

Öhrlings

---

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Revisionsrapport

Granskning av finanspolicy

Gotlands kommun

2009-12-04

Mats Renborn

Anders Haglund

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning .....	3
2	Uppdrag.....	5
3	Allmänt.....	5
4	Övergripande mål för finansverksamheten .....	6
5	Organisation och ansvarsfördelning.....	7
5.1	Ansvarsfördelning .....	7
6	Finns policy för hur kommunens låneportfölj ska utformas? .....	8
7	Är löptider och räntebindingstider på lånen beaktade i lånepolicyn? .....	9
8	Är finansieringsbehoven identifierade och hur är detta säkerställt? .....	10
9	Är den interna kontrollen tillräcklig.....	11
10	Är finanspolicyn anpassad till att klara dåliga tider?.....	13

# 1 Sammanfattning

Komrev inom Öhrlings PricewaterhouseCoopers har på uppdrag av revisorerna i Gotlands kommun genomfört en granskning av kommunens finanspolicy. Finanspolicyn antogs av kommunfullmäktige år 2006 och ersatte dåvarande placeringsreglemente. Finanspolicyn utgör ramverket för Gotlands kommuns finansiella aktiviteter. För förvaltning av stiftelsemedel och pensionskapitalet finns separata policies.

Resultatet av granskningen sammanfattas här nedan.

## ***Finns policy för hur kommunens låneportfölj ska utformas?***

Granskningen visar att det finns en policy för hur kommunens låneportfölj ska utformas. Kommunens finanspolicy antogs av kommunfullmäktige år 2006. Granskningen visar att kommunen följer finanspolicyn riktlinjer för tillåtna finansieringsalternativ. De externa lånen utgörs av reverslån. Kommunens låneskuld har minskat successivt under 2002-2009 från 909,6 mkr till 673,7 mkr.

All nyupplåning skall ske på affärsmässiga grunder genom anbudsförfarande från minst trelångivare. Granskningen visar att inga nya lån tagits upp de senaste fem åren. I och med att inga nya lån tagits upp så har finansverksamheten ändrat karaktär. Numera omsätts lånen löpande och i samband med det så har det införts en praxis att även jämföra med andra alternativa långgivare.

## ***Är löptider och räntebindingstider på lånen beaktade i lånepolicyn?***

Enligt finanspolicyn så finns det en målsättning om att skuldportföljens genomsnittliga räntebindingstid skall vara 2,5 år med en tillåten avvikelse på max +/- 6 månader. Granskningen visar att finanspolicyns mål om räntebinding av skuldportföljen uppfylls. Den genomsnittliga räntebindingstiden för skuldportföljen uppgick enligt rapport i september till 2,23 år.

Finanspolicyn har dessutom ett mål om att maximalt 50 % av skuldportföljen får ha en räntebinding som understiger 1 år. Andelen lån som har en räntebindingstid understigande 1 år uppgick till 38 % i september.

## ***Är finansieringsbehoven identifierade och hur är detta säkerställt?***

Kommunens likviditetsplan identifierar kommunens finansieringsbehov på ett ändamålsenligt sätt. Internbanken ansvar för kommunens likviditetsplanering och likviditeten stäms av dagligen. Det görs även på kvartalsbasis och stora in- och utbetalningar som skatteintäkter och löneutbetalningar ingår som väsentliga poster.

Granskningen visar att finanspolicyns mål om att sprida förfallotiderna på lånen uppfylls. Enligt uppföljning från september så redovisas att endast 38 % av lånen förfaller inom 12 månader.

Kommunens målsättning för placering av likvida medel innebär att tillfälliga överskott av likvida medel placeras med så god avkastning som möjligt. Enligt finanspolicyn bör det särskilt beaktas om tillfälliga likviditetsöverskott kan användas för återbetalning av lån istället för placering. Granskningen visar att kommunen använder tillfälliga likviditetsöverskott för återbetalning av lån, vilket är i enlighet med målsättningen i finanspolicyn.

### **Är den interna kontrollen tillräcklig?**

Granskningen visar att den interna kontrollen är tillräcklig. Rutiner och processer inom finansområdet har dokumenterats i enlighet med finanspolicyn regler. De dokumenterade rutinerna är aktuella och enhetligt beskrivna i flödesscheman.

Granskningen visar att det finns en arbetsfördelning där minst två personer genomför transaktioner. Det finns dessutom en arbetsfördelning som innebär att Internbankens personal täcker upp för varandra vid semestrar och andra ledigheter.

Finanspolicyn reglerar hur rapporteringen av finansfrågor skall ske. Rapportering i finansfrågor sker i samband med årsredovisning, delårsrapport och budgetberedning. Finansfrågor är sällan separata ärenden utan är en del av processerna med att ta fram årsbudget och årsredovisning.

### **Är finanspolicyn anpassad till att klara dåliga tider?**

Finanspolicyn är utformad för att hantera de risker som kan uppstå i dåliga tider. Det finns ett antal regler och målsättningar som i huvudsak skall kunna hantera finansiella risker som uppstår vid lågkonjunkturer. Om finanspolicyn skulle vara helt anpassad för att klara finanskriser så skulle det innebära väsentligt högre finansieringskostnader för upplåning.

Finanskrisen har fått negativa ekonomiska effekter för Gotlands kommun, men i begränsad omfattning. Vid finanskrisens början steg låneräntorna och då omsattes ett av kommunens lån till en högre ränta än dagens nivåer. Merkostnaden för detta lån uppgick till ungefär 1 mkr. Under finanskrisen har räntorna successivt sjunkit till låga nivåer vilket innebär minskade finansiella kostnader för kommunen.

Kommunen har inte gjort några ekonomiska förluster vad gäller värdepapper i aktier. Kommunen äger endast aktier i de kommunala bolagen och värdet på dessa är oförändrade. Däremot så har vissa förluster gjorts vad gäller pensionsmedel. Pensionsmedel var vid finanskrisens början placerade med totalt 86 mkr i realränteobligationer, aktieindexobligationer och likvida medel. Effekten av finanskrisen har inneburit en realiserad ekonomisk förlust med c:a 1,4 mkr.

### **Bedömning**

Vår bedömning är att policyn är tidsenlig och täcker de finansfrågor som kan vara aktuella för kommunen. De organisationsförändringar som genomförts under de senaste två åren innebär att det finns ett visst behov av att uppdatera finanspolicyn.

## 2 Uppdrag

Den s.k. finanskrisen och den efterföljande lågkonjunkturen har påverkat flera kommuner påtagligt beträffande finansförvaltningen. Det handlar dels om en kraftig nedgång av värden på placeringsmedel i form av aktier, dels rörande förutsättningarna för finansiering. När det gäller finansiering har det i några fall visat sig svårt att omsätta befintliga lån på grund av tilltagande kreditrestriktioner hos bankerna.

En relevant fråga idag är om kommunens finanspolicy är anpassad även till dåliga tider? En annan viktig fråga är kommunstyrelsens efterlevnad av finanspolicyn ändamålsenlig? Syftet med granskningen är att besvara följande revisionsfråga:

Förvaltas av kommunens placerings- och låneportfölj på ett ändamålsenligt sätt? Följande kontrollmål är aktuella:

- Tillämpas kommunens finanspolicy?
- Finns policy för hur kommunens låneportfölj ska utformas?
- Är löptider och räntebindningstider på lånen beaktade i finanspolicyn?
- Är finansieringsbehoven på kort-, medellång- och lång sikt identifierade och hur är detta säkerställt?
- Är den interna kontrollen tillräcklig?

Dokumentstudier och intervjuer kommer att genomföras med ekonomidirektör och andra ansvariga tjänstemän. Jämförelser kommer att ske med andra kommuners finanspolicy.

## 3 Allmänt

I kommunallagen finns krav på att kommunen ska ha fastställda riktlinjer för hur placeringsmedel ska förvaltas, med beaktande av såväl risk som avkastning. Verksamheten ska vara affärsmässig men den får inte vara spekulativ.

Den politiska ledningen kan av praktiska skäl inte delta i alla beslut som rör placeringar och upplåning i kommunen. Det vore inte heller tillfredsställande om tjänstemännen fattade alla sådana beslut på egen hand. Kommunfullmäktige har fastställt en finanspolicy där den finansiella verksamheten styrs av lämnade riktlinjer och anvisningar.

Finanspolicyn antogs av kommunfullmäktige år 2006 och ersatte dåvarande placeringsreglemente.

I bokslutet per 2008-12-31 hade kommunen likvida medel på ca 95,8 mkr placerade i certifikat. Finansiella anläggningstillgångar uppgick till totalt 137,1 mkr varav aktier i de kommunala bola-

gen uppgick till 52,5 mkr och pensionsmedel i realräntobligationer och aktieobligationer uppgick till 70,9 mkr. Vidare fanns långfristiga skulder på 796,3 mkr.

Pensionsförpliktelser inom linjen (utanför balansräkningen) uppgick vid årsskiftet till ca 2317,7 mkr. I balansräkningen finns upptaget en post "Avsättning till framtida pensioner" på 268,7 mkr.

#### **Kommentar:**

Nuvarande finanspolicy är från år 2006. Vår bedömning är att policyn är tidsenlig och täcker de finansfrågor som kan vara aktuella för en kommun. Jämförelser har gjorts med andra större kommuner för att få några referenser. Finanspolicyn följs upp fyra gånger per år i samarbete med Nordea.

## **4 Övergripande mål för finansverksamheten**

Den övergripande styrningen i Gotlands kommun utgår från kommunens styrkort där målet för ekonomiperspektivet är att "ekonomin skall vara uthållig och i balans ur ett generationsperspektiv". Några av de s.k. framgångsfaktorerna (kritiska faktorer som innebär att det långsiktiga målet skall uppnås) är inriktade på att inom den skattefinansierade verksamheten begränsa den externa nyupplåningen samt att genom amorteringar minska den befintliga låneskulden. Följande övergripande mål gäller för finansverksamheten:

- Den övergripande målsättningen för finansverksamheten är att vid varje tillfälle säkerställa att kommunen har likvida medel för att bedriva den löpande verksamheten
- Verksamheten skall sträva efter att kapitalanskaffning och kapitalanvändning blir effektiv
- Inom ramen för denna uppgift skall inom fastställda riskbegränsningar en så god avkastning och en så låg upplåningskostnad som möjligt eftersträvas
- Koncernen skall därutöver sträva efter att uppnå bästa möjliga villkor för betalningsrutiner och övriga finansiella tjänster
- Finansverksamheten skall genomföras på ett säkert och effektivt sätt utan spekulativa inslag och så att en betryggande säkerhet alltid upprätthålls.

Finanspolicyn utgör ramverket för Gotlands kommuns finansiella aktiviteter. För förvaltning av stiftelsemedel och pensionskapitalet finns separata policies som fastställer riktlinjer för denna hantering.

Finanspolicyn skall hållas uppdaterad med hänsyn till aktuella förhållanden inom Gotlands kommun och på de finansiella marknaderna. Finanspolicyn skall återkommande revideras av Kommunstyrelsen.

## 5 Organisation och ansvarsfördelning

### 5.1 Ansvarsfördelning

I finanspolicyn bestäms ansvar och ansvarsnivåer i finansfrågor för kommunen. Ansvaret för finansverksamheten inom kommunen fördelas mellan kommunfullmäktige, kommunstyrelsen, ekonomidirektören och internbanken enligt nedan.

#### **Kommunfullmäktige**

Kommunfullmäktiges ansvar består i:

- Att fastställa finanspolicyn efter förslag från kommunstyrelsen
- Att årligen besluta om kommunens totala lånevolym
- Att fastställa ramar för borgensåtaganden

Kommunfullmäktige delegerar det operativa ansvaret för finanshanteringen till kommunstyrelsen inom ramen för denna finanspolicy.

#### **Kommunstyrelsen**

Kommunstyrelsens ansvar består i:

- Att besluta om riskmandat för tillgångs- och skuldförvaltningen
- Att godkänna användning av nya typer av finansiella instrument
- Att tillse att den fastställda finanspolicyn efterlevs och sprids i organisationen
- Att löpande följa kommunens finansiella situation genom rapportering från internbanken
- Att besluta om ev. publika låneprogram och andra nya upplåningsformer
- Att vid behov initiera förändringar av finanspolicyn.

Kommunstyrelsen delegerar det löpande ansvaret för finansverksamheten till Ekonomidirektören.

#### **Ekonomidirektören**

Ekonomidirektörens ansvar består i:

- Övergripande ansvarig för det löpande finansarbetet som bedrivs inom internbanken.
- Ansvarig för att kommunen följer de ramar och riktlinjer som stipuleras i denna policy.
- Att fortlöpande arbeta för att effektivisera den löpande finansiella verksamheten.
- Att säkerställa att alla finansiella aktiviteter bedrivs med beaktande av en god intern kontroll.
- Att utveckla kommunens bankkontakter.
- Att vid behov initiera förslag till uppdateringar av finanspolicyn

## **Internbanken**

Internbankens ansvar består i att:

- Att följa upp, hantera och fortlöpande rapportera kommunens finansiella situation.
- Att efterleva de ramar och riktlinjer för finanshanteringen som fastställs i denna policy.
- Att aktivt arbeta med att säkerställa att tillräcklig likviditet finns för att driva kommunens olika verksamheter.
- Att löpande följa upp låne- och ränteförfall samt att ta fram beslutsunderlag för ny-/refinansiering av låneportföljen.
- Bevaka utvecklingen på de finansiella marknaderna.

## **Kommentarer**

De organisationsförändringar som genomförts under de senaste två åren innebär att det finns ett behov av att uppdatera finanspolicyn. Det bör i högre grad tydliggöras vilka frågor Internbanken och redovisningschefen ansvarar för.

Avsnittet om Organisation och Ansvarsfördelning är inte helt komplett. I finanspolicyn finns ytterligare frågor i den löpande texten som rör ansvar vilka inte redovisas under avsnittet Organisation och Ansvarsfördelning. En av frågorna är bl.a. Ekonomidirektörens befogenhet att själv besluta om placering av likvida medel.

En ändamålsenlig ansvarsfördelning är viktig för den interna kontrollen. Med hjälp av Finanspolicyn, Delegationsordningen samt Attestregler har ansvar och befogenheter fördelats vad gäller finansfrågor. Dokumenten skall vara synkroniserade med varandra för att undvika missförstånd. Under Finanspolicyns avsnitt 7.1 Operativa risker framgår att Fullmakt för finansiella transaktioner beslutas av kommunstyrelsen, vilket inte framgår i Delegationsordningen.

## **6 Finns policy för hur kommunens låneportfölj ska utformas?**

Finanspolicyn innehåller både målsättningar och regler för lånehanteringen i kommunen. Den övergripande målsättningen för skuldhanteringen inom Gotlands kommun är att minimera upplåningskostnaderna samt att trygga finansieringen för verksamheten på såväl lång som kort sikt. Kapitalbehovet skall säkerställas genom ett aktivt och professionellt upplåningsförfarande. För att begränsa riskerna i skuldportföljen skall ränteexponeringen ske inom fastställda ramar i enlighet med finanspolicyn. Målsättningen är att långsiktigt begränsa resultateffekterna av stigande räntor.

Kommunfullmäktige beslutar årligen i årsbudget om kommunens totala lånevolym. I lånevolymen ingår befintlig lånestock vid budgetårets ingång jämte beräknad utökning av lånestocken under budgetåret för finansiering av nyinvesteringar m.m. Fullmäktiges beslut om kommunens årsbudget

och hur stor del av investeringsutgifterna som skall lånefinansieras utgör grunden för kommunens upplåning. Upplåningen skall ske med beaktande av likviditetsplaneringen, ränteläget (räntenivå samt räntesatsens bindningstid) och investeringstakten.

I finanspolicyn anges riktlinjer för tillåtna finansieringsalternativ för kommunen. Följande lånealternativ är tillåtna:

- Reverslån
- Reverslån i utländsk valuta under förutsättning att valutarisken omedelbart elimineras.
- Utgivande av kortfristiga skuldebrev på penning- och kapitalmarknaden (certifikatprogram).
- Eventuellt övriga nya/kompletterande upplåningsformer (efter beslut i Kommunstyrelsen)

All upplåning skall ske på affärsmässiga grunder genom anbudsförfarande från minst tre långgivare. Leasing jämställs med upplåning och omfattas av reglerna för upplåning i denna policy.

### **Kommentarer**

Kommunens finanspolicy antogs av kommunfullmäktige år 2006. Granskningen visar att kommunen följer finanspolicyn riktlinjer för tillåtna finansieringsalternativ. De externa lånen utgörs av reverslån. Kommunen har inga reverslån i utländsk valuta.

Kommunens låneskuld har minskat successivt under 2002-2009 från 909,6 mkr till 673,7 mkr. Lånen är bunden till både fast och rörlig ränta.

All upplåning skall ske på affärsmässiga grunder genom anbudsförfarande från minst trelånggivare. Granskningen visar att inga nya lån tagits upp de senaste fem åren. I och med att inga nya lån tagits upp så har finansverksamheten ändrat karaktär. Numera omsätts lånen och i samband med det så är det praxis att jämföra med andra alternativ. Vid tidigare nyupplåning gällde anbudsförfarande från minst tre långgivare.

Vid tecknande av nya leasingkontrakt gäller att beslut ska tas av kommunstyrelsen. Beslutanderätten har vidaredelegerats till ekonomidirektören.

## **7 Är löptider och räntebindningstider på lånen beaktade i lånepolicyn?**

Finanspolicyn innehåller målsättningar om räntebindningstider för kommunens externa lån. För att begränsa ränterisken i skuldportföljen har kommunen valt att arbeta med en *normrisk*. Det innebär en målsättning för den genomsnittliga räntebindningen i skuldportföljen. Syftet med ett mål för räntebindningen är att ge kommunen tid att anpassa verksamheten till en situation med högre räntor.

- Gotlands kommun har som målsättning (norm) att skuldportföljens genomsnittliga räntebindningstid skall vara 2,5 år med en tillåten avvikelse på max +/- 6 månader. Skuldportföljen består av utestående lån och räntederivat.
- Maximalt **50** % av skuldportföljen får ha en räntebindning som understiger 1 år.
- Ekonomidirektören har befogenhet att använda räntederivat i syfte att förändra skuldportföljens struktur, se vidare avsnitt 5.2. Maximal tillåten löptid i enskilda instrument är 10 år.

Internbanken skall följa upp ränterisken och göra en sammanställning som tydligt visar huruvida ränterisken hålls inom föreskrivna ramar eller inte. Ränteexponeringen i kommunen är vid varje tillfälle summan av den befintliga upplåningen samt den genomsnittliga räntebindningen för denna, med hänsyn till eventuella förändringar av räntebindningstiden med hjälp av derivatinstrument.

### **Kommentarer**

Granskningen visar att finanspolicyns mål om räntebindning av skuldportföljen uppfylls. De utstående lånen för Gotlands kommun uppgick till 673,7 mkr i delårsrapport nr 2. Den genomsnittliga räntebindningstiden för skuldportföljen uppgick enligt rapport i september till 2,23 år.

Andelen lån som har en räntebindningstid understigande 1 år uppgick till 38 % i september.

## **8 Är finansieringsbehoven identifierade och hur är detta säkraställt?**

Finanspolicyn innehåller mål och riktlinjer om tillgångs- och likviditetsplanering. Kommunen skall kontinuerligt upprätthålla en likviditetsreserv för att vid varje tillfälle kunna sköta sina betalningsförpliktelser. Behovet av reserver upprätthålls enligt nedanstående alternativ.

Definition av likviditetsreserv:

- Ej bundna medel på bankkonton, plusgiro m.m.
- Placerade medel som kan frigöras med likvid inom fem bankdagar.
- Outnyttjade, garanterade checkräkningskrediter, låneramar samt kreditlöften.

Kommunen har en outnyttjad checkräkningskredit på 200 miljoner vid granskningstillfället. Tillgodohavanden på bankkonton var 42,8 mkr den 19 oktober 2009.

Kommunens målsättning för placering av likvida medel innebär att tillfälliga överskott av likvida medel placeras med så god avkastning som möjligt. Placeringarnas löptid bestäms utifrån kommunens likviditetsprognos samt likviditetsrisken. Det bör särskilt beaktas om tillfälliga likviditetsöverskott kan användas för återbetalning av lån istället för placering.

Finanspolicyn har ett särskilt avsnitt vad gäller refinansieringsrisk. Risken att betydande delar av utestående låneengagemang förfaller inom samma tidsperiod kan vid ogynnsamma marknadslägen medföra att omsättningen eller refinansieringen av en stor del av lånevolymen måste ske till ofördelaktiga räntevillkor eller ej är genomförbara. Detta gäller även nyupplåning. För att undvika en situation med brist på likviditet och höga finansieringskostnader skall denna risk begränsas.

Refinansieringsrisken ska begränsas genom att förfallostrukturen i låneportföljen sprids över tiden samt att finansieringen sprids på flera motparter.

Följande riktlinjer gäller:

- För att begränsa refinansieringsrisken får inte mer än 50 % av lånestocken, inklusive garanterade kreditlöften, förfalla inom de närmaste 12 månaderna
- Av kommunen direkt upptagna lån i utländsk valuta får vid varje tillfälle utgöra högst 10 procent av den totala lånestocken.

Beslutanderätten om upptagande av kort-/långfristiga lån i svensk valuta och konvertering av dessa samt om upptagande av kort-/långfristiga lån i utländsk valuta delegeras till kommunstyrelsens ordförande. Beslutanderätten om upptagande av kort- och långfristiga lån i svensk valuta delegeras till ekonomidirektören med rätt att vidaredelegera.

## **Kommentarer**

Kommunens likviditetsplan identifierar kommunens finansieringsbehov ändamålsenligt. Internbanken ansvarar för kommunens likviditetsplanering och likviditeten stäms av dagligen. Det görs även på kvartalsbasis och stora in- och utbetalningar som skatteintäkter och löneutbetalningar ingår som väsentliga poster.

Granskningen visar att finanspolicyns mål om att sprida förfallotiderna på lånen uppfylls. Enligt uppföljning från september så redovisas att endast 38 % av lånen förfaller inom 12 månader. Kommunen har inga lån i utländsk valuta.

Kommunen använder tillfälliga likviditetsöverskott för återbetalning av lån vilket är i enlighet med målsättningen i finanspolicyn.

## **9 Är den interna kontrollen tillräcklig**

Den interna kontrollen är viktig för att säkra finanshanteringen i kommunen. Finanspolicyn innehåller ett särskilt avsnitt om intern kontroll som reglerar arbetsfördelningen och kontrollen vid genomförande av transaktioner. I Finanspolicyn har dessutom begreppet operativ risk definierats samt hur de ska hanteras.

*Operativ risk kan definieras som risken för förluster till följd av bristfälliga interna processer, mänskliga fel och felaktiga system.*

De operativa riskerna inom kommunen skall begränsas genom:

- Att tillse att rutiner och processer är dokumenterade
- Att så långt det är möjligt säkerställa personoberoende och funktionsåtskillnad
- Att säkerställa att finanshanteringen sker i linje med denna policy avseende ansvar, rapportering och hantering av finansiella risker.
- Att back-up rutiner finns på plats
- Att löpande utbilda personalen i finansiella frågor

Finanspolicyn reglerar att vid alla finansiella transaktioner, såsom lån, placeringar och räntederivat, skall kommunen företrädas av namngivna behöriga personer. Skriftlig fullmakt skall delges de behöriga personer som med bindande verkan i kommunens namn har rätt att utföra finansiella transaktioner. Fullmakterna skall vara tidsbegränsade. Fullmakt beslutas av Kommunstyrelsen.

Rapportering är också en viktig del i den interna kontrollen. Rapportering till kommunstyrelsen sker vid behandling av budget, delårsrapporter och årsredovisning. I rapporteringen belyses bl.a. faktorer som likviditetsutveckling, ränteutveckling och låneskuld.

I den mån pensionsmedel förvaltas av extern förvaltare, lämnas även redovisning beträffande denna förvaltning.

Syftet med rapporteringen är:

- Att säkerställa att finanspolicyn efterlevs
- Att sammanställa och kontrollera finansiella risker inom kommunen
- Att följa upp utfall mot fastställda limiter
- Att hålla Kommunfullmäktige och kommunstyrelsen informerade om kommunens finansiella situation

#### **Kommentar:**

Granskningen visar att den interna kontrollen är tillräcklig. Rutiner och processer har dokumenterats i enlighet med finanspolicyn regler. Rutinbeskrivningar har tagits fram för ett antal viktiga rutiner:

- Likviditetsplanering
- Bevakning av lån
- Utelämnade lån
- Kassarutiner (in- och utbetalningar)
- Växel- och förskottskassor
- Pensionsmedelsförvaltning.
- Avstämningsrutiner

Granskningen visar att det finns en arbetsfördelning där minst två personer genomför transaktionen. Det finns dessutom en arbetsfördelning som innebär att Internbankens personal täcker upp för varandra vid semestrar och andra ledigheter.

Rapportering i finansfrågor sker i samband med årsredovisning, delårsrapport och budgetberedning. Finansfrågor är sällan separata ärenden utan är en del av processerna med att ta fram årsbudget och årsredovisning.

I vissa situationer behöver Internbanken sända dokument som styrker vem som är kommunens firmatecknare. Det dokument som skickas till motparten är delegationsordningen som är omfattande. Det vore en fördel om det fanns ett tydligare dokument som på ett enkelt sätt styrker firmatecknaren.

## 10 Är finanspolicyn anpassad till att klara dåliga tider?

Den s.k. finanskrisen och den efterföljande lågkonjunkturen har påverkat flera kommuner påtagligt beträffande finansförvaltningen. Det handlar dels om en kraftig nedgång av värden på placeringsmedel i form av aktier, dels rörande förutsättningarna för finansiering. När det gäller finansiering har det i några fall visat sig svårt att omsätta befintliga lån på grund av tilltagande kreditrestriktioner hos bankerna. En relevant fråga idag är därför om kommunens finanspolicy är anpassad även till dåliga tider?

Granskningen visar att kommunens ekonomiska ställning har stärkts under 2000-talet. I finanspolicyn finns några regler för att kunna hantera de risker som finns i dåliga tider. Här nedan ges en kort orientering om den finansiella situationen och de regler som tar hänsyn till de finansiella riskerna.

- Kommunen har medvetet arbetat med att sänka sina långfristiga skulder. Den långfristiga låneskulden var 909,6 mkr år 2002 och har sjunkit till 768,2 mkr 2008. I augusti 2009 har låneskulden sjunkit till 673,7 mkr. Kommunen har inte lånat till investeringsutgifter under de senaste 5 åren.
- Merparten av kommunens låneskuld är upptagen vid Kommuninvest med hela 553,7 mkr. Resterande 120,0 mkr är upptaget vid Nordea. Kommunen använder endast låneinstitut med hög rating.
- I finanspolicyn regleras låneskuldens förfallostruktur med en regel om att den genomsnittliga räntebindningstiden ska vara 2,5 år (+/- 6 mån) för att få en spridd förfallostruktur. Enligt senaste rapporten från Nordea var den genomsnittliga bindningstiden 2,23 år.
- Kommunens låneskuld är fördelat på bundna och rörliga lån vilket innebär en spridning av risken.
- Andelen lån som förfaller inom ett år får vara max 50 % och vid senaste rapporten från Nordea var andelen 38 %.
- Kommunen har en aktiv dialog med Nordeas rådgivare om portföljstrategier. Nordea bevakar kommunens finansiella situation och rapporterar skriftligen fyra gånger per år.

Finanskrisen har påverkat kommun- och landstingssektorn på flera sätt. Några kommuner har haft problem med att få nya lån hos bankerna flera kommuner har gjort förluster pga. värdepappershandel. När det gäller finanskrisens påverkan för Gotlands kommun så kan det sammanfattas i nedanstående punkter:

- Kommunen har inte gjort några ekonomiska förluster vad gäller värdepapper i aktier. Kommunen äger endast aktier i de kommunala bolagen och värdet på dessa är oförändrade.
- Vid finanskrisens början steg låneräntorna i de rörliga segmenten och då omsattes ett av kommunens lån till en högre ränta. Merkostnaden för ränteuppgången uppgick till 1 mkr. Räntorna har därefter sjunkit vilket inneburit sänkta räntekostnader för kommunen.
- Kommunen har ett skatteintäktsbortfall för 2009 på totalt 81 mkr jämfört med prognosen. Skatteintäktsbortfallet förklaras dels av att Sverige var på väg in i en lågkonjunktur samt att finanskrisen spädde på effekterna av denna.
- Löneutvecklingen nästkommande år beräknas bli c:a 2 %, vilket bygger på antaganden i budgeten. Finanskrisens påverkan på löneutvecklingen är idag svår att förutsäga men indikationer pekar på återhållsamhet.
- Prisutvecklingen för varor och tjänster år 2009 är negativ, vilket innebär minskade kostnader för kommunen.
- Placering av pensionsmedel regleras i särskild policy. Pensionsmedel var vid finanskrisens början placerade med totalt 86 mkr i realränteobligationer, aktieindexobligationer och likvida medel. Effekten av finanskrisen har inneburit en förlust med c:a 1,4 mkr. Pensionsmedlen är nu placerade i enbart realränteobligationer. Kommunen har särskilda rådgivare för pensionsmedelsförvaltning, Söderberg och partners.