

Saksprotokoll

SK-Regnskap

Postadr.: Postboks 8001, 4068 Stavanger
Besøksadr.: Ny Olavskleiv 6, 4005 Stavanger
Telefon: 51507777. Faks: 51507004
E-post: postmottak@stavanger.kommune.no
www.stavanger.kommune.no
Org.nr. NO 964 965 226

REFERANSE
KROA-12/9622-6

JOURNALNR.
64007/12

DATO
30.10.2012

Utvalg: Stavanger bystyre
Møtedato: 29.10.2012
Sak: 100/12

Resultat: Dissens

Arkivsak: 12/9622
**FORSLAG TIL NYTT/REVIDERT FINANSREGLEMENT FOR
STAVANGER KOMMUNE**

Behandling:

Eilef A. Meland (SV) fremmet følgende alternative forslag til vedtak:

«Forslaget tilbakesendes administrasjonen med sikte på avvikling av kommunens risikoutsatte finansielle plasseringer.»

Torfinn Ingeborgrud (MDG) fremmet følgende alternative forslag til vedtak:

«Ettersom aksjemarkedene fortsatt ser dårlige ut ønsker bystyret at rådmannen reduserer tap og risiko ved å overføre minst 50% av aktivaporteføljen til konsernkontoen.»

Votering:

Gjeldende innstilling ble vedtatt med 43 stemmer (H, Frp, V, KrF, Sp, Pp)
SV's alternative forslag til vedtak fikk 24 stemmer (Ap, SV, Rødt, MDG)
MDG's alternative forslag til vedtak fikk 5 stemmer (SV, Rødt, MDG)

Bystyrets flertallsvedtak:

1. Nytt finansreglement for Stavanger kommune vedtas, i samsvar med vedlegg 1.
2. Urealiserte kursgevinster avsettes til et bufferfond med mindre regnskapsforskriftenes strykingsbestemmelser forhindrer slik avsetning.

3. Realiserte kursgevinster avsettes til et bufferfond, dersom fondet er mindre enn det stresstesten viser. Regnskapsforskriftenes strykningsbestemmelser kan forhindre slik avsetning i en eventuell underskuddssituasjon.
4. Stavanger kommunes største balansepost er eiendommer og langsiktige eierskap. For å få en mer helhetlig oversikt og forvaltning av Stavanger kommunes totale verdier, bes det om at også disse finansklassene tas inn i finansreglementet ved neste revidering.»

Finansreglement for Stavanger kommune

Vedtatt av Stavanger bystyre 29.10.2012

Innholdsfortegnelse

1	Formål med finansforvaltningen	Side	3
2	Overordnete rammer	Side	3
3	Etiske retningslinjer	Side	3
4	Retningslinjer for forvaltning av ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål	Side	4
	4.1 Driftslikviditet	Side	4
	4.2 Overskuddslikviditet	Side	4
5	Retningslinjer for forvaltning av låneporteføljen og øvrige finansieringsavtaler	Side	5
6	Retningslinjer for forvaltning av langsiktige finansielle aktiva	Side	6
	6.1 Aktivaklasser	Side	6
	6.2 Rammer for forvaltning av langsiktige finansielle aktiva	Side	7
	6.3 Debitorbegrensninger	Side	7
	6.4 Avkastningsrisiko og benchmarks	Side	8
	6.5 Benchmark/referanseindeks	Side	8
7	Rapportering	Side	8
8	Vurdering av finansiell risiko	Side	9
9	Fullmakter og rutiner i forvaltningen	Side	10
Vedlegg 1a:	Finansielle ord og uttrykk	Side	11
Vedlegg 1b:	Forskrift om kommuners og fylkeskommuners finansforvaltning	Side	17

1. FORMÅL MED FINANSFORVALTNINGEN

- Reglementet skal ivareta grunnprinsippet i kommunelovens formålsbestemmelse om optimal utnyttelse av kommunens tilgjengelige ressurser med sikte på å kunne gi best mulig tjenestetilbud.
- Stavanger kommunes finansielle posisjoner skal forvaltes som en helhet hvor en søker å oppnå lavest mulig netto finansutgifter over tid samtidig som det sikres størst mulig forutsigbarhet i kommunens finansielle stilling.

2. OVERORDNETE RAMMER

- Reglementet vedtas av Stavanger bystyre med hjemmel i lov av 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 52 nr. 2 og forskrift fastsatt av Kommunal- og regionaldepartementet 9. juni 2009 om kommuners og fylkeskommuners finansforvaltning. Dette reglementet erstatter gjeldende finansreglement sist vedtatt 15.02.2010.
- Reglementet dekker hele kommunens finansforvaltning og er gjeldende til bystyret vedtar nytt reglement. **Reglementet skal vedtas minst en gang i hver bystyreperiode.** Reglementet omfatter også virksomhet i kommunale foretak etter kommuneloven kapittel 11 og interkommunalt samarbeid etter kommuneloven § 27. I den grad disse virksomhetene har egen finansforvaltning skal denne utøves i tråd med dette reglementet.
- Bystyret skal selv gjennom fastsettelse av dette finansreglement, ta stilling til hva som er tilfredsstillende avkastning og vesentlig finansiell risiko, jfr. Kommunelovens §52.
- Stavanger kommune kan ikke pådra seg finansielle risiko utover rammer som er vedtatt i dette reglementet eller benytte finansielle instrumenter i sin finansforvaltning som ikke er eksplisitt nevnt i dette reglementet.
- Stavanger kommune skal ha kunnskap om finansforvaltning som til enhver tid er tilstrekkelig for at kommunen kan utøve sin finansforvaltning i tråd med finansreglementet.
- Bystyret skal ta stilling til prinsipielle spørsmål om finansforvaltningen, herunder hva som regnes som langsiktig finansiell aktiva. Det påligger rådmannen en selvstendig plikt til å utrede og legge frem saker for bystyret som anses som prinsipielle.
- Stavanger bystyre delegerer gjennom dette reglementet til rådmannen å sikre administrative rutiner som sørger for at finansforvaltningen utøves i tråd med finansreglementet, gjeldende lover og finansforskriften, og at finansforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll.
- Bystyret 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 finansforskriften.
- Det tilligger rådmannen å inngå avtaler i tråd med dette finansreglement, herunder inngå hovedbankavtale med tilhørende trekkrettigheter.

3. ETISKE RETNINGSLINJER

Stavanger kommunes investeringsstrategi skal ivareta hensynet til menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter, miljø og etiske forretningsprinsipper, i samsvar med Global Compact FNs PRI. (Principles for responsible investments).

Dette tilsvarer de samme etiske investeringsregler som benyttes av KLP Forsikring.

Stavanger kommune skal ikke gjennomføre egne analyser av selskaper for å sikre at kriteriene ihht til FNs PRI er oppfylt, men støtte seg på tilgjengelig dokumentasjon fra anerkjente nasjonale og internasjonale analysefirma eller andre uavhengige vurderinger.

KLP Forsikring utarbeider to ganger pr. år liste over ekskluderte selskaper, og Stavanger kommunes finansplasseringer, skal kontrolleres/kvalitetssikres mot disse listene.

Dersom et selskap som kommunen har investert i, etter rådmannens nærmere vurdering, bryter med kommunens kriterier, skal midlene trekkes ut av angjeldende plassering.

4. RETNINGSLINJER FOR FORVALTNING AV LEDIG LIKVIDITET OG ANDRE MIDLER BEREGNET FOR DRIFTSFORMÅL

- Kommunens likvide midler består av de til enhver tid inntestående midler på kommunens bankkonti og plasseringer av overskuddslikviditet i henhold til dette reglementet.
- Det er en forutsetning for plassering av deler av kommunens likvide midler utover inntestående på konti i kommunens hovedbankforbindelse, at det foreligger en løpende 12 måneders prognose for utviklingen av kommunens likviditetsposisjon.
- Plasseringer utover inntestående på ordinær driftskonti skal kunne finne sted dersom likviditetsprognosen tillater det og tilfredsstillende avkastning oppnås.
- Ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål skal forvaltes med lav finansiell risiko og høy likviditet.

4.1. Driftslikviditet

- Kommunen skal til enhver tid ha tilgjengelig driftslikviditet, (inkludert eventuelle trekkrettigheter), som minst er like stor som forventet likviditetsbehov i de neste 60 dager. Driftslikviditeten skal plasseres i kommunens hovedbankforbindelse.
- Kommunens driftslikviditet skal være tilgjengelig med maksimalt 3 bank dagers varsel.
- All likviditet utover driftslikviditeten utgjør overskuddslikviditet.

4.2. Overskuddslikviditet

- Plassering av kommunens overskuddslikviditet kan gjøres innenfor den investeringshorisont som avdekkes via likviditetsprognosen.
- Overskuddslikviditet som i henhold til likviditetsprognosen ikke inngår i likviditetsbehovet de neste 12 måneder, kan maksimalt plasseres med inntil 12 måneders renterisiko.
- Overskuddslikviditet kan plasseres i:
 - ⇒ Omsettelige sertifikater utstedt eller garantert av den norske stat, norske kommuner, interkommunale selskaper der kommunen(e) står som kausjonist, fylkeskommuner og norske finansinstitusjoner.
 - ⇒ Innskudd i norske finansinstitusjoner og utenlandske finansinstitusjoner etablert i Norge, og som inngår i bankenes sikringsfond. Finansinstitusjonen skal ha en forvaltningskapital på minimum NOK 2 MRD, og kommunens samlede eksponering, (eie av enkeltpapirer eller innskudd) mot

finansinstitusjonen skal ikke overstige 2 % av institusjonens forvaltningskapital.

⇒ Pengemarkedsfond med lav risiko. Jfr. Verdipapirfondenes bransjestandard for informasjon og klassifisering av rentefond. Kommunens eierandel i et slikt fond skal ikke overstige 10 % av fondets forvaltningskapital.

- Kommunens overskuddslikviditet skal ikke plasseres i papirer som inngår i risikoklassene 3, 4, 5 og 6. Jfr. Kapittel 6.1
- Det skal ikke plasseres overskuddslikviditet i aktiva som medfører valutarisiko.

5. RETNINGSLINJER FOR FORVALTNING AV LÅNEPORTEFØLJEN OG ØVRIGE FINANSIERINGSAVtaler

- Låneopptak skal finne sted i henhold til investeringsbudsjetter og likviditetsbehov. Lån kan også tas opp for å refinansiere eksisterende gjeld.
- Lån kan tas opp som direkte lån i offentlige og private finansinstitusjoner, samt i livselskaper. Det er også adgang til å legge ut lån i sertifikat- og obligasjonsmarkedet. Finansiering kan også skje gjennom finansiell leasing.
- Lån kan tas opp som lån uten avdrag hvor hele hovedstolen blir innfridd på ett og samme tidspunkt, bullet lån. Kommunelovens § 50 nr. 7 bokstav regulerer de vilkår som kommunen må legge til grunn for sine samlede innlån.
- Gjeldsporteføljen skal bestå av et mindre antall lån, men slik at likviditet/refinansieringsrisikoen ikke begrenses. Et enkelt lån kan ikke utgjøre mer enn 30 % av den samlede låneporteføljen.
- Lån med forfall (eventuelt med lånegivers rett til å kalle lånet) inntil 12 måneder frem i tid skal maksimalt utgjøre 50 % av den samlede låneporteføljen.
- Finansielle instrumenter som fremtidige renteavtaler, (FRA), og rentebytteavtaler, (renteswaps), kan benyttes for å sikre kommunens låneportefølje mot uønskete rentesvinginger. Slike instrumenter skal regnes med i gjeldsporteføljens samlede renterisiko. Bruk av andre ikke rentebærende instrumenter tillates ikke.
- Minimum 1/3 av gjeldsporteføljen skal ha flytende rente, (rentebinding kortere enn et år), minimum 1/3 skal ha fast rente, mens 1/3 skal vurderes ut i fra markedssituasjonen.
- Renterisikoen i gjeldsporteføljen skal styres etter følgende prinsipper:
 - ⇒ Et enkelt lån/instrument kan ha maksimal vektet renteløpetid, (durasjon), på 10 år.
 - ⇒ Den samlede gjeldsporteføljen skal ha vektet renteløpetid på mellom 0,5 og 5 år.
 - ⇒ I en normalsituasjon skal den samlede gjeldsporteføljens vektete renteløpetid være 2 år. Det skal etableres en referanseindeks på denne løpetiden som gjeldsforvaltningen måles mot.

6. RETNINGSLINJER FOR FORVALTNING AV LANGSIKTIGE FINANSIELLE AKTIVA

Langsiktige finansielle aktiva er den delen av kommunens finansielle eiendeler som i henhold til foreliggende prognoser, budsjetter og planer, ikke skal benyttes til drift, investeringer eller nedbetaling av gjeld de neste 48 måneder. For forvaltningen av langsiktige finansielle aktiva har kommunen til enhver tid en rullerende 4 års investeringshorisont.

6.1. For investering av langsiktige finansiell aktiva er det tilgjengelig følgende aktivaklasser.

- | | |
|------------------------------|---|
| <u>Risikoklasse 1</u> | Obligasjoner/sertifikater utstedt av stat eller foretak med statsgaranti innenfor OECD, samt statsobligasjonsfond. |
| <u>Risikoklasse 2</u> | Obligasjoner med fortrinnsrett, obligasjoner/sertifikater utstedt av statsforetak, fylkeskommuner og kommuner, kraftverk med garanti fra kommune/ fylkeskommune, banker, forsikringsselskap og kredittforetak, innskudd i banker.

Pengemarkedsfond med lav risiko, samt obligasjonsfond som ikke inneholder industri og ansvarlige lån. Jfr. Verdipapirfondenes bransjestandard for informasjon og klassifisering av rentefond. |
| <u>Risikoklasse 3</u> | Obligasjoner/sertifikater utstedt av industriforetak eller fond med tilsvarende risiko.

Obligasjoner, sertifikater og innskudd som inngår i Risikoklasse 2 og Risikoklasse 3, (enten enkeltvis eller gjennom verdipapirfond), skal minimum være ratet investmentgrade, (eller banken/bedriften skal ha en investmentgrade rating), dvs. BBB- eller bedre, av anerkjent internasjonal eller norsk ratingselskap/finanshus.

Strukturerte produkter, (kapitalsikrete obligasjoner), klassifiseres normalt i denne risikoklassen grunnet normalt lavere likviditet enn i ordinære obligasjoner. |
| <u>Risikoklasse 4</u> | Eiendom, konvertible obligasjoner, ansvarlige lån, fondsobligasjoner, high yield obligasjoner, (obligasjoner med dårligere rating enn BBB-), ¹ kombinasjonsfond, hedge fond, (fond i fond), og high yield fond. |
| <u>Risikoklasse 5</u> | Aksjefond |
| <u>Risikoklasse 6</u> | Egenkapitalbevis, enkeltaksjer ² og private equity. ² |

Hva gjelder definisjon av verdipapirer under de enkelte risikoklasser, vises det til vedlegg 1a.

¹ High yield obligasjonene skal være satt sammen til en portefølje som i et high yield fond.

² Enkeltaksjer og private equity skal ikke benyttes som plasseringsalternativ i Stavanger kommunes finansportefølje.

6.2. Følgende rammer skal gjelde for forvaltningen av kommunens langsiktige finansielle aktiva.

Risikoklasser	Minimum ³	Normal	Maksimum	Benchmark
Risikoklasse 1	0	10 %	100 %	<ul style="list-style-type: none"> • 30% STX1⁴ • 50% STX4⁴
Risikoklasse 2	20 %	40 %	80 %	
Risikoklasse 3	0	20 %	50 %	
Risikoklasse 4	0	10 %	30 %	
Risikoklasse 5	10 %	20 %	30 %	<ul style="list-style-type: none"> • 10% OSEBX⁴ • 10% MSCI⁴
Risikoklasse 6	0	0	5 %	
		100 %		Referanseportefølje

**) I den grad en høyere risikoklasse ikke er utnyttet fullt ut, skal tilsvarende "ledig" andel kunne øke maksimumsrammer for klasser med lavere risiko. Dette gjelder ikke motsatt vei. Det vil si at "ubenyttet" maksimumsramme i risikoklasse 1 ikke kan brukes til å øke maksimumsramme 2.*

6.3 Følgende debitorbegrensninger gjelder for forvaltning av kommunens langsiktige finansielle aktiva:

Kreditrisiko	Maksimal plassering pr. debitor i % av samlet forvaltet kapital
Risikoklasse 1	Ubegrenset
Risikoklasse 2	Statsforetak/obligasjoner med fortrinnsrett: 10 % Fylkeskommune/kommune og kraftselskap m/garanti: 10 % Bank/finans: 10 % Rentefond: 20 %
Risikoklasse 3	Generelt: 2,5 % Rentefond: 10 %
Risikoklasse 4	Generelt: 2,5 % Verdipapirfond: 5 % Spesialfond (eiendomsfond og hedgefond): 2,5 %
Risikoklasse 5	Det skal velges aksjefond som omfatter et større antall selskaper og bransjer og som følger etablerte markedsindekser.
Risikoklasse 6	Egenkapitalbevis: 1 %

³ Det er lagt inn minimumsrammer for plassering, da en det søkes oppnådd en større avkastning enn rene bankinnskudd. I et marked som over tid svinger er det et ønske om å ha både renter og aksjer i porteføljen for å ha en veldiversifisert portefølje av langsiktige finansielle aktiva.

⁴ Jfr. Vedlegg 1a.

- Finansielle instrumenter som fremtidige renteavtaler og rentebytteavtaler, kan benyttes for å sikre kommunens langsiktige finansielle aktiva mot uønskete rentesvingninger. Slike instrumenter skal regnes med i porteføljens samlede renterisiko.
- For porteføljen av rentebærende instrumenter som inngår i langsiktige finansielle aktiva (enten de regnskapsmessig er klassifisert som anleggsmidler eller omløpsmidler) skal den samlede vektete renteløpetiden ligge mellom 1 og 5 år. Et enkelt finansinstrument skal ikke ha en vektete renteløpetid på mer enn 7 år.
- Rentepapirer/rentefond i utenlandsk valuta valutasikres til norske kroner. Aksjefond og hedgefond som er nominert i utenlandsk valuta, valutasikres normalt ikke.
- Aksjeinvesteringer skal gjøres i fond som følger brede anerkjente indekser.
- Det skal etableres en referanseindeks som angitt i tabellen for rammer for forvaltningen, som forvaltningen av langsiktige finansielle aktiva skal måles mot.
- Det skal være tilstrekkelige bufferfond/fondsmidler avsatt i balanseregnskapet, slik at markedssvingningene ikke påvirker kommunens tjenesteproduksjon.

6.4. Avkastningsrisiko og benchmarks

Avkastningsrisiko er definert som risiko for verdiendring på eiendeler som følger av endringer i markedsforhold – herunder endring i aksjer, rentenivå samt endring i volatiliteten i disse markedene.

Ved siden av den absolutte risiko, (risikoen for å ikke nå oppsatte avkastningsmål), har kommunen også en relativ risiko som risikoen for å ikke oppnå avkastningen til en sammenligningsportefølje, (benchmarkportefølje)

6.5. Benchmark, (referanseindeks), for langsiktige finansielle aktiva:

Ved benchmark sammenligninger skal den faktiske porteføljen og dens avkastning måles mot "normalporteføljen" og dennes "avkastning" i den angjeldende periode.

- Bank/likviditet 30 % Oslo Børs Statsobligasjonsindeks 0,25 år (ST1X)
- Rentebærende portefølje 50 % Oslo Børs Statsobligasjonsindeks 3 år (ST4X)
- Aksjefond 10 % Oslo Børs Fondindeks (OSEBX)
10 % Morgan Stanley World Index (MSCI)

7. RAPPORTERING

Rådmannen skal i forbindelse med tertialrapportering per 30. april og per 31. august, legge frem rapporter for bystyret som viser status for forvaltningen av ledig likviditet, andre midler beregnet for driftsformål, gjeldsforvaltningen og forvaltningen av langsiktige finansielle aktiva. I tillegg skal rådmannen etter årets utgang legge frem en rapport for bystyret som viser utviklingen gjennom året og status ved utgangen av året.

Ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål skal som minimum angi følgende:

- Fordeling på de ulike plasseringsalternativer/typer aktiva i kroner, (markedsverdi), og i prosent av de samlede midler til driftsformål.
- Egne rentebetingelser sammenlignet med markedsrenter.
- Rådmannens kommentarer knyttet til sammensetning, rentebetingelser/avkastning, vesentlige markedsendringer og endringer i risikoeksponering.
- Rådmannens beskrivelse og vurdering av avvik mellom faktisk forvaltning og rammene i finansreglementet.

Gjeldsforvaltningen skal som minimum angi følgende:

- Opptak av nye lån, (inkludert avtaler om finansiell leasing), så langt i året
- Refinansiering av eldre lån så langt i året
- Sammensetning av låneporteføljen fordelt på de ulike typer passiva, (i norske kroner og %)
- Løpetid for passiva og gjennomsnittlig rentebinding (eller durasjon)
- Egne rentebetingelser sammenlignet med markedsbetingelser, (benchmark)
- Rådmannens kommentarer knyttet til endring i risikoeksponering, gjenværende rentebinding og rentebetingelser i forhold til kommunens økonomiske situasjon og situasjonen i lånemarkedet, samt forestående finansierings-/refinansieringsbehov
- Rådmannens beskrivelse og vurdering av avvik mellom faktisk forvaltning og rammene i finansreglementet.

Langsiktige finansielle aktiva skal som minimum angi følgende:

- Fordeling på de ulike aktivaklasser i kroner, (markedsverdier), og i prosent av de samlede langsiktige finansielle aktiva
- Avkastning hittil i år sammenlignet med referanseindeks per aktivaklasse og samlet
- Rådmannens kommentarer knyttet til den faktiske aktivafordelingen, endringer i risikoeksponering, vesentlige markedsendringer i forhold til markedet og målt mot bystyrets budsjetterte avkastning.
- Rådmannens beskrivelse og vurdering av avvik mellom faktisk forvaltning og rammene i finansreglementet.

8. VURDERING AV FINANSIELL RISIKO

I henhold til forskriften skal det i tillegg til hver rapportering til bystyret gjøres følgende atskilte risikovurderinger:

- a) Renterisikoen for plasseringer av ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål og gjeldsporteføljen sett i sammenheng
 - En "netto" gjeldsbetraktning som viser kommunens renterisiko angitt i NOK ved en 1 % andel generell endring i rentekurven.
- b) Den absolutte risikoen i forvaltningen av langsiktige finansielle aktiva
 - Beregne rullerende standardavvik over 36 måneder til porteføljens strategi, (benchmark).

c) Den relative risikoen i forvaltningen av langsiktige finansielle aktiva

- Beregne rullerende relativ volatilitet, (standardavviket til differansen mellom faktisk avkastning og strategi avkastning), over 36 måneder.

Årlig skal det i tillegg rapporteres om porteføljens samlede tapsrisiko, målt ved en stresstest som tar hensyn til samvariasjon, (Kredittilsynet el.l.), basert på faktisk utnyttelse av risikorammer.

9. FULLMAKTER OG RUTINER I FORVALTNINGEN

Det delegeres til rådmannen å forestå forvaltningen av kommunens finansielle midler, herunder:

- Sikre administrative rutiner som sørger for at finansforvaltningen utøves i tråd med finansreglementet, gjeldende lover og finansforskriften, og at finansforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll.
- Det skal herunder sikres rutiner for vurdering og håndtering av finansiell risiko, og rutiner for å avdekke avvik fra finansreglementet.
- Sørge for ajourførte og betryggende instruksjer og fullmakter for medarbeidere som skal arbeide med finansforvaltningen.

Vedlegg 1a

Finansielle ord og uttrykk

(kilde: AF Kommunepartner, KS veileder for finansforvaltning i kommunesektoren 2008 og Norges Bank finansiell stabilitet 1/2009)

Aksje

Eierandel i aksjeselskap. Aksjeeierne er ikke personlig ansvarlige for selskapets forpliktelser. Alle aksjer (av samme klasse) gir lik rett i selskapet. Gjennom generalforsamlingen utøver aksjeeierne den øverste myndighet i aksjeselskapet.

Aksjefond

Et aksjefond investerer vesentlig i aksjer. Avkastningen i et aksjefond består i hovedsak av kursgevinster (eller kurstap), da det ikke er en løpende rente i slike fond. Utbytter som selskapene betaler til aksjonærene vil tilfalle andelseierne i et aksjefond og inngå i avkastningen. Aksjefond som ikke betaler utbytte til andelseierne vil reinvestere mottatte utbytter i nye aksjer. På markedet finnes mange typer aksjefond. Forskjellene ligger i hvem som forvalter dem, og på hvilken måte (hvilket mandat fondet har). Forskjeller i mandat reflekteres vanligvis ved hvor fondene kan investere (fra hvilke geografiske eller bransjemessige sektorer aksjene plukkes). Hovedkategoriene er globale fond, bransjefond, regionale fond og nasjonale fond

Aktivaklasser

Ulike typer verdipapirer, som for eksempel aksjer og obligasjoner.

Allokering

Allokeringsfunksjonen består i å fordele de midler som skal investeres på ulike markeder og aktivaklasser. Taktisk aktivaallokering består i å velge andre aktiva- eller markedssammensetninger enn i referanseporteføljen, med sikte på å oppnå høyere avkastning.

Benchmark

Sammenligningsgrunnlag. I rentemarkedet benyttes ofte renten på statspapirer som benchmark, mens ledende aksjeindekser benyttes som benchmark i aksjemarkedet.

Debitor

Den man har penger til gode av. Motsatt av kreditor.

Differanseavkastning

Differansen mellom avkastningen i en faktisk portefølje og avkastningen på en referanseportefølje. Positiv differanseavkastning kalles meravkastning, negativ kalles mindrevkastning.

Durasjon

Renteinstrumenter har en pålydende verdi som tilbakebetales til kjøperen ved forfall og rentekuponger som vanligvis betales til kjøperen på faste tidspunkter gjennom løpetiden. Til sammen utgjør dette instrumentets kontantstrømmer til kjøperen. Durasjon er den gjennomsnittlige tid det tar før disse kontantstrømmene mottas. Kontantstrømmene veies med størrelsen, slik at tilbakebetalingstidspunktet for pålydende verdi vanligvis får størst vekt. Det betyr at durasjonen kan betraktes som en korrigert løpetid for instrumentet. Durasjonen er aldri lenger enn løpetiden, og rentekuponger gjør at den vanligvis er kortere. Durasjonen (egentlig modifisert durasjon) er dessuten et mål for hvor følsomt prisen på instrumentet er for renteendringer (hvor mange prosent prisen reduseres med når renten øker med en prosent). Lang durasjon betyr at prisen er svært følsom for renteendringer.

Effektiv rente

Avkastningen (gjort om til årlig rente) man vil oppnå ved å investere i et rentepapir til dagens kurs og sitte på det til forfall. Kalles også yield.

Egenkapital

Hovedskillet i finansieringen av et foretak går mellom egenkapital og fremmedkapital (gjeld). Egenkapitalen er den mest risikoutsatte kapitalen i et foretak, og dersom det er snakk om å opphøre selskapets virksomhet (f. eks. ved konkurs), har egenkapitalen prioritet etter fremmedkapitalen. Egenkapitalen representerer en buffer mot fremtidige underskudd for foretaket, og derfor er det behov for større egenkapitalandel innenfor bransjer som operer med stor risiko og/eller er sterkt sykliske. Egenkapital har normalt ikke noen avtalt honorering og avkastningen på egenkapitalen kan komme gjennom kursendring og utbytte.

Egenkapitalbevis (Grunnfondsbevis)

Et egenkapitalinstrument som ligner på en aksje, men som skiller seg fra en aksje når det gjelder eierrett til selskapsformuen og innflytelse i selskapets organer. Egenkapitalbevis kan utstedes av sparebanker, kredittforeninger og gjensidige forsikringsselskaper. Sparebankenes egenkapitalbevis har klare likhetstrekk med aksjer. Forskjellen knytter seg først og fremst til eierrett til selskapsformuen og innflytelse i bankens organer.

Det er også satt restriksjoner på utbyttetildelingen ved at det årlige utbytte inklusive avsetning til utbyttereguleringsfond er begrenset til egenkapital beviserens andel av egenkapitalen multiplisert med overskuddet.

Emisjon

Innhenting av kapital ved utstedelse av verdipapirer. Ved en aksjeemisjon blir det utsteder tilført ny egenkapital, mens ved utstedelse av obligasjons- og sertifikatlån blir utsteder tilført fremmedkapital.

Emisjonskurs

Den kursen som settes på aksjene, grunnfondsbevisene eller obligasjonene når de legges ut.

Finansforvaltning

Omfatter plassering og forvaltning av ledig likviditet og andre midler beregnet til driftsformål, samt forvaltning av gjeldsporteføljen og øvrige finansieringsavtaler.

Finansielle instrumenter

Omfatter etter verdipapirhandelloven omsettelige verdipapirer som aksjer, grunnfondsbevis, obligasjoner og sertifikater. I tillegg kommer blant annet verdipapirfondsandeler, pengemarkedsinstrumenter og derivater med verdipapirer eller varer som underliggende.

Finansinstitusjoner

Selskap, foretak eller annen institusjon som driver finansieringsvirksomhet, med unntak av offentlige kredittinstitusjoner og fond, verdipapirfond, verdipapirforetak m.m. Finansinstitusjon brukes som samlebetegnelse for banker, finansieringsforetak og forsikringsselskaper.

Finansportefølje

Består av låneportefølje og likvide midler.

Fremtidig renteavtale (FRA)

En FRA er en avtale mellom to parter om å fastlåse rentesatsen på et fremtidig lån eller plassering. En FRA kan sikre renten 1 - 2 år frem i tid. Kontraktene gjøres opp til gjeldende interbankrenter (NIBOR), med løpetider på 3 eller 6 måneder på det tidspunkt avtalen forfaller og den avtalte renten begynner å løpe. Det utveksles ingen hovedstol, og avregningen fortas ved forfall. Det eksisterer kun 4 kontrakter for hver løpetid, med forfall i h. h. v. mars, juni september og desember. Norske FRA kontrakter angir derfor markedets forventningsestimater for 3 måneders terminrenter som begynner å løpe om et år eller før og er gjengitt i dagspressen.

Garanterte/indekserte produkter

Garanterte og indekserte produkter kalles ofte strukturerte produkter. Ved plassering i slike produkter får investor tilbake et garantert beløp ved forfall, mens avkastningen er knyttet til utviklingen i en eller flere variable. Avkastningsvariabelen er vanligvis en aksje- eller råvareindeks, eller en sammensetning av indekser.

Indeksobligasjoner (IO) og Bankinnskudd Med Aksjeavkastning (BMA) har i løpet av få år blitt et meget utbredt sparealternativ i det norske markedet. Rent praktisk konstrueres en IO eller BMA slik at obligasjonsutsteder/ innskuddsmottager låner hovedstolens pålydende av investor uten at investor får noen avtalt rente (nullkupong). Nåverdien av det pålydende beløp (eventuelt en prosentandel av det pålydende beløp) som er garantert tilbakebetalt på forfallstidspunktet vil være lavere enn det pålydende beløp. Differansen (eller deler av differansen) mellom det investor betaler inn og nåverdien av det han er garantert å få tilbakebetalt, benyttes til å kjøpe de opsjoner som er nødvendige for å få den avtalte struktur på lånet.

På forfallstidspunktet vil investor få det garanterte beløp. I tillegg vil investor få en avkastning (fra null og oppover) avhengig av om de underliggende indeksene har steget. Dersom indeksene har steget i verdi, vil opsjonene bli innløst og avkastningen realisert.

Hedgefond

En samlebetegnelse på verdipapirfond der forvalterne søker å ta posisjoner i ulike retninger for å unngå en ensidig risikoeksponering i porteføljen. "Hedging" betyr å skaffe seg sikring mot risiko, men formålet er også høy avkastning. Forvaltningen baseres gjerne på å utnytte ulike typer av ineffisienser i markedene. Fondene er stort sett private og lukkede og tilbys ikke til det brede publikum. Dermed har de ikke vært underlagt like strenge reguleringer fra myndighetene som ordinære verdipapirfond.

High Yield obligasjon

Betegnelsen på en obligasjon som har en rating under BBB-, og hvor kredittrisikoen regnes for å være høy. Høy er her som et relativt begrep i forhold til lav, og gir nødvendigvis ikke uttrykk for umiddelbar konkursrisiko.

High Yield rentefond

Betegnelsen på et rentefond som hovedsakelig investerer i rentepapirer som er internasjonalt rated og hvor kredittrisikoen regnes for å være høy. Høy er her som et relativt begrep i forhold til lav, og gir nødvendigvis ikke uttrykk for umiddelbar konkursrisiko.

Indeks

En veiet sum av økonomiske/finansielle størrelser. Indeks er benyttet til å si noe om utviklingen over tid. Konsumprisindekser og aksjeindekser er eksempler på hyppig benyttede indekser.

Indeksavvik (tracking error)

Standardavviket til differansen mellom (aksje)porteføljens avkastning og benchmarkens (indeksens) avkastning. Jo høyere indeksavviket er, jo høyere er sannsynligheten for at porteføljens avkastning vil avvike fra indeksen.

Indeksforvaltning

En indeksforvalter skal oppnå om lag samme avkastning som en nærmere angitt indeks av aksjer eller obligasjoner. Om disse indeksene er bredt definert og favner om store deler av markedene vil man med indeksforvaltning oppnå omtrent samme avkastning som gjennomsnittet av markedet.

Investment grade lån

Lån som er kredittvurdert av anerkjente internasjonale eller norske rating byråer/meglerhus og som har fått en vurdering som gjør at de kan anbefales å investere i basert på en normal vurdering av kredittrisiko.

IR (Information Ratio)

Et fonds information ratio (IR) sier noe om hvordan fondet har gjort det i forhold til indeksen det sammenligner seg med. Både avkastning og risiko er tatt høyde for i IR. Hvis fondet har gjort det bedre enn markedet, vil det få en positiv IR, mens det får en negativ IR hvis det har gjort det dårligere. IR er en brøk som beregnes som følger:

Information Ratio (IR) =
Differanseavkastning / Relativ volatilitet

Differanseavkastningen viser fondets avvikende avkastning i forhold til markedet, mens relativ volatilitet viser hvordan fondets avkastning svinger i forhold til indeksens avkastning.

Kombinasjonsfond

Et kombinasjonsfond er et verdipapirfond som kan kombinere investeringer i aksjer og rentebærende verdipapirer. Kombinasjonsfond har ofte fleksible investeringsmandat som gjør at de kan forsøke å "time" opp- og nedgangstendenser i aksjemarkedet ved å endre andelsforholdet mellom aksjer og rentebærende verdipapirer. I og med at man ofte ikke har noen målsatt aksjeandel i fondet, oppgir gjerne forvalter fondets referanse til å være en kort rente (gjerning bank) pluss f. eks. 5 % p.a..

Kredittmarked

Et marked der man handler med lånt kapital med ulike løpetider. Kredittmarkedet består av penge- og obligasjonsmarkedet.

Kreditor

Den man skylder penger. Motsatt av debitor.

Kredittrisiko

Risiko for at motpart ikke oppfyller sine forpliktelser i henhold til avtale. I et låneforhold består kredittrisikoen i at låntager ikke oppfyller låneavtalen.

Likviditet

Uttrykker evnen til å betale gjeldsforpliktelsene etter hver som de forfaller til betaling.

Likviditetsrisiko (for finansinstitusjoner)

Risiko for økte kostnader som følge av at en motpart ikke gjør opp sin forpliktelse til rett tid.

Likviditetsrisiko (i finansielle markeder)

Risikoen for å oppnå en dårlig pris i et finansielt marked fordi antallet aktuelle kjøpere/selgere i markedet er lite.

Markedsrisiko

Samlebetegnelse som omfatter risikoen for tap knyttet til poster på og utenfor balansen som følge av endringer i markedspriser som renter, valutakurser og varepriser eller egenkapitalverdier. De enkelte risikotypene benevnes ofte som renterisiko, valutarisiko og prisrisiko.

Motpartsrisiko

Risikoen for at motparten i en transaksjon ikke klarer å gjøre opp for seg.

NIBOR

NIBOR (pengemarkedsrenten) er renten på lån bankene i mellom. Tilbud og etterspørsel i pengemarkedet bestemmer pengemarkedsrentene. NIBOR - Norwegian Inter Bank Offered Rate (Norsk eurorente) - er valutaswaprenter.

Obligasjon

En obligasjon er et rentebærende gjeldspapir med opprinnelig løpetid over 1 år. Betingelsene ved et obligasjonslån, slik som løpetid, rente, renteutbetalingsdatoer og eventuelle rentereguleringsbestemmelser, avtales ved utstedelse av lånet.

Obligasjon, konvertible

Konvertible obligasjoner: Obligasjonseierne har rett til å bytte obligasjonene i aksjer i samme selskap til en bestemt kurs. Tidspunkt for konvertering og metode for kursfastsettelse varierer mellom de ulike lån.

Obligasjon , indekserte

Indekserte obligasjoner: Knytter avkastningen på obligasjonen til en avtalt størrelse som inflasjon eller spesielle indekser, f. eks. råvarepriser, valutakurser og aksjekurser.

Obligasjonsindeks

En obligasjonsindeks angir den gjennomsnittlige avkastningen for de obligasjonene som inngår i indeksen.

I 1995 introduserte Oslo Børs fem statsobligasjonsindekser. Indeksene er avkastningsindekser med fast durasjon på henholdsvis 0,25 år (ST1X), 0,5 år (ST2X), 1 år (ST3X), 3 år (ST4X) og 5 år (ST5X).

Operasjonell risiko

Risiko knyttet til faren for forstyrrelser og avbrudd av driftsmessig art, for eksempel brudd på prosedyrer, feil i IT-systemer eller maskinvarer, regelbrudd, bedragerier, brann og terrorangrep.

Oppgjørsrisiko

Risiko for tap og likviditetsproblemer i forbindelse med avregnings- og oppgjørsfunksjonene. Oppgjørsrisiko omfatter kredittrisiko, likviditetsrisiko, juridisk risiko og operasjonell risiko.

Pengemarkedet

Pengemarkedet defineres som et marked for rentebærende fordringer med løpetid inntil ett år. De finansielle markedsaktørene benytter i første rekke pengemarkedet til å styre sin likviditet. Tilbud og etterspørsel etter likviditet i pengemarkedet bestemmer pengemarkedsrenten, og normalt vil det kunne omsettes store beløp uten at det gir seg utslag i prisene. Den kortsiktige renten i pengemarkedet dannes med bakgrunn i Norges Banks styringsrente. Styringsrenten er den renten som banker får på sine folioinnskudd i Norges bank, og denne foliorenten danner gulvet for de korte pengemarkedsrentene.

Pengemarkedsfond

Pengemarkedsfond er et rentefond som investerer i rentebærende verdipapirer med løpetid inntil ett år, dvs. hovedsakelig sertifikater, obligasjoner med under et års gjenstående løpetid og bankinnskudd. Med sin kortsiktige natur, vil pengemarkedsfond ha

lav renterisiko og brukes for andelseierne ofte som et supplement/alternativ til bankinnskudd.

Private equity

En investeringsklasse – aktivklasse som dekker egenkapitalinvesteringer som primært ikke er i børsnoterte selskaper (og derfor er betydelig mindre likvide), men f. eks. er i venture fond, regionale utviklingsfond, oppstartselskaper, etc. Private equity fond involverer seg som regel aktivt over flere år i utviklingen av driften i de selskapene de investerer i. Kombinasjonen av kapital, kompetanse og tid skal gi lønnsomme investeringer.

Rating (kredittvurdering)

Rating betyr rangering og står for det å rangere kredittkvaliteten på et gjeldsinstrument.

Internasjonalt er det egne ratingbyråer som gjennom grundige analyser utarbeider slike ratinger. De mest kjente er Standard & Poors (S&P) og Moodys.

Det er en arbeidskrevende og kostbar prosess for en offentlig låntager eller en bedrift å få sin gjeld rated av en av de to ovenstående byråene. I Norge er det derfor ikke mange låntagere som har slik internasjonal rating.

I Norge lager enkelte banker og meglerhus sine egne lokale ratinger som er gratis for låntager og som brukes i bankens eller meglerhusets markedsføring av den enkelte låntagers lån.

Referansebane

Norges Banks syn på utviklingen i norsk økonomi de nærmeste årene er sammenfattet i referansebanen i pengepolitisk rapport. Referansebanen blir utarbeidet med utgangspunkt i en makroøkonomisk modell, supplert med skjønsmessige vurderinger. Referansebanen representerer den utvikling Norges Bank vurderer å være den mest sannsynlige, gitt en rekke forutsetninger.

Referanseportefølje

En referanseportefølje er en tenkt portefølje med en bestemt sammensetning av verdipapirer (obligasjonsindeks eller aksjeindeks) som en forvalter resultatmåles i forhold til.

Referanseporteføljen representerer en nøytral investeringsstrategi.

Kommunens referanseindeks, jfr. Rammer for plasseringer kapittel 6:

ST1X:

Statsobligasjonsindeks 0,25 år

ST3X:

Statsobligasjonsindeks 1 år

ST4X:

Statsobligasjonsindeks 3 år

MSCI:

Morgan Stanley World Index

OSEBX:

Oslo Børs hovedaksjeindeks

Rentebytteavtale (SWAP)

En renteswap er en kontrakt mellom to parter om bytte av rentebinding. En slik avtale kan innebære bytte av lang, fast rente (swaprenten eller ens egen oppnådde innlånsrente) mot kort pengemarkedsrente (for eksempel 3 eller 6 måneders NIBOR rente +/- en margin) eller omvendt (kort pengemarkedsrente +/- en margin mot lang swaprente). Swaprenten og/eller NIBOR marginen fastsettes gjerne slik at nåverdien av kontrakten er null ved inngåelse. Nåverdien av fastrentebetalingene er derfor lik nåverdien av de forventede rentebetalingene basert på den korte rente. Etter at kontrakten er inngått vil markedsverdien av kontrakten variere med endringen i markedsrenten.

Renterisiko

Risiko for potensielt tap i form av redusert markedsverdi som følge av fluktuasjoner i renten.

Sertifikat

Standardisert omsettelig lån med løpetid på inntil 12 måneder (ett år). Se også obligasjon.

Spread

Brukes generelt om forskjellen mellom to priser. I verdipapirmarkeder brukes spread om forskjellen mellom salgs- og kjøpskurs på et verdipapir. I obligasjonsmarkedet tar ikke meglerne direkte betalt for sine tjenester, men stiller i stedet ulike kurser for kjøp og salg.

Standardavvik

Standardavvik er et mål som viser hvor mye verdien av en variabel kan ventes å svinge. For en konstant verdi vil standardavviket være lik 0. Høyere standardavvik betyr større svingninger.

Strategisk aktivaallokering

Valg av langsiktig fordeling mellom aktivaklasser, markeder eller valutaer i en portefølje. Ofte uttrykt ved sammensetningen av en referanseportefølje.

Stresstest

Test for å måle effekten av forhåndsdefinerte markedsjokk. Eksempler på mulige stresstestscenarier er 30 prosents aksjekursfall og 2 prosent renteøkning.

Systematisk risiko

Den del av en aksjes risiko som svinger i takt med markedet og som det ikke er mulig å diversifisere seg bort i fra

Taktisk aktivaallokering

Å velge andre aktiva- eller markedssammensetninger enn i referanseporteføljen med sikte på å oppnå høyere avkastning.

Ussystematisk risiko

Den aksjerisiko for et selskap eller en bransje som er unik for dette selskapet eller denne bransjen

Value at Risk (VaR)

Metode for å måle markedsrisiko som baserer seg på at man kan bruke historiske tall for kurssvingninger og samvariasjon til å si noe om fremtidig forventet avkastning. VaR angir det potensielle verditapet for en portefølje av finansielle aktiva i løpet av en gitt periode for et gitt sannsynlighetsnivå (konfidensnivå). Sagt på en annen måte; den verdi som en investor risikerer å tape innen en gitt tidshorisont dersom avkastningen blir så ugunstig som den kan bli med en viss sannsynlighet.

Valutarisiko

Risiko for potensielt tap i form av redusert markedsverdi som følge av fluktuasjoner i valutakursen.

Valutasikring

For å sikre at fremtidig valutakursutvikling ikke negativt påvirker aktiva eller passiva kan det gjøres sikringsforretninger i markedet.

En terminkontrakt er en avtale om kjøp og salg av et bestemt valutabeløp på et fremtidig tidspunkt til en avtalt kurs. Terminkursen blir bestemt av tegningsdagens valutakurs (spotkursen) og rentedifferansen mellom de to kontraktsvalutaene for den angjeldende periode i form av et tillegg eller fradrag til spotkursen.

En valutaopsjon er en rett (men ikke plikt) til å handle et bestemt valutabeløp til en avtalt kurs på et bestemt tidspunkt. Ved inngåelse av en slik avtale betaler kjøperen en opsjonspremie som er avhengig av spotkursen, ønsket sikringskurs, rentedifferansen, markedets volatilitet og løpetiden.

Verdipapirfond

Et fond som eies av en ubestemt krets av personer og hvor midlene i det vesentlige er investert i verdipapirer.

Et verdipapirfond er en egen juridisk enhet hvor publikum inviteres til å skyte inn kapital gjennom å kjøpe andeler. Verdipapirfondet er direkte eier av de verdipapirene som fondet investerer i og administreres av et fondsforvaltningsselskap med konsesjon fra Kredittilsynet.

Lov om verdipapirfond gir retningslinjer for forvaltning av norsk registrerte verdipapirfond. Loven gir bl. a. retningslinjer for spredning av risiko som er allmenne for alle verdipapirfond.

Yield

Gir uttrykk for effektiv avkastning på rentebærende papirer som kjøpes i dag og holdes til forfall samtidig som kupongutbetalinger reinvesteres til samme effektive avkastning

Vedlegg 1b

Forskrift om kommuners og fylkeskommuners finansforvaltning

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

§ 1. Virkeområde

Forskriften gjelder for kommuners og fylkeskommuners virksomhet.

§ 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.

§ 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.

§ 4. Innholdet i reglementet

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

- a) Ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål.
- b) Langsiktige finansielle aktiva.
- c) Gjeldsporteføljen og øvrige finansieringsavtaler.

Reglementet skal minimum angi:

- a) Formålet med forvaltningen.
- b) Hva som regnes som langsiktige finansielle aktiva.

- c) Rammer og begrensninger for forvaltningen av de ulike forvaltningstyper som angitt i første ledd, herunder tillatt risikonivå, krav til risikospredning og tillatte finansielle instrumenter.
- d) Tidspunkt for og innhold i statusrapporteringen for finansforvaltningen i tråd med §§ 6 og 7.
- e) Håndtering av avvik fra finansreglementet.

§ 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.

§ 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.

§ 7. Innholdet i rapporteringen

Rapporteringen skal inneholde en beskrivelse og vurdering av:

- a) 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
- b) 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

§ 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.

§ 9. Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft 1.7.2010.

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

delegasjonsadgang vil også foreligge når det gjelder spørsmål om kommunens og fylkeskommunens finansforvaltning. Delegasjonsadgangen 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 delegasjon) 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 skjønnsmessige 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 tidshorison, 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 tidshorisont, 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 tilsvarende 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 tidshorisont. Kommunen og fylkeskommunen må selv, ut fra egen økonomisk situasjon, forestående forpliktelser og forfalltidspunktet 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 investeringsstilskudd,
- 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 tidshorisont 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 betalingssevne 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 at motpart i en låneavtale eller en selger av en obligasjon ikke 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 gjøres disponible 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 og 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	Usystematisk risiko er forbundet med risikoen for at verdien av det

(selskapsrisiko)	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 tidshorison 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 finansreglementet 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 kjøper forvaltningstjenester fra andre.

I bestemmelsen ligger det at uavhengig instans som har kvalitetssikret reglementet ikke kan benyttes som eksternt 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 finansreglementet. 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 15.12.2000 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 forfallstidspunkt for gjelden. Det

skal også rapporteres verdi på aktiva og passiva. For aktiva skal markedsverdi legges til grunn. For gjelden regulerer ikke forskriften om verdivurderingen skal være kostnadsbasert (pålydende verdi) eller markedsverdibasert (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 overvåkning 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 1.7.2010. Fra samme tidspunkt oppheves forskrift 5. mars 2001 nr. 299 om kommuners og fylkeskommuners finansforvaltning.

Dette innebærer at kommuner og fylkeskommuner gis frist til 1.7.2010 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 1.7.2010. Bestemmelsen i gjeldende finansforskrift nr. 299 av 5. mars 2001 § 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 1.7.2010.

Saksfremlegg

REFERANSE
KROA-12/9622-3JOURNALNR.
55579/12DATO
19.09.2012

Saken behandles i følgende utvalg:	Sak nr.:	Møtedato:	Votering:
Kommunalutvalget	63/12	04.09.2012	Enstemmig – BE
Stavanger formannskap (AU)	/		
Stavanger formannskap	/		
Stavanger bystyre	/		

FORSLAG TIL NYTT/REVIDERT FINANSREGLEMENT FOR STAVANGER KOMMUNE

Forslag til vedtak:

1. Nytt finansreglement for Stavanger kommune vedtas, i samsvar med vedlegg 1.
2. Urealiserte kursgevinster avsettes til et bufferfond med mindre regnskapsforskriftenes strykingsbestemmelser forhindrer slik avsetning.
3. Realiserte kursgevinster avsettes til et bufferfond, dersom fondet er mindre enn det stresstesten viser. Regnskapsforskriftenes strykingsbestemmelser kan forhindre slik avsetning i en eventuell underskuddssituasjon.

FORSLAG TIL NYTT/REVIDERT FINANSREGLEMENT FOR STAVANGER KOMMUNE

Hva saken gjelder

1. Saken gjelder

Reglement for Stavanger kommunes finansforvaltning ble sist endret etter vedtak i bystyret den 15.02.2010.

Kommunal- og regionaldepartementet fastsatte 9. juni 2009 ny forskrift om kommuners og fylkeskommuners finansforvaltning. Forskriften regulerer plassering av ledig likviditet og forvaltning av gjeldsporteføljen i kommuner og fylkeskommuner, kommunale og fylkeskommunale foretak etter kommunelovens kapittel 11 og interkommunale samarbeid etter kommuneloven § 27. Den nye forskriften trådte i kraft 1. juli 2010. Ifølge forskriften skal reglementet vedtas minst en gang i hver bystyreperiode.

2. Stavanger kommunes nåværende reglement

Stavanger kommunes finansreglement, sist endret/vedtatt 15.02.2010 tilfredsstillende krav som følger av den nye forskriften av 9.juni 2009.

Rådmannen har utarbeidet forslag til revidert finansreglement som kun inneholder marginale endringer fra forrige reglement, og som er i samsvar med den nye forskriften.

Forslag til revidert finansreglement ble behandlet i kommunalutvalget som finansutvalg den 4/9-12. Forslag til revidert reglement legges nå fram til bystyret for endelig behandling.

3. Viktigste endringer i finansforskriften av 9. juni 2009

Forskriften presiserer følgende som viktig for kommuner og fylkeskommuner:

- a) Reglement skal minst vedtas en gang hver bystyreperiode
- b) Kommunens finansforvaltning må samsvare med egen kunnskap
- c) Rapporteringen til bystyret er skjerpet
- d) Forskriften presiserer ansvarsdeling mellom politikere og administrasjon
- e) Skjerpet krav til risikovurdering og risikohåndtering

4. Finansreglementets oppbygging

Forslag til revidert finansreglement, vedlegg 1, dekker de krav som ligger inne i den nye finansforskriften, jfr. vedlegg 1b.

Reglementet er bygget opp slik at det gir et fullstendig bilde av hvilke typer risiko som kan tas, herunder hvilke typer papirer som ikke skal inngå i kommunens portefølje. Videre beskriver reglementet i detalj hva som skal rapporteres til bystyret hver tertial og ved årets utgang.

Reglementet skiller mellom forvaltning av ledig likviditet og andre midler til driftsformål og forvaltning av langsiktig finansielle aktiva. Dette er nærmere beskrevet i vedlegg 1, kapittel 4 og 6.

Det reviderte forslaget (som nåværende) har 9 kapittelinnstillinger, og det er i tillegg lagt ved en detaljert forklaring på finansielle ord og uttrykk, jfr.vedlegg 1a. Videre er det vedlagt finansforskriften som omhandler kommuners og fylkeskommuners finansforvaltning, jfr. vedlegg 1b.

Kommentarer/presiseringer til enkelte av kapittelinndelingene i rådmannens forslag til nytt finansreglement. Se vedlegg 1.

Kapittel 2 – Overordnede rammer

Bystyret skal påse at uavhengig instans med kunnskap om finansforvaltning vurderer om finansreglementet legger rammer for en finansforvaltning som er i tråd med kommuneloven og reglene i finansforskriften.

Rådmannen har innhentet uttalelse fra Finøk AS som har god kompetanse på kommunale finansreglement og som også har kvalitetssikret flere hundre finansreglement for kommuner og fylkeskommuner i Norge. Finøk AS sin kvalitetssikring av Stavanger kommunes nye finansreglement er vedlagt denne saken, jfr.vedlegg 2.

I kapittel 2 er det lagt til følgende kulepunkt som endring fra eksisterende reglement:

- Det tilligger rådmannen å inngå avtaler i tråd med dette finansreglement, herunder inngå hovedbankavtale med tilhørende trekkrettigheter.

Trekkrettighet er hensiktsmessig da kommunens likviditet svinger kraftig. Årsaken er at kommunens inntekter (skatt og rammetilskudd) kommer inn noen få ganger i året, mens utgiftene kommer på det jevne. Likviditeten svinger fra rundt 1,4 milliarder til ned mot null noen få dager i året. For å sikre at likviditeten ikke havner under null noen få dager i året, er det hensiktsmessig og lønnsomt å ta i bruk en trekkrettighet. Dette sikrer oss at kommunens betalingsevne er tilstrekkelig til enhver tid.

Kapittel 3 – Etske retningslinjer

Rådmannen har valgt å legge til grunn de samme etiske retningslinjer som KLP Forsikring benytter. Bakgrunnen for dette er at kommunen har store verdier i KLP Forsikring og det vil da være naturlig at en benytter de samme etiske retningslinjene, enten midlene forvaltes av KLP Forsikring eller i egen regi.

KLP Forsikring utarbeider to ganger årlig en rapport som viser registrerte selskaper som er ”svartelistet”, og disse rapportene er også lett tilgjengelige og kan på en god måte følges opp overfor de finansplasseringer som Stavanger kommune er eksponert mot.

Kapittel 4, 5 og 6 – forvaltning av ledig likviditet, låneporteføljen og langsiktige finansielle aktiva

Bestemmelsen skiller mellom forvaltning av ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål, jfr, vedlegg 1 kapittel 4, og forvaltningen av langsiktige finansielle aktiva atskilt fra kommunens midler beregnet for driftsformål, jfr.vedlegg 1 kapittel 6.

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 tidshorisont, jo mer forsvarlig kan det være å ta noe høyere risiko for å kunne oppnå en noe høyere forventet avkastning på midlene.

I merknadene til forskriften § 3 andre ledd står det følgende, jfr.vedlegg 1b:

”Ved forvaltning av ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål skal det legges vekt på 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, (marked, kreditt og likviditetsrisiko, jfr.vedlegg 1a), i bytte mot muligheten for en noe høyere avkastning på lang

sikt. Stavanger kommunes aktivaportefølje (lansiktig finansielle aktiva) har de siste 4 årene kun gitt en avkastning som er om lag halvparten av det vi ville ha fått ved å la beløpet stå inne på konsernkontoen. Dette forklares ved finanskrisen i 2008, samt den pågående eurokrisen. Oslo børs har på disse 4 årene falt med rundt 21 %. Plasseringene må vurderes opp mot hvor mye meravkastning vi kan regne med som et årlig snitt ved å ha en aktivaportefølje. Det er realistisk å regne med 2- til 2,5% gjennomsnittlig meravkastning utover betingelsene på konsernkontoen. Stavanger kommunes aktivaportefølje er på rundt 440 mill.

Langsiktig finansielle aktiva kan ikke forvaltes slik at det tas vesentlig finansiell risiko. Jfr. Kommunelovens § 52 nr. 3 og forskriften § 3 første ledd.

Rådmannens forslag til revidert finansreglement legger opp til å ha ulike typer aktivaklasser/verdipapirer i sin portefølje. Den finansielle risikoen er uendret i det nye forslaget sett i forhold til gjeldende reglement. Det legges opp til å benytte minimum, maksimum og normalposisjonsrammer. En slik oppbygging vil forenkle rapporteringen og vil samtidig kunne gi en god oversikt over Stavanger kommunes plasseringer, herunder oppnådd avkastning målt mot benchmark/sammenligningsgrunnlag. I rentemarkedet benyttes ofte renten på statspapirer som benchmark, mens ledende aksjeindekser som MSCI (Morgan Stanley World Index) og OSEBX (Oslo børs hovedaksjeindeks) benyttes som benchmark i aksjemarkedet.

Rådmannen vil presisere at det nye finansreglementet ikke gir åpning for å kunne plassere i enkeltaksjer eller private equity fond/papirer, jfr. vedlegg 1a. Rådmannen anser slike plasseringer til å være forbundet med for stor risiko, noe som vil bryte med intensjonen i forskriften om ikke å ta vesentlig finansiell risiko.

Forslaget til revidert finansreglement inneholder fire mindre endringer i kapittel 4-6. Det første punktet er at en ved plassering av overskuddslikviditeten skal kunne plassere i sertifikater i interkommunale selskaper der kommunen stiller simpel kausjon. I nåværende reglement må kommunen stille selvskyldner kausjon. En simpel kausjon er tilstrekkelig ved plassering i sertifikater, fordi vi da plasserer midler på noen måneders sikt, og lite grunnleggende kan skje på så kort tid.

Det andre punktet gjelder lån med inntil 12 mnd løpetid (sertifikatlån). I gjeldende reglement kan disse kun utgjøre 25% av brutto gjeld. Denne rammen foreslås utvidet til 50%. Det har så langt ikke skjedd at en kommune ikke har fått refinansiert sine lån. Som plan B kan vi bruke Kommunalbanken/obligasjonslån dersom en refinansiering i markedet ikke skulle la seg gjennomføre.

Det tredje punktet gjelder plasseringer i høyrenteobligasjoner. Med gjeldende reglement kan vi plassere i høyrentefond, men ikke enkeltobligasjoner. I forslag til nytt reglement tas det med høyrenteobligasjoner når disse er diversifisert som i et fond. Fordelen er en årlig besparelse på 1,5% i forvaltning og 0,2% besparelse ved kjøp og salg. I tillegg kan vi redusere risikoen ved hovedsakelig å plassere i de sikreste obligasjonene.

Det siste punktet gjelder minimumsgrensen for plasseringer i risikoklasse 1 (statsobligasjoner/statsobligasjonsfond). Vi har her en minimumsgrense på 10% i gjeldende reglement, som foreslås endret til 0. Disse plasseringene gir for tiden halvparten av den renten vi har på konsernkontoen i hovedbankforbindelsen.

Stresstest:

En stresstestmåling viser et mulig tap i porteføljen som følge av at aksjemarkedet faller, og/eller at rentene stiger med en viss prosent. Poenget er å få frem det ”verste” utfallet man kan tåle uten at det fører til utilbørlig kutt i den ordinære tjenesteproduksjonen. Det vises forøvrig til kvalitetssikringen av reglementet som er utarbeidet av Finøk as. Maksimalt tap er i følge denne stresstesten beregnet til kr 85,2 millioner. Denne stresstesten er foretatt på de maksimale rammene som dette reglementet legger opp til, jfr.vedlegg 1 kapittel 6.2.

Årlige stresstestmålinger, beregning av mulig tap i porteføljen som følge av markedssjokk, blir beregnet med bakgrunn i den faktiske finansporteføljen til kommunen. I skrivende stund beløper det mulige tapet som følge av den faktiske forvaltningen seg til halvparten av de 85 mill i mulig tap beregnet på maksimale rammer. Ved justering/endringer av reglementet, benyttes stresstestmålinger på bakgrunn av maksimale rammer, for på den måten å få frem om foreslåtte justeringene fører til større eller mindre risiko i porteføljen.

Den finansielle risiko som Stavanger kommune kan ta gjennom lov og ny forskrift er avhengig av kommunens samlede økonomiske situasjon. Rådmannen legger opp til at det over tid skal være et bufferfond på minimum det som stresstesten viser.

Egne rettssubjekt og kommunens finansreglement:

Det finnes ulike typer virksomheter organisert under eller i tilknytning til Stavanger kommune. Dette kan være aksjeselskaper som kommunen eier, interkommunale selskaper eller forskjellige typer legat. Det som kjennetegner disse er at de er definert som egne rettssubjekt. Det betyr at kommunen ikke har det direkte ansvaret, og at finansreglementet derfor ikke er gjeldende for disse. Av den grunn omtaler ikke finansreglementet egne rettssubjekt. De har imidlertid muligheten for selv å velge om de vil følge Stavanger kommunes finansreglement.

Avslutning:

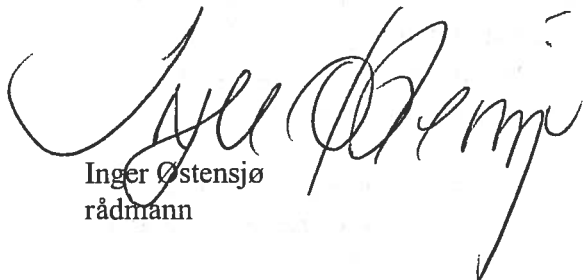
Rådmannen foreslår i denne saken at urealiserte kursgevinster i sin helhet avsettes til et eget bufferfond, også anbefalt regnskapspraksis, slik at markedssvingningene ikke påvirker den ordinære driften.

Rådmannen foreslår videre at realiserte kursgevinster også avsettes til bufferfondet, i de tilfeller der fondet er lavere enn beregnet beløp i stresstesten.

Slike vurderinger gjøres i forbindelse med regnskapsavleggelsen det enkelte år, og vil da også måtte sees opp mot strykningsbestemmelsene som kan komme til anvendelse i en eventuell underskuddssituasjon.

Forslag til vedtak:

1. Nytt finansreglement for Stavanger kommune vedtas, i samsvar med vedlegg 1.
2. Urealiserte kursgevinster avsettes til et bufferfond med mindre regnskapsforskriftenes strykingsbestemmelser forhindrer slik avsetning.
3. Realiserte kursgevinster avsettes til et bufferfond, dersom fondet er mindre enn det stresstesten viser. Regnskapsforskriftenes strykingsbestemmelser kan forhindre slik avsetning i en eventuell underskuddssituasjon



Inger Østensjø
rådmann

Kristine C. Hernes
direktør økonomi

Kjetil Roaldsøy
finansrådgiver

Vedlegg : Forslag til nytt finansreglement
 Notat vedr. kvalitetssikring av Stavanger kommunes finansreglement
 Saksprotokoll fra kommunalutvalget (finansutvalget)