

Intern kontroll i finansverksamheten - uppföljning

Revisionsrapport nr 16 2023



Ansvarig verksamhet	Revisionskontoret
Kontakt	Anders.Marmon@regionvarmland.se, 010-831 41 35
Datum	2024-03-26
Diarienummer	Rev/23031
Region Värmland Regionens hus 651 82 Karlstad	

Innehåll

Innehåll	3
1. Bakgrund	5
1.1 Syfte och frågeställningar	5
1.2 Avgränsning.....	5
1.3 Revisionskriterier	5
1.4 Ansvarig nämnd.....	5
1.5 Metod.....	6
2. Granskningens resultat.....	7
2.1 Finansförvaltning 2023	7
2.2 Extern förvaltare	8
2.3 Revisionsrapporten från 2019	8
3. Sammanfattande bedömning	8
Bilaga 1: Revisionsrapport från 2019 och Regionstyrelsens svar på rapporten	9
Bilaga 2: källor	14

1. Bakgrund

Regionens revisorer har ansvar för att genomföra årlig granskning av regionens samtliga verksamheter. Utifrån detta uppdrag och ansvar har regionens revisorer utarbetat dokumentet "Granskningsstrategi" i vilket de beskrivit de områden som revisorerna främst ska fokusera på under innevarande mandatperiod. Baserad på granskningsstrategin gör revisorerna en årlig riskbedömning och revisionsplan. I "Revisionsplan 2023" ingår en uppföljning av granskningen av intern kontroll i finansverksamheten från 2019.

Regionens revisorer genomförde 2019 en granskning avseende regionens finansverksamhet. I rapporten redovisade konsulterna bland annat följande sammanfattande iakttagelser:

Den övergripande bedömningen i rapporten kring den interna kontrollen över finanshanteringen var att den ej var tillräcklig. Det saknades en tydlig strategi beskriven i finanspolicyn eller i andra dokument som konsulten hade tagit del av. Avsaknaden av en tydlig strategi för den finansiella verksamheten skulle skapa en risk för otydlighet i uppföljningen av densamma.

Det bedömdes finnas en otydlighet kring vilken avkastningsnivå som eftersträvades inom kapitalförvaltningen. Avsaknaden av en tydlig målbild för avkastningen skulle göra det svårt att bedöma kapitalförvaltningens effektivitet samt vilken erforderlig risknivå som krävdes för att uppnå denna.

1.1 Syfte och frågeställningar

Syftet med den uppföljande granskningen var att följa upp revisionsrapporten avseende intern kontroll i regionens finansförvaltning från 2019. Den övergripande frågan är om och hur Regionstyrelsen vidtagit åtgärder utifrån sitt uppdrag och ansvarsområde, inom de utvecklingsområden som lyfts fram i den tidigare granskningsrapporten.

1.2 Avgränsning

Granskningen har avgränsats till en uppföljning av granskningen av intern kontroll i finansverksamheten från 2019 och avser Regionstyrelsen. Granskningen ska ligga till grund för ansvarsprövningen 2023.

1.3 Revisionskriterier

Granskningen ska utgå från de aktuella lagar och föreskrifter som finns inom området. Revisionskriterier är också beslut fattade av Regionfullmäktige samt övriga gällande styrdokument.

1.4 Ansvarig nämnd

Regionstyrelsen har det övergripande ansvaret för hur Region Värmlands verksamhet bedrivs. Av kommunallagen framgår att regionstyrelsen ska leda och

samordna förvaltningen av regionens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet

1.5 Metod

Granskningen har genomförts i form av dokumentstudier och avstämning med regionens finanschef.

Bilaga 1: Revisionsrapport från 2019 och Regionstyrelsens svar på rapporten

Bilaga 2: Källor

2. Granskningens resultat

2.1 Finansförvaltning 2023

Regionfullmäktige fastställde i oktober 2023 nya dokument i avseende regionens finansförvaltning. Det togs beslut om ny Finanspolicy och Placeringspolicy som ersatte tidigare gällande dokument. Dokumenten har textmässigt redigerats för en anpassning till Region från Landsting. I Finanspolicyen har bland annat tillkommit ett stycke benämnd "Regionkoncernen" för att även omfatta regionens helägda dotterbolag.

Enligt Placeringspolicyen ska en årsrapport över pensionsmedelsförvaltningen överlämnas till Regionstyrelsen. Årsrapporten ska innehålla en redogörelse över det gångna årets placeringsverksamhet. Rapporten ska också innehålla en bedömning av det kommande året utveckling och en bedömning av efterlevnaden av de etiska riktlinjer som uppställs i policyen. Rapporten har kompletterats med en sammanställning över skuldförvaltningens utveckling föregående år samt en sammanställning över regionens elhandel.

I årsrapporten över finansförvaltningen för år 2023 görs bedömningen att skuldförvaltningen har hanterats inom den låneram som Regionfullmäktige har beslutat om och att de av Regionfullmäktige uppsatta riktlinjerna i finanspolicyen har efterlevts. I rapporten redovisas också att regionen har en skuld på totalt **520 miljoner kronor** vid årsskiftet, det till en snittränta på **2,2 %**. Rapporten innehåller vidare en sammanställning över likviditetsutvecklingen under 2023.

Den målsättning som Regionfullmäktige beslutat om, att sätta av **506 miljoner kronor** till pensionsförvaltningen 2023 har uppfyllts. Noterbart är att fullmäktige fattade beslut i regionplan 2023 juni om en avsättning på **674 miljoner kronor**, men på grund av den ansträngda likviditetssituationen i december 2023, togs ett nytt beslut om att revidera ned avsättningen till **506 miljoner kronor**.

I årsrapporten anges vidare att de av Regionfullmäktige uppsatta riktlinjerna i placeringspolicyen efterlevts. Enligt den s.k. bidragsanalys för 2023 som finns med i årsrapporten gav Region Värmlands totalportfölj en total avkastning för 2023 på **11,8%**. Vid årsskiftet fanns ett övervärde i portföljen på ca **2,7 miljarder kronor**. Övervärdet beräknat som skillnaden mellan placerade medel och marknadsvärde.

I årsrapporten finns en jämförelse av pensionsskuld mot förvaltad kapital för Region Värmland som visar att vid årsskiftet har regionen **6,2 miljarder kronor** i förvaltad kapital och en total pensionsskuld på **9,6 miljarder kronor**.

Vidare finns en sammanställning benämnd "etik och ansvarfulla investeringar" som den s.k. renhetsgraden i Region Värmlands investeringar när det gäller områden som alkohol, tobak, vapen, spel och pornografi. Bedömningen här är att regionens placeringar uppfyller kraven i de etiska riktlinjerna som är beslutade i placeringspolicyen. Renhetsgraden bedöms som **hög** och uppnår **99,4%**

2.2 Extern förvaltare

Region Värmland anlitar sedan ett antal år tillbaka en extern resurs som förvaltare, Agentia Investment Management, som lämnar en detaljerad årsrapport över kapitalförvaltningen under 2023. Agentia lämnar också en redovisning över "Ansvarsfulla Investeringar". Agentias fonder är sedan årsskiftet 2023/204 klassificerade i enlighet med artikel 8 i EU:s förordning om hållbarhetsrelaterade upplysningar.

2.3 Revisionsrapporten från 2019

På uppdrag av regionens revisorer genomförde 2019 en extern konsult en granskning avseende regionens finanshantering. I rapporten redovisar konsulterna ett antal sammanfattande iakttagelser.

Den övergripande bedömningen i rapporten kring den interna kontrollen över finanshanteringen var att den inte var tillräcklig, och utifrån granskningens resultat gavs ett antal rekommendationer till Regionstyrelsen.

Regionstyrelsen överlämnade ett svar till revisorerna på rapporten i september 2020.

I svaret framförde Regionstyrelsen att de ansåg att vissa mindre delar i policyn kunde justeras för att tydliggöra vissa påpekade delar från revisorerna, men **sammanfattningsvis** gjorde Regionstyrelsen den övergripande bedömningen att internkontrollen över finansverksamheten var **tillräcklig och ändamålsenlig**.

I och med att Regionstyrelsen bedömde kontrollen som tillräcklig togs inga beslut om förändringar i riktlinjerna för finansverksamheten som var baserade på rekommendationerna i granskningen från 2019.

3. Sammanfattande bedömning

Det huvudsakliga syftet med denna granskning var att kartlägga hur det ser ut i nuläget avseende de slutsatser och iakttagelser samt de rekommendationer som lämnades till Regionstyrelsen efter granskningen som genomfördes 2019.

Utifrån den uppföljande granskningens resultat är vår bedömning att vi har fått svar på de frågor som ställts och att det i regionens Finanspolicy och Placeringspolicy finns dokumenterade riktlinjer inom de områden som berörs i granskningen från 2019.

Anders Marmon
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Bilaga 1: Revisionsrapport från 2019 och Regionstyrelsens svar på rapporten

Rekommendationer i revisionsrapporten från 2019:

- *Utveckla en **tydlig strategi** för den finansiella verksamheten, i enlighet med interna och externa krav, som går att följa upp på löpande. Till strategin bör tydliga och relevanta mål sättas.*
- **Regionstyrelsens svar:** Övergripande arbetar regionen för en effektiv finansförvaltning. Det innebär bland annat en strävan att effektivt kapitalisera på de riskpremier som en långsiktig medelförvaltning möjliggör. Regionen har en begränsad skuldförvaltning och risker kopplat till denna är marginella i sammanhanget. Regionen har både genom sin status och sin starka ekonomiska situation även försumbara likviditetsrisker. Det finns en tydlig **strategi** bakom pensionsmedelsförvaltningen, vilket framgår av **policy**n, med en fastställd strategisk normalportfölj, som i sin tur utgår från en skuld- och tillgångsanalys (ALM-studie) där analys av pensionsskulden framtida utveckling och en simulering av förväntad avkastning på tillgångsportföljens olika tillgångsslag och olika sammansättning gjorts. Skuldförvaltningen bygger på en väl genomtänkt strategi med en normportfölj (en vanlig strategin som används av större skuldförvaltande börsbolag) som bas med jämt utfördelade låne- och räntebindningsförfall, vilket väl svarar mot finanspolicyens uppsatta ramar.
- *Definiera ett tydligt **avkastningsmål** för kapitalförvaltningen.*

Regionstyrelsens svar: Kapitalförvaltningens **avkastningsmål** framgår av placeringspolicyen. I avsnitt 4.3 i placeringspolicyen anges förvaltningens långsiktiga, strategiska normalportfölj, dvs fördelningen mellan aktier och räntebärande tillgångar, uppdelat på marknader. Det är regionstyrelsens viktigaste vägledning för vilken avkastnings- och risknivå den långsiktiga kapitalförvaltningen ska eftersträva. Normalportföljen bygger i sin tur på en skuld- och tillgångsanalys (ALM-studie) där analys av pensionsskulden framtida utveckling och en simulering av förväntad avkastning på tillgångsportföljens olika tillgångsslag och olika sammansättning gjorts.

Detta i kombination med det långsiktiga absolutavkastande målet (högre avkastning än diskonteringsränta) innebär en klar målsättning för finansfunktionen att arbeta efter.

Tillsammans med den kompletterande information som ges i placeringspolicyens avsnitt 6.5 (utvärdering) innebär detta att förvaltningens effektivitet och risknivå går att bedöma.

- *Utveckla tydliga **riskmått** och limiter för samtliga finansiella risker i verksamheten som löpande rapporteras till relevanta intressenter.*
- **Regionstyrelsens svar:** ” (I granskningsrapporten framkommer att denna kommentar avser skuldförvaltningen.) Riskerna på skuldsidan ska rapporteras till relevanta parter, vilket sker löpande till regionstyrelsen i tertial- och årsrapport. Rapportering av skuldportföljen sker månadsvis av JLL Debt & Financial Advisory till finansansvarig på regionen. Föregående månads samt föregående årsskiftes räntebindningstid rapporteras här, så även övrig historik per samma datum för andra riksmått /limiter. Månadsrapporteringen av skuldportföljen gör det därmed möjligt att kontinuerligt följa upp de riskmått/limiter som anges i finanspolicyn samt verka för att dessa håller sig inom ramen för finanspolicyn. Månadsrapportens ATN-rapport (Anpassning Till Norm) visar räntebindningstiden per aktuellt månadsskifte samt framåt i tiden (normalt 3 mån). Om framtida ATN visar att regionen inte kommer att hålla sig inom ramen för finanspolicyn (30 %-50 %) framgent finns det då tid för att genomföra eventuell åtgärd i god tid innan. Eventuellt uppkomna avvikelser rapporteras snarast till styrelsen.
- *Definiera 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.*

Regionstyrelsens svar: Som nämnts tidigare preciserar regionstyrelsen förvaltningens avkastnings- och risknivå ("riskaptit") genom att formulera en långsiktig, strategisk normalportfölj. Den är definierad i avsnitt 4.3 i placeringspolicyn. Övriga relevanta risklimiter framgår av avsnitt 4. Value at Risk i det här sammanhanget är inte relevant, regionen håller inte på med någon tradingverksamhet, samma gäller önskad Sharpekvot (det är en kvot som är relevant i jämförelser med andra portföljer under en och samma tidsperiod) att sätta mål för en särskild kvot kan vara grovt missvisande).

Styrelsen har fastställt övergripande risklimiter för en långsiktig medelsförvaltning, all information som krävs för en relevant bedömning av risken framgår av policyn.

- *Utveckla tydligare mål för finansverksamheten samt integrerar samtliga, relevanta mål för verksamheten i styrdokument och policies*

Regionstyrelsens svar: God ekonomisk hushållning är en övergripande målsättning för regionen, både vad gäller verksamhetsanknutna och finansiella mål. God handlingsberedskap och en långsiktigt stark ekonomi är mål som är satta av regionfullmäktige och går att läsa om i dokumentet Reglemente för god ekonomisk hushållning och resultatutjämningsreserv (Diarienummer RS/190140)

Finansförvaltningen styrs av Finans- och Placeringspolicyn med tydliga mål och risknivåer. En effektiv finansförvaltning kommer dessutom att bidra till god ekonomisk hushållning för regionen på kort och lång sikt. Indikatorerna kopplade till god ekonomisk hushållning är inte mål för finansförvaltningen utan just indikatorer till målen i god ekonomisk hushållning, vilka följs upp löpande.

- *Upprätta en **likviditetsprognos** samt en process kopplat till denna som även tar hänsyn till medel och långsiktiga finansierings och likviditetsbehov*

Regionstyrelsens svar: Regionen har en god likviditetssituation, dels genom sin status som region och den unika access till kapitalmarknaden, till exempel via Kommuninvest där regionen är medlemmar sedan 2004, men också genom sin goda finansiella situation med betydande likvida tillgångar (placeringsportföljen kan ses som en likviditetsreserv).

Investeringsplanerna i regionen beslutas årligen i regionplanen med ett respektive tre års sikt, större bygginvesteringar tas normalt i separata beslut med tillhörande likviditetsplanering. Under 2020 har Kommuninvest implementerat en investerings- och likviditetsmodul i sitt finanssystem KI-Finans som regionen använder på skuldsidan. Under 2020 är ambitionen att likviditetsprognoserna för regionen kommer tas fram via modulen i KI-finans.

- *Upprätta en **karta över väsentliga processer**, dokumenterar ner dessa på lämpligt sätt med exempelvis flödesscheman, processbeskrivningar, rutinbeskrivningar etc. Påbörja 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 bör integreras i regionens övergripande kontinuitetshantering.”*

Regionstyrelsens svar: Regionen arbetar för att begränsa operativa risker. Vad gäller den långsiktiga medelsförvaltningen har de operativa riskerna begränsats på ett tydligt sätt. Samarbetet med Agenta Investment Management innebär dels ett skydd för regionen i den mån personalen som hanterar finansförvaltningen hastigt försvinner. I den mån personalen på Agenta/bolaget försvinner är regionens medelsförvaltning säkrad genom underliggande externa förvaltare och att regionens medel finns förvarade hos Swedbank.

När det gäller den långsiktiga skuldförvaltningen samarbetar regionen med JLL Debt & Financial Advisory som löpande rapporterar skuldportföljens utveckling i förhållande till policyn samt rådger regionen i skuldförvaltningsfrågor. Dessutom använder regionen sig av Kommuninvests finanssystem KI-finans. I den mån personalen som hanterar finansförvaltningen hastigt försvinner har dels rådgivare på JLL Debt & Financial Advisory full kontroll på skuldportföljen och kan lämna över till nästa finansansvarige på regionen, dessutom har kundansvarig på Kommuninvest samma information om skuldportföljen (som består av lån hos Kommuninvest) och

dess betalningsflöden (vilka betalas via autogiro) via KI-Finans. Styrdokumentet Finans- och Placeringspolicy reglerar tillåtna risknivåer. Vilka system eller liknande som skulle falla och då orsaka operationella risker för regionen har PWC inte konkretiserat i sin rapport. Dessutom finns diverse försäkringar på plats som täcker bland annat egendomsskada, förmögenhetsbrott (brott och databrott) och ansvarsförsäkringar, kopplat till operationella risker.

- *Förtydliga ansvaret i finanspolicyn alternativt att delen kring **elhandeln** läggs i en annan policy.*

Regionstyrelsens svar: Regionen har en upphandlad leverantör som utför regionens elhandel efter en given instruktion som utgår från det av regionstyrelsen beslutade dokumentet "Strategi för elhandel" Inom elhandeln finns vissa finansiella risker som ska hanteras, bedömningen har varit att detta bör beskrivas i finanspolicyn.

- *Tydliggör vilken hantering som är tillämplig samt adderar relevanta ratingkategorier för att bedöma **motpartsrisken***

Regionstyrelsens svar: I granskningsrapporten framkommer att denna rekommendation avser likviditetsförvaltningen

För närvarande används inte långfristiga värdepapper i likviditetsförvaltningen, eventuell kommande långfristig överskottslikviditet kommer i stället att användas för att amortera på låneskulden. I samband med översyn av policyn ses detta över.

- *Specificera i Finanspolicyn vilka instrument som är tillåtna att använda gällande hantering av **valutarisker**.*

Regionstyrelsens svar: Regionen har idag inom skuldförvaltningen eller likviditetsförvaltningen **ingen valutaexponering**. Eventuell valutahantering i regionen sker enligt praxis genom valutaterminer, detta kan förtydligas i finanspolicyn. Även om upplåning i utländsk valuta i dagsläget inte är aktuellt kan det heller inte uteslutas att det skulle kunna bli aktuellt i framtiden, vid till exempel en större global finansiell kris. Att i det läget försöka ändra en policy för att möjliggöra detta skulle inte vara praktiskt möjligt med avseende på tidsaspekten. I samband med översyn av policyn ses de delar som inte längre är relevanta över.

- *Löpande se över att samtliga policier i verksamheten är **uppdaterade** och i linje med aktuella krav, såväl interna som externa samt utvecklingen på de finansiella marknaderna i enlighet med finanspolicy*

Regionstyrelsens svar: Översyn av policy görs årligen men det innebär inte att policyn behöver revideras årligen. Regionstyrelsen kan bedöma om en sådan beslutspunkt är relevant.

- *Uppdelningen mellan finanspolicy och placeringspolicy bedöms skapa 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. Regionstyrelsen bör se över strukturen och utvärdera om det finns möjlighet att skapa en tydligare struktur.*

Regionstyrelsens svar: Vi delar **inte** uppfattningen att strukturen är otydlig, även om det säkert finns detaljer som går att förbättra. Det är logiskt att reglera de olika enheternas valutariskhantering på det sätt som görs.

Bilaga 2: källor

- Årsrapport finansförvaltning 2023
- Årsrapport kapitalförvaltning 2023
- Finanspolicy för Region Värmland, fastställd 2023
- Placeringspolicy för Region Värmland, fastställd 2023
- Ansvarfulla Investeringar 2023, rapport från Agenta

Revisionen är ett demokratiskt kontrollinstrument som på uppdrag av fullmäktige ska granska styrelsens och nämnders verksamhet samt presentera en revisionsberättelse. I Kommunallagen fastslås att revisorerna bland annat ska granska:

- Om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.
- Om räkenskaperna är rättvisande, samt
- Om nämndernas interna kontroll är tillräcklig.

Vidare genomför revisorerna fördjupade granskningar inom områden där det finns betydande risker som kan medföra allvarliga konsekvenser.

Region Värmlands revisorsgrupp består av 7 revisorer som utses av Regionfullmäktige. Revisionen biträds av sakkunniga vid regionens egna revisionskontor samt av upphandlade revisionsbyråer.

Information om revisionen och revisionsrapporter hittar du här: [Revision - Region Värmland \(regionvarmland.se\)](https://regionvarmland.se/revision)
