

Notat

Fra: Rådmann
Til: Kommunestyret

Vil manglende avkastning på Karmøy kommunens investeringer vil påvirke drift og planlagte investeringer?

Karmøy kommune har en finansforvaltning som balanserer et ønske om tilfredsstillende avkastning, samtidig som kommunen ikke skal utsettes for vesentlig finansiell risiko. Kommunen har avsatt egne fondsmidler for å unngå at midlertidige verdissingninger ikke skal gå ut over kommunens tjenesteproduksjon.

Det vises til følgende spørsmål som ble stilt i kommunestyret 16. mars:

«Dersom det ikke oppnås positiv avkastning på Karmøy kommunes investeringer, hvor mye vil dette svekke årets budsjett? På hvilken måte, om noen, vil dette påvirke drift og planlagte investeringer i Karmøy kommune i inneværende budsjettår?»

Bakgrunn for kommunens finansportefølje

Karmøy kommune har god likviditet og et solid økonomisk fundament, blant annet gjennom økonomiske reserver som står på kommunens disposisjonsfond. Deler av denne likviditeten er plassert i en finansportefølje, og kommunestyret har vedtatt et finansreglement som gir rammer for hvordan denne kan forvaltes. Formålet med forvaltningen er å sikre kommunen en tilfredsstillende avkastning på midlene, samtidig som kommunen ikke blir utsatt for vesentlig finansiell risiko og at kommunen skal ha midler til å dekke sine betalingsforpliktelser.

Budsjetterte inntekter i 2021

Finansporteføljen utgjorde rundt 550 mill. kroner per 31.12.2020. I vedtatt budsjett for 2021 er det budsjettert med en forventet avkastning på 14,6 mill. kroner på denne porteføljen. Dette utgjør en forventet avkastning på rundt 2,65 prosent. For bankinnskudd er det budsjettert med en gjennomsnittlig rente på 0,72 prosent. Dersom man hadde lagt til grunn at dagens finansportefølje ble plassert som banktilskudd med disse forutsetningene, ville budsjetterte finansinntekter blitt redusert med 10,5 mill. kroner i 2021. Plasseringen i finansporteføljen gir dermed en vesentlig høyere forventet avkastning, sammenlignet med plassering i bank.

Forventet avkastning er basert på prognoser for rentenivået (3 mnd nibor), og en anslått meravkastning ved å plassere midlene i markedet. Denne meravkastningen kommer av at midlene er plassert på fond med høyere risiko. Slike plasseringer gir større variasjon i avkastning, men over tid høyere forventet avkastning, enn om kommunen kun brukte ordinære bankplasseringer. Det anslaget for meravkastning som er brukt i budsjettet er basert på en analyse som ble gjort av gjennomsnittlig avkastning i finansporteføljen i perioden 2008-2018.

De fleste år vil denne måten å forvalte midlene på gi kommunen en høyere inntekt enn kommunen oppnår på bankinnskudd. Samtidig er det viktig å være klar over at det også forventes høyere variasjon i inntektene, og at det enkelte år vil være en lavere eller negativ avkastning. De siste årene kan illustrere dette. I 2018 hadde kommunen en negativ avkastning på midlene, mens det i 2019 var svært høy avkastning. I 2020 opplevde kommunen et stort verdifall på våren, men avkastningen var

sterk utover året og endte med en vesentlig høyere avkastning enn kommunen ville fått ved å plassere midlene i bank.

For kommunen er det viktig å være klar over hvilken risiko som tas gjennom kommunens plasseringer, og sørge for å være rustet til å kunne håndtere de verdisvingninger som kan oppstå.

Håndtering av risiko

Hvilken risiko kommunen tar gjennom plasseringer i finansmarkedet er regulert i et eget finansreglement vedtatt av kommunestyret. Finansreglementet gir begrensninger på risiko, blant annet hvor stor andel aksjefond kan utgjøre av porteføljen. Revisor gjennomfører årlig en uavhengig gjennomgang av om kommunens finansforvaltning er i tråd med reglene i kommuneloven og kommunens eget finansreglement.

Siden denne type forvaltning medfører at inntektene varierer, har rådmannen vært opptatt av at kommunen på den ene siden ikke skal basere faste løpende kostnader på unntaksvis høyere finansinntekter. Dette sikres ved at kommunen budsjetterer med en rimelig forventet avkastning i tråd med gjennomsnittstall på avkastning over tid.

På den annen side må kommunen unngå at unntaksvis lavere avkastning i finansmarkedet får negative konsekvenser for driften av kommunens tjenester. Dette sikres gjennom at kommunen har etablert et bufferfond som kan tas i bruk for å unngå at inntektssvikt i ett enkeltår krever at kommunen må gjennomføre kutt i tjenesteproduksjonen. Dette bufferfondet ble opprettet i 2011. Intensjonen med bufferfondet er at det fungerer som en sikring dersom lavere avkastning fra finansporteføljen gjør at kommunen ligger an til å få negativ budsjettavvik. I et slikt tilfelle vil kommunen kunne finansiere dette gjennom å bruke bufferfondet i stedet for å måtte finne inndekning på andre områder. Dermed vil svingninger kunne håndteres uten at andre drifts- eller investeringsoppgaver må reduseres i løpet av budsjettåret.

Bufferfondet er for tiden på 35 mill. kroner. Ut fra risikoprofilen som er angitt i finansreglementet, og ut fra erfaringstallene i kommunen, vurderes størrelsen på bufferfondet som rimelig. Bufferfondet er i tillegg en del av kommunens samlede disposisjonsfond, hvor kommunestyret har vedtatt et mål på at disse skal utgjøre 7,5 prosent av kommunens samlede driftsinntekter. Så lenge dette ivaretas er Karmøy kommune godt rustet til å håndtere også større svingninger og verdifall i inntektene fra finansporteføljen.

For å illustrere hvordan verdisvingninger er tenkt håndtert kan man se på erfaringene fra 2020. Verdien av finansporteføljen falt relativt kraftig våren 2020 da koronapandemien skapte stor økonomisk uro. Denne svake verdiutviklingen bidro vesentlig til at kommunen i 1. tertialrapport hadde en negativ prognose for driftsbudsjettet. I tertialrapporten valgte rådmannen ikke å legge frem nye tiltak til kutt, nettopp med henvisning til at kommunestyret har satt av egne midler på kommunestyrets disposisjonsfond som kan brukes til å dekke inn avvik fra budsjettet avkastning for å skjerme tjenesteproduksjonen fra svingninger i markedsporteføljen. Nå ble ikke det nødvendig siden avkastningen uansett tok seg opp gjennom året, men det illustrerer hvordan Karmøy kommune er satt opp for å håndtere et slikt scenario.

Konklusjon

Over tid har Karmøy kommunes bruk av en finansportefølje bidratt til å gi et økt handlingsrom for kommunen, og dermed et positivt bidrag til å finansiere kommunens drifts- eller investeringsoppgaver. Som beskrevet i finansrapporten for 2020 er det anslått at kommunen i

perioden 2008-2020 har oppnådd en meravkastning på over 125 mill. kroner gjennom disse plasseringene, sammenlignet med å plassere midlene i bank.

Plasseringer i finansporteføljen medfører en viss risiko. Denne risikoen må vurderes opp mot den høyere forventede avkastningen kommunen har gjennom disse plasseringene. Økonomisk risiko har kommunen på flere områder. Høyere rentenivå vil kunne gi kommunen økte renteutgifter over tid, og kommunen har også utbytteinntekter som en del av inntektsgrunnlaget i budsjettet. I lys av dette, og de rammer kommunen har for forvaltningen av finansporteføljen anser rådmannen den økonomiske risikoen for å være moderat og forsvarlig. Sammenlignet med bankinnskudd har finansporteføljen en høyere forventet avkastning over tid. Finansreglementet setter rammer for risikoen i plasseringene, og kommunen har satt av egne midler som sikrer at kortsiktige verdisvingninger ikke får negative konsekvenser.