

Landstingsstyrelsen

Yttrande över landstingsrevisorernas projektrapport 17/2009 – Riskhanteringen i landstingets finansiella verksamhet

Ärendet

Landstingsrevisorerna har i sin projektrapport 17/2009 granskat riskhanteringen i den finansiella verksamheten i landstinget. Rapporten har överlämnats till landstingsstyrelsen för yttrande.

Förslag till beslut

Landstingsstyrelsen föreslås besluta

att som yttrande över landstingsrevisorernas projektrapport 17/2009 överlämna detta tjänsteutlåtande.

Bakgrund

Revisionen har genomfört en granskning av riskhanteringen i den finansiella verksamheten i landstinget. Syftet har varit att bedöma om finanspolicyn utgör en tillräcklig grund för att identifiera, begränsa och följa upp risker i den finansiella verksamheten. Granskningen har framförallt berört verksamheten inom landstingets internbank, AB SLL Internfinans, men även AB SL och Locum AB. Granskningen har utgått från den finanspolicy som gäller från och med den 1 januari 2010 och landstingsrevisorerna har använt sig av en konsultfirma som gjort en stor del av arbetet.

Förvaltningens synpunkter

Revisionen konstaterar att regelverket för hanteringen av finansiella risker sammantaget utgör en tillräcklig grund för att identifiera, begränsa och följa upp risker. I konsultrapporten finns i övrigt åtskilliga goda omdömen om den finansiella hanteringen i koncernen. Landstingsrevisorerna lyfter även fram delar där man menar att det behöver göras förtydliganden i finanspolicyn och det nämns ett par områden där man efterlyser riktlinjer.

Eftersom regelverket är tillräckligt drar förvaltningen slutsatsen att det i grunden finns en ändamålsenlig finanspolicy på plats men att revisionen med sina fyra rekommendationer önskar förtydliganden inom några områden i finanspolicyn.

Nedan listas vad de fyra rekommendationerna i korthet går ut på samt de kommentarer förvaltningen har om rekommendationerna. Den inbördes ordningen är annorlunda än i revisionens rapport. Framför allt de två första rekommendationerna kommer sig av att den finansiella hanteringen inom SLL är centraliserad till koncernens internbank, AB SLL Internfinans. Internfinans agerar externt för hela koncernens räkning och övriga förvaltningar och bolag ska i princip alltid vända sig till Internfinans vid finansiella ärenden.

1. Det bör tydliggöras i vilka delar fullmäktiges finanspolicy är styrande för samtliga verksamheter inom landstinget.

Angående rekommendation nummer ett har förvaltningens erfarenhet varit att det inte utgjort några problem att förstå vilka delar som gäller hela koncernen, respektive Internfinans. Alldeles i början av finanspolicyn slås fast att policyn gäller hela landstingskoncernen. Detta görs i kapitel 1, "Syfte, mål och giltighet". Under kapitlen 2 och 3 behandlas uppföljning, kontroll, organisation och ansvarsfördelning. I början av kapitel 4, "Koncernsamordning" förklaras Internfinans helt centrala roll i finansförvaltningen. Kapitlet fortsätter med att behandla områden som är föremål för olika typer av reglering i policyn, exempelvis riskhantering, placeringar, lån, borgen mm. Kapitlen 5-7 utgör tre kapitel efter varandra som rör Internfinans i egenskap av internbank och de är namngivna och rubricerade till "Internfinans upplåning och skuldförvaltning", "Internfinans förvaltning av överskottlikviditet", samt "Internfinans övriga hantering".

Konsulterna skriver att de generellt anser att finanspolicyns disposition är bra och dessutom anges att samtliga intervjuade ansåg att finanspolicyn utgör en tillräcklig grund för att hantera de finansiella risker som koncernen utsätts för.

Eftersom förvaltningen strävar efter tydlighet, där mångordighet och korsreferenser inte är odelat positivt, ämnar förvaltningen behandla frågan om huruvida det behöver göras tydligare att kapitel 5-7 rör

Internfinans. Det skall i så fall ske på effektivast möjliga sätt, dvs. utan att införa onödig textmassa.

2. *I finanspolicyn bör hänvisning göras till övriga styrande dokument som sammantaget tillgodoser kraven på en tydlig organisation och ansvarsfördelning samt funktionell hantering av de finansiella riskerna.*

Angående rekommendation nummer två rör denna det faktum att viktiga instruktioner om den finansiella riskhanteringen inom landstinget finns beskrivna i Internfinans interna styrdokument. Det är normalt att en policy på högsta nivå beskriver övergripande förhållanden och ramar som verksamheten har att rätta sig efter och att det behövs mer preciserade anvisningar och detaljerade instruktioner på den operativa nivån. Internfinans har via samverkansavtal med landstinget uppgiften att hantera koncernens finansiella risker, vilket också fastställs i finanspolicyn. Därför kan man förvänta sig preciserad dokumentation rörande Internfinans hantering. Sådan¹ finns också och den anmäls till landstingsstyrelsen. Förvaltningen planerar att under det årliga arbetet med översyn av finanspolicyn, tillse att en referens till Internfinans interna styrdokument görs i finanspolicyn.

3. *Vissa delar i den finansiella riskhanteringen behöver tydliggöras i den nuvarande finanspolicyn.*
 - a) *Det gäller formuleringar som ger ett tolkningsutrymme.*
 - b) *Även hanteringen av valutarisk liksom administrativa risker kan förtydligas.*
 - c) *Vidare saknas etiska riktlinjer och riktlinjer för rapportering.*

Rekommendation nummer tre är sammansatt av flera områden, som här kommenteras i tur och ordning.

När det gäller formuleringar och dess tolkningsutrymme (3a ovan) delar förvaltningen revisionens uppfattning att formuleringar på ett par

¹ "Riktlinjer för den finansiella verksamheten för AB Stockholms läns landstings Internfinans"

ställen i finanspolicyn kan tydliggöras med en mer entydig beskrivning. Detta gäller formuleringar som anknyter till eller är delar av regler.

Förvaltningen anser samtidigt att det på andra ställen i finanspolicyn, där budskapet är mer informativt eller på högre nivå uppmanande, är rimligt att kunna använda formuleringar som använder exempelvis ordet "bör". Förvaltningen anser att risken för otydlighet endast uppstår då icke precisa formuleringar används i själva regeln eller limiten. Exempelvis uppmanar finanspolicyn förvaltningar och bolag att de i möjligaste mån *bör* undvika förskottsbetalning eller upphandling i utländsk valuta (dvs. allmän uppmaning). *Därpå följer ett precist regelverk* för hur dylikt förfarande ska hanteras i de fall förskottsbetalning eller upphandling i utländsk valuta trots allt sker (dvs. regel/limit). Förvaltningen kommer under året att se över formuleringen av regler och limiter i syfte att förtydliga eventuella oklarheter.

När det gäller hanteringen av valutarisk (3b ovan) kommer, i samband med den årliga uppdateringen av finanspolicyn, en översyn av behovet av utökad rapportering ske mot bakgrund av koncernens faktiska valutarisk.

Gällande administrativ risk (också 3b ovan) har ett stycke om detta nyligen lyfts ur själva policyn till koncernens ekonomihandbok. Motivet till detta är att all verksamhet, inte endast finansiell sådan, är förknippad med visst mått av operativ risk eller administrativ risk. Det är förvaltningens uppfattning att det behövs professionell bemanning och organisation och därtill hörande yrkesskicklighet samt processtruktur och rutinbeskrivningar för att följa policies och riktlinjer i allmänhet. Av detta följer att det inte skall behövas uppmanas eller regleras explicit för varje delområde, speciellt inte i en policy på högsta nivå. Vidare har förvaltningen gjort bedömningen att det är optimalt att hantera finansiella risker och endast finansiella risker i finanspolicyn. Därmed nämns exempelvis inte operativa risker (bl a administrativa och regelefterlevnadsrisker), strategiska risker eller affärsrisker.

Revisionen påpekar i sin rekommendation (3c ovan) att det saknas etiska riktlinjer samt riktlinjer för rapportering. När det gäller pensionsmedelsförvaltning, där det för SLL enligt bilaga 1 till finanspolicyn är tillåtet med aktieplaceringar, finns etiska regler angivna. Vid placering av överskottslikviditet får SLL endast placera i räntebärande värdepapper samt bankinlåning och inga placeringar får

göras i aktier eller aktierelaterade instrument. I samband med den årliga översynen av finanspolicyn ämnar förvaltningen behandla frågan huruvida det behövs etiska riktlinjer även för kortsiktig placering i statsskuldväxlar, företagscertifikat eller andra räntebärande värdepapper vilket regleras av finanspolicy och Internfinans riktlinjer.

Revisionen skriver vidare (3c ovan) att det saknas riktlinjer för rapportering. Eftersom det i finanspolicyn tydligt regleras att förvaltningar och bolag ska rapportera efterlevnad av finanspolicyn vid varje bokslut och att efterlevnad ska återrapporteras till landstingsfullmäktige två gånger om året, finner förvaltningen att det inte saknas riktlinjer. Dessutom skriver konsulterna i sin rapport att rapporteringen till landstingsstyrelse och landstingsfullmäktige två gånger om året är tillräcklig. Det finns en rapporteringsstruktur satt på plats och mer detaljerade instruktioner finns i Internfinans interna riktlinjer för den finansiella verksamheten². Förvaltningen avser behandla rapportering under årets arbete med uppdatering av finanspolicyn.

- 4. Det bör göras en översyn för att säkerställa att intentionerna om riskbegränsning i finanspolicyn återspeglas i övriga styrdokument som berör hanteringen av finansiella risker*

Slutligen rekommenderar revisionen att det görs en översyn av övriga styrdokument inom den finansiella riskhanteringen. Revisionens rekommendation grundar sig på en sättnings i Internfinans styrdokumentation där det står att målsättningen bland annat ska vara "för att inom ramen för Finanspolicy maximera avkastningen på likvida medel för SLL", medan finanspolicyn uttrycker målsättningen att sträva efter god avkastning. Poängen som framförs här är alltså jämförelsen mellan "god" och "maximera". SLL får enligt finanspolicyn endast placera överskottslikviditet på penningmarknad eller i bank enligt angiven motpartsstruktur. Därför anser förvaltningen att det inte strider mot finanspolicyn att Internfinans, givet dessa riskbegränsningar, har som målsättning att inom ramen för finanspolicyn maximera avkastningen på likvida medel.

² "Riktlinjer för den finansiella verksamheten för AB Stockholms läns landstings Internfinans"

Miljökonsekvenser

Bedömning av miljökonsekvenser är inte relevant i detta ärende.

Mona Boström
Landstingsdirektör

Helena Holmstedt
Finansdirektör