

Regionstyrelsens arbetsutskott §§ 52-75

Tid: 2016-04-25 kl. 13:00-16:20

Plats: Regionens hus, sal A

§ 63 **Granskning av finansverksamheten**

Diarienummer: RJL 2016/693

Beslut

Regionstyrelsens arbetsutskott föreslår regionstyrelsen besluta

- Överlämna föreliggande tjänsteskrivelse till regionens revisorer som svar på revisorerernas granskningsrapport

Sammanfattning

Region Jönköpings läns revisorer redovisar genom skrivelse 2016-03-09 sin granskning av finansverksamheten.

Revisorernas övergripande bedömning utifrån granskningen är att finansverksamheten i allt väsentligt fungerar på ett tillfredsställande sätt.

För att ytterligare stärka den interna kontrollen ger revisorerna regionstyrelsen ett antal rekommendationer.

I föreliggande tjänsteskrivelse redovisas vilka åtgärder som planeras med hänsyn till rekommendationen som revisorerna redovisar.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 2016-03-16

Beslutet skickas till

Regionstyrelsen

Vid protokollet

Siw Kullberg

Regionstyrelsens arbetsutskott §§ 52-75

Tid: 2016-04-25 kl. 13:00-16:20

Justeras

Håkan Jansson
Ordförande

Rätt utdraget,
Intygar

Lena Sandqvist

RegionledningskontorEkonomi
Mattias Olsson

Regionstyrelsen

Granskning av finansverksamheten

Förslag till beslut

Regionstyrelsen beslutar

- överlämna föreliggande tjänsteskrivelse till regionens revisorer som svar på revisorernas granskningsrapport.

Sammanfattning

Region Jönköpings läns revisorer redovisar genom skrivelse 2016-03-09 sin granskning av finansverksamheten.

Revisorernas övergripande bedömning utifrån granskningen är att finansverksamheten i allt väsentligt fungerar på ett tillfredsställande sätt.

För att ytterligare stärka den interna kontrollen ger revisorerna regionstyrelsen ett antal rekommendationer.

I föreliggande tjänsteskrivelse redovisas vilka åtgärder som planeras med hänsyn till rekommendationen som revisorerna redovisar.

Information i ärendet

Region Jönköpings läns revisorer redovisar genom skrivelse 2016-03-09 sin granskning av finansverksamheten.

Revisorernas bedömning och rekommendationer

Revisorernas övergripande bedömning är att finansverksamheten hanteras i enlighet med finanspolicyns riktlinjer.

Utifrån granskningen ger revisorerna, för att ytterligare stärka den interna kontrollen, följande rekommendationer:

1. Att se över finanspolicyn för att kontrollera att den är anpassad till den nya ansvars- och styrningsfördelningen i regionen.

2. Att överväga om finanspolicyn behöver kompletteras med begränsningar, när det gäller rätten att besluta om stora belopp och långa löptider samt krav på rapportering och upprättande av åtgärder vid incidenter.
3. Att göra en samlad bedömning där det tydligt framgår att/hur finanspolicyn efterlevs samt att återrapportera detta till regionfullmäktige.
4. Att förbättra dokumentationen över genomförda transaktioner, så att spårbarheten ökas av de affärer som genomförs.
5. Att införa kompletterande attestrutiner, eftersom god intern kontroll genom arbetsfördelning inte är möjlig, då det är få personer som arbetar inom finansverksamheten.
6. Att upprätta processbeskrivningar över väsentliga rutiner och kontroller.
7. Att överväga om det är möjligt att särskilja arbetsuppgifter/behörigheter för affärsslut respektive utbetalningar.
8. Att införa rutiner som säkerställer att samtliga manuella verifikationer atteras av två personer samt
9. Att införa rutiner som säkerställer att avstämningar mellan kapitalförvaltningssystem, ekonomisystem och externa underlag dokumenteras.

Regionstyrelsens åtgärder/kommentarer

1. Översyn finanspolicy

Finanspolicyn reviderades och beslutades av Landstingsfullmäktige 2014. Ambitionen är att revidera finanspolicyn var femte år, detta för att policyn skall hinna få genomslag och kunna utvärderas över en längre period. Avsikten är att uppdatera policyn under 2016, så att den överensstämmer med den nya ansvars- och styrningsfördelningen i regionen.

2. Begränsningar i finanspolicy och krav på rapportering

Krav på rapportering finns redan idag, policyn anger att återrapportering ska ske kvartalsvis till styrelsen, där kapitaltillgång, allokering och avkastning ska framgå. När det gäller begränsningar i policyn om stora belopp och långa löptider så ger policyn detta redan idag med begränsningar på hur stor andel vi kan ha i aktier och räntor, vidare så anger även policyn hur stor andel vi kan ha per emittent eller kategori på ränteinvesteringar. Dessa restriktioner finns också i aktieportföljen, där maximal andel per aktie framgår. När det gäller upprättande av åtgärder vid incidenter så framgår det också i policyn att om någon limit överskrids på ränte- eller aktieinstrument så skall rebalansering göras.

3. Bedömning av finanspolicyns efterlevnad och rapportering till regionfullmäktige

I dagsläget återredovisar regionledningskontoret hur kapitalet utvecklats jämfört med avkastningskravet som finns i policyn. Vidare återredovisas

portföljallokeringen, dvs andel aktier, räntor och alternativa placeringar, vidare redovisas andel realräntor och nominella räntor, och andel globala och svenska aktier. Bedömningen är att detta varit tillräckligt, skulle regionfullmäktige efterfråga mer data kring efterlevnad så kan det med enkelhet läggas till i rapporteringen.

4. Dokumentation över genomförda transaktioner

Här efterfrågas en ökad spårbarhet av de affärer som genomförs. Detta är nu åtgärdat genom att det på avräkningsnotan namnet på den från regionen som gjort värdepappersaffären med banken. Vidare så signerar ytterligare en person affären på verifikationen. Därmed så ökar spårbarheten, och efterlevnaden av skrivningen i policyn blir tydligare.

5. Införande av kompletterande attestrutiner

I dagsläget är det två personer som attesterar de affärer som regionen gör helt enligt finanspolicyn. Det revisorerna efterfrågar är om det skulle kunna vara en person till som attesterar, och vi kommer vara ytterligare en person attesterar verifikationerna.

6. Upprätta processbeskrivningar

Under 2016 kommer processbeskrivningar upprättas över de väsentliga rutiner och kontroller som genomförs.

7. Särskilja arbetsuppgifter/behörigheter

I dagsläget är det inte lätt att särskilja arbetsuppgifter/behörigheter för affärsavslut däremot särskiljer vi detta när det kommer till utbetalningar.

8. Rutiner för att manuella verifikationer attesteras av två personer

Forsättningsvis kommer manuella verifikationer attesteras av två personer.

9. Rutiner för avstämning mellan ekonomisystem och kapitalförvaltningsystem

Under 2016 kommer rutiner införas som säkerställer att avstämningar mellan kapitalförvaltningssystem, ekonomisystem och externa underlag dokumenteras.

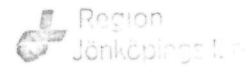
REGIONLEDNINGSKONTORET

Agneta Jansmyr
Regiondirektör

Stefan Schoultz
Ekonomidirektör

Regionrevisionen

Regionstyrelsen



2016 -03- 10

Dnr RJL 2016/693

Granskning av finansverksamheten

Regionens revisorer har, med hjälp av sakkunnigt biträde, granskat finansverksamheten i Region Jönköpings län.

Syftet med granskningen är att bedöma om Region Jönköpings län har en tillräcklig intern kontroll avseende finansverksamheten.

Granskningsrapporten ”Region Jönköpings län - Granskning av finansverksamheten” överlämnas härmed till regionstyrelsen.

Bakgrund

Kommuner och landsting ska förvalta sina medel på ett sådant sätt att krav på god avkastning och betryggande säkerhet kan tillgodoses. Fullmäktige ska meddela närmare föreskrifter om medelsförvaltningen. Detta enligt kommunallagens 8 kapitel §§ 2 och 3.

En väsentlig del av regionens tillgångar utgörs av finansiella poster. Hantering av finansiella transaktioner ställer särskilda krav på en god intern kontroll, eftersom en felaktig hantering kan få väsentliga effekter på resultat och ställning i regionen.

Revisorernas bedömning

Revisorernas övergripande bedömning är att finansverksamheten hanteras i enlighet med finanspolicyns riktlinjer. Rutiner finns även för att säkerställa att finanspolicyn följs och för att avvikelser åtgärdas. Löpande uppföljningar görs av placeringar genom kapitalförvaltningsrapporter och i tertial- och årsbokslut. Någon samlad bedömning, där det tydligt framgår att finansverksamheten bedrivits enligt policyn, görs däremot inte, enligt vad som framkommit i granskningen.

Regionens finansverksamhet hanteras av ett fåtal personer, vilket innebär att en god intern kontroll kan vara svår att uppnå genom arbetsfördelning. Tydliga rutiner, behörigheter och uppföljning är därför viktiga.

Revisorernas rekommendationer

För att ytterligare utveckla den interna kontrollen rekommenderar revisorerna regionstyrelsen

- att se över finanspolicyn för att kontrollera att den är anpassad till den nya ansvars- och styrningsfördelningen i regionen
- att överväga om finanspolicyn behöver kompletteras med begränsningar, när det gäller rätten att besluta om stora belopp och långa löptider samt krav på rapportering och upprättande av åtgärder vid incidenter
- att göra en samlad bedömning där det tydligt framgår att/hur finanspolicyn efterlevs samt att återrapportera detta till regionfullmäktige
- att förbättra dokumentationen över genomförda transaktioner, så att spårbarheten ökas av de affärer som genomförs
- att införa kompletterande attestrutiner, eftersom god intern kontroll genom arbetsfördelning inte är möjlig, då det är få personer som arbetar inom finansverksamheten
- att upprätta processbeskrivningar över väsentliga rutiner och kontroller
- att överväga om det är möjligt att särskilja arbetsuppgifter/behörigheter för affärsslut respektive utbetalningar
- att införa rutiner som säkerställer att samtliga manuella verifikationer attesteras av två personer samt
- att införa rutiner som säkerställer att avstämningar mellan kapitalförvaltningssystem, ekonomisystem och externa underlag dokumenteras.

Svar från regionstyrelsen

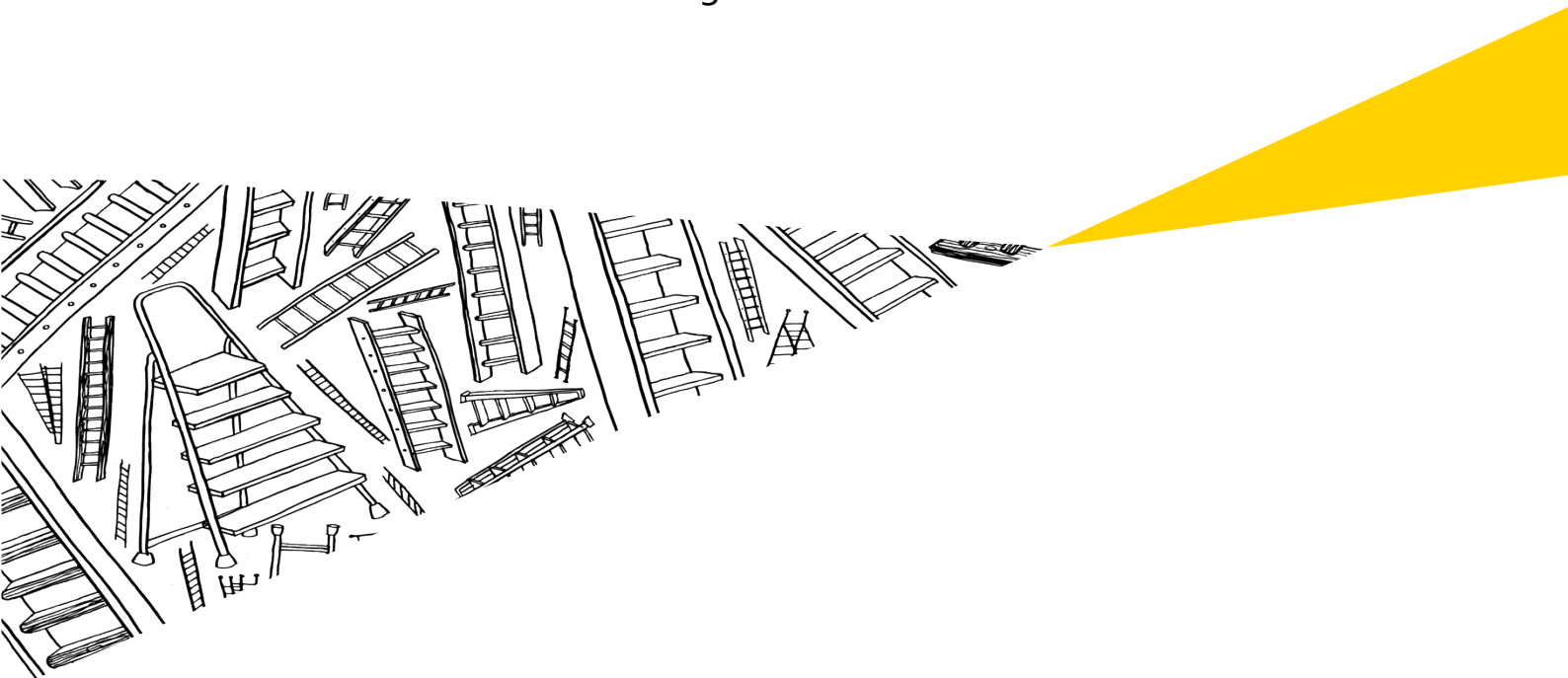
Revisorerna vill ha svar från regionstyrelsen på vilka åtgärder styrelsen avser vidta till följd av revisorernas rekommendationer. Revisorerna vill ha svaret senast den 1 juni år 2016.

Göte Wahlström
Ordförande

Anders Gustafsson
Vice ordförande

Region Jönköpings län

Granskning av finansverksamheten



Innehåll

1. Inledning	5
1.1. Bakgrund.....	5
1.2. Syfte och revisionsfrågor.....	5
1.3. Avgränsning, metod och genomförande	5
1.4. Revisionskriterier.....	6
2. Finansverksamhetens omfattning.....	7
3. Styrdokument.....	9
3.1. Finanspolicy/Delegationsordning	9
3.2. Processbeskrivningar	10
3.3. Attestrutin	10
3.4. Bedömning	10
4. Organisation, styrning och ansvarsfördelning	12
4.1. Löpande styrning och uppföljning av verksamheten	12
4.2. Bedömning	14
5. Tillämpning av riktlinjer och behörigheter	15
5.1. Iakttagelser.....	15
5.2. Bedömning	15
6. Återrapportering och följsamhet till finanspolicy	17
6.1. Återrapportering av finansverksamheten	17
6.2. Följsamhet till finanspolicy	17
6.3. Bedömning	18
7. Följsamhet till god redovisningssed.....	19
7.1. Rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning.....	19
7.2. Bedömning	19
8. Sammanfattande bedömning.....	20
8.1. Svar på revisionsfrågor	20
8.2. Sammanfattande bedömning	21
Källförteckning	23

Sammanfattning

På uppdrag av regionens revisorer har EY genomfört en granskning av finansverksamheten.

En väsentlig del av regionens tillgångar utgörs av finansiella poster, exempelvis uppgår de finansiella tillgångarna till 6.089 Mnkr vid årsbokslutet 31 december 2015.

Hantering av finansiella transaktioner ställer särskilda krav på god intern kontroll då felaktig hantering kan få väsentliga effekter på resultat och ställning i regionen.

Vår sammanfattande bedömning är att finansverksamheten hanteras enligt finanspolicyns riktlinjer.

Det finns rutiner för att säkerställa att finanspolicyn följs och att avvikelser åtgärdas. Löpande uppföljning av placeringar sker genom kapitalförvaltningsrapporter och i tertial och årsbokslut.

I en organisation där finansverksamheten endast består av ett fåtal personer är det svårt att uppnå en god intern kontroll genom arbetsfördelning. Tydliga rutiner, behörigheter och uppföljning är därför viktiga.

Vi kan därför se ett behov av att ytterligare utveckla den interna kontrollen och ger därför följande rekommendationer till det fortsatta utvecklingsarbetet:

- ▶ Bedöm om förändring av finanspolicyn bör ske så att den är anpassad till regionens nuvarande styrnings- och ansvarsfördelning.
- ▶ Överväg om behov finns att komplettera finanspolicyn med begränsningar när det gäller rätten att besluta om stora belopp och långa löptider samt krav på rapportering och upprättande av åtgärdsplan vid incidenter.
- ▶ Utveckla återrapporteringen till regionstyrelse och regionfullmäktige så att det tydligt framgår att finanspolicyn efterlevs.
- ▶ Det är av vikt att det i efterhand går att se hur en transaktion har initierats, vilka överväganden som har gjorts samt att transaktionen är beslutad/godkänd av behörig person. Undersök vilka möjligheter det finns att öka spårbarheten i genomförda affärer så att dessa delar tydligt framgår i dokumentationen över genomförda transaktioner.
- ▶ Överväg om kompletterande attestrutiner bör införas då god intern kontroll genom arbetsfördelning inte är möjlig att tillämpa eftersom det är få personer som arbetar inom finansverksamheten.
- ▶ Upprätta processbeskrivningar över väsentliga rutiner och kontroller.
- ▶ Överväg om det är möjligt att särskilja arbetsuppgifterna/behörigheter för affärsavslut och utbetalningar.

- ▶ Inför rutiner som säkerställer att samtliga manuella verifikationer attesteras av två personer.
- ▶ Inför rutiner som säkerställer att avstämningar mellan kapitalförvaltningssystem, ekonomisystem och externa underlag dokumenteras.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Enligt kommunallagen 8 kap 2§ och 3§ anges att kommuner och landsting ska förvalta sina medel på ett sådant sätt att krav på god avkastning och betryggande säkerhet kan tillgodoses. Fullmäktige skall meddela närmare föreskifter om medelsförvaltningen.

En väsentlig del av Region Jönköping läns tillgångar utgörs av finansiella poster, exempelvis uppgår de finansiella tillgångarna till 6.089 Mnkr vid årsbokslutet 31 december 2015.

Hantering av finansiella transaktioner ställer särskilda krav på god intern kontroll då felaktig hantering kan få väsentliga effekter på resultat och ställning i regionen.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om Region Jönköpings län har en tillräcklig intern kontroll i finansverksamheten.

För att uppnå granskningens syfte besvaras följande revisionsfrågor:

- Finns aktuell finanspolicy, delegationsordning, processbeskrivningar och attestrutin?
- Är organisation, styrning och ansvarsfördelning ändamålsenlig?
- Tillämpas fastställda rutiner och behörigheter?
- Föreligger det en följsamhet och återrapportering avseende riktlinjerna?
- Följs god redovisningssed för finansiella transaktioner?

1.3. Avgränsning, metod och genomförande

Granskningen är avgränsad till ovanstående frågor och kommer inte att ge svar på om regionens finanshantering är optimal med hänsyn till avkastning och risker i olika placeringsformer.

Granskningen har genomförts genom insamling och analys av dokument samt intervjuer med berörda tjänstemän. Stickprovsmässiga kontroller har skett av transaktioner för att säkerställa att processerna fungerar enligt riktlinjer.

1.4. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas ifrån lagar och förarbeten eller interna regelverk, policys och fullmäktigebeslut. Kriterier kan också ha sin grund i jämförbar praxis eller erkänd teoribildning.

I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- Kommunallagen, främst kapitel 3,6 och 8
- Regionens finanspolicy
- Delegationsordning
- Attestordning
- Lagen om kommunal redovisning
- Rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning

2. Finansverksamhetens omfattning

Regionens finansiella tillgångar är fördelade enligt följande:

Finansiella placeringar och kassa, bank	2015-12-31	2014-12-31	2013-12-31
(samtliga belopp i mnkr)			
Extern förvaltning, placeringar pensionsmedel	3 753	3 450	3 121
Egen förvaltning, placeringar pensionsmedel	220	40	220
Egen förvaltning, rörelsekapital	1 535	1 804	1 384
Kassa och bank	581	448	487
Summa finansiella placeringar, kassa, bank	6 089	5 742	5 212

De finansiella tillgångarna består av flera delar som ska motsvara behovet av likviditet på lång och kort sikt.

Långsiktiga placeringar för pensionsmedel sker igenom placeringar i räntebärande papper eller aktier och utförs i huvudsak av externa förvaltare. Det finns även en mindre del, 220 mnkr, alternativa placeringar, för närvarande i bl. a fastigheter. Dessa placeringar avser medel för att utbetala framtida pensionsförpliktelser.

Rörelsekapitalet avser löpande in- och utbetalningar samt en buffert för kortsiktiga likviditetsbehov. Rörelsekapitalet placeras i kortfristiga placeringar på penningmarknaden. Likviditetsplaner utgör grunden för hur placeringar kan ske och med vilken löptid.

Det finns även 581 mnkr i likvida medel på bankkonton.

Finansiella intäkter och kostnader	2015-12-31	2014-12-31	2013-12-31
(samtliga belopp i mnkr)			
Utdelning på aktier och andelar	13	10	0
Ränteintäkter	104	99	120
Vinst vid försäljning av kortfristiga placeringar	219	83	73
Återföring av nedskrivna finansiella tillgångar	0	7	0
Övriga finansiella intäkter	<u>9</u>	<u>11</u>	<u>8</u>
Summa Finansiella intäkter	345	210	201
Transaktionskostnader i betalningssystem	6	3	3
Förlust vid försäljning av kortfristiga placeringar	44		13
Räntor avseende pensioner och försäkringar	<u>137</u>	<u>127</u>	<u>242</u>
Summa Finansiella kostnader	187	130	258

De finansiella intäkterna består av utdelningar, räntor och realiserade vinster på värdepapper. Finansiella kostnader är huvudsakligen poster som regionen inte kan påverka, såsom ränta fastställd av KPA för pensionsförpliktelser samt ränta avseende Löf (Lands-tingens Ömsesidiga försäkringsbolag).

Finansverksamhetens nettointäkter omfattar årligen drygt 200 mnkr. Stora svängningar på finansmarknaden och valet av riskexponering kan därför ge stora effekter på regionens resultaträkning och därmed även för värdesäkring av pensionerna.

Det är därför av vikt att det finns en god styrning av verksamheten och ändamålsenliga rutiner.

3. Styrdokument

I kommunallagen 8 kapitlet finns reglerat hur medelsförvaltningen ska ske i en kommun (i detta begrepp ingår även landsting, regioner och kommunalförbund).

Lagen fastställer att:

- Förvaltningen ska ske på ett sådant sätt att krav på god avkastning och betryggande säkerhet kan tillgodoses.
- Fullmäktige ska meddela särskilda föreskrifter om medelsförvaltningen.
- För förvaltningen av medel avsatt för pensionsförpliktelser ska särskilda föreskrifter anges där tillåten risk vid placering av medlen ska fastställas. Vidare ska anges hur uppföljning och kontroll av förvaltningen ska ske.

3.1. Finanspolicy/Delegationsordning

Den finanspolicy som nu ligger till grund för finansverksamheten fastställdes av tidigare landstingsfullmäktige den 22 april 2014 och är fullmäktiges särskilda föreskrifter för medelsförvaltningen.

Målet och utgångspunkten för finanspolicyn är att regionen ska uppnå god hushållning genom en effektiv kapitalhantering där likviditet frigörs och placeras på ett sätt så att god avkastning uppnås.

I policyn behandlas:

- Hantering av betalningsströmmar
- Pensionsmedelsförvaltning
- Rörelsekapitalförvaltning
- Redovisning av likviditetsförvaltning
- Ansvar- och befogenheter

I finanspolicyn framgår att följande fördelning av ansvar och befogenheter ska gälla för Region Jönköpings län:

”Landstingsfullmäktige:

- Ansvarar för att förvaltningen sker i överensstämmelse med kommunallagen 8 kapitlet.
- Beslutar om finanspolicy inklusive placeringspolicy dvs. övergripande mål och riktlinjer avseende all finansiell verksamhet i Landstinget.

Landstingsstyrelsen:

- Ansvarar för efterlevnad av landstingsfullmäktige antagen finanspolicy.
- Beslutar om ramen för pensionsmedelsförvaltningen utöver vad lagstiftningen reglerar).
- Beslutar om avtal mellan Landstinget och förvaltare avseende extern förvaltning.

Landstingets kansli (ekonomiavdelningen)

- Ekonomidirektören säkerställer och kontrollerar att finanspolicyen efterlevs och att likviditetsförvaltningen sker enligt fastställd placeringspolicy.
- Löpande besluta om rebalansering och finansiella placeringar fattas och undertecknas av finanschefen.
- Förvaltar landstingets rörelsekapital enligt fastställd placeringspolicy.
- Upprättar kvartalsvis en likviditetsplan för den närmaste 12 månadsperioden.
- Avlämnar kvartalsvis till landstingsstyrelsen rapport över likviditetsförvaltningen innehållande kapitaltillgång, allokering och avkastning.”

Finansverksamheten omfattas av regionstyrelsens delegationsordning och riktlinjer för rätt att teckna avtal. Av delegationsordningen framgår att omfördelning av medel inom pensionsmedelsförvaltningen då normalportföljens gränser för olika tillgångsslag överskrids till följd av marknadsutveckling, kan vidaredelegeras från ekonomidirektören till finanschefen.

3.2. Processbeskrivningar

Det finns inga dokumenterade process- eller rutinbeskrivningar upprättade för finansverksamheten. Verksamheten har själva noterat att detta saknas och planerar att upprätta rutinbeskrivningar för de väsentligaste delarna i verksamheten.

3.3. Attestrutin

För finansverksamheten är det huvudsakligen de befogenheter som framgår av finanspolicyen som är styrande för hur transaktioner godkänns och hanteras.

I policyen framgår att köp/försäljning av värdepapper i den egenförvaltade portföljen ska konteras/ bokföras eller beslutsattesteras av annan person än den som har verkställt affären.

3.4. Bedömning

Finanspolicyen är upprättad innan Landstinget i Jönköpings län ombildades till Region Jönköpings län. Med tanke på de förändringar som har skett i samband med regionbildningen kan det finnas behov av att se över finanspolicy och delegationsordning så att överensstämmelse finns med regionens nuvarande styrning- och avvarsfördelning. Enligt uppgift förs diskussion om ändringar i policyen kring ytterligare begränsningar av vilka

branscher som regionen kan investera i. I samband med dessa ändringar kommer översyn av hela policyn att ske.

Vi kan konstatera att det i finanspolicyn saknas begränsningar avseende rätten att besluta om stora belopp och långa löptider. Det saknas även krav på rapportering och upprättande av åtgärdsplan vid incidenter.

Då det endast är två personer som arbetar aktivt med finansverksamhetens samtliga delar är det svårt att uppnå en god intern kontroll genom arbetsfördelning. Verksamheten blir på detta sätt sårbar och det föreligger ett stort nyckelpersonsberoende. Det är därför av vikt att det finns väl fungerande och dokumenterade rutiner för de väsentliga processerna inom finansverksamheten. Upprättandet av processbeskrivningar tydliggör även vilka kontroller som finns i rutinerna och om det finns behov av kompletterande kontroller.

Attester kommenteras i avsnitt 4 och 5.

4. Organisation, styrning och ansvarsfördelning

Finansverksamheten organisation samt ansvarsfördelning framgår av finanspolicyen.

Finansverksamhetens löpande verksamhet hanteras huvudsakligen av två personer, finanschef och redovisningsekonom. Båda dessa personer har även andra arbetsuppgifter. Övergripande ansvarig för finansverksamheten är ekonomidirektören.

I finansverksamheten hanteras alla in- och utbetalningar exklusive löneutbetalningar. Utöver detta hanteras finansiella placeringar och likviditetsplanering på kort och lång sikt.

Finanschefen beslutar och utför rebalansering. Rebalansering innebär överföring mellan olika typer av finansiella tillgångar t ex räntebärande tillgångar och aktier för att finanspolicyens riktlinjer ska uppfyllas då värdet på olika tillgångsslag förändras. Finanschefen fattar även beslut om hur stor del av rörelsekapitalet som kan placeras i räntebärande papper och hur mycket som måste finnas direkt tillgängligt på regionens bankkonton. Detta sker mot bakgrund av den likviditetsplanering som sker på kort och lång sikt.

Redovisningsekonomen bokför de finansiella transaktionerna i ett särskilt kapitalförvaltningssystem, Secura och via manuella bokföringsordrar i regionens ekonomisystem Raindance. Avstämningar sker mellan kapitalförvaltningssystemet och ekonomisystemet samt mot externa engagemangsspecifikationer från förvaltare och banker. Redovisningsekonomen följer löpande likviditetsflödet genom regionens likviditetsplaner och upprättade dagrapporter.

Löpande diskussion sker med ekonomidirektören avseende likviditetsbehov och placeringsfrågor.

4.1. Löpande styrning och uppföljning av verksamheten

Löpande registrering av transaktioner

Samtliga transaktioner redovisas i kapitalförvaltningssystemet Secura. Det är ett system som används för att hantera kapitalförvaltning och värdepapper. Regionen använder tre delar av Secura; Performance (löpande registrering av transaktioner), Compliance (avstämning mot finanspolicy) och Riskhantering.

Leverantören registrerar limiter i systemet som styr hur placeringar ska ske för att överensstämja med regionens finanspolicy. Limiterna anger en maximinivå eller miniminivå för olika placeringar. Dessa limiter rör exempelvis fördelning aktier/räntebärande värdepapper, geografisk allokering (placeringar i Sverige eller Globalt), andel placeringar i enskilda aktier, avkastningskrav mm.

Secura har en central databas där egenskaper och löptider för olika värdepapper finns inlagda. På detta sätt får regionen information om t ex när kupongröntor på obligationer kommer att betalas ut samt aktuella ej realiserade vinster och förluster på värdepapper.

Alla avräkningsnotor registreras av redovisningsekonomen i kapitalförvaltningssystemet. Då registrering sker kontrolleras ett antal värden på avräkningsnotan såsom, löptid, kapitalbelopp, räntesats, utgivningsdag, ränteutbetalningsdag samt ränta. Stämmer samtliga uppgifter registreras värdepapperet i kapitalförvaltningssystemet och motsvarande bokföring sker i ekonomisystemet Raindance, Om det finns skillnader mellan avräkningsnotan och de förregistrerade uppgifterna sker en utredning av orsakerna till avvikelserna. Bokföring sker manuellt genom bokföringsorder i Raindance först då samstämmiga uppgifter finns på avräkningsnotan som i kapitalförvaltningssystemet. Systemet slår även larm om transaktionen står i strid med finanspolicyns riktlinjer, t ex kreditvärdighet hos utgivare av räntebärande värdepapper eller att transaktionen innebär att gränsvärdena för fördelning aktier/ räntor överskrids.

Redovisningsekonomen gör månadsvisa avstämningar mellan saldon i kapitalförvaltningssystemet, ekonomisystemet Raindance och externa uppgifter från banker/förvaltare. Even-tuella differenser utreds och rättas. Avstämning av regionens bankkonton sker dagligen. Avstämningarna dokumenteras inte. Det går alltså inte att i efterhand se att löpande avstämningar har gjorts. Vid tertialbokslut och årsbokslut upprättas bokslutspecifikationer som undertecknas av finanschef och redovisningsekonom.

Avstämning mot finanspolicy

Från kapitalförvaltningssystemet kan ett antal rapporter tas fram. En rapport visar följsamheten i aktuell värdepappersportfölj till finanspolicyns alla villkor. Uppgifter kan även tas fram över avkastning för olika placeringar och totalt, återstående löptider för räntebärande värdepapper, likviddatum för utbetalning av räntor och slutlikvider, samt genomförda transaktioner under året. Denna information används av finanschefen vid uppföljning av verksamheten. Avvikelser kan medföra att värdepapperet behöver avyttras och andra placeringar ske istället.

Finanschefen analyserar denna information och sammanställer delar av den i kapitalförvaltningsrapporter. Se vidare avsnitt 6.

Vi har granskat inlagda uppgifter och limiter i kapitalförvaltningssystemet för pensionsmedelsförvaltning respektive rörelsekapitalförvaltning och konstaterat att de överensstämmer med gällande finanspolicy.

Hantering av valutakursrisker

Placeringar sker i stort sett uteslutande i svenska kronor. Underliggande värdepapper i fonder kan dock vara utställda i utländsk valuta. Valutakursrisker bedöms, enligt finanschefen, därför vara begränsade när det gäller de finansiella placeringarna. I regionens olika verksamheter sker större inköp t ex investeringar i annan valuta. I dag finns inte utarbetade rutiner för hur dessa transaktioner ska hanteras och om säkring av valutakurser ska ske.

4.2. Bedömning

För att en god intern kontroll ska kunna uppnås är det väsentligt att det finns en "tvåpersonshantering" dvs. transaktioner ska inte kunna genomföras av en enskild person. En tvåpersonshantering ska minska risken för både oavsiktliga och avsiktliga fel. Det är även väsentligt för den enskilda medarbetaren att det finns tillräckliga kontroller.

Finanspolicyns skrivning att transaktionerna ska konteras/ bokföras eller beslutsattesteras av annan person än den som har verkställt affären är svår att uppnå med tanke på finansverksamhetens organisation. Vår bedömning är att regionen bör överväga om en person överordnad finanschefen ska beslutsattestera transaktioner.

I och med att finansverksamheten består av så få personer innebär det att affärsavslut och utbetalning utförs av samma personer. För att öka den interna kontrollen bör regionen se om det finns möjlighet att särskilja de olika funktionerna.

Löpande avstämningar mellan registrerade belopp och externa dokument är en viktig del för att säkerställa att transaktioner behandlas på ett korrekt sätt. I regionen genomförs regelbundna avstämningar. De bör dock dokumenteras på ett sätt som gör att man i efterhand kan konstatera av avstämning gjorts och att eventuella avvikelser hanterats.

De avstämningar mot finanspolicyns riktlinjer och limiter som sker i kapitalförvaltnings-systemet är en viktig del för att säkra att finanspolicyn följs både vid enskilda transaktioner samt vid tidpunkterna för uppföljning.

Rutiner för bedömning och hantering av valutakursrisker i regionens verksamhet bör tas fram.

5. Tillämpning av riktlinjer och behörigheter

För att kunna bedöma om fastställda rutiner och behörigheter tillämpas har EY gjort en fördjupad granskning av ett antal transaktioner.

Kontoutdrag från ekonomisystemet avseende finansiella tillgångar, finansiella intäkter och finansiella kostnader har tagits fram för hela räkenskapsåret 2015.

Stickprovsvis har sedan transaktioner valts ut och granskats på detaljnivå. Urvalet omfattar både transaktioner för pensionsmedelsförvaltning och rörelsekapitalförvaltning.

Granskningen har bl. a omfattat att säkerställa följande moment;

- om beslutsunderlag/attesterat uppdrag till kapitalförvaltare finns
- om transaktionen hanterats i enlighet med god redovisningssed
- att attest av verifikation har skett
- att korrekt hantering skett i kapitalförvaltningssystemet Secura och ekonomisystemet Raindance

5.1. Iakttagelser

För de transaktioner som avser pensionsmedelsförvaltningen finns uppdragsblanketter (trading forms) som är upprättade och undertecknade av finanschef och redovisningsekonom. Blanketterna lämnas till kapitalförvaltaren innan transaktionen genomförs.

När det gäller rörelsekapitalförvaltningen, där regionen själva utför placeringarna, används en custody depå. Det innebär att regionen själva lägger in uppdrag att sälja eller köpa värdepapper. Enligt uppgift sker ett godkännande elektroniskt av finanschef och redovisningsekonom innan beställningen skickas. Det går dock inte i efterhand att se beställningen efter att den är skickad. För närvarande finns ingen dokumentation som visar hur transaktionen har bedömts och godkänts av behörig personal.

De registreringar som sker i huvudboken genom manuella bokföringsordrar är attesterade av redovisningsekonomen på finansverksamheten.

5.2. Bedömning

Det är av vikt att det i efterhand går att se hur en affär har initierats, vilka överväganden som har gjorts samt att transaktionen är beslutad/godkänd av behörig person. Vid vår granskning har framkommit, speciellt avseende rörelsekapitalförvaltningen, att detta för närvarande inte är möjligt.

Regionen bör undersöka vilka möjligheter det finns att öka spårbarheten i genomförda affärer.

Attest av manuella bokföringsordrar bör ske av två personer. I dag är det endast redovisningsekonomen som attesterar verifikationen elektroniskt i ekonomisystemet.

6. Återrapportering och följsamhet till finanspolicy

6.1. Återrapportering av finansverksamheten

I finanspolicyen beskrivs att en rapport över likviditetsförvaltningen ska lämnas kvartalsvis till landstingsstyrelsen. Det är i finanspolicyen inte närmare beskrivet vad rapporteringen ska innehålla.

Under 2015 har fyra kapitalförvaltningsrapporter, undertecknade av regiondirektören och ekonomidirektören, lämnats till regionstyrelsen. De har vid regionstyrelsens möten hanterats som anmälningsärenden.

I rapporterna beskrivs utvecklingen på kapitalmarknaden, utveckling av regionens kapital och dess placering samt avkastning. Rapporterna ger en översiktlig bild av hur finansverksamheten har utvecklats under året. I rapporterna redovisas följsamheten till finanspolicyen inom ett antal områden t ex avkastningsnivå. En utvärdering av om finanspolicyen i sin helhet efterlevs framgår inte av rapporterna. Enligt uppgift har rapporterna utformats på ett sätt som ska göra innehållet lättillgängligt vilket innebär att all detaljinformation inte tagits med.

I tertialrapporterna samt årsredovisningen lämnas en redogörelse av finansverksamheten under tertialen samt helåret.

6.2. Följsamhet till finanspolicy

Finansverksamheten vidtar löpande åtgärder för att säkerställa att finanspolicyen efterlevs.

När det gäller den långsiktiga pensionsmedelsförvaltningen har regionen överlåtit förvaltningen externt. I samband med upphandling och avtalstecknande har regionen informerat om vilka villkor som gäller för placeringar av regionens medel. Finanspolicyen är, enligt uppgift, lagd som bilaga till avtalet och det finns även inskrivet att regionen har möjlighet att utse en oberoende granskning om man anser att behov skulle uppkomma t ex vid misstanke om oegentligheter.

Vid placeringar ska etiska hänsyn tas och detta beskrivs i finanspolicyen enligt följande:

”Vid placeringar ska etiska hänsyn tas vilket innebär att företag som i sin huvudsakliga verksamhet har produktion och/eller försäljning av krigsmateriel, tobaksvaror eller alkoholvaror undantas. Ej heller ska placeringar ske i företag eller andra emittenter som ej på ett godtagbart sätt efterlever internationella konventioner om mänskliga rättigheter och miljö.”

Ett externt företag ”Etics” granskar värdepapperen innan de köps av förvaltaren (banken) för att se att placeringarna uppfyller de etiska kraven. De etiska kraven följs upp när det gäller

aktier och aktiefonder. För räntebärande värdepapper bedöms inte detta vara möjligt då det skulle innebära att man inte kan placera i räntebärande papper utgivna av Svenska staten. Minst en gång per år sker uppföljningsmöten med de förvaltare som anlitas för att bli säkerställa att samarbetet fungerar enligt avtal och riktlinjer.

Finanschefen läser regelbundet igenom innehavslistan över aktier för att kontrollera att de aktier som innehas är lämpliga ut etisk synpunkt.

6.3. Bedömning

Finanspolicyn innehåller olika krav på regionens finansverksamhet. I den rapportering som finns i kapitalförvaltningsrapporter, tertialrapporter och årsbokslut sker en återrapportering av vissa delar av kraven i finanspolicyn t ex, avkastning.

Löpande uppföljningar och återrapportering sker enligt finanspolicyn. Regionen gör själva ingen samlad bedömning i sin återrapportering där det tydligt framgår att finansverksamhetens bedrivits enligt samtliga krav i finanspolicyn.

Vi noterar i vår granskning att policyn följts. Vår bedömning är regionen bör överväga om det är möjligt att göra en återrapportering som bättre speglar det innehåll som finns i finanspolicyn så att det tydligt framgår att policyn efterlevs.

7. Följsamhet till god redovisningssed

7.1. Rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning

Rådet för kommunal redovisningssed (RKR) har tagit fram två rekommendationer som särskilt behandlar finansiell verksamhet.

Den första rekommendation är "redovisning av finansiella tillgångar och skulder", som behandlar bl. a tidpunkt för redovisning, klassificering och värdering av finansiella tillgångar.

Anskaffningsvärdet för finansiella omsättningstillgångar får värderas enligt effektivräntemetoden. RKR anser att metoden bör tillämpas för investeringar i exempelvis obligationer, nollkupongare, statsskuldväxlar, företags- och bankcertifikat och liknande räntebärande skuldebrev om effekterna av att periodisera räntan på detta sätt är materiell.

Effektivränta innebär att de framtida utbetalningarna under värdepapperets löptid tas upp som ett diskoterat värde vid anskaffningstillfället. Regionen har valt att redovisa räntan i takt med att den utbetalas.

Den andra rekommendationen är "redovisning av derivat och säkringsredovisning". Region Jönköpings län handlar inte med sådana finansiella instrument och rekommendationen är därför inte tillämplig.

7.2. Bedömning

Vi har genom granskning av stickprov (se avsnitt 5) samt analys av bokslutsspecifikationer och redovisning per 2015-12-31 kunnat konstatera att regionen följer god redovisningssed för finansiella tillgångar och skulder.

Vår rekommendation är dock att regionen undersöker om effektivräntemetoden kan få en väsentlig inverkan på redovisningen för finansiella intäkter och kostnader och om byte av redovisningsprincip därför kan vara aktuell.

8. Sammanfattande bedömning

8.1. Svar på revisionsfrågor

Nedan beskrivs i komprimerad form svaren på revisionsfrågorna och därefter ger vi en sammanfattande bedömning och förslag på utvecklingsområden.

Revisionsfråga	Svar/bedömning
<i>Finns aktuell finanspolicy, delegationsordning, processbeskrivningar och attestrutin?</i>	<i>Aktuell finanspolicyn är från 2014. Vår bedömning är att den kan behöva anpassas till regionens nuvarande organisation. Processbeskrivningar saknas idag och finansverksamheten planerar att upprätta processbeskrivningar för väsentliga rutiner.</i>
<i>Är organisation, styrning och ansvarsfördelning ändamålsenlig?</i>	<i>Finansverksamheten består av ett fåtal personer och god intern kontroll genom arbetsfördelning är svår ratt uppnå. Ett antal förbättringsområden framgår av avsnitt 4.</i>
<i>Tillämpas fastställda rutiner och behörigheter?</i>	<i>Granskningen visar att det finns behov av att utveckla och dokumentera rutiner och utförda kontroller. En god intern kontroll innebär att det är möjligt att i efterhand se hur en transaktion beslutats, genomförts och registrerats. Vår bedömning är att regionen bör undersöka vilka möjligheter det finns att öka spårbarheten i genomförda transaktioner.</i>
<i>Föreligger det en följsamhet och återrapportering avseende riktlinjerna?</i>	<i>Återrapportering sker enligt riktlinjerna och sker via kapitalförvaltningsrapport fyra gånger per år samt i tertial och årsbokslut. Regionen bör dock överväga om rapportering bör utformas på ett sätt som gör att det tydligare framgår om finanspolicyns krav har uppnåtts.</i>
<i>Följs god redovisningssed för finansiella transaktioner?</i>	<i>Regionen följer god redovisningssed. Vår rekommendation är dock att regionen undersöker om effektivrättemetoden kan få en väsentlig inverkan på redovisningen för finansiella intäkter och kostnader och om byte av redovisningsprincip därför kan vara aktuell.</i>

8.2. Sammanfattande bedömning

Vår sammanfattande bedömning är att finansverksamheten hanteras enligt finanspolicyns riktlinjer.

Det finns rutiner för att säkerställa att finanspolicyn följs och att avvikelser åtgärdas. Löpande uppföljning av placeringar sker genom kapitalförvaltningsrapporter och i tertial och årsbokslut.

I en organisation där finansverksamheten endast består av ett fåtal personer är det svårt att uppnå en god intern kontroll genom arbetsfördelning. Tydliga rutiner, behörigheter och uppföljning är därför viktiga.

Vi kan därför se ett behov av att ytterligare utveckla den interna kontrollen och ger därför följande rekommendationer till det fortsatta utvecklingsarbetet:

- ▶ Bedöm om förändring av finanspolicyn bör ske så att den är anpassad till regionens nuvarande styrnings- och ansvarsfördelning.
- ▶ Överväg om behov finns att komplettera finanspolicyn med begränsningar när det gäller rätten att besluta om stora belopp och långa löptider samt krav på rapportering och upprättande av åtgärdsplan vid incidenter.
- ▶ Utveckla återrapporteringen till regionstyrelse och regionfullmäktige så att det tydligt framgår att finanspolicyn efterlevs.
- ▶ Det är av vikt att det i efterhand går att se hur en transaktion har initierats, vilka överväganden som har gjorts samt att transaktionen är beslutad/godkänd av behörig person. Undersök vilka möjligheter det finns att öka spårbarheten i genomförda affärer så att dessa delar tydligt framgår i dokumentationen över genomförda transaktioner.
- ▶ Överväg om kompletterande attestrutiner bör införas då god intern kontroll genom arbetsfördelning inte är möjlig att tillämpa eftersom det är få personer som arbetar inom finansverksamheten.
- ▶ Upprätta processbeskrivningar över väsentliga rutiner och kontroller.
- ▶ Överväg om det är möjligt att särskilja arbetsuppgifterna/behörigheter för affärsavslut och utbetalningar.
- ▶ Inför rutiner som säkerställer att samtliga manuella verifikationer attesteras av två personer.



- ▶ Inför rutiner som säkerställer att avstämningar mellan kapitalförvaltningssystem, ekonomisystem och externa underlag dokumenteras.

Jönköping den 18 februari 2016

EY

*Helena Patrikson
Auktoriserad revisor/Certifierad kommunal revisor*

Källförteckning

Dokument:

Finanspolicy daterad 2014-04-08

Attestreglemente med tillämpningsanvisningar, daterat 2013-03-15

Delegationsordning, beslutad i RS 2015-09-07

Kapitalförvaltningsrapporter 2015

Årsredovisning 2014-12-31

Utdrag ur huvudboken för hela 2015 - Konton för finansiella tillgångar, intäkter och kostnader

20 stickprov av finansiella transaktioner

Bokslutsspecifikationer inklusive externa underlag från kapitalförvaltare avseende finansiella tillgångar per 2015-12-31

Compliance-rapport per 2015-12-31 från kapitalförvaltningssystemet – Pensionsförvaltning

Compliance-rapport per 2015-12-31 från kapitalförvaltningssystemet - Rörelsekapitalförvaltning

Finanspolicys, och uppföljningsrapporter för andra kommuner och landsting av liknande omfattning och verksamhet.

Intervjuer har skett med följande personer:

Stefan Schoultz

Mattias Olsson

Christina Åkesson