



Halden kommune

Arkivkode: 150
Arkivsaksnr: 2016/1964-4
Journal dato: 27.02.2017
Saksbehandler: Lars Vidar Hennem Hansen

Utvalgssak

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Formannskapet		
Kommunestyret		
Utsendte vedlegg		
1	Finansreglement Halden kommune	
2	Forskrift om kommuners og fylkeskommuners finans- og gjeldsforvaltning	
3	Ekstern godkjenning av kommunens revisor	
Medsaksbehandlere		
<navn>	<adm.enhet>	<beskrivelse av bidrag til saken>

Oppdatering av finansreglement sfa ny finansforskrift

Denne saken er utredet etter prinsippet for fullført saksbehandling.

Sammendrag av saken:

Rådmannen legger med dette frem forslag til nytt finansreglement i Halden kommune. Bakgrunnen for fremleggelsen er at stortinget høsten 2016 vedtok ny finansforskrift for kommuner og fylkeskommuner gjeldende fra 01.01.2017. Endringene i denne forskriften er av en slik karakter at Halden kommunes gjeldende finansreglement, sist vedtatt mai 2016, må oppdateres for at det skal oppfylle kravene i den nye forskriften. I dette ligger tekstlige og tallmessige endringer som i sum viser at Halden kommunes finansreglement tar inn over seg, og har tatt stilling til, den refinansieringsrisikoen som ligger i forskriften. I tillegg er det gjort endringer i rapporteringsfrekvens og struktur i den nye forskriften som igjen er oppdatert i forslaget til nytt finansreglement som her følger. Forslag til nytt finansreglement er eksternt kvalitetssikret av kommunens revisor Deloitte AS.

Rådmannens innstilling:

Nytt finansreglement for Halden kommune av 2017 vedtas

Saksutredning:

Bakgrunn

Våren 2016 sendte Kommunal- og moderniseringsdepartementet ut en høring i forbindelse med forslag til ny finansforskrift for kommuner og fylkeskommuner. Hovedhensikten med den nye forskriften var en tydeliggjøring av at forskriften gjelder for både finans- og gjeldsforvaltningen i kommunene, herunder bestemmelser for å begrense kommunens eller fylkeskommunens refinansieringsrisiko ved opptak av lån.

Formannskapet behandlet denne høringen i sak 2016/92, og avga 01.09.16 en høringsuttalelse som i sin helhet støttet høringsforslagets endringer. På bakgrunn av mottatte hørings svar vedtok stortinget ny finansforskrift for kommuner og fylkeskommuner høsten 2016, med virkning fra 01.01.2017.

Med bakgrunn i at kommunens finansreglement ikke var vedtatt i gjeldende kommunestyreperiode, vedtok kommunestyret nytt finansreglement senest i mai 2016. Dette var før departementet sendte ut høringsforslaget til ny finansforskrift.

Dette medfører derfor at Halden kommune må oppdatere sitt finansreglement, da gjeldende reglement ikke fullt ut oppfyller kravene i den nye forskriften i forbindelse med blant annet angivelse av refinansieringsrisikoen og rapporteringsstruktur.

Med bakgrunn i dette fremmer Rådmannen denne saken slik at Halden kommunes finansreglement oppfyller kravene i den nye finansforskriften for kommuner og fylkeskommuner.

Vurderingskriterier

Følgende kriterier anses som vesentlige for vurdering av saken:

<input checked="" type="checkbox"/>	Økonomiske forhold	<input type="checkbox"/>	Juridiske forhold
<input type="checkbox"/>	Personalspørsmål	<input type="checkbox"/>	Organisasjonsspørsmål
<input type="checkbox"/>	Betydning for næringsutvikling	<input type="checkbox"/>	Betydning for miljøet
<input type="checkbox"/>	Betydning for eiendomsforhold	<input type="checkbox"/>	IKT og innovasjon
<input type="checkbox"/>	Forhold som gjelder barn og unge	<input type="checkbox"/>	Forhold som gjelder eldre
<input type="checkbox"/>	Forhold som gjelder universell utforming	<input type="checkbox"/>	Forhold som gjelder folkehelsen
<input type="checkbox"/>	Forhold som gjelder samfunnsikkerhet/beredskap	<input type="checkbox"/>	Annet:

Generelt om de valgte kriteriene:

Løsningsalternativer:

1. Som nevnt innledningsvis har Kommunal- og moderniseringsdepartementet hatt ute en høring vedrørende endringer i finansforskriften for kommuner og fylkeskommuner. Bakgrunnen for endringen i finansforskriften, og derigjennom høringsrunden, var hovedsakelig knyttet til at gjeldende forskrift kunne tolkes til kun å omfatte aktivsiden av kommunenes finansforvaltning.

I tillegg har det de senere årene vært en sterk vekst i kommunenes gjeld. Og med særlig vekst i lån med kort løpetid (sertifikatlån og obligasjonslån), som igjen innebærer en økt refinansieringsrisiko, ønsket departementet at kommunene tar stilling til og fastsetter en øvre grense for hvor stor refinansieringsrisiko kommunen er villig til å ta.

Utover dette presiserer den nye forskriften ansvarsfordelingen mellom politikere og administrasjon, samt rapporteringsfrekvens og innhold. Det presiseres også at kommunens finansforvaltning må samsvare med kommunens egen kunnskap på området, samt krav til god internkontroll med tilhørende risikoanalyse.

Halden kommunes gjeldende finansreglement svarer allerede på de fleste endringene i den nye finansforskriften. Halden kommunes finansreglement har hele tiden vært tuftet på at gjeldsforvaltningen er sidestilt med finansforvaltningen for øvrig. Slik rådmannen ser det er det derfor kun noen tekstlige endringer som skal til for at Halden kommunes finansreglement skal være dekkende også for gjeldssiden. Unntaket er fastsettelse av refinansieringsrisikoen hvor kommunestyret må ta aktiv stilling til størrelsen på dette risikoelementet.

Nedenfor redegjør rådmannen for de endringene som foreslås i nytt finansreglement.

Endringer i kapittel 3 «Målsettinger»

I rådmannens forslag til nytt finansreglement under kapittel 3 «Målsetting» legges inn ett 3. avsnitt som sier: «Kommunen skal utøve sin gjeldsforvaltning på en slik måte at refinansieringsrisikoen ved

opptak av lån begrenses».

Som innledning til avsnitt 4 under samme kapittel legges inn: «*Finans og gjeldsforvaltningen skal legge vekt på lav finansiell risiko, lav refinansieringsrisiko*» og høy likviditet.....

I kulepunkt 2 under samme avsnitt hvor det står «Tilsvarende tilstrebe en best mulig sammensetning av låneporteføljen» tilføres; «*slik at refinansieringsrisikoen begrenses*»...

Disse 3 endringene foreslås for at reglementet klart og tydelig skal vise at kommunen har knyttet målsettinger til refinansieringsrisikoen.

Endringer i kapittel 4 «Risikoprofil»

Rådmannen foreslår å legge inn under første avsnitt «*Kommunen skal ha en lav til middels risikoprofil med tanke på kommunens innlån med tilhørende refinansieringsrisiko*», slik at risikoprofilen i reglementet også dekker denne delen av finansområdet. Dette legges inn for å definere størrelsen på risikoen kommunen er villig til å ta med tanke på refinansiering.

Endringer i kapittel 5 «Risikoformer og definisjoner»

Refinansieringsrisikoen er ikke definert i gjeldende finansreglement.

Rådmannen foreslår derfor å legge inn ett nytt punkt 5.3 som definerer refinansieringsrisikoen slik:

Refinansieringsrisiko: «Risikoen for at kommunen ikke klarer å refinansiere lån som forfaller. Dersom kommunen ikke har likviditet eller tilstrekkelige trekkrettigheter tilgjengelig, vil det påløpe et betalingsmislighold. På kort sikt vil det medføre økte utgifter i form av morarenter. Dersom likviditeten ikke skaffes til veie, vil en konsekvens kunne være førtidig realisering av eiendeler for å dekke hovedstol».

Videre foreslår rådmannen å endre definisjonsbeskrivelsen av begrepet renterisiko i punkt 5.4. Dette fordi gjeldende beskrivelse er noe mangelfull. Renterisikoen foreslås nå beskrevet som:

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.

Endringene i kapittel 5 legges inn for å skape gjensidig forståelse av hva som legges i begrepene refinansierings- og renterisiko.

Endringer i kapittel 9 «Rammer og retningslinjer for forvaltning av gjeldsportefølje og øvrige finansieringsavtaler».

Det er under dette punktet kommunen må ta aktivt stilling til det nivået man ønsker å ta vedrørende refinansieringsrisikoen. Rådmannen foreslår et nytt kulepunkt 4 Refinansieringsrisiko:

«Av kommunens totale gjeld knyttet til finansiering av investeringer kan maksimalt 50 % forfalle i løpet av de neste 12 månedene.

Med denne bestemmelsen setter Halden kommune en øvre grense for den refinansieringsrisikoen man er villig til å ta. Inntil 50 % av lån knyttet til investeringsformål (her holdes altså lån til videreutlån utenfor), kan ha forfall inntil 12 måneder frem i tid.

Sertifikatlån utstedes med 3 eller 6 måneders varighet, og dermed vil alle slike lån falle inn under denne bestemmelsen. Etter rådmannens oppfatning vil en øvre grense på 50 % være innenfor det som i kapittel 4 sies å være middels risiko.

Endringer i kapittel 12 «Rapportering og kontroll».

I gjeldende finansreglement, vedtatt i mai 2016, skal rådmannen rapportere på finans- og gjeldsforvaltningen 3 ganger i året. I den nye forskriften er det også lagt inn et krav om at det skal rapporteres på hele året samlet. Rådmannen foreslår derfor å legge årsrapporteringen til økonomirapport pr. 3. tertial. Første avsnitt i kapittel 12 endres da til: «*I tillegg skal rådmannen etter årets utgang legge frem en rapport for kommunestyret som viser utviklingen gjennom året og status ved utgangen av året. Dette kan inngå i rapportering pr. 3. tertial.*

Avslutningsvis foreslår rådmannen følgende innhold i den tertialvise rapporteringen til kommunestyret:

- *Kommunens finansielle risiko*
- *Sammensetningen av aktiva og passiva*
- *Markedsverdiene for alle aktiva*
- *Verdien for passiva, både samlet og for hver gruppe*
- *Løpetiden for alle passiva og verdien av lån som forfaller innen 12 mnd.*
- *Vesentlige markedsendringer og endringer i kommunens risiko*
- *Aktuelle markedsrenter og kommunens egne rentebetingelser*
- *Eventuelle avvik mellom kravene i dette reglement og den faktiske forvaltningen*

Endringene i kapittel 12 legges inn slik at rådmannens rapportering til kommunestyret følger intensjonen i den nye finansforskriften. Denne endringen medfører ikke endringer i forhold til gjeldende finansreglement eller opparbeidet praksis.

2. Kommunestyret kan velge annen størrelse på låneopptak med forfallstid i løpet av de neste 12 månedene. Jo lavere andel kommunen har i dette segmentet, jo mindre vil refinansieringsrisikoen bli. Det kan være en sikkerhet med tanke på at kommunens likviditet er relativt anstrengt. Generelt er det slik at kommuner med dårlig likviditet vil ha begrenset mulighet til å innfri sine betalingsforpliktelser ved refinansieringsproblemer. På den annen side er rentenivået normalt sett lavere i sertifikatmarkedet enn det er i et marked hvor forfallstiden er fra 20 år og oppover. Pr. utgangen av 2016 hadde Halden kommune 49,2 % av sine lån til forfall i løpet av de neste 12 månedene. Dersom kommunestyret vedtar en lavere andel enn 50 % som rådmannen foreslår vil rådmannen måtte følge opp dette med umiddelbar refinansiering av noen av sertifikatlånene, og der til hørende justering av budsjett knyttet til løpende renteutgifter.

Konklusjon:

Rådmannen anbefaler kommunestyret å vedta nytt finansreglement med en begrensning på at kommunen kun kan ha 50 % av sine lån som forfaller i løpet av de neste 12 månedene. Dette for å fortsatt kunne utnytte det lave rentenivået, og lettere få gevinst av kortere fall i rentebanen.

Rentenivået har de siste årene vært betydelig lavere i sertifikatmarkedet, og har vært en medvirkende årsak til de siste års positive regnskapsresultater. Videre har Halden kommune ikke opplevd refinansieringsproblemer ved rullering av disse lånene tidligere.

Dokumentet er elektronisk godkjent av:

<Inger-Johanne Norderhaug Røren>