

Revisionsrapport - Intern kontroll över finansverksamheten

Erick Thunström
Mars 2020

Region Värmland
Februari 2020



Sammanfattning

Introduktion och bakgrund

Regionens finansiella verksamhet hanterar stora och komplexa transaktioner vilket ställer höga krav på en väl fungerande intern kontroll. Detta inkluderar bland annat en väl genomtänkt organisation och ansvarsfördelning samt tydliga styrdokument, riktlinjer och dokumentation av beslut och uppföljning.

Kommuner och regioner ska enligt kommunallagen förvalta sina medel så att lagens krav på god avkastning och betryggande säkerhet kan tillgodoses. Fullmäktige ansvarar för att meddela föreskrifter om medelsförvaltning och pensionsmedelsförvaltning. Styrelsens uppgift är enligt kommunallagen att leda och samordna förvaltningen av kommuners, landstings och regioners angelägenheter. I kommunallagen och dess förarbeten föreskrivs särskilt att för pensionsmedel ska fullmäktige meddela särskilda föreskrifter och att styrelsen ingående ska utvärdera placeringsverksamheten och överväga en omprövning av föreskrifterna inför fullmäktige, minst en gång per år.

Finanshanteringen i Region Värmland innebär risker som behöver hanteras inom ramen för kommunallagens krav vad gäller bland annat medelsförvaltningen och Regionstyrelsens interna kontroll.

Ur revisions synpunkt är det viktigt att säkerställa att kommunallagens krav beträffande medelsförvaltningen är uppfyllda samt att Regionstyrelsens interna kontroll kopplat till styrning, uppföljning och kontroll är tillräcklig. Vidare att kraven för säkringsredovisning enligt god redovisningssed är uppfyllda.

Region Värmland har 3.450 miljoner kr i finansiella placeringar och 1.114 miljoner kr i låneskuld. Exponering bedöms som väsentlig och därmed också risken varför denna granskning är relevant. Det är Regionstyrelsen som ansvarar för den finansiella verksamheten och det praktiska arbetet utförs av Finansenheten.

Sammanfattning

Syfte

Granskningen har syftat till att bedöma om den interna kontrollen för finanshanteringen är ändamålsenlig.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Är Regionstyrelsens interna kontroll över finansverksamheten tillräcklig?
- Är Regionstyrelsens finanshantering ändamålsenlig?

Metod

Arbetet har genomförts genom att vi har tagit del av tillgänglig och relevant dokumentation och intervjuer med nyckelpersoner.

Rapporten är upprättad i avvikelseformat. Tyngdpunkten har lagts på de brister och förbättringsområden som iakttagits. För granskade dokument se ”*Bilaga 1 – Dokumentförteckning*”.

Under ”*Bilaga 2 – Bedömningsnivåer*” återfinns hur vi bedömt graden av iakttagelserna.

Intervjuer

- Finanschef

Sammanfattning forts.

Utifrån den granskning som gjorts har vi identifierat följande observationer med hög risk:

- Otydlighet kring strategin för Finansförvaltningen
- Otydlighet i riskrapportering och i limituppföljningen utifrån Finanspolicyn
- Otydlighet kring kapitalförvaltningens avkastningsmål
- Otydlighet kring kapitalförvaltningens önskade risknivå

Alla väsentliga observationer som observerades under granskningen finns presenterade i detalj under sektion 2: ***Detaljerade granskningsresultat.***

Den övergripande bedömningen kring den interna kontrollen över finansverksamheten är att den är:

Ej tillräcklig

Detaljerade granskningsresultat

Observation och risk

Nivå

Rekommendation

1. Otydlighet kring strategin för Finansförvaltningen

I enlighet med finanspolicy ska den finansiella verksamheten bedrivas efter en *genomtänkt strategi* som garanterar att såväl tillgångar som skulder hanteras på ett säkert sätt.

Det finns i nuläget ingen tydlig strategi beskriven i finanspolicyn eller i andra dokument som vi har tagit del av.

Risk: Avsaknaden av en tydlig strategi för den finansiella verksamheten skapar en risk för otydlighet i uppföljningen av densamma samt hur denna ska styras på mest lämpliga sätt.

Hög

Vi rekommenderar att Regionstyrelsen utvecklar en tydlig strategi i enlighet med interna och externa krav som går att följas upp på löpande.

Till strategin bör tydliga och relevanta mål sättas (för mer information kring mål se Observation 5).

Detaljerade granskningsresultat

Observation och risk

Nivå

Rekommendation

2. Otydlighet i riskrapportering och i risklimit-uppföljningen utifrån Finanspolicyn

I Finanspolicyn finns ett antal riskmått/limiter beskrivna som exempelvis vilken räntebindningstid som ränterisken bör ligga på. Vidare beskrivs vissa av dessa mått/limiter i termer av intervaller som risknivån får röra sig inom, som exempelvis:

- Den genomsnittliga räntebindningstiden i skuldportföljen ska långsiktigt vara 2,5 år, men tillåts variera mellan 1,5– 5 år

Vi har inte kunnat utläsa i den rapportering som Finansenheten ger ifrån sig någon uppföljning på dessa risker eller att riskerna över tid ligger inom intervallet samt i linje med målriskerna (i exemplet ovan 2,5 år).

Risk: Avsaknaden av en tydlig risk- och limituppföljning på regelbunden basis skapar en osäkerhet kring att de finansiella riskerna i verksamheten är i linje med övergripande riskaptit, policies etc.

Hög

Vi rekommenderar att Regionstyrelsen utvecklar tydliga riskmått och limiter för samtliga finansiella risker i verksamheten som löpande rapporteras till relevanta intressenter.

Detaljerade granskningsresultat

Observation och risk	Nivå	Rekommendation
<p>3. Otydlighet kring kapitalförvaltningens avkastningsmål</p> <p>Det finns en otydlighet kring vilken avkastningsnivå som eftersträvas inom kapitalförvaltningen.</p> <p>I Placeringspolicyn beskrivs följande mål:</p> <ul style="list-style-type: none">Med "god avkastning med betryggande säkerhet" menas att landstinget ska ta finansiella risker i syfte att uppnå en avkastning på fonderat kapital som över tiden genererar en avkastning som överstiger skuldens diskonteringsränta. <p>I diskussion med finanschefen har det framgått att det inte finns en specificerad nivå kring hur mycket som avkastningen ska överstiga skuldens diskonteringsränta. Detta bestäms snarare utifrån vilket behov som finns i kommunen i form av investeringar, åtaganden på pensionssidan etc.</p> <p>Risk: Avsaknaden av en tydlig målbild för avkastningen i kapitalförvaltningen gör det svårt att bedöma kapitalförvaltningens effektivitet samt vilken erforderlig risknivå som krävs för att uppnå denna (se Observation 5 för mer info kring detta).</p>	Hög	Vi rekommenderar att Regionstyrelsen definierar ett tydligt avkastningsmål för kapitalförvaltningen.

Detaljerade granskningsresultat

Observation och risk

Nivå

Rekommendation

4. Otydlighet kring kapitalförvaltningens tillåtna risknivå

Det finns en otydlighet kring vilken risknivå som bedöms som lämplig inom kapitalförvaltningen. I Kommunallagen (2017:725) 11kap 4§ står följande: *“I riktlinjerna ska det anges hur medlen ska förvaltas. Tillåten risk vid placering av medlen ska då fastställas”*.

Som vi beskrivit under Observation 3 finns en koppling mellan avkastning och risk, desto högre avkastning som ska genereras krävs oftast en högre risknivå.

Det som beskrivs i Placeringspolicyn är att förvaltningen ska ske med “betryggande säkerhet” men vad detta innebär i praktiken är svårt att uttolka.

Som vi även skrivit under Observation 3 finns det en otydlighet kring kapitalförvaltningens målsättning i form av avkastning. Detta leder till att det blir svårt att sätta en relevant risknivå.

I vissa rapporter från fondförvaltaren framgår vissa avkastningsmått i förhållande till risken, sk. Sharpe Kvoter. Men huruvida dessa är inom en rimlig nivå framgår ej.

Risk: Avsaknaden av en tydlig risknivå i kapitalförvaltningen gör det svårt att bedöma och utvärdera denna. Det skapar även en osäkerhet kring den faktiska risknivån i portföljerna.

Hög

Vi rekommenderar att Regionstyrelsen definierar en tydlig riskaptit i förvaltningen, det vill säga beslutar om vilken nivå av risk som Regionen är beredd att exponera sig för samt implementerar någon form av mått på den risken för att bedöma risknivå i portföljerna.

Detaljerade granskningsresultat

Observation och risk

Nivå

Rekommendation

5. Avsaknad av tydliga mål i finansverksamheten

Det finns en avsaknad av tydliga mål som finansverksamheten ska styras efter. I finanspolicyn beskrivs ett antal övergripande mål som exempelvis:

- *Den övergripande målsättningen för skuldförvaltningen är att vid varje tillfälle säkerställa att landstinget har likvida medel för att bedriva den löpande verksamheten*

Vidare har det i diskussion med Finansenheten framgått att det för förvaltningen som helhet finns övergripande mål som inte framgår i Finanspolicyn. Dessa mål finns framtagna i Regionstyrelsens mätplan och kallas för "Hållbar organisation – ekonomi i balans". Målen beskrivs med indikatorer som för exempelvis måltal som Soliditet, Överskott, Skuldtäckningsgrad etc. Dessa mål kring god ekonomisk hushållning finns även beskrivna i Kommunallagen 11kap 1§. Finansenheten arbetar löpande med att efterfölja efter dessa mål.

Risk: Avsaknaden av en tydlighet i målen för Finansförvaltningen skapar en risk för att det blir svårt att följa upp verksamheten och att denna bedrivs ändamålsenligt.

Avsaknaden av en fullständig bild av vilka mål som Finansenheten styrs efter skapar en risk att vissa aktiviteter eller områden inte följs upp på eller inte genomförs korrekt.

Medel

Vi rekommenderar att Regionstyrelsen utvecklar tydligare mål för finansverksamheten samt integrerar samtliga, relevanta mål för verksamheten i styrdokument och policys.

Detaljerade granskningsresultat

Observation och risk

Nivå

Rekommendation

6. Avsaknad av en likviditetsprognos på medel- och lång sikt

Ett av Finanssenhetens mål är att trygga en stabil och långsiktig finansiering där medel ska finnas tillgängliga för att möta behov på kort, medel och lång sikt. I nuläget arbetar Finanssenheten endast med en kortsiktig prognos kring det framtida likviditetsbehovet som sträcker sig upp till en månad.

Vi anser att detta är en för kort period att arbeta med. Behovet för en region sträcker sig över ett längre perspektiv där åtaganden och behov behöver ses över löpande för att ha en enhetlig bild över kommande finansierings- och likviditetsbehov.

Risk: Risk att det inte finns en gemensam och övergripande bild över finansierings- och likviditetsbehovet på medel och lång sikt i regionen.

Medel

Vi rekommenderar att Regionstyrelsen upprättar en likviditetsprognos samt en process kopplat till denna som även tar hänsyn till medel och långsiktiga finansierings och likviditetsbehov.

Detaljerade granskningsresultat

Observation och risk

Nivå

Rekommendation

7. Avsaknad av ett strukturerat arbete kring operativa risker i Finansförvaltningen

Finansenheten består idag av en person som arbetar med samtliga arbetsuppgifter inom ramen för finansförvaltningen. Det finns i nuläget inga process- eller rutinbeskrivningar på plats som beskriver verksamhetens processer och hur dessa ska utföras.

Det saknas även koppling till hur Finansenheten ska upprätthålla sin kontinuitet om exempelvis system eller liknande skulle falla.

Vidare saknar vi en kartläggning kring vilka operativa risker som finns i Finansenheten idag.

Risk: Det finns en risk att de aktiviteter som Finansenheten utför inte kan upprätthållas då det saknas process- och rutinbeskrivningar.

Det finns även en risk att operativa risker inte belyses på ett korrekt sätt och att det därför inte vidtas lämpliga åtgärder.

Medel

Vi rekommenderar att Regionstyrelsen upprättar en karta över väsentliga processer, dokumenterar ner dessa på lämpligt sätt med exempelvis flödesscheman, processbeskrivningar, rutinbeskrivningar etc.

Vi rekommenderar även att Regionstyrelsen påbörjar ett arbete med att identifiera och analysera operativa risker i finansverksamheten. Kritiska moment/processer som identifieras inom finansförvaltningen bör hanteras via en kontinuitetsplan och/eller kopplas till regionens krishantering.

Resultatet av kartläggning ska integreras i regionens övergripande kontinuitetshantering

Detaljerade granskningsresultat

Observation och risk

Nivå

Rekommendation

8. Ansvar för elhandeln ägs ej av Finansenheten

I Finanspolicyn står det att det är finanschefens ansvar att finans-och placeringspolicy efterlevs. I finanspolicyn framgår riktlinjer för hur handel med elkontrakt ska ske. Det har dock framkommit i diskussion med finanschefen att ansvaret för detta ligger på fastighetschefen. Att ansvaret delegerats framgår i Vidaredelegeringar Regionstyrelsen 3.13.

Risk: Det finns en risk att det uppstår otydligheter kring ansvarsfördelningen mellan finanschefen och fastighetschefen gällande handeln med el.

Medel

Vi rekommenderar att Regionstyrelsen förtydligar ansvaret i finanspolicyn alternativt att delen kring elhandeln läggs i en annan policy.

Detaljerade granskningsresultat

Observation och risk

Nivå

Rekommendation

9. Avsaknad av ratingkategorier över 1 år gällande hantering av motpartsrisk i likviditetsförvaltningen

För att bedöma motpartsrisk i likviditetsförvaltningen används det ratingkategorier som är framtagna för kortare (<1år) skulder/åtaganden. Dock finns det enligt policyn utrymme att teckna långfristiga värdepapper vilket sedermera inte täcks av den ratingkategorierna.

Risk: Det finns en risk att skulder över ett år inte bedöms på ett korrekt sätt utifrån motpartsrisken.

Låg

Vi rekommenderar att Regionstyrelsen tydliggör vilken hantering som är tillämplig samt adderar relevanta ratingkategorier för att bedöma motpartsrisken.

Detaljerade granskningsresultat

Observation och risk

Nivå

Rekommendation

10. Valutainstrument finns ej med som tillåtna instrument för hantering av valutarisk

I Finanspolicyn beskrivs att valutarisk ska hanteras och sedermera säkras i den löpande verksamheten (gäller ej kapitalförvaltningen). Dock finns det inga tillåtna instrument för att hantera valutarisk beskrivna i finanspolicyn.

Risk: Risk att Finansförvaltningen inte kan hantera valutarisk på ett adekvat sätt i linje med Finanspolicyn eller att instrument som ej bör vara tillåtna används för att hantera valutarisk.

Låg

Vi rekommenderar att Regionstyrelsen specificerar i Finanspolicyn vilka instrument som är tillåtna att använda gällande hanteringen av valutarisker.

Detaljerade granskningsresultat

Observation och risk

Nivå

Rekommendation

11. Vissa delar av finanspolicyn är inte aktuella

Finanspolicyn som styr verksamheten blev antagen 2008-10-22 och reviderad per datumen 2011-11-30 och 2018-04-11. Enligt finanschefen görs det inga revideringar på årsbasis. Enligt finanspolicyn ska en genomgång göras årligen och uppdateras vid behov med hänsyn till aktuella förhållanden inom landstinget och/eller utvecklingen på de finansiella marknaderna.

Vi har i vår granskning funnit att vissa delar av finanspolicyn inte längre är relevanta för verksamheten, exempelvis är det inte aktuellt enligt ansvarig för Finansenheten att låna upp i utländsk valuta även om detta framgår i policyn.

Risk: Det finns en risk att då man inte löpande reviderar finanspolicyn att denna inte är aktuell utifrån nya förutsättningar eller innehåller områden som inte längre är aktuella som exempelvis upplåningsbehov i andra valutor i SEK.

Låg

Vi rekommenderar att Regionstyrelsen löpande ser över att samtliga policies i verksamheten är uppdaterade och i linje med aktuella krav, såväl interna som externa samt utvecklingen på de finansiella marknaderna i enlighet med finanspolicy

Övriga iakttagelser

Uppdelningen mellan finanspolicy och placeringspolicy skapar viss otydlighet

Uppdelningen mellan finanspolicy och placeringspolicy skapar viss otydlighet kring vilka risker, investeringar etc som får ingå inom vilka delar av finansförvaltningen. Exempelvis ska ingen valutarisk tas inom finansförvaltningen medan detta är en risk som kan tas inom kapitalförvaltningen, vissa instrumenttyper får användas inom kapitalförvaltningen men inte inom finansverksamheten. Vi anser att Regionstyrelsen bör se över strukturen och utvärdera om det finns möjlighet att skapa en tydligare struktur.

Samarbetet med Agentia bör ses över

Det finns i nuläget inget avtal mellan Agentia och Regionen. Enligt finanschefen beror detta på att Regionen endast köper fondandelar av Agentia vilket inte kräver någon form av avtal. Vi anser dock att det kan finnas inslag av rådgivning etc inom ramen för samarbetet med Agentia som eventuellt skulle kräva en upphandling i linje med gällande lagar och regler. Regionstyrelsen bör se över detta.

Bilagor



Bilaga 1

Dokumentation som beaktats

- Agenta Alternativa Investeringar oktober 2019
- Agenta Alternativa Räntor oktober 2019
- Agenta Globala Aktier okt 2019
- Agenta Räntor oktober 2019
- Agenta Svenska Aktier oktober 2019
- Agenta Tillväxtmarknader oktober 2019
- Ärendebeskrivning efter RS reviderad budget 2020
- Delarsrapport-2019
- Finansiella intäkter kostnader BU FLP 2019
- Finansiella intäkter kostnader BU FLP 2020
- Finanspolicy Landstinget i Värmland
- Hållbarhetsrapport H1 2019 Värmland
- LiV 2019-10-31
- Mätplan Regionstyrelsen 2019
- Placeringspolicy Landstinget i Värmland 2018-04-11
- PR LT Värmland 20191031
- Region Värmland Säkringsdokumentation 2019-08-31
- Regionplan-2019
- Reglemente för god ekonomisk hushållning och resultatutjämningsreserv REVIDERAD
- RIPS 17
- Tertialrapport kapitalförvaltning T2 2019 Värmland
- Värmland ALM-analys 2015-03-27
- Vidaredelegeringar Regionstyrelsen(14884) (0)
- 2019-08-Regelverk-och-ränta-RIPS Ändring av RIPS 2017

Bilaga 2 Bedömningsnivåer

Bedömningsskala (övergripande bedömning)	Beskrivning
Tillräcklig	Lednings-, riskhanterings- och kontrollprocesser bedöms fungera tillfredsställande. Inga väsentliga observationer har identifierats
Delvis Tillräcklig	Lednings-, riskhanterings- och kontrollprocesser bedöms fungera relativt väl. Observationer har identifierats, vilka bör hanteras för att upprätthålla en god intern kontroll.
Ej Tillräcklig	Lednings-, riskhanterings- och kontrollprocesser bedöms fungera otillfredsställande. Observationer har identifierats, vilka bedöms som kritiska.

Bedömningsskala (associerad risk)	Observation och risk
Låg	Visar en brist som inte har någon väsentlig påverkan på system, processer och kontroller men som indikerar en möjlighet till förbättrad effektivitet och/eller verkningsgrad av processer och kontroller.
Medel	Visar en brist, som ensam eller i kombination med andra brister kan påverka funktionaliteten/integriteten i system, processer och kontroller.
Hög	Visar en brist med stor påverkan på system, processer och kontroller, vilken kan innebära en väsentlig förlust, ineffektivitet och/eller publik eller laglig påverkan.

pwc.se

Denna rapport har upprättats inom ramen för vårt uppdrag att utföra internrevision. Rapporten är endast upprättad för vår uppdragsgivares räkning, Revisionskontoret i Region Värmland, och får inte lämnas ut eller göras tillgänglig för andra fysiska eller juridiska personer utan Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB:s/ PricewaterhouseCoopers AB:s skriftliga godkännande. I avsaknad av skriftligt godkännande, tar Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB/ PricewaterhouseCoopers AB inte något som helst ansvar gentemot någon annan än uppdragsgivaren som väljer att förlita sig på eller att agera utifrån innehållet i denna rapport. Inte heller tas något ansvar för att rapporten används för andra syften än för dem som förelegat vid uppdragets utförande.

© 2019 PricewaterhouseCoopers i Sverige AB. All rights reserved. In this document, "PwC" refers to Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB or PricewaterhouseCoopers AB which is a member firm of PricewaterhouseCoopers International Limited, each member firm of which is a separate legal entity.