

Finansiell strategi for Sønderborg Kommune

Forelagt byrådsmøde den 30. august 2023

Indhold

Indledning	1
Gældspleje	1
Formuepleje	2
Kompetenceforhold m.v.	4
Retningslinjer for lån og garantistillelse	6

Indledning

Formålet med den finansielle strategi er at fastlægge de overordnede rammer og ansvar for Sønderborg Kommunes gælds- og formuepleje. Strategien omfatter håndtering af kommunens gæld (gældspleje) og kommunens frie midler, herunder obligations- og aktiebeholdning (formuepleje), samt retningslinjer for kommunens lån- og garantistillelse.

Overordnet er hensigten i sammensætningen af lån- og investeringsporteføljen samt eventuel anvendelse af finansielle instrumenter, at minimere for risikoen for tab og skabe forudsigelighed om budget og likviditet. Kommunens formue administreres under hensyn til etiske retningslinjer.

Gældspleje

Formålet med gældspleje er at balancere hensynene til på den ene side at minimere omkostningerne vedrørende kommunens gæld, og på den anden side at skabe forudsigelighed i udviklingen af gælden og dermed opnå budgetsikkerhed.

Styringen af Sønderborg Kommunes langfristede gæld tager således udgangspunkt i at optimere samspillet mellem finansieringsudgifter og finansiell risiko.

Som kommune har Sønderborg Kommune mulighed for at optage lån gennem KommuneKredit.

Renterisiko

En variabel rente vil under normale markedsforhold være lavere end en fast rente. En variabel rente vil alt andet lige være forbundet med større budgetusikkerhed og mulighed for stigninger eller fald i fremtidige renteudgifter, end en fast rente.

Den variable del af gælden kan udgøre mellem 0 % og 75 %. Den fast forrentede del af låneporteføljen skal således som minimum udgøre 25 %.

Rente	Andel
Fast	25 % - 100 %
Variabel	0 % - 75 %

En rentebinding på 12 måneder eller derunder anses for at være variabel. Indeks lån betragtes ligeledes som variabel. Ved fordeling mellem fast og variabel rente tages der hensyn til eventuel afdækning med finansielle instrumenter. Fordelingen gælder den til enhver tid værende restgæld på kommunens egne langfristede lån (altså eksklusive lån vedrørende ældreboliger og lignende).

Valutarisiko

Lån kan optages i DKK eller EUR, således at mindst 75 % af restgælden er i DKK.

Valuta	Andel
DKK	75 % - 100 %
EUR	0 % - 25 %

Ved opgørelse af fordelingen tages der hensyn til eventuel afdækning med finansielle instrumenter. Fordelingen gælder den til enhver tid værende restgæld på kommunens egne langfristede lån (altså eksklusive lån vedrørende ældreboliger og lignende).

Finansielle instrumenter

Finansielle instrumenter anvendes til at sikre gavnlig styring af gæld og aktiver. Kommunen kan gøre brug af følgende finansielle instrumenter:

REPO-lån: kortvarige lån på få dage med sikkerhed i kommunens beholdninger, bruges typisk for at skabe likviditet ved f.eks. lønudbetaling.

Renteswap: En aftale om på bestemte tidspunkter at betale (modtage) fast rente og modtage (betale) variabel rente i samme valuta. En renteswap benyttes til at omlægge finansiering fra fast til variabel rente eller fra variabel til fast rente.

Swaption: En ret til at indgå en renteswap på et fremtidigt tidspunkt.

Ønskes andre finansielle instrumenter anvendt forudsætter dette en forudgående godkendelse i Økonomiudvalget.

Formuepleje

Formålet med formueplejen er at afbalancere hensynet til at minimere risikoen for tab og sekundært at opnå en høj forrentning af kommunens likvide midler. Ethiske krav til investeringerne er beskrevet i et særskilt afsnit.

Muligheder for investering af overskydende likviditet

Sønderborg Kommune kan gøre brug af aftaleindskud for at optimere afkastet af likviditet, der forventes brugt inden for et år.

Kommunen kan dertil investere midler med en længere tidshorisont i forskellige aktivklasser som beskrevet i tabellen nedenfor.

Aktivklasse	Andel af samlet investering
Danske realkredit- og statsobligationer*	80 - 100 %
<i>Samlet set kan nedenstående maksimalt udgøre</i>	<i>20 %</i>
- 'Investment grade' virksomhedsobligationer	0 - 10 %
- 'High yield' virksomhedsobligationer	0 - 10 %
- Aktier	0 - 15 %

*Mulighed for kontant beholdning aftales konkret mellem forvaltningen og kapitalforvalter.

Risikoprofil for investering

Sønderborg Kommune har en risikoavers investeringsprofil. Det primære formål med at investere i flere forskellige aktivklasser er at sikre spredning og derigennem minimere risiko. Mindst 80 % af formuen placeres i stats- og realkreditobligationer. Der er således indlagt øvre grænser for, hvor meget der investeres i de mere risikobetonede investeringstyper som aktier og virksomhedsobligationer.

Koblingen af de sikre stats- og realkreditobligationer med spredningen i øvrige aktivklasser medfører over tid samlet set en lavere risiko for tab, set i forhold til investering udelukkende i stats- og realkreditobligationer ifølge beregninger foretaget af kommunens bank på baggrund af tal fra Rådet for Afkastforventninger¹.

Stats- og realkreditobligationer

Investeringer i stats- og realkreditobligationerne har som aktivklasse den laveste risiko. Kommunen investerer derfor mellem 80 – 100 % af midlerne i denne aktivklasse. Varighedsrammen er på 0-5 år.

Konkret har kommunen behov for, at 400 mio. kr. (PL-23) investeres i enkeltobligationer med stor spredning på varighed. Denne beholdning tillader, at obligationerne stilles som sikkerhed mod f.eks. REPO-lån.

Den resterende likvide beholdning kan derefter investeres i yderligere enkeltobligationer eller i samme type obligationer gennem investeringsforeninger. Anvendes investeringsforeningerne registreres eventuelle kurstab/gevinster på balancen og ikke i kommunens resultatopgørelse.

Virksomhedsobligationer

Sønderborg Kommune kan gennem investeringsforeninger placere op til 20 % af midlerne i virksomhedsobligationer. Heraf kan op til 10 % af midlerne investeres i obligationer vurderet 'investment grade' af et kreditvurderingsbureau og op til 10 % kan investeres i såkaldt 'high yield' virksomhedsobligationer, som betyder at virksomheden har fået en lavere kreditvurdering af et kreditvurderingsbureau.

Virksomhedsobligationerne handles udelukkende gennem investeringsforeninger. Virksomheder betaler typisk en højere rente på obligationer, end der findes i tilsvarende stats- og realkreditobligationer.

Ved high yield virksomhedsobligationer er der en forhøjet risiko for, at virksomheden går konkurs. Gennem investeringsforeningen er risikoen dog fordelt på mange virksomheder, at der medregnet konkurser vil være et - beregnet - højere afkast end ved investering i 'investment grade' obligationer. Opdelingen af investeringerne på de to typer af obligationer er med til at sprede risikoen, hvilket reducerer den implicitte risiko for tab i den samlede portefølje over tid.

Aktier

Sønderborg Kommune investerer udelukkende i aktier gennem investeringsforeninger. Kommunens aktieportefølje sammensættes dermed af professionelle investorer og spredes ud på mange aktier. Sønderborg Kommune vælger således ikke selv, hvilke virksomheder der investeres i. Investeringerne foregår dog under hensyn til etiske retningslinjer.

Etiske retningslinjer

¹ <https://www.afkastforventninger.dk/afkastforventninger/> - Bankens beregninger er baseret på et konfidensinterval på 95 %.

Sønderborg Kommunes stiller etiske krav til forvaltningen af kommunens formue. Kapitalforvalteren må udelukkende investere kommunens midler i investeringsforeninger, der har en profil, med et tydeligt samfundsansvar. Det vil sige kriterier som virksomhedernes hensyntagen til:

- Menneskerettigheder
- Arbejdstagerrettigheder
- Miljø og Klima
- Antikorruption

Dertil ønsker kommunen, at der ikke investeres i selskaber involveret i produktionen af klyngebomber, landminer og atomvåben.

Kompetenceforhold

Gæld

Rammen for et regnskabsårs lånoptagelse tager udgangspunkt i det vedtagne budget og eventuelle tillægsbevillinger med beslutning om lånoptagelse. Løbetiden på lån følger de maksimale løbetider i henhold til lånebekendtgørelsen – medmindre andet besluttes.

Med henblik på at kunne opnå de bedst mulige vilkår på et ofte meget svingende finansmarked, er der behov for, at beslutninger om tilpasning af gældsporteføljen kan træffes med kort varsel.

Under hensyntagen til lånebekendtgørelsen, den finansielle strategi og rammen for lånoptagelse bemyndiges administrationen derfor således:

- Økonomidirektøren forestår i samråd med den finansansvarlige og ekstern rådgiver den vedtagne lånoptagelse – herunder valg af variabel eller fast rente.
- Beslutninger om omlægning af lån – herunder indgåelse af swap-aftaler - træffes af Økonomidirektøren i samråd med den finansansvarlige og ekstern rådgiver. I Økonomidirektørens fravær kan beslutninger om låneomlægninger træffes af chefen i samråd med ekstern rådgiver. Eventuelle løbetidsforlængelser skal dog forelægges Byrådet.
- Økonomidirektøren kan indgå gældsplejeaftaler med ekstern rådgiver.

Lånoptagelse forudsætter Byrådets godkendelse.

REPO-forretninger og kassekredit

Økonomidirektøren bemyndiges til at gøre brug af REPO-lån og kassekredit. Til dækning af likviditetsunderskud. Træk på kassekredit er et alternativ til salg af kommunens obligationsbeholdning. Det er vigtigt at have disse muligheder for at undgå at sælge ud af kommunens værdipapirer på et tidspunkt, hvor kurserne er ugunstige.

Likviditet

Økonomidirektøren bemyndiges til at placere overskudslikviditet i henhold den finansielle strategi, samt at foretage ændringer i aktuelle placeringer i værdipapirer i overensstemmelse med rammerne beskrevet i strategien.

Etableringen af aftaleindskud, der ikke er dækket af indskydergarantien på 100.000 €, sker i samråd mellem Økonomidirektøren og den finansansvarlige. Sådanne indskud må kun placeres i pengeinstitutter, der er udpeget som systemiske banker.

Aftaleindskud på op til 100.000 € kan foretages af den finansansvarlige. Disse indskud må kun placeres i pengeinstitutter, der er omfattet af indskydergarantien.

Andet

Økonomidirektøren er ansvarlig for, at gælds- og investeringsporteføljerne til enhver tid er i overensstemmelse med rammerne i den finansielle strategi.

Økonomidirektøren orienterer mindst én gang årligt Økonomiudvalget om sammensætningen og udviklingen i gælds- og investeringsporteføljerne.

Retningslinjer for lån og garantistillelse

Formål

Sønderborg Kommune ønsker gennemsigtige lånebetingelser for foreninger, forsyningsselskaber og andre organisationer i forbindelse med finansiering af bl.a. investeringer i foreningslokaler, kommunens forsynings-infrastruktur, kystsikring og meget andet.

Nærværende retningslinjer er todelte.

- Den første del af retningslinjerne vedrører garantistillelse for lån.
- Den anden del omhandler mulighederne for optagelse af lån direkte fra kommunen.

Kommunen har kun mulighed for at yde eller stille garanti for lån til foreninger, organisationer og virksomheder i forbindelse med, at der udføres opgaver, som det er lovligt for kommunen selv at varetage. For frivillige foreninger drejer dette sig typisk om faciliteter for fritidsaktiviteter eller sociale indsatser, mens det for virksomheder eller andre organisationer kan dreje sig om kystsikring, havneanlæg, forsynings-infrastruktur, uddannelsesbygninger mm.

Generelle retningslinjer for kommunal garanti for lån

Kommunen har mulighed for at stille garanti for lån, som relaterer sig til formål som kommunen lovligt kan støtte. Det betyder at garantien kan stilles for lån til eksempelvis: forsyningsinfrastruktur, kystsikring, havne, skoler, samt bygninger eller anlæg med sociale eller kulturelle formål mm., forudsat formålet er i overensstemmelse med lånebekendtgørelsen og øvrig lovgivning, herunder kommunalfuldmagtsreglerne.

Det er et grundlæggende vilkår i henhold til lånebekendtgørelsens regler, at kommunen ikke skal agere bank eller påtage sig unødige risici. Når der stilles en garanti, er det derfor vigtigt, at kommunen vurderer, at der ikke påtages en risiko, som kan begrænse fremtidige kommunalbestyrelses økonomiske dispositioner.

Der gælder særlige regler for stillelse af garanti vedrørende almene boliger, disse er derfor undtaget nærværende retningslinjer. Der henvises til almenboligloven samt KommuneKredits retningslinjer.

De generelle betingelser for garantistillelse er:

- At garanti for lån (evt. byggekredit) til formål under kommunalfuldmagten alene ydes til finansiering af anlæg eller bygninger
- At låntager ikke er en kriseramt virksomhed, idet det kan være i strid med den kommunalretlige grundsætning, om at kommunens dispositioner skal være økonomisk ansvarlige
- At lånet optages i KommuneKredit
- At lånets løbetid er i overensstemmelse med gældende regler i lånebekendtgørelsen
- At der opkræves garantiprovision for garantede lån
- At lånet ikke optages som afdragsfrit lån
- At der ikke uden kommunens godkendelse indrømmes virksomhedspant eller stilles pant til anden side i et anlæg eller bygning, finansieret af et lån garanteret af kommunen

Der kan gøres en undtagelse fra overstående efter konkret anmodning, når der eksempelvis i elforsyningsloven er særskilte regler om låneoptagelse i forbindelse med VE-selskaber.

Fastsættelse af garantiprovision

Ved ansøgning om garantistillelse anmoder forvaltningen kommunens revision om at foretage en individuel kreditvurdering af låntageren, samt vurdere de aktuelle markedsvilkår og på baggrund heraf foreslå en minimumssats for den løbende garantiprovision.

Der vil, jf. safe-haboursatserne for SMV, i garantistillelsessituationen være tale om et spænd på mellem 0,4 % og 3,8 % af restgælden i årlig garantiprovision.

Revisionen anfører desuden, såfremt der er en øget risiko, hvor minimumssatsen bør fraviges.

Forvaltningen beregner et tillæg til den af revisionen fastlagte minimumssats med henblik på at tage højde for de samlede risici for kommunen. Herunder vurderes soliditet, muligheden for fuld lånefinansiering og markedssituationen for låntager.

Tillægget vil typisk for SMV være mellem 0,1 - 0,4 procentpoint.

Der opkræves herudover en stiftelsesprovision på 1 % af lånets hovedstol ved garantistillelsen op til 100 mio. kr. og ½ % for lånebeløb derudover, dog samlet set minimum 30.000 kr. Udgiften til ekstern vurdering af minimumsniveauet for den løbende garantiprovision afholdes af indtægterne ved stiftelsesprovisionen.

Stiftelseprovisionen opkræves næstkommende januar. Den løbende provision opkræves årligt i januar måned på grundlag af lånets/bygge-kredittens restgæld.

Den løbende provisionssats gælder som udgangspunkt i lånets løbetid, idet garantiprovisionen skal fastsættes på de markedsvilkår, der gælder på det tidspunkt, hvor garantien gives.

Niveauet for den løbende garantiprovision kan dog revurderes, såfremt der sker væsentlige ændringer i markedet og låntager, ud fra konkrete lånetilbud, kan dokumentere, at låntager kan opnå lavere samlede finansieringsomkostninger, således at niveauet for den løbende provision nu ikke længere følger det generelle markedsniveau. Kommunen kan ud fra de samme kriterier ligeledes foranledige en fornyet vurdering af den løbende provision.

Generelle retningslinjer for ydelse af kommunale lån

Det er ikke en kommunal kerneopgave at yde lån. Det er dog muligt at yde et lån med hjemmel i enten den skrevne lovgivning eller i kommunalfuldmagtsreglerne. Kommunen har dog følgende muligheder for at yde lån:

Lån til beboerindskud ved indflytning i almennyttige boliger, se retningslinjer her:

<https://www.borger.dk/bolig-og-flytning/Lejebolig/Laan-til-beboerindskud#>

Lån til betaling af ejendomsskat eller tilslutningsafgifter til kloakering, fjernvarme eller lignende, hvor der er tilslutningspligt. Se retningslinjer her:

<https://sonderborgkommune.dk/ejendomsskat-skorstensfejerafgift>

Lån til foreninger på op til 100.000 kr. gennem foreningslånepuljen, se retningslinjer her:

<https://sonderborgkommune.dk/foreningslaanepuljen>

Retningslinjer for øvrige ansøgninger om lån til Sønderborg Kommune

Byrådet kan med hjemmel i lovgivning eller kommunalfuldmagtsreglerne træffe beslutning om at yde lån. Da gælder følgende retningslinjer.

Lånet vil blive stillet på følgende vilkår:

- Lånet forrentes med Nationalbankens diskontorente (pr. 1 juli pågældende år) plus 1 %
- Lånet kan ikke optages som afdragsfrit lån
- Renter tilskrives én gang årligt pr. 1. juli og opkræves sammen med næstfølgende afdrag på lånet
- Maksimal løbetid på et kommunalt ydet lån er 10 år

I forbindelse med ydelse af lån til institutioner eller foreninger, kan der som udgangspunkt kun ydes lån i en størrelsesorden, så det årlige driftstilskud kan dække for omkostningerne ved lånet.

Ansøgningsfristen for lån er den **1. maj** året før lånet skal ydes. Ansøgningen om ydelse af kommunale lån medtages i den administrative og politiske budgetproces for det kommende år. Herefter behandles ansøgningen i det respektive udvalg i forbindelse med drøftelserne af drifts- og anlægsprioriteringer i maj/juni måned. Ansøgningen følger derefter den gældende tidsplan for den politiske budgetproces og indgår i den politiske behandling af de følgende års budget.

Ansøgning skal konkret indeholde:

- Beskrivelse af lånets formål
- En oversigt over den samlede udgift inklusiv moms
- Senest afsluttede regnskab samt budget for det kommende år
- Oplysning om gældende kontingentsatser/indtægter
- Initiativer foreningen/institutionen har udvist for at skaffe midler – evt. fra fonde og indtægtsgivende virksomhed