

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Revisionsrapport

Granskning av kommunens finanshantering och hantering av finansiella risker

I granskningen ingår även de fyra största kommunala bolagens hantering med koppling till kommunens finanspolicy.

Karlshamns kommun

2008-10-20

Elisabeth Rye Andersson

Innehållsförteckning

1	Inledning	3
2	Bakgrund	3
3	Syfte	3
4	Metod	4
5	Iakttagelser	4
5.1	Organisation	4
5.2	Finanspolicy	5
5.3	Koncernkonto	6
5.4	Placeringar	6
5.5	Lån	7
5.6	Kommunal borgen	9
5.7	Finansrapporter	9
5.8	Samverkan mellan kommunen och bolagen	9
6	Revisionell bedömning och kommentarer	10

1 Inledning

Kommunens revisorer har gett Komrev inom Öhrlings PricewaterhouseCoopers i uppdrag att granska kommunens finanshantering och hantering av finansiella risker. I granskningen ingår även de fyra största kommunala bolagens hantering med koppling till kommunens finanspolicy. Granskningen utförs av Elisabeth Rye Andersson.

2 Bakgrund

År 2007 var kommunens skatteintäkter och statsbidrag 1 248 mnkr. Kommunens likvida tillgångar var 97 mnkr och låneskulden 239 mnkr. Kommunens pensionsskuld var 711 mnkr. Inlösen av pensioner (försäkring har gjorts med 28 mnkr och ingår inte i beloppet enligt jämförelsestörande poster i årsredovisning 2006 och i samband med 2007-års resultat togs beslut om att ytterligare 9,9 mnkr).

Karlshamns kommuns företag omsätter ca 440 mnkr och har en balansomslutning på 1 193 mnkr. Företagens långfristig upplåning uppgår till 1 013 mnkr. Kommunen har borgensförbindelser för de kommunal företagen för 862 mnkr.

3 Syfte

Syftet med revisionen är att bedöma om kommunen har tillräcklig intern kontroll över finansverksamheten samt lämna förslag på förbättringar. För att granska detta kommer följande kontrollfrågor att användas:

1. Har kommunen en antagen finans- och pensionsplaceringspolicy?
2. Samordnas finanshanteringen med de kommunala bolagen?
3. Hur sker upphandling av finanstjänster?
4. Hur fungerar den interna kontrollen inom finanshanteringen?
5. Hur fungerar redovisning och förteckningar?
6. Vilken uppföljning, finansrapportering och vilka riskbedömningar görs?

Värdering av placeringar ingår inte i granskningen.

Utgångspunkten för arbetet har varit kommunens finanshantering och samordning. För att besvara revisionsfrågorna har även Karlshamns Energi AB, Karlshamns Hamn AB, Industrifastighets Aktiebolaget Munkahus och Karlshamnsbostäder AB ingått i granskningen.

4 Metod

Granskningen har utförts genom dokumentgranskning och intervjuer av Hans Hyllstedt, kommunens ekonomichef, Ulrika Hägvall Lundberg stf ekonomichef, Thomas Ottosson tf VD/ekonomichef i Karlshamnsbostäder AB, telefonkontakt med Marie Wahlström Håkansson, VD för Industrifastighets Aktiebolaget Munkahus, Marita Lindström, Karlshamns kommun för Industrifastighets Aktiebolaget Munkahus, Hans Inge Bengtsson VD i Karlshamns Energi AB, Bengt Bengtsson, ekonomichef i Karlshamns Energi AB, Björn Nilsson, VD i Karlshamns Hamn AB, Martin Fredlund, ekonomichef i Karlshamns Hamn AB.

5 Iakttagelser

5.1 Organisation

Karlshamns kommunstyrelse har det övergripande ansvaret för de finansiella frågorna. Det är emellertid kommunfullmäktige som fastställer finanspolicyen som är det styrinstrument finansiellt som kommunstyrelsen och de kommunala företagen skall hålla sig till. I dokumentets kapitel 2 beskrivs en delegerad ansvars- och uppgiftsfördelning mellan olika aktörer i beslutskedjan:

Finanspolicyens ansvars- och uppgiftsfördelning	
Kommunfullmäktige	Finanspolicy och revidering Budget: årlig ram för upplåning och borgen Budget: placering av överskottslikviditet för pensionsutbetalningar
Kommunstyrelsen	Efterlevnad av finanspolicyen och förslag till revidering Beslut inom ram om nya lån, omsättning och borgen Beslut om kfr. upplåning inom 50 MSEK Delegering till ekonomichefen Rapport om finansverksamheten till kommunfullmäktige
Kommunledningsförvaltningen (ekonomichefen) (ersättare för ekonomichefen)	Ansvar för den operativa finansverksamheten Svarar för att policyen efterlevs och initierar uppdatering Genomför delegerade uppgifter Rapporterar finansverksamheten till kommunstyrelsen

Ekonomikontoret har en fördelning inom avdelningen mellan de som gör affärer och de som redovisar transaktioner.

Av de fyra bolag som ingår i granskningen har samtliga utom Industrifastighets Aktiebolaget Munkahus egna ekonomifunktioner. Industrifastighetsbolagets ekonomiska hantering sköts av kommunens ekonomikontor.

I reglemente för kommunstyrelsen ingår ansvar för medelsförvaltningen enligt fullmäktiges föreskrifter. Kommunstyrelsen har beslutanderätt i följande:

- Ta upp lån inom beloppsram som fullmäktige angett.
- Ingå borgen till stöd för bostadsförsörjningen.
- Konvertering och inlösen av lån.

I KS protokoll 2007-09-18 § 158 delegeras beslutsfunktioner avseende finansverksamheten till ekonomichefen och stf ekonomichef (finansiering/upplåning inkl borgenshantering, placering av överskottslikviditet och likviditetsförvaltning). Likaså får utsedda personer, två i förening, underteckna handlingar och verkställa beslut inom ramen för kommunens finanspolicy.

Särskilt beslut finns också för firmatecknare, två i förening, för plusgirokonto, bankräkningar och avier.

Attestförteckning för kommunstyrelsens verksamhet antogs 2007-09-18 och är gällande.

5.2 Finanspolicy

Kommunens finanspolicy antogs av kommunfullmäktige 2003-12-01 § 153. Finanspolicyn, som är ett ramverk, gäller även för de kommunala företagen som utifrån policyn skall fastställa en egen baserad på fullmäktiges policy, ägardirektiv och avtal.

Finanspolicyn innehåller de delar som kan förväntas av en kommun i Karlshamns storlek. Den anger mål, ansvarsfördelning, finansiering, placeringar, likviditetsförvaltning, rapportering och riskhantering samt delegationsordning.

Pensionsmedelsförvaltning behandlas explicit i Bestämmelser för kommunens medelsförvaltning och pensionsskuld, KF § 19 1994-03-07.

Finanspolicyn för Karlshamns Hamn AB har sina grund i Kommunens finanspolicy, ägardirektiv och avtal. Policyn följer kommunens.

Karlshamnsbostäder AB:s finanspolicy är också kopplad till kommunens finanspolicy. Ramarna för de finansiella portföljerna följer kommunens eller är lägre.

Karlshamns Energi AB har en finanspolicy med koppling till kommunens. Policyn har en klar koppling till kommunens.

Industrifastighets Aktiebolaget Munkahus har inte någon egen policy utan hanterar sina finansiella beslut i enlighet med kommunens finanspolicy.

5.3 Koncernkonto

I kommunens policy finns beslut om att kommunen och de kommunala företagen skall ha en gemensam kassaflödeshantering i ett så kallat "koncernkonto. Så sker också.

Kommunen har nyligen handlat upp koncernkonto och har ett ramavtal med Nordea Bank AB. Avtalet omfattar kommunen och dess företag enligt bilaga till avtalet. Följande banktjänster ingår:

Koncernkontoavtal
Koncern/Valutakontosystem
Rörelsekredit
Bankterminalsystem
Betalningsförmedling
Löneutbetalningar
Kortinlösen
Inköpskort, företagskort
Dagskassehantering

Avtalet gäller från den 1 september 2008 till den 31 augusti 2011 med möjlighet till förlängning ett år. Avtalet är undertecknat i enlighet med delegationsordningen.

De kommunala företagen har interna kreditlimitar kopplade till koncernkontot efter överenskommelse med kommunens ekonomichef och ekonomisamordnare, maximalt 50 mnkr. Koncernkontots kredit är på väg att höjas till 100 mnkr (KS 23/9).

Bolagens saldo på koncernkontot ränteberäknas för in- respektive utlåning i enlighet med bankens externa villkor.

Karlshamnsbostäder anlitar även annan bank (Sparbanken Karlshamn) för löneutbetalningar eftersom deras system inte korrelerar med kommunens lösning.

5.4 Placeringar

De enda placeringarna som fanns vid revisionstillfället tillhör Karlshamnsbostäder AB.

Enligt engagemangsbesked 2007 från SEB var anskaffningsvärdet 3,1 mnkr och marknadsvärdet 4,4 mnkr. Totalt betalades 46 tkr i förvaltningsavgift och utdelningen var 100 tkr. Placeringen består av fem aktiefonder, en obligationsfond och en penningmarknadsfond. Även en placering på Handelsbanken finns med liknande struktur, anskaffningsvärde 1,2 mnkr och marknadsvärde 2,1 mnkr. Fonderingen är av äldre datum.

I övrigt finns kommunens och de granskade bolagens saldo på kommunens koncernkonto.

Kommunen har vid olika tillfällen använt överskottslikviditet för att amortera (förskottsinlösen) av pensionsskulden enligt följande:

Förtidsinlösen av pensionsskuld i kkr.	Beslut	Inkl. löneskatt	Exkl. löneskatt
År 2005	KF § 9/06	15 911	12 051
År 2006	KF § 16/07	7 993	6 433
År 2007	Ingår i ÅR	9 941	8 000
Summa inlösen		33 845	26 484

I kommunens Finanspolicy (2003) och i Bestämmelser för kommunens medelsförvaltning och pensionsskuld (1994) anges att fullmäktige kan ta beslut om att en speciell del av likviditeten öronmärks för pensionsutbetalningar. År 2005 och år 2006 togs särskilda beslut om förtidsinlösen av pensionerna i kommunfullmäktige. År 2007 förankrade ekonomiechefen en skuldbokföring i årsbokslutet för inlösen av pensioner med 9 941 kkr. Fullmäktige har godkänt årsredovisningen i sin helhet.

Avtal och betalningar av pensionsinlösen har ingått i granskningen och inte gett anledning till anmärkning.

5.5 Lån

I kommunen och bolagens finanspolicy finns angivet förfallostruktur, räntebindningstiden och fördelning mellan rörliga och bundna räntor samt hantering av derivat för säkring.

Industrifastighets Aktiebolaget Munkahus tillämpar kommunens policy.

Lånestrukturer i kkr.	Kom.	%	Bostadsbol.	%	Energibol.	%	Hamnen	%	Munkahus	%
Lån med fast ränta	152 000	59	469 474	79	71 690	61	80 000	53	78 800	50
Lån med rörlig ränta	107 494	41	124 254	21	45 834	39	72 200	47	79 000	50
Summa lån	259 494	100	593 728	100	117 524	100	152 200	100	157 800	100
Förfaller år										
2008	30 000	12			10 000	9	21 000	14		
2009	25 000	10	71 757	12	15 500	13	49 200	32	30 000	19
2010	55 942	20	123 968	21	17 250	14	8 000	5	20 000	13
2011	30 000	12	76 887	13	10 000	9	44 000	29	33 800	21
2012	22 000	8	80 078	13	19 000	16	30 000	20	25 000	16
2016									30 000	19
2013	30 000	12	78 223	13						
2018			38 560	7						
Löpande	67 802	26	124 254	21	36 000	30			19 000	12
Koncernkontokredit					9 774				29 339	
Genomsnittlig låneränta	4,61%		4,51%		4,00%		4,66%		4,16%	

Ett derivat finns i kommunen, swappavtal, som förfaller 2009-06-22. Derivatet ränteavtal är på 10 mnkr och följer finanspolicyn. Delegationsbeslutet är anmält i kommunstyrelsen 2004-06-21 nr 12/2004.

Två låneupphandlingar har granskats utan anmärkning.

Kommunens, Karlshamn Energi AB:s, Industrifastigheters Aktiebolag Munkahus och Karlshamns Hamn AB:s lånestruktur följer finanspolicyn.

Karlshamnsbostäder följer policyn avseende lånestrukturen. De bundna lånen har längre räntebindningstider än rekommendationen i policyn som anger att normalfallet bör vara mellan 2-5 år. Lånet med längre löptid ansågs gynnsamt vid upphandlingen och förankrades hos kommunen.

Avseende Industrifastighets Aktiebolaget Munkahus är kommunens ekonomikontor handläggare på styrelsens och VD:s uppdrag. Bindningstiden för lånen är längre än normalfallet som anges i policyn 2-5 år. Lånestrukturen är förankrad i kommunen.

Upphandling av nya lån och omsättning av lån görs av respektive enhet. I bolagen tas beslut i styrelserna.

5.6 Kommunal borgen

Efter beslut i kommunfullmäktige om en borgensram för året som baseras på dotterbolagen i Stadsvapnet i Karlshamn AB:s önskemål har kommunstyrelsen verkställighetsrätt som delegerats till kommunens ekonomichef. Borgensramen för år 2008 är 1 051 mnkr. Kommunens totala åtagande 2008-08-31 är 862 mnkr.

Bolagen gör en skriftlig ansökan om varje borgensåtagande till kommunen. Avseende industrifastighetsbolaget handläggs ansökan av ekonomikontorets handläggare.

Kommunen tar ut en borgensavgift på 0,25 %.

5.7 Finansrapporter

Kommunen och de kommunala bolagen rapporterar till respektive styrelse skriftligt minst 2 gånger per år.

Finansrapporterna är likartade till utseendet och innehåller lånestrukturer och räntor.

5.8 Samverkan mellan kommunen och bolagen

Ekonomikontoret anordnar ekonomiträffar där kommunen och bolagens representanter informerar varandra om finansiella händelser och planering. Bland annat diskuteras investeringsbehov, behov av nyupplåning och omsättning av lån. Ekonomikontorets serviceniå bedöms av bolagsekonomerna som god.

Under granskningen har ekonomerna tagit upp ämnen som kan utvecklas och behandlas på ekonomiträffarna:

- Likviditetsprognoser
- Ekonomisk kompetensutveckling
- Kompetensutbyte
- Ekonomistyrning och budgethantering i bolagen passar inte alltid in i den kommunala mallen, diskussioner
- Behov av utveckling av prognoser
- Finansiell samverkan (internbank eller på annat sätt). Kommunen genomför en utredning om internbank för att kartlägga förtjänster och ökade administrativa kostnader.

6 Revisionell bedömning och kommentarer

Sammanfattningsvis görs bedömningen att kommunen och de granskade kommunala bolagen har en god intern kontroll över finansverksamheten.

Har kommunen en antagen finans- och pensionsplaceringspolicy?

Kommunen har en finanspolicy som bedöms vara av god kvalitet. Finanspolicyn uppfyller i allt väsentligt de krav vad gäller omfattning och innehåll som kan ställas på en verksamhet av detta slag. De granskade bolagens finanspolicy har anpassats efter kommunens övergripande policy. För Industrifastighets Aktiebolaget Munkahus används kommunens policy.

Det dokument som benämns Bestämmelser för kommunens medelsförvaltning och pensionsskuld (1994) bör utgå och bestämmelser för pensionsmedelshantering bör särskiljas och revideras.

Samordnas finanshanteringen med de kommunala bolagen?

Likviditetsflödet inom kommunen och dess företag samordnas i ett koncernkonto vilket gör att kostnad för interna krediter stannar inom ägarkretsen.

Vad gäller gemensam upplåning sker inget samarbete utan varje enhet gör sina affärer. Vi rekommenderar en samverkan inom ekonomgruppen. Flera enheter kan gå ut med en gemensam förfrågan även om varje enhet själv tecknar avtal. En modell kan vara att utse en upplåningsgrupp inom ekonomgruppen i avvaktan på utredningen om internbank.

Hur sker upphandling av finanstjänster?

Koncernkonto har upphandlats av kommunens ekonomienhet. Övriga finansiella affärer sker på varje enhet. De granskade upphandlingarna har inte föranlett någon anmärkning.

Hur fungerar den interna kontrollen inom finanshanteringen?

Den interna kontrollen inom de olika enheterna bedöms som tillfredsställande. Finanspolicyn följs, fördelning av administrativa rutiner finns och rapporteringen fungerar. De största finansiella transaktionerna avser upplåning.

Karlshamnshälsö AB:s placeringar finner vi inte i överensstämmelse med de ramar som anges i bolagets nuvarande finanspolicy. Vi rekommenderar en översyn.

Hur fungerar redovisning och förteckningar?

Samtliga bedöms som tillfredsställande.

Vilken uppföljning, finansrapportering och vilka riskbedömningar görs?

Rapportering till styrelserna bedöms som tillfredsställande. Vi rekommenderar att finansiella risker diskuteras i ekonomgruppen så att en likartad information om den aktuella finansiella marknaden och en rekommenderad anpassad finansstrategi kan lämnas till de olika bolagsstyrelserna löpande.

Karlshamn den 20 oktober 2008

Elisabeth Rye Andersson