

Katinka Wellin
Ekonomichef
08-560 39 181
Katinka.Wellin@ekero.se

Översyn av extern finansiering - analys av låneportfölj

Dnr KS14/45-040

Ärendet

Avsikten med detta ärende är att redogöra för att initiativ har tagits för en översyn av flera delar inom kommunens finansverksamhet.

Befintliga styrdokument med KFS och tillhörande finansregler och riskinstruktioner har många år på nacken och bör prövas om de är fortsatt aktuella i sin helhet eller om de behöver revideras och moderniseras till idag gällande förutsättningar och hur marknaden idag ser ut. Kommunens låneskuld har de senare åren reducerats och det tillsammans med befintlig säkring i ränteswappar och utvecklingen av marknaden har förändrat situationen. Som följd av låneskuldens och marknads förändring och som underlag för framtida ställningstagande om styrdokument är en analys av befintlig låneportfölj angelägen. Ekerös långivare är idag de stora affärsbankerna. Kommuninvest är ytterligare en aktör på marknaden. Som en del i översynen skulle ett ställningstagande om ansökan / eller inte ansökan/ till medlemskap kunna bli föremål för särskilt ärende.

I den här promemorian återfinns en del bakgrundsfakta som är relevant för ärende om Ekerös finansverksamhet som helhet. Här redogörs även kort vilka tre olika delar som bedöms vara identifierade inom uppdraget som helhet: Analys av låneportföljen, översyn av styrdokument för finansverksamheten och om ett eventuellt ställningstagande till ansökan om medlemskap i Kommuninvest.

I ärendet idag är fokus analysen av låneportföljen. För att få tillgång till professionell kompetens inom ämnesområdet har PwC anlåtats. Analysen av befintlig låneportfölj återfinns i bilagda rapport "Översyn av extern finansiering – analys av låneportfölj" PwC mars 2014.

Vid behandlingen av ärendet idag föreslås att informationen noteras. En översyn av och förslag till reviderade styrdokument pågår och målbilden är att det kan läggas fram för politiskt behandling innan sommaruppehåll. Den tredje delen av översynen av finansverksamheten omfattar en analys av för- och nackdelar med att ingå i Kommuninvest och arbetet med det kan påbörjas om ställningstagande är aktuellt.

Bakgrund

Styrdokument finansverksamhet

Styrdokument för Ekerö kommuns finansverksamhet avseende placering och upplåning återfinns som en del av KFS 01:2 "Föreskrifter om medelsförvaltning" och regleras i därtill hörande bilaga "Finansregler för Ekerö kommun och kommunens bolag". Som bilaga till finansreglerna finns "Riskinstruktioner för Ekerö kommun och kommunens bolag". Styrdokumentet är från juli 2005.

I Kommunstyrelsen reglemente KFS 03:1 (april 2011) framgår styrelsen ansvar för kommunens ekonomiska förvaltning. I § 4 återges bland annat att Kommunstyrelsen skall ha hand om kommunens medelsförvaltning och därvid följa av fullmäktige meddelade föreskrifter härför. Medelsförvaltning inkluderar placering och upplåning av medel. I Kommunstyrelsens delegationsordning (senaste fastställd juni 2013) framkommer av punkt B Ekonomiärenden punkt B2 och punkt B3 att ekonomichef beslutar om upplåning av likvida medel och ändrade villkor för tidigare upptagna lån samt ändring av tidigare borgensåtagande i anledning av att lån konverteras.

Finansiella mål

Kommunfullmäktige har vid sitt sammanträde 16 december 2010 § 150 beslutat att anta allianspartierna i Ekerös politiska plattform som inriktning för de kommunala verksamheterna under mandatperioden 2011-2014. Dnr KS10/295-104.

Med avstamp i inriktningen antog Kommunfullmäktige 27 oktober 2011 § 109 sju verksamhetsmål. Mål 7 avser Ekonomi och innehåller tre delar:

- Årets resultat ska vara positivt, nivån fastställs i samband med beslut om budget. Utgångspunkten är att årets resultat ska vara minst 1 procent och sträva mot 2 procent.
- Investeringsbudgeten ska årligen anpassas till utrymmet för egenfinansiering.
- Låneskulden till kreditinstitut per invånare ska minska och högst uppgå till genomsnittet av länets kommuner 2009.

Fastställda indikatorer för uppföljning av de finansiella målen:

- Resultatmålet beräknas i procent där årets resultat är i relation till summan av skatteintäkter, utjämning och kommunal fastighetsavgift
- Egenfinansiering beräknas i procent där investeringsutgifterna (exklusive investeringar inom VA och Rh och vid beslut om särskilda projekt) i förhållande till beloppet för avskrivningar, avsättningar, årets resultat och medel på bank. (notering: i redovisad självfinansieringsgrad ingår inte medel

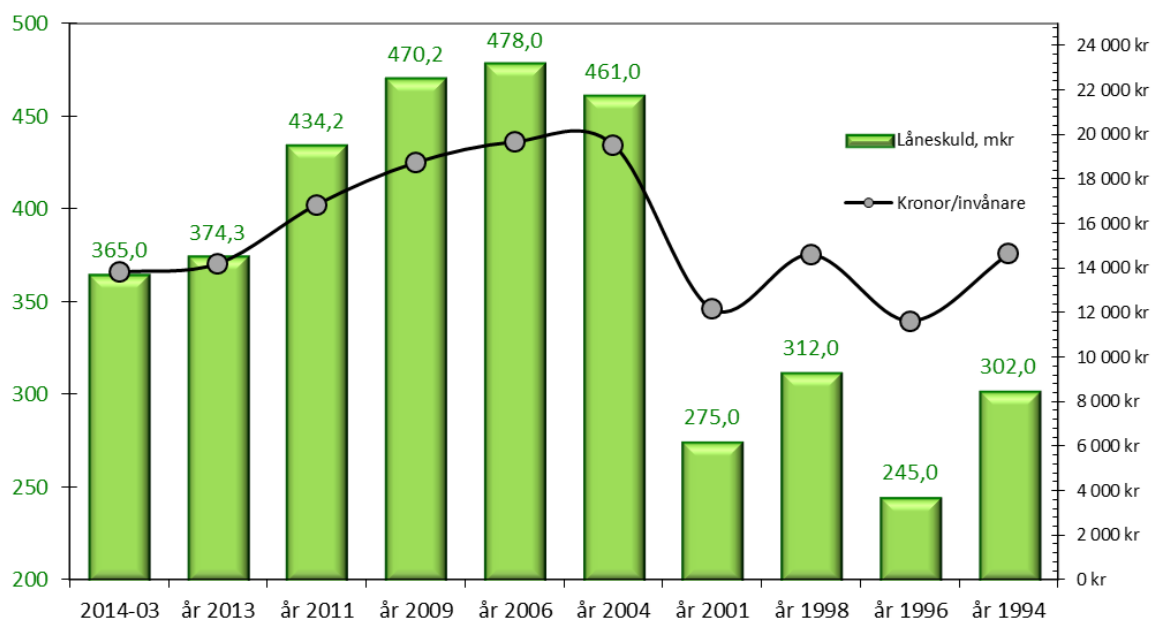
på bank och att det totala investeringsbeloppet även inkluderar investeringar i Va och Rh).

- Långsiktig låneskuld till kreditinstitut i förhållande till antal invånare i Ekerö vid mättidpunkt (målnivån är 11 950 kronor per invånare).

I oktober 2013 beslutade Kommunfullmäktige 2013-10-24 § 66 om Ekerö kommuns riktlinjer för god ekonomisk hushållning och infördes som KFS 01:1. Dnr KS13/120-003. De finansiella målen kommer där även till uttryck i §2.

Kommunens låneskuld till bank - utveckling

Ekerö kommuns låneskuld till kreditinstitut under de senaste 20 åren uttryckt per år i totalt miljoner kronor och i kronor per invånare återfinns i tabell och diagram sist i dokumentet. Nedan diagram visar valda årtal.



Under andra halvan av 1990-talet var Ekerö kommuns låneskuld till banker på mellan 250 mkr till 300 mkr. Som lägst 11 600 kronor per invånare och som högst 14 600 kronor. Nyckeltalet nettokostnadsandel visar att under perioden var under flera år verksamhetens nettokostnad högre än intäkten från skatt och generella bidrag – nyckeltalet är över 100 procent. Uppgifter om investeringarnas självfinansieringsgrad finns inte att tillgå. Under flera av åren under andra halvan av 90-talet är de årliga investeringsvolymerna måttliga med undantag för 1998-2000 med i huvudsak skolinvesteringar. Det är troligt att samvariationen av nivå på verksamhetskostnader och investeringsvolymerna kan ha haft effekt även på kommunens årliga låneskuld.

Några år in på 2000-talet var det ånyo tid för större investeringsvolym, främst i skollokaler. Från år 2003 ökade investeringsnivån med direkt effekt på ökade banklån. År 2005 hade Ekerö den högsta nivån på låneskulden, nära 480 mkr motsvarande nästan 20 000 kronor per invånare. De påföljande åren skedde ingen avgörande förändring av lånenivån, investeringarna fortsatte men i nivåer som kunde finansieras med egna medel – självfinansieringsgraden var över 100 procent – och nettokostnadsandelen var under 100 procent – intäkterna var högre än kostnaderna. Även år 2010 med en investeringsnivå på 100 mkr och i efterdyningarna av finanskrisen visar positiva nyckeltal. De ekonomiska förutsättningarna medgav en mer omfattande amortering – drygt 95 mkr – under perioden 2011-2012 och tillsammans med en mindre amortering i början av år 2014 i samband med omläggning av befintliga lån är låneskulden reducerad till en nivå om 365 mkr efter första kvartalet 2014. Låneskulden motsvarar ungefär 13 800 kronor per invånare.

Låneportfölj

Utifrån tillgängliga uppgifter om Ekerös banklån har långivarna under 2000-talet varit en blandning av engagemang i de större svenska affärsbankerna. Ekerö kommun tecknade år 2003 ett master avtal med Nordea bank om derivattransaktioner. Nordea Market är kommunens portföljrådgivare. Nordea har kommunens uppdrag att rapportera uppgifter om derivaten till transaktionsregister (EMIR).

I mars 2014 uppgår Ekerö kommuns låneskuld till 365 mkr fördelad vid tillfället på fyra långgivare. Åren 2012-2013 präglats av finansiell oro och höga marginalkostnader hos bank, men som på sista tiden till viss del har mattats av och marginalkostnaden sjunkit tillbaka. Sedan en tid har strävan varit längre kapitalbindning.

Ränteswapparna motsvarar i mars 2013 ett värde om 325 mkr. Det gör att andelen räntesäkring är 89 procent i förhållande till underliggande lån 365 mkr. Genom att det senaste 2-3 åren funnits ekonomiska förutsättningar att amortera ner banklånen, och därmed på dessa minska räntekostnaderna, har andelen räntesäkring ökat. Marknadsräntorna har de senaste åren varit ovanligt låga sett ur ett historiskt perspektiv. Det betyder att ränteswapparna idag inte är ekonomiskt fördelaktiga till skillnad mot vad fallet var under exempelvis finanskrisen 2008. Samtidigt har Ekerö över tid haft stabila och kända räntekostnader.

Ekerös långsiktiga inriktning för finansverksamhetens bör beakta att marknadsräntorna är ovanligt låga idag och att bedömningen är att nya lån kommer att behöva upptas - sannolikt år 2015 - givet nuvarande långsiktiga investeringsplanering. Likviditeten kommer också att stressas framöver i samband med framtida utgift för medfinansieringen av väg 261 enligt avtal med Trafikverket. Därtill står Ekerö inom snar framtid för mer omfattande exploatering. Exploateringsprojekt är i flertalet fall långsiktiga och intäkter och utgifter

harmonierar sällan i tiden. I sammanhanget ingår också förutsättningarna att Ekerö kommun inte haft som målsättning att spekulera på marknaden och att försiktighetsprincipen genomsyrar finansverksamheten tillsammans med begränsad tillgång med resurser för uppdraget.

Uppdraget

Mot bakgrund av att:

- befintliga styrdokument har ganska många år på nacken,
- förutsättningarna på marknaden är annorlunda idag jämfört 5-10 år sedan,
- låneskulden till bank har amorterats ned med 114 mkr jämfört högsta-noteringen år 2005, varav med 105 mkr de senaste tre åren, och
- Ekerö kommun står inför framtida utmaningar att finansiera nödvändiga investeringar i verksamheten enligt befintlig flerårsplan, likviditetspåverkan vid medfinansiering för att lösa situationen med väg 261 och likviditetsplaneringen inom ramen för kommande mer omfattande exploateringsprojekt

görs bedömningen att det är tid för att aktualisera frågor och ställningstaganden med en översyn av Ekerös finansverksamhet.

För att skynda på översynen och få tillgång till fördjupad kompetens inom ämnesområdet har PwC anlåtats för stöd i uppdragets genomförande.

Utifrån ovan bakgrund formulerades uppdraget till PwC som ett samlat uppdrag bestående av tre faser. Fas 1 och 2 ska med säkerhet genomföras och fas 3 under förutsättning av att det är fortsatt aktuellt med en fortsättning efter genomförd fas 1 och fas 2.

Uppdragets innehåll och omfattning till PwC kan i korthet beskrivas enligt följande:

Fas 1: Analys av befintlig låneportfölj

Genomgång av befintlig låneportfölj i syfte att göra en analys av ställning idag och historiskt utveckling. Bland annat belysa de underliggande lånens räntenivåer och derivatens omfattning, betydelse och effekter. Analys och förslag till strategi för förändringar i låneportföljen och hantering av derivat utifrån perspektivet att befintlig lånenivå kvarstår och utifrån perspektivet att lånenivån kommande 1-3 år hypotetiskt behöver öka med 100-200 SEK Mnr.

Uppdraget avgränsas till att enbart omfatta kommunens låneportfölj. Det kommunala bostadsbolaget inbegrips inte. Avgränsning även för att uppdraget inte ska inkludera någon analys om kommunens aktuella lånevolym är "i rätt nivå" i förhållande till kommunens uppdrag och historiska utveckling och framtida utmaningar, ingen jämförelse/ benchmarking med andra kommuner.

Fas 2: Översyn av befintliga styrdokument och upprättande av förslag till nya styrdokument och rutiner för Ekerös finansverksamhet.

En översyn av innehåll av befintliga styrdokument – KFS 01:2 Reglemente för medelsförvaltning med finansregler och riskinstruktioner – och upprätta förslag till revideringar med anpassning och modernisering av styrdokument som reglerar Ekerös finansverksamhet. I denna del ingår även att föreslå utformning av systematiska rutiner och dokumentation för uppföljning och åiterrapportering av låneportföljens utveckling och kommunens likvida ställning. Kompletterat till detta, eller som en förutsättning eller avgränsning, efterfrågas en bedömning över erforderliga behov av resurser (kompetens, kvantitet, systemstöd, externt analys- och rådgivningsstöd) för att styrdokument och rutiner ska balanseras.

Fas 3: Analys för ställningstagande till ansökan om medlemskap i Kommuninvest
Underlag med analys av för- och nackdelar samt rekommendation för ställningstagande i Ekerö fullmäktige om Ekerö kommun ska ansöka om medlemskap i Kommuninvest. I underlaget ska även koncernnyttan beaktas.

Det samlade givna uppdraget omfattar i nuläget inte några eventuella ”följdaktiviteter” av idag definierade uppdrag. Inga aktiviteter som kan bli en följd av framtida eventuella beslut baserad på resultaten av genomfört uppdrag. Exempelvis kravspecifikation och stöd vid eventuell upphandling av alternativ rådgivning inom ämnesområdet, inte heller medverka som stöd i genomförandet av eventuell ansökan till Kommuninvest.

PwC har för att säkerställa leverans av det efterfrågade satt samman ett team med för uppdraget rätt kompetens, branschfarenhet och engagemang. Tre personer är mer aktiva i uppdraget vilka innehar bland annat specialistkompetens inom finansverksamhet med bakgrund i finansbranschen, kompetens inom lednings- och styrprocesser i kommunal verksamhet med bakgrund i ledande befattningar inom kommun och revisionskompetens med erfarenhet av redovisningsfrågor inom bank- och finanssektorn samt redovisning av finansiella instrument. Utöver det konsulteras andra expertkompetenser för frågor som kan uppstå.

Rapport analys av låneportfölj

PwC har genomfört fas 1 av uppdraget – analys av låneportföljen. Rapporten i sin helhet, daterad mars 2014, återfinns i bilaga.

I rapporten redovisas portföljens innehåll vid utgången av mars 2014 med omfattning av lånebelopp hos kreditgivare och swapparna som bakgrund till analysen. Rapporten återger ett antal iakttagelser och rekommendationen utifrån analysen av lånens kapitalbindning, räntebindning, redovisning av derivat och avtal, framtida påverkan i relation till finansieringsbehov av investeringar, riskhantering, refinansieringsrisk,

ränterisk, motpartsrisk, betalningsflöden och nuläget i portföljen kopplad till befintliga styrdokument från 2005 och analys av derivaten över tid.

Iakttagelser och rekommendationer i analys av låneportföljen

Iakttagelser och rekommendationer finns även sammanfattande i tio punkter i inledningen av rapporten. PwC har graderat observationerna efter dessas bedömda väsentlighet illustrerade med trafiksignaler.

Rött ljus – indikerar normalt frågor som har eller kan ha en väsentlig inverkan på Ekerö kommuns finansiella rapportering eller som är en väsentlig brist i den interna kontrollen.

Gult ljus – indikerar frågor som även om de inte uppfyller kriterierna för rött ljus, påverkar eller kan påverka den finansiella rapporteringen. Gult ljus kan också avse observationer av den interna kontrollen som , även om de inte utgör någon väsentlig brist, bör beaktas.

Grönt ljus – avser mindre brister eller fel där risken för otillbörlig användning och /eller felaktigheter är lägre, men där det ändå bedöms finnas utrymme för förbättringar.

Iakttagelser och rekommendationer med kommentarer

Analysen av låneportföljen med tillhörande iakttagelser och rekommendationer utgör för ekonomienheten ett bra verktyg för det fortsatta operationella arbetet inom finansverksamheten. Analys av låneportföljen är även del av underlag för genomförande av fas 2 – översyn av befintliga styrdokument och upprättande av förslag till nya styrdokument och rutiner för Ekerös finansverksamhet.

I rapporten återfinns rött ljus endast för referens 3 – 3.2.3 Redovisning av derivat. Det är obligatoriskt från och med 2014 och i enlighet med vad som framgår i rapporten har ekonomienheten i samarbete med kommunens husbank påbörjat framtagande av erforderlig dokumentation. Det är från ekonomienhetens bedömning självklart att säkringsredovisning enligt RKR 21 ska tillämpas i Ekerö kommun. Bedömningen är att kraven för sådan nås i och med sannolik långsiktig ekonomisk utveckling med behov av likvida medel.

Gult ljus indikeras för fyra referenser:

Referens 1 och 2– 3.2.2 Räntebindning (derivat/ swappar)

Referens 4 – 3.2.4 Derivatavtal

Referens 10 – 3.6 Koppling till finans- och kreditpolicy

Avseende referens 1,2 och 10 är det områden som kommer att bli föremål för överväganden i nästa fas av uppdraget - förslag till reviderade styrdokument - men

övervägs även i det löpande operationella arbetet med strävan till exempelvis matchning av löptider mellan lån och löptid på derivat. Vad gäller derivatavtalen är beslut om att avsluta eller förlänga några av dem (under andra halvan av 2014 respektive början av 2015) också beroende av vad som fastställs framöver i reviderade styrdokument avseende nivå på räntesäkring. Avseende referens 4 har fastställts att det idag finns två derivat på 40 mkr respektive 45 mkr – förfall 2016 och 2017 – där banken har option på förlängning vilket kommer att beaktas i fortsatta arbete.

Övriga fem referenser indikerar grönt.

Referens 5 – Kommande års investerings-/ finansieringsbehov

Referens 6 – Refinansieringsrisk

Referens 7 – Ränterisk

Referens 8 – Motpartsrisk

Referens 9 – Betalningsflöden

Även här kommer att ett flertal iakttagelser bli föremål för överväganden i samband med förslag till reviderade styrdokument. Exempelvis hur stor andel av låneportföljens som ska räntesäkras och intervall för rekommenderad bindningstid för räntor. Ränterisken vad gäller timingdifferensen mellan lån och swapavtal kommer eftersträvas att undanröja även om det kortsiktigt inte är några avgörande belopp som varierar (beräkningsmässigt plus/ minus 9 000 SEK för hela portföljen). På samma sätt förfinas beräkningen av upplupna räntan per månad. Nuvarande beräkning har ingen betydelse över tid men enskilda månadsbokslut påverkas.



Ekerö kommun: Låneskuld totalt och kronor per invånare år 1994 tom 2014-03

År	2014-03	år 2013	år 2012	år 2011	år 2010	år 2009	år 2008	år 2007	år 2006	år 2005	år 2004	år 2003	år 2002	år 2001	år 2000	år 1999	år 1998	år 1997	år 1996	år 1995	år 1994
Låneskuld, mkr	365,0	374,3	374,3	434,2	469,0	470,2	471,9	473,0	478,0	479,0	461,0	373,9	306,8	275,0	302,0	279,8	312,0	260,0	245,0	264,0	302,0
Kronor/invånare	13 816 kr	14 203 kr	14 309 kr	16 852 kr	18 457 kr	18 737 kr	19 043 kr	19 160 kr	19 670 kr	19 950 kr	19 539 kr	16 040 kr	13 374 kr	12 154 kr	13 563 kr	12 751 kr	14 602 kr	12 231 kr	11 626 kr	12 652 kr	14 634 kr
Andra nyckeltal:																					
Nettokostnadens andel av skatt och egenbidrag, %	94,5	96,1	94,9	91,7	95,4	96,2	95,9	96,6	96,7	98,9	99,0	100,4	96,8	96,0	99,0	103,0	102,7	104,3	93,6	97,0	
Investeringar självffinansieringsgrad, %	85,4	116,0	161,3	128,5	148,7	105,1	160,1	113,4	86,5	37,5	19,9	27,9	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Investeringar, mkr	141,7	72,8	66,3	99,5	52,5	63,5	43,9	54,0	52,0	117,3	136,2	46,7	32,4	69,9	54,0	79,1	28,6	9,7	13,9	37,2	

== uppgift saknas

