd og verdipapirer med en gjenstående løpetid på tre måneder eller kortere.

Kommunal finanshåndbok (red. Jørgensen, 2008) definerer likviditet (som egenskap ved et verdipapir) slik: « Et verdipapir er likvid når forskjellen mellom de kjøps- og salgskurser som stilles er liten, og det kan omsettes store volum av verdipapiret med begrenset virkning på kursen på verdipapiret. » Likviditetsrisiko er en av flere former for finansiell risiko som kommunen eller fylkeskommunen må ta hensyn til.

Det følger av første ledd bokstav b at reglementet skal inneholde regler for forvaltning av kommunens og fylkeskommunens langsiktige finansielle aktiva.

Med « langsiktige finansielle aktiva » menes midler som ikke må regnes som ledige likvider og andre midler beregnet for driftsformål, og som ut fra kommunens og fylkeskommunens økonomiske situasjon kan anses forsvarlig å forvalte med en lang tidshorison med noe mindre fokus på kortsiktige markedssvingninger. Langsiktige finansielle aktiva skiller seg fra ledige likvider og andre midler beregnet for driftsformål ved at forvaltningen av langsiktige finansielle aktiva ikke skal være utslagsgivende for kommunens eller fylkeskommunens betalingsevne på kort sikt.

Det følger av første ledd bokstav c at reglementet skal inneholde regler for forvaltning av kommunens og fylkeskommunens gjeldsportefølje og øvrige finansieringsavtaler.

Innlånskostnadene har vesentlig betydning for kommuners og fylkeskommuners økonomi. Forvaltning av finansielle passiva (gjeldsporteføljen) er således en viktig del av kommunens eller fylkeskommunens finansforvaltning med tanke på å oppnå lave lånekostnader og håndtering av risiko for renteendringer. I likhet med de øvrige forvaltningstyper, er det kommunestyrets eller fylkestingets ansvar å angi hvordan denne forvaltningen skal håndteres.

Andre ledd angir hva reglementet minimum skal angi. Andre ledd bokstav a innebærer at kommunestyret og fylkestinget skal gi en framstilling av formålet med forvaltningen i finansreglementet. En formålsbeskrivelse vil omfatte overordnede rettesnorer for forvaltningen av ulike finansielle aktiva og finansielle passiva. Formålsbeskrivelsen skal i tråd med forskriften § 3 første ledd vektlegge hensynet til en forsvarlig økonomiforvaltning og hensynet til å kunne dekke sine løpende betalingsforpliktelser.

Formålsbeskrivelsen kan for eksempel omfatte preferanser/holdninger til bruken av finansielle instrumenter som bidrar til å øke forvaltningens kompleksitet, preferanser for valget mellom lavere eller høyere risiko og avkastning i forvaltningen (innenfor lovens rammer om at en ikke kan ta på seg vesentlig finansiell risiko), eller preferanser for valget mellom faste og flytende renter på innlån.

Andre ledd bokstav b innebærer at kommunestyret og fylkestinget i finansreglementet skal foreta en avgrensning av hvilke av kommunens og fylkeskommunens midler som regnes for å være langsiktige finansielle aktiva, og som kan forvaltes innenfor en lang tidshorisont, jf. merknadene til første ledd.

Andre ledd bokstav c innebærer at kommunestyret og fylkestinget i finansreglementet skal fastsette de rammer og begrensninger for forvaltningen som skal gjelde for de ulike forvaltningstypene som er angitt i første ledd. Bokstav c innebærer videre at kommunestyret og fylkestinget herunder skal definere tillatt risikonivå, krav til risikospredning og tillatte finansielle instrumenter, og på den måten angi hvordan den finansielle risiko som kommunen eller fylkeskommunen er utsatt for skal håndteres på et overordnet nivå.

Bestemmelsen må forstås slik at finansreglementet må angi hvordan finansiell risiko skal håndteres ved å fastsette hvordan plasseringene skal fordeles på ulike aktivaklasser, debitorgrupper og utstedere, herunder hvilke finansielle instrumenter som skal være tillatt, og begrensninger for hvor stor del av midlene som kan plasseres i ett enkelt verdipapir (eksempelvis en enkelt aksje eller en enkelt obligasjon). Plassering i eksempelvis aksjemarkedet bør begrenses til en angitt prosentdel (normalt et intervall) av kommunens samlede finansielle midler. Det følger videre av dette at kommunen eller fylkeskommunen ikke kan benytte finansielle instrumenter som ikke er angitt i finansreglementet.

Nærmere om kravet til å definere tillatt risikonivå

Kommuner og fylkeskommuner er utsatt for finansiell risiko knyttet til plasseringer av midler og lån av midler. Finansiell risiko er usikkerhet om den framtidige verdien av plasseringen eller forpliktelsen i forhold til verdien på plasseringstidspunktet eller tidspunktet for avtaleinngåelse. Alle kommuner og fylkeskommuner er i større eller mindre grad utsatt for finansiell risiko.

Det er samvariasjon mellom grad av risiko og avkastningspotensialet på plasseringen. Jo høyere forventet avkastning er, jo høyere må en legge til grunn at den finansielle risiko

er. Jo lavere finansiell risiko, desto mer stabil og forutsigbar avkastning kan en forvente over tid. Dersom det legges til grunn at en kan forvente å øke avkastningen, må en samtidig legge til grunn at man påtar seg økt risiko.

Det eksisterer ulike typer av finansiell risiko. Den finansielle risiko som ligger i et verdipapir, vil som regel bestå av flere typer risiko samtidig.

Definisjoner av ulike typer av finansiell risiko:

Kredittrisiko	Kredittrisiko representerer faren for at motparten i en kontrakt, for eksempel en låntaker eller motparten i en derivatkontrakt, ikke innfrir sine forpliktelser. Eksempelvis motpart i en låneavtale eller en selger av en obligasjon betaler tilbake hele eller deler av lånet (inkludert rentene).
Markedsrisiko	Markedsrisiko er risikoen for tap eller økte kostnader som følge av endringer i markedspriser (kurssvingninger) i de verdipapirmarkedene kommunen eller fylkeskommunen er eksponert, herunder:
Renterisiko	Renterisiko representerer risikoen for at verdien på plasseringer i rentebærende verdipapirer endrer seg når renten endrer seg. Går renten opp, går verdien av plasseringer i rentebærende verdipapirer ned (og motsatt). Det er også renterisiko knyttet til kommunens eller fylkeskommunens innlån. Endringer i markedsrenten påvirker rentekostnader, og for eksempel også innløsningsverdi på opptatte fastrentelån.
Likviditetsrisiko	Likviditetsrisiko er faren for at plasseringer ikke kan gjøre tilgjengelige for kommunen eller fylkeskommunen på kort tid uten at det oppstår vesentlige prisfall på plasseringene i forbindelse med realisasjon.
Valutarisiko	Valutarisiko representerer risikoen for tap på plasseringer i lån pga. kurssvingninger i valutamarkedet.
Systematisk risiko i aksjemarkedet (generell markedsrisiko)	Systematisk risiko er forbundet med sannsynligheten for at det aktuelle aksjemarkedet vil stige eller falle - både på kort og lang sikt.
Usystematisk risiko i aksjemarkedet (selskapsrisiko)	Usystematisk risiko er forbundet med risikoen for at verdien av det aktuelle investeringsobjekt (selskap) en investerer i vil stige eller falle i forhold til verdien på markedet - både på kort og lang sikt.

Nærmere om kravet til risikospredning

Krav til risikospredning vil ha sammenheng med definert tillatt risikonivå. Ved å plassere en stor andel av midler i få enkelte aktiva utsetter kommunen eller fylkeskommunen seg gjerne for større finansiell risiko enn om plasseringene spres. Å

konsentrere midler i enkeltaktiva vil kunne medføre vesentlig finansiell risiko.

Risikospredning reduserer den finansielle risiko. Plasseringer må spres i tilstrekkelig grad for å begrense den finansielle risiko en påtar seg.

Risikospredning oppnås ved fordeling av midlene på ulike verdipapirer innenfor flere aktivaklasser (eksempelvis aksjer, obligasjoner, sertifikater, bankinnskudd), debitorgrupper (eksempelvis ulike typer/bransjer av aksjeutstedere eller obligasjonsutstedere) og utstedere (ulike selskaper/avtalemotparter). Det må ligge til grunn at verdipapirer som er satt sammen av ulike finansielle instrumenter klassifiseres ut fra det elementet som er drivende for risikoen knyttet til verdipapirer. Eksempelvis at en aksjeindeksert obligasjon klassifiseres i forvaltningsporteføljen som en aksje.

Bokstav c innebærer også at reglementet skal angi rammer og begrensninger for forvaltningen av passiva (gjeldsporteføljen). Dette vil kunne være hvordan en skal forholde seg til markedets forventninger om framtidig rentenivå, hvordan en skal tilpasse seg endringer i rentemarkedet, preferanser for valg mellom fast og flytende rente, valg av tidshorisont for eventuelle rentebindinger mv.

Andre ledd bokstav d angir at finansreglementet skal fastsette tidspunkt for og innhold i rapporteringen av status for finansforvaltningen. Nærmere krav til rapportering er gitt i forskriften § 6 og § 7.

Andre ledd bokstav e innebærer at kommunestyret og fylkestinget i finansreglementet skal fastsette hvordan avvik fra finansreglementet i finansforvaltningen skal håndteres. Det følger av bestemmelsen at når avvik fra finansreglementet konstateres, skal avvik følges opp i tråd med det som er angitt i reglementet.

Bestemmelsen henspiller på en situasjon der finansforvaltningen av ulike grunner skulle bryte med de rammer og begrensninger for forvaltningen som er fastsatt i finansreglementet. Bestemmelsen er rettet mot en situasjon hvor det er konstatert avvik fra finansreglementet, og hvordan avviket skal følges opp og « lukkes ». Det er krav om at kommuner og fylkeskommuner etablerer systemer og rutiner for å avdekke avvik fra finansreglementet, jf. kravene til rapportering av avvik i § 6 og § 7, og kravet til interne rutiner i § 8.

Finansreglementet bør dekke hvordan finansforvaltningen skal utøves både i gode og dårlige tider. Det understrekes at finansreglementet angir reglene for kommunens eller fylkeskommunens finansforvaltning. Finansreglementet er å anse som fullmakter fra kommunestyret eller fylkestinget til administrasjonssjefen (eller den som har fått delegert myndighet) til å forestå finansforvaltningen på vegne av kommunestyret eller fylkestinget. Det klare utgangspunktet er at det ikke skal forekomme avvik fra reglene i finansreglementet. Bestemmelsen i bokstav e må ikke forstås som en hjemmel for tillatelse til avvik fra reglene som følger av finansreglementet. Kravet i bokstav e er imidlertid basert på at det ikke kan ses bort fra at det unntaksvis (av ulike grunner) vil kunne oppstå situasjoner hvor finansforvaltningen likevel bryter med de rammer og begrensninger for forvaltningen som er fastsatt i finansreglementet. Planlagt fravikelse av finansreglementet vil kreve at finansreglementet endres før finansforvaltningen kan innrettes på nytt.

Til § 5:

Bestemmelsen angir at kommunestyret og fylkestinget skal påse at uavhengig instans med kunnskap om finansforvaltning vurderer om finansreglementet legger rammer for en finansforvaltning som er i tråd med kommunelovens regler og reglene i denne forskrift. Bestemmelsen angir videre at vurderingen skal skje før reglementet vedtas i

kommunestyret og fylkestinget.

Bestemmelsen innebærer at kommunestyret eller fylkestinget har ansvaret for å påse at uavhengig instans med kunnskap om finansforvaltning har vurdert finansreglementet (før vedtak om finansreglement fattes). Med uavhengig instans siktes det til et miljø, et selskap eller en person som står fritt fra:

den kommunale eller fylkeskommunale administrasjonen

de/den som skal forvalte porteføljene, dersom kommunen eller fylkeskommunen 1 forvaltningstjenester fra andre.

I bestemmelsen ligger det at uavhengig instans som har kvalitetssikret reglementet ikke kan benyttes som ekstern forvalter så lenge reglementet er gjeldende.

Med kunnskap om finansforvaltning siktes det til faglig kompetanse på finansiell risiko og finansforvaltning. Uavhengig instans kan være revisjonen, forutsatt at revisjonen har den nødvendige kunnskap om finansforvaltning.

Bestemmelsen innebærer at uavhengig instans skal vurdere om finansreglementet som legges fram for kommunestyret eller fylkestinget til behandling er i tråd med reglene i kommuneloven og denne forskriften. Det siktes her spesielt til kommuneloven § 52 nr. 3. Det vil også kunne være naturlig at uavhengig instans foretar en vurdering av om finansreglementet bidrar til å oppfylle kommunestyrets eller fylkestingets målsettinger for finansforvaltningen.

Bestemmelsen innebærer at kvalitetssikringen skal skje i forkant av kommunestyrets og fylkestingets vedtak om finansreglement. Det følger av bestemmelsen at tilsvarende kvalitetssikring i forkant skal foretas dersom reglementet endres.

Det vises til kommuneloven § 23 nr. 2, som pålegger administrasjonssjefen å påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer er forsvarlig utredet. Kravet om at uavhengig instans skal vurdere finansreglementet kan anses som et tilleggskrav om særskilt kvalitetssikring av finansreglementet (saksutredningen) før dette legges fram for kommunestyret eller fylkestinget.

Når kommunestyret eller fylkestinget har ansvaret for å påse kvalitetssikring fra uavhengig instans, anses det naturlig at uttalelsen fra uavhengig instans også legges fram for kommunestyret eller fylkestinget. Før finansreglementet legges fram for kommunestyret og fylkestinget til behandling følger det av kravet om forsvarlig saksutredning at det vil måtte vurderes om uttalelsen fra uavhengig instans innebærer at det er nødvendig å justere finansreglementet i tråd med eventuelle merknader i uttalelsen. Dersom vesentlige merknader i uttalelsen ikke tas til følge. Bør dette begrunnes i saksframstillingen.

Til § 6:

Første ledd angir at rapporteringen til kommunestyret eller fylkestinget om status for finansforvaltningen skal skje minst to ganger i året. Det kan være hensiktsmessig å gjennomføre rapporteringen om finansforvaltningen sammen med rapporteringen som skal skje på bakgrunn av forskrift 15. desember 2000 nr. 1423 om årsbudsjett for kommuner og fylkeskommuner § 10 (om budsjettstyring), hvor det skal rapporteres til kommunestyret eller fylkestinget om utviklingen i inntekter og innbetalinger og utgifter og utbetalinger i henhold

til det vedtatte årsbudsjett. Den praktiske tilrettelegging vil være opp til den enkelte kommune eller fylkeskommune ut fra hva en finner hensiktsmessig.

Dersom det skjer vesentlige endringer i porteføljen på grunn av utviklingen i markedet, enten med hensyn på risiko eller avkastning, bør administrasjonssjefen rapportere til kommunestyret eller fylkestinget uten ugrunnet opphold. Dersom avkastningen avviker fra det budsjetterte og en forventer at dette ikke rettes opp i løpet av budsjettåret, skal dette meldes kommunestyret eller fylkestinget, og kommunestyret eller fylkestinget må foreta endringer av budsjettet, jf. kommuneloven § 47 nr. 2.

Andre ledd angir at det i tillegg skal rapporteres en gang etter årets slutt. På grunn av at årsberetningen i kommuner og fylkeskommuner blir lagt fram for kommunestyret eller fylkestinget et stykke ut i det nye året, vil det være mest naturlig for administrasjonssjefen å legge fram en egen rapport om status for finansforvaltningen til kommunestyret eller fylkestinget nærmere budsjettårets slutt. Årsberetningen bør i tillegg inneholde et sammendrag av utviklingen gjennom året og status ved årets slutt, jf. krav til årsberetningens innhold i henhold til Kommunal regnskapsstandard (F) nr. 6.

Tredje ledd angir at bestemmelsene gjelder tilsvarende for kommuneråd eller fylkesråd i kommuner og fylkeskommuner med parlamentarisme.

Til § 7:

Bestemmelsen angir krav til hva rapporteringen til kommunestyret og fylkestinget skal inneholde. Kravene er de samme uavhengig av hvordan kommunen eller fylkeskommunen har innrettet sin finansforvaltning. For kommuner og fylkeskommuner med en lite kompleks finansforvaltning er det lagt til grunn at rapporteringen til kommunestyret og fylkestinget under ett eller flere av underpunktene vil kunne gjøres meget enkel innenfor rammene av forskriftens krav. En mer kompleks finansforvaltning vil sette krav til mer utførlig rapportering på de enkelte underpunktene.

Når det gjelder rapportering av forvaltningen av aktiva og passiva, følger det av bestemmelsen at rapporten viser hvordan plasseringene er satt sammen på ulike aktiva, og hvordan gjelden er satt sammen, samt forfalltidspunkt for gjelden. Det skal også rapporteres verdi på aktiva og passiva. For aktiva skal markedsverdi legges til grunn. For gjelden regulerer ikke forskriften om verddivurderingen skal være kostnadsbasert (pålydende verdi) eller markedsverdbasert (hvilken innløsningsverdi gjelden har på det aktuelle tidspunkt), eller om den ene tilnærmingen skal supplere den andre. Den enkelte kommune og fylkeskommune må ut fra egne behov og ut fra betydningen for kommunens og fylkeskommunens beslutninger selv avgjøre hva som er mest hensiktsmessig for rapporteringen. Det kan være formålstjenlig å foreta rapporteringen på et detaljeringsnivå som tilsvarer detaljeringsnivået i finansreglementets krav til fordeling av aktiva, jf. § 4.

Videre skal det rapporteres om vesentlige endringer i markedet, herunder gis en vurdering av hvilken betydning dette har for kommunen eller fylkeskommunen. Det skal også rapporteres om endringer i den finansielle risiko som kommunen eller fylkeskommunen er utsatt for, og det skal gis en vurdering av dette.

Dersom det har oppstått avvik mellom kravene i finansreglementet og den faktiske forvaltning, skal dette angis i rapporten. Det vil kunne være hensiktsmessig å angi hvordan avviket håndteres, jf. forskriften § 4 bokstav e.

I tillegg skal det både for egne aktiva og egen gjeld rapporteres aktuelle markedsrenter og hvilke rentebetingelser kommunen eller fylkeskommunen har avtalt.

Til § 8:

Første ledd angir at det skal etableres administrative rutiner som sørger for at finansforvaltningen utøves i tråd med finansreglementet, gjeldende lover og denne forskrift, og at finansforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll. Bestemmelsen angir videre at det herunder skal utarbeides rutiner for vurdering og håndtering av finansiell risiko, og rutiner for å avdekke avvik fra finansreglementet.

Det vises til kommuneloven § 23 nr. 2 om administrasjonssjefens ansvar for å etablere et betryggende system for internkontroll. Bestemmelsen presiserer et krav om administrativ internkontroll for finansforvaltningen. Det vil være naturlig at rutinene som utarbeides er tilpasset forvaltningens kompleksitet.

Rutiner for vurdering av finansiell risiko vil inneholde prosedyrer og retningslinjer for vurdering av alle typer av finansiell risiko i finansielle avtaler før avtaleinngåelse. En forsvarlig finansforvaltning må bygge på at finansielle avtaler knyttet til plasseringer og låneopptak er gjenstand for en forsvarlig og betryggende saksutredning før avtaler inngås. En forsvarlig saksutredning er av betydning både for å kontrollere om en følger eget fastsatt finansreglement, og for å avklare om den finansielle risiko er vesentlig. Kommunen eller fylkeskommunen må selv kunne foreta nødvendige faglige vurderinger forut for inngåelse av finansielle avtaler, jf. kravet i forskriften § 3 om at finansreglementet skal baseres på egen kunnskap.

Rutiner for vurdering av finansiell risiko vil videre inneholde prosedyrer og retningslinjer for overvåking og vurderinger av utviklingen i den finansielle risiko som kommunen eller fylkeskommunen er utsatt for, og forholdet til tillatt risikonivå og krav til risikospredning fastsatt i finansreglementet. Rutiner for håndtering av finansiell risiko vil inneholde prosedyrer og retningslinjer for hvordan finansiell risiko skal håndteres i tråd med finansreglementet.

Andre ledd angir at kommunestyret og fylkestinget skal påse at uavhengig instans med kunnskap om finansforvaltning vurderer rutinene. Det vises til merknadene til § 5.

Tredje ledd angir at kommunestyret og fylkestinget skal påse at slike rutiner er etablert og etterleves. Det vises til kommuneloven § 76 om kommunestyrets og fylkestingets tilsynsansvar.

Til § 9:

Bestemmelsen fastsetter at forskriften trer i kraft 1. juli 2010. Fra samme tidspunkt oppheves forskrift 5. mars 2001 nr. 299 om kommuners og fylkeskommuners finansforvaltning.

Dette innebærer at kommuner og fylkeskommuner gis frist til 1. juli 2010 for å fastsette nytt finansreglement i tråd med denne forskriften. Kommuner og fylkeskommuner kan fastsette nytt finansreglement og innrette finansforvaltningen i tråd med denne forskriften før 1. juli 2010. Bestemmelsen i gjeldende finansforskrift 5. mars 2001 nr. 299 § 3 om at kommunestyret og fylkestinget gjennom reglementet skal ta stilling til rutiner for rapportering fra uavhengig instans som skal vurdere om forvalter(e) følger opp de fastlagte regler for forvaltning gjelder fram til 1. juli 2010.

Vedlegg 2 - Kapitalfondet 1997 - 2009

År	Tekst	218.38.010 Carnegie Aktiv	218.38.020 Berg Fonds-	218.38.030 Scandia Forvaltning	218.38.040 Avanse Forvaltning	218.38.050 Nordea Forvaltning	218.38.055 Skagen Fondene	218.38.060 Pareto Forvaltning	211.20.020 Nordea Kraft- obligasjon	211.20.021 Nordea Valuta- obligasjon	Sum
1997	Saldo 31.12	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Tilgang - Uttak	50 000	20 000	20 000	0	0	0	0	0	0	90 000
1998	Avkastning	996	728	70	0	0	0	0	0	0	1 794
	Saldo 31.12	50 996	20 728	20 070	0	0	0	0	0	0	91 794
	Tilgang - Uttak	50 000	30 000	30 000	30 000	30 000	0	0	0	0	170 000
1999	Avkastning	5 823	376	590	134	50	0	0	0	0	6 973
	Saldo 31.12	106 819	51 104	50 661	30 134	30 050	0	0	0	0	268 768
	Tilgang - Uttak	0	0	0	0	0	0	10 000	0	0	10 000
2000	Avkastning	9 034	2 698	4 802	760	2 067	0	39	0	0	19 400
	Saldo 31.12	115 853	53 802	55 462	30 894	32 117	0	10 039	0	0	298 168
	Tilgang - Uttak	-10 347	0	0	0	-7 185	0	0	0	0	-17 533
2001	Avkastning	-4 416	-3 162	-2 308	-908	-2 783	0	0	0	0	-13 576
	Saldo 31.12	101 090	50 640	53 154	29 986	22 149	0	10 039	0	0	267 059
	Tilgang - Uttak	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2002	Avkastning	-14 117	-4 992	-9 440	-3 409	-2 113	0	-2 667	0	0	-36 738
	Saldo 31.12	86 973	45 647	43 714	26 577	20 036	0	7 373	0	0	230 321
	Tilgang - Uttak	0	0	0	0	0	0	0	10 000	0	10 000
2003	Avkastning	19 182	7 196	8 947	4 642	3 687	0	1 907	1 125	0	46 687
	Saldo 31.12	106 155	52 844	52 661	31 220	23 723	0	9 280	11 125	0	287 007
	Tilgang - Uttak	0	0	-55 837	-32 282	1 250	0	62 282	-11 300	10 000	-25 887
2004	Avkastning	12 758	4 574	3 175	1 062	1 793	0	10 508	175	45	34 090
	Saldo 31.12	118 913	57 417	0	0	26 766	0	82 070	0	10 045	295 211
	Tilgang - Uttak	0	0	0	0	0	3 706	0	9 550	-10 150	3 106
2005	Avkastning	25 240	9 529	0	0	3 916	80	25 413	1 383	105	65 665
	Saldo 31.12	144 153	66 946	0	0	30 682	3 786	107 483	10 933	0	363 982
	Tilgang - Uttak	0	-3 600	0	0	0	0	0	0	0	-3 600
2006	Avkastning	15 918	8 650	0	0	4 722	1 230	20 295	493	0	51 309
	Saldo 31.12	160 071	71 997	0	0	35 404	5 016	127 779	11 425	0	411 692
	Tilgang - Uttak	0	-11 545	0	0	-18 000	0	0	0	0	-29 545
2007	Avkastning	10 518	6 335	0	0	-1 732	494	6 342	1 780	0	23 737
	Saldo 31.12	170 590	66 787	0	0	15 672	5 510	134 121	13 205	0	405 885
	Tilgang - Uttak	0	0	0	0	0	0	0	-3 500	0	-3 500
2008	Avkastning	-15 849	-11 253	0	0	643	-2 405	-41 562	95	0	-70 332
	Saldo 31.12	154 740	55 533	0	0	16 315	3 105	92 558	9 800	0	332 052
	Tilgang - Uttak	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2009	Avkastning	-4 562	318	0	0	83	-106	1 153	0	0	-3 114
	Saldo 31.01	150 178	55 852	0	0	16 398	2 999	93 711	9 800	0	328 939

Kjeldre: Rekneskapsystemet

Vedlegg 3 – Detaljert oversyn gjeld og renter 2008

Balanse	Lån		Saldo 31.12.08	Saldo 31.12.07	Renteutgifter 2008	Rentesats 2008
245.19.134	1997-0630	Lån 1997	5 118	5 971	362	6,53 %
245.19.136	2000-0318	Bukollektiv Vatne	5 427	5 673	352	6,34 %
245.19.137	2000-0713	Norskys	220	330	19	6,91 %
245.19.138	2001-0146	Lån 2000	1 500	2 100	115	6,39 %
245.19.139	2003-0467	Lån 2002	40 000	42 000	2 570	6,27 %
245.19.140	2003-0464	Lån 2003	39 472	40 961	2 567	6,38 %
245.19.141	2008-0260	Lån 2008	41 600	0	1 356	6,52 %
Kommunalbanken			133 336	97 035	7 342	6,37 %
245.31.300	6203	Samlelån	40 000	44 200	2 846	6,76 %
245.31.301	6959	Lån 1998	0	5 725	311	10,86 %
245.31.303	7399	Lån 1999	24 889	28 000	1 796	6,79 %
245.31.304	8688	Lån 2001	13 790	14 775	933	6,53 %
245.31.305	9626	Lån 2004	170 700	175 350	11 091	6,41 %
245.31.306	10268	Lån 2005	48 513	48 513	3 130	6,45 %
245.31.307	10411	Lån 2006	77 567	77 567	5 003	6,45 %
245.31.308	10671	Lån 2006	23 550	23 550	1 520	6,45 %
245.31.309	10913	Lån 2007	67 500	67 500	3 967	5,88 %
Kommunekreditt			466 509	485 180	30 598	6,43 %
245.41.110	31809A	Lån 1989	1 063	1 488	80	6,27 %
KLP			1 063	1 488	80	6,27 %
245.19.422	13.951919-3	Kvældsro Kvileheim	710	839	29	3,74 %
245.19.424	13.962170-0	Haram Kvileheim	749	885	31	3,79 %
245.19.426	13.962246-8	Vatne Aldersheim	858	1 014	36	3,85 %
245.19.442	13.924001-4	Flyktingebustad	2 154	2 261	89	4,03 %
245.19.450	13.505075-5	Bustad - Psykisk Utviklingshemma	1 018	1 092	39	3,70 %
245.19.460	13.545051-8	Verna Bustad, Brattvåg	2 324	2 443	117	4,91 %
245.19.461	11.505559-2	Bustad - Bustadsosial handlingsplan	695	0	38	10,94 %
Husbanken			8 506	8 533	380	4,46 %
Langsiktig gjeld			609 414	592 235	38 400	6,39 %
245.19.605	13.521784-2	Etableringslån	500	567	20	3,75 %
245.19.607	13.524216-2	Etableringslån	3 600	4 000	184	4,84 %
245.19.608	13.521757-6	Etableringslån	941	1 040	48	4,85 %
245.19.609	13.536732-4	Etableringslån	1 367	1 500	70	4,88 %
245.19.610	13.542627-8	Etableringslån	1 052	2 517	117	6,56 %
245.19.611	14.626252-2	Startlån	2 500	2 700	128	4,92 %
245.19.612	14.628017-7	Startlån	1 800	1 933	70	3,75 %
245.19.613	14.628993-9	Startlån	967	1 000	48	4,88 %
245.19.614	14.629855-9	Startlån	3 000	3 000	144	4,80 %
245.19.615	14.630725-1	Startlån	1 809	1 809	101	5,58 %
245.19.616	14.631363-3	Startlån	3 000	0	39	2,60 %
Etableringslån / Startlån			20 536	20 067	969	4,77 %
Sum i alt			629 949	612 302	39 368	6,34 %
Renteswap Nordea					-520	6,25 %

Kjelder: Rekneskapssystemet

Vedlegg 4 Brev frå kommunerevisjonen til Haram kommune datert 20.12.2007

Kommunerevisjonsdistrikt nr. 3
i Møre og Romsdal IKS

1 av 2

Vår sakshandsamar:
Otterlei

Vår dato:
20.12.2007
Dykkar dato:

Vår referanse:
Dykkar referanse:

Haram kommune
Rådmannen
Storgt. 19

6270 Brattvåg

VEDK. PLASSERTE MIDLAR I FINANSFORVALTNING - HARAM KOMMUNE

Det vert vist til dagens møte mellom kommunerevisjonen og rådmannen.

I kommunerevisjonen sitt brev datert 29.11.2007, varslar vi ein gjennomgang av finansforvaltninga i Haram kommune. Vidare vert det vist til våre vurderingar av finansreglementet gitt i brev av 29.09.2005 og 31.01.2002. I brev av 31.01.2002 vart det til slutt presisert at:

Ut frå kommunelova § 52 har ikkje kommunen høve til å ta vesentleg risiko. Dette er eit skjønsmessig omgrep, men ein kan seia at risikoen er vesentleg om mogelege tap i einkilde år medfører vanskar med drifta.

Rådmannen er gjeven fullmakt til å utøve finansforvaltninga i samsvar med finansreglementet for Haram kommune.

Ved utgangen av 2006 var det plassert kr 411 692 119,- i marknadsbaserte finansielle omløpsmidlar.

På same tidspunkt var ubundne investeringsfond (kto. 2.53.500.01) kr 245 071 328,- og ubundne driftsfond (kto. 2.56.500.10) kr 31 010 715,-. Kommunerevisjonen legg til grunn at desse to fonda, i alt kr 276 082 043 ,- pr. 31.12.2006, utgjer det finansreglementet refererer til som *langsiktige finansielle aktiva*.

Driftsoverskot for 2006 på kr 63 117 934,- vart disponert av kommunestyret i sak 40/07 den 21.06.2007, der det vart gjort følgjande vedtak:

Haram kommunestyre vedtek slik disponering av overskotet i driftsrekneskapen for 2006:

- Kr. 58.433.934,15 - Overført til disposisjonsfond
- Kr. 4.000.000,00 - Styrking av kontantmedelen

Beløpet overført til disposisjonsfond er redusert med 684.000,- i høve rådmannen sitt framlegg (59.117.934,15) etter vedtak i k.sak 32/07 der det vart løvd kr 684.000,- til investering og drift av ungdomsarenaen i 2007.

Differansen mellom dei plasserte midlane og fonda blir etter dette kr 77 176 142,-. Kommunerevisjonen legg til grunn at denne differansen kjem inn under det finansreglementet refererer til som *ledig likviditet og andre midlar tiltenkt til driftsformål*, og som berre kan plasserast i rentemarknaden. Det er med andre ord ikkje høve til plassere slike midlar i aksjemarknaden.

Finansreglementet har vidare ei aksjenorm på 40 % og ei aksjegrænse på 60 % for *langsiktige finansielle aktiva*.

Postadresse
Postboks 7734 Spjelkavik
6022 Ålesund

Besøksadresse
Stokkebygget, 4 etg. Moa Syd
E-postadresse
komrev3@komrev3.no

Telefon
70 17 21 50

Telefaks
70 17 21 61

Bankkonto
6540 05 00485

Føretaksregisteret
NO 971 562 587

Vår dato:
20.12.2007

Vår referanse:

I rapportering om finansforvaltninga i Haram kommune pr. 31.10.2007 går det fram at om lag 60 % av den samla plasseringa var i aksjemarknaden.

Med bakgrunn i dette, er det grunn til å tru at Haram kommune har plassert ein vesenleg del av sin likviditet i aksjemarknaden, og dermed gjort finansielle plasseringar utover dei rammer som er fastsett i gjeldande finansreglement for Haram kommune.

Kommunelova gir høve til å ta opp likviditetslån og inngå avtale om rett til likviditetstrekk. Slike lån skal dekke utbetalingar som det mellombels ikkje er dekning for i andre likvide middel. Kommunelova set vidare krav om at slike lån skal vere gjort opp seinast når årsrekneskapen vert fastsett.

Kommunerevisjonen ber rådmannen snarast gjere greie for:

- Differansen mellom plasserte midlar og saldo på fonda.
- Rådmannen si vurdering av eksponering i aksjar i forhold til fastsett ramme i finansreglementet for Haram kommune.
- I kva grad har det skjedd ei klårgjering ovanfor forvaltarane med omsyn til kva som er langsiktige finansielle aktiva og kva som er ledig likviditet og andre midlar tiltenkt til driftsformål.

Med helsing

Kjetil Bjørnsen
dagleg leiar

Vedlegg 5 Brev frå Haram kommune til kommunerevisjonen datert 07.01.2008



HARAM
KOMMUNE
RÅDMANNEN

Kommunerevisjonsdistrikt nr. 3
Postboks 7734 Spjelkavik

6022 ÅLESUND

MOTTATT

11:00

Vår ref.
000102/08/JPE

Dykkar ref

Saksnr.
00/01399

Arkivkode
250

Dato
07.01.2008

VEDK. Plasserte midlar i finansforvaltning - Haram kommune

Eg syner til brev frå kommunerevisjonen, Innkome her 02. januar.

Kommunen sitt reglement for forvaltning av finansielle aktiva deler desse i ein kortsiktig og langsiktig portefølje, jfr. reglementet om likviditetsporteføljen tiltenkt driftsformål og langsiktige finansielle aktiva, vedteke av kommunestyret september 2005. Etter at kommunestyret gjennom sine vedtak, jfr. rekneskapen for 2006, har ført ein større del av veksten i porteføljen over frå langsiktig til kortsiktige plasseringar, er ikkje rebalansering av aksjar vs. kortsiktige renteberande plasseringar gjort fullt ut i tråd med reglementet. Porteføljen er blitt handtert under eit som langsiktig, og dermed er aksjedelen blitt for høg.

Langsiktig portefølje:

Som revisjonen peikar på syner oversikta pr. 31.12.06 at kommunen forvaltar kr. 276.082.043,- som langsiktige finansielle aktiva. Det som her må leggest til, er at kommunen også forvaltar midlar som referer seg til kompensasjonsordninga for den differensiert arbeidsgjevaravgifta på om lag 47 mill. kroner. Dette gir som samla sum langsiktig portefølje på 323 mill. kroner. Andel aksjar kan etter dette ligge på omlag 194 mill. kroner.

Kommunen har rebalansert forholdet aksjar/renteberande i tråd med reglementet for langsiktig portefølje, og har no ein aksjedel på om lag 57 %. Dette innber at kommunen har seld ut aksjar til fordel for renteberande plasseringar med omlag 45 mill. kroner.

Tiltak:

Kommunen vil overfor forvaltarane splitte porteføljen med omsyn til langsiktig og kortsiktig (likviditet). Dette blir gjort omgåande.

Risikoprofil:

Det er kommunestyret som fastset risikoprofilen i den langsiktig plasserte portefølja. Reglementet som er heimelsgrunnlag for dei avgjerdene som er knytt til bruk av ulike finansielle instrument med tilknytt risik, vil naturleg bli vurdert av kommunestyret denne våren. Det er betryggande i så måte at revisjonen har avdekt

dette avviket i høve til vårt reglement, og det vil med bakgrunn i dette bli gitt ei oppfølgande forklaring også til formannskap/kommunestyre så snart råd er.

Med helsing,


Jan Petter Eide
rådmann

Vedlegg 6 Høyringsvar frå rådmannen datert 07.05.2010



Kommunerevisjonsdistrikt nr 3 v/ Kjetil Bjørnsen
Postboks 7734

6022 ÅLESUND

Ikkje offentleg Opplysningar som er underlagde teoiplikt

Vår ref.
10/3077/200/THA

Dykkar ref.

Dato:
07.05.2010

Forvaltningsrevisjonsprosjekt - Haram kommune - uttale

Viser til tilsendt rapport datert 21.04.10, der det blir bedt om uttale til rapporten.

Rapporten som er utarbeidd er omfattande. Den behandlar konkrete hendingar i fortid og forslag til forbetringar i framtid. Den peker også på Haram kommune sine store utfordringar knytt til å tilpasse driftsbalansen utan budsjettering av finansavkastningar i den målestokk som er i dag.

Gjennomgangen gjeld t.o.m 2008. Eg finn ikkje å kunne kommentere spesielt dei vurderingane som ligg til grunn for enkeltvedtak og disposisjonar gjort før eg tiltredde som rådmann. I dette notatet blir det gitt nokre generelle kommentarar og kommentarar til status, oppfølging / læring av nokre av forslaga i rapporten med betydning framover. Eg vil presisere at finansforvaltninga no er i tråd med slik revisjonen har påpeika, ut frå tolking av reglementet. Forslag som elles er innarbeidd i rapporten vil ein måtte ta stilling til framover, ikkje minst i lys av ny finansforskrift.

Haram kommune gjorde i 2009 tilpassingar som sikrar at vi no ligg trygt innanfor finansreglementet kva gjeld aksjedelen av forvaltningsporteføljene. Det er gjort tiltak for å skille mellom kortsiktig og langsiktig portefølje, noko som er gjenspegla i forvaltningsrapportane. Slik eg les rapporten har det over tid tydelegvis ikkje vore godt nok klart kva som skal leggjast til grunn for beregning av den langsiktige porteføljene. Det er viktig å ha ei felles forståing for skillet mellom kortsiktig og langsiktig likviditet, og kommunestyret vil måtte ta stilling til korleis dette skal handterast framover.

Kommunens relativt høge risikoprofil som det er lagt opp til i finansreglementet er politisk godkjent ved fleire høve, og er godt kjent både administrativt og politisk. Ut frå dette har det vore semje i Haram om å fasthalde eit langsiktig perspektiv på finansforvaltninga, både i oppgangs- og nedgangstider. Over tid har avkastninga vore god. Porteføljene har sidan 31.12.99 hatt ei kroneavkastning på 129, 5 mill kroner. Dette utgjør ei årleg avkastning på 5,6%. I rapporten er det gjort ei berekna langsiktig avkastning (Gabler Wassum) på 3,9 % i same periode. Det betyr at kommunen har hatt ei årleg meir avkastning på 1,7%. Penger i bank i same periode har vore 4,3 %.

Postadr.: 6270 Brattvåg	Telefon: 70 20 75 00	Telefaks: 70 20 75 01	Bankgiro: 4005.09.20242	E post: postmottak@haram.kommune.no
Internett: www.haram.kommune.no				

Rapporten konkluderer med at kommunen sin risikoprofil i 2008 var i konflikt med KommuneLova. Sidan kommunen ikkje har bufferfond reknar eg med at revisjonen ville gitt same konklusjon for 2009 (dette fell utanom tidsramme rapporten omhandlar), sjølv om resultatet på avkastninga då ga eit positivt resultat på 51,8 mill. Dersom kommunens avkastningspolitikk sidan 2008 har vore i konflikt med kommuneLova, må vi sjølvstund ta det inn over oss og gjere tilpassingar som fell innafor Lova.

Midlane har historisk vore forvalta som langsiktig kapital og med høg andel aksjar. For framtida bør det gjerast ei vurdering av om risikoen er for høg og eventuelt redusere aksjeandelen. Eg vil presisere at det viktig at kommunestyret vedtar eit reglement med risikorammer som kommunen kan leve med over tid. Historien har vist stor variasjon i avkastninga frå år til år, og tidshorizonten må vere tilpassa risikonivået. Det er viktig at kommunestyret ikkje berre vurderer reglementet i "trange tider" slik ein kan tolke utsagn i rapporten. Det er like viktig at kommunestyret ikkje blir ein kortsiktig/ taktisk forvaltar.

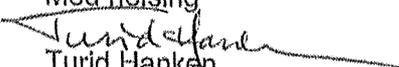
Risikoen ved den uforholdsmessig høge avkastninga som er budsjettert til driftsformål er/ har vore kommunisert i økonomiplan- og budsjett, og vore tema i dei årlege budsjett- og økonomiplanbehandlingane i fleire år utan at det har fått særlege konsekvensar i form av politiske vedtak. Vi har i 2010 hatt ein gjennomgang på kva som bør vere realistisk avkastningsnivå i høve risikoprofilen, og dermed også ei meir realistisk budsjettering. Dette var oppe seinast i eige temamøte i formannskapet i mars 2010. Det kan gjerast endringar for å gjere kommunen mindre økonomisk sårbar og gi ei tryggare økonomiforvaltning på sikt. Det krev politisk vilje og vedtak.

På grunn av kommunens faktiske økonomi vil ei slik tilpassing nødvendigvis måtte ta noko tid. Ein må først rekke å gjennomføre tiltak som kan påverke driftsbalansen monaleg. Planlegging for ei tilpassing av drifta som gjer kommunen gradvis mindre avhengig av finansavkastning til ordinær drift er sett i gang. Dette går fram av budsjett for 2010 og økonomiplan 2010 – 2013. I tida framover vil administrasjonen legge fram konkrete forslag til korleis dette kan følgjast opp vidare.

Rapporten konkluderer med at det er uheldig at same leverandør har ein kontrollfunksjon og samstundes er forvaltar. Samtidig kjem det fram andre stader i rapporten at dette hovudsakleg er avgrensa til å gi råd og levere månadsrapportar etter ein fast mal. For framtida bør vi legge opp til at finansreglementet vert kvalitetssikra regelmessig mot portefølgjen av ein uavhengig part (td kvart tertial). Revisjonen kan t.d vere ein slik instans.

Administrasjonen har i desse dagar klart eit utkast til nytt reglement som er tilpassa den nye forskrifta. Rapporten konkluderer med at gjeldande reglement først og fremst har manglar kva gjeld rapportering. I det nye forslaget er det innarbeidd forslag til rapportering i tråd med den nye forskrifta. Utkastet skal kvalitetssikrast av uavhengig part før behandling i kommunestyret, og revisjonen vil få dette til uttale med det første. Nye rutinar vil bli utarbeidd som følgje av dette.

Med helsing


Turid Hanken
Rådmann