

Finansverksamheten

Region Gotland

Oktober 2020

Daniel Brandt

Jenny Nyholm

Casper Wessén



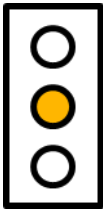
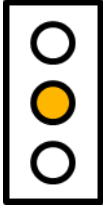
Innehållsförteckning

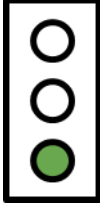
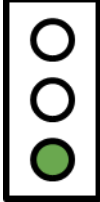
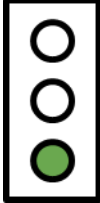
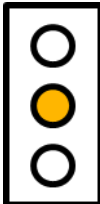
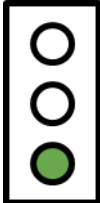
1.	Sammanfattande revisionell bedömning	2
2.	Inledning	5
2.1.	Bakgrund	5
2.2.	Syfte och revisionsfrågor	5
2.3.	Revisionskriterier	5
2.4.	Avgränsning och metod	5
3.	Iakttagelser och bedömningar	6
2.1.	Finns det en aktuell finanspolicy som är anpassad för regionens verksamhet?	6
3.2.	Definieras risker och följs dessa upp?	7
3.3.	Omfattar policyn direktiv kring vilken typ av finansiella instrument som ska/får nyttjas och hur?	9
3.4.	Omfattar policyn riktlinjer kring hur låneportföljen ska utformas?	10
3.5.	Är löptider och räntebindningstider för lån beaktade i finanspolicyn?	11
3.6.	Är finansieringsbehoven på kort, medellång och lång sikt identifierade och det framgår hur detta är säkerställt?	12
3.7.	Finns direktiv kring borgensåtaganden?	12
3.8.	Sker rapportering till regionstyrelsen i enlighet med finanspolicyn?	13
4.	Bilaga	16

1. Sammanfattande revisionell bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Gotland genomfört en granskning av regionens finansverksamhet. Inom ramen för granskningen har dokumentstudier och intervjuer med berörda tjänstepersoner genomförts.

Efter genomförd granskningen gör vi den sammanfattande bedömningen att Regionstyrelsen delvis har säkerställt en ändamålsenlig finansverksamhet. Bedömningen grundar sig på att fem av åtta uppställda revisionsfrågor besvaras *ja*, och resterande tre revisionsfrågor besvaras med ett *delvis*. Utfall och bedömning av respektive revisionsfråga sammanfattas nedan:

Revisionsfråga	Bedömning och kommentar	
Finns det en aktuell finanspolicy som är anpassad till regionens verksamhet?	<p>Delvis</p> <p>Bedömningen grundar sig på att nuvarande finanspolicy antogs av regionfullmäktige under 2014. Det pågår en översyn med planerat beslutsdatum under hösten 2020. Risken med att inte löpande revidera finanspolicyn är att den inte är aktuell utifrån nya förutsättningar eller innehåller områden som inte längre är aktuella, även om vi bedömer denna risk som låg.</p> <p>Regionens finanspolicy bedöms i allt väsentligt omfatta och hantera de finansfrågor som enligt vår bedömning är vanligt förekommande i kommuner och regioner. Ett område som kan kompletteras är hanteringen av operativa risker och intern kontroll. I finanspolicyn beskrivs olika åtgärder som ska minska den operativa risken, exempelvis att säkerställa personoberoende, men det saknas en beskrivning hur det ska kontrolleras och rapporteras.</p> <p>I regionens finanspolicy anges att regionstyrelsen ansvarar för att godkänna användningen av nya typer av finansiella instrument samt besluta om riskmandat. Enligt vår bedömning bör dessa frågor hanteras av fullmäktige, i enlighet med kommunallagen.</p>	
Definieras risker och följs dessa upp?	<p>Delvis</p> <p>Bedömningen grundas på att riskerna definieras i finanspolicyn. Avseende de risker som tas upp i pensionsmedelspolicyn kan de enligt vår bedömning förtydligas, exempelvis avsnittet som behandlar ränte- och inflationsrisk.</p>	

<p>Omfattar policyn direktiv kring vilken typ av finansiella instrument som ska/får nyttjas och hur?</p>	<p>Ja</p> <p>Bedömningen grundas på att finanspolicyn beskriver de olika typer av finansiella instrument som får nyttjas. Vid bokslutet 2019 var samtliga lån upptagna hos Kommuninvest AB. Lånen upptas i utländsk valuta och omvandlas till svenska kronor genom valutaswapavtal. Genomsnittliga räntenivåer samt förfallostruktur anges i enlighet med finanspolicyn.</p>	
<p>Omfattar policyn riktlinjer kring hur låneportföljen ska utformas?</p>	<p>Ja</p> <p>Finanspolicyn omfattar riktlinjer för hur låneportföljen ska utformas.</p>	
<p>Är löptider och räntebindingstider för lån beaktade i finanspolicyn?</p>	<p>Ja</p> <p>Region Gotlands målsättning är att skuldportföljens genomsnittliga räntebindingstid ska vara 2-5 år. I delårsrapport 2020 och årsredovisning 2019 framgår att genomsnittlig räntebindingstid uppgår till 2,52 år respektive 2,29 år. Räntebindingstiden bedöms därmed både beaktad i finanspolicyn och efterlevas.</p>	
<p>Är finansieringsbehoven på kort, medellång och lång sikt identifierade och det framgår hur detta är säkerställt?</p>	<p>Delvis</p> <p>I nuläget arbetar regionen endast med en kortsiktig prognos kring det framtida likviditetsbehovet som omfattar det närmaste året. Vår bedömning är att behovet för en region sträcker sig över ett längre perspektiv där åtaganden behöver ses över löpande för att ha en enhetlig bild över kommande finansierings- och likviditetsbehov. Vår bedömning är att regionens långsiktiga finansieringsbehov inte är identifierat.</p>	
<p>Finns direktiv kring borgensåtaganden?</p>	<p>Ja</p> <p>Av finanspolicyn framgår hur borgen ska hantearas. Vi har i vår granskning inte noterat några avvikelser eller avsteg från det som anges i finanspolicyn.</p>	

Skjer rapportering till regionstyrelsen i enlighet med finanspolicyn?

Ja

Bedömningen grundas på att vi kan konstatera att rapportering sker enligt vad som föreskrivs i både finans- och pensionsmedelspolicy. En stor del av rapporteringen sker i samband med delårsrapport och i regionens årsredovisning. Det upprättas dock inte någon samlad särskild skrivelse som behandlar följsamhet mot policydokument.



Rekommendationer

Mot bakgrund av granskningsresultatet rekommenderas Regionstyrelsen att:

- Revidera och fastställa finanspolicyn med tätare tidsintervall än vad som tidigare skett.
- Utveckla de befintliga likviditetsprognoserna så att de även tar hänsyn till regionens finansieringsbehov på lång sikt.
- Lyfta frågor som avser riskmandat och godkännandet av nya finansiella instrument till fullmäktige.
- Ta fram aktuella rutinbeskrivningar avseende arbetet med finansfrågor, samt att policyn kompletteras med hur personoberoende och funktionsåtskillnad ska säkerställas.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Region Gotland hade per bokslutet 2019-12-31 placerade medel uppgående till ett värde om 200 mnkr. Vidare framgår av årsredovisningen att regionen tillämpar säkringsredovisning genom ränteswappar för att motverka räntefluktuationer kopplat till låneskulden. Placeringar i aktier, derivat och säkringar kan vara komplext och fordrar utvecklade policys och riktlinjer.

Av kommunallagen 11 kap framgår att *kommuner och regioner ska förvalta sina medel på ett sådant sätt att krav på god avkastning och betryggande säkerhet kan tillgodoses*. För detta ska fullmäktige upprätta riktlinjer.

Revisorerna har utifrån genomförd risk och väsentlighetsanalys beslutat att genomföra en granskning av regionens finansverksamhet.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att genomföra en översiktlig bedömning av ändamålsenligheten med regionens finansverksamhet.

För att uppnå syftet med granskningen har följande revisionsfrågor formulerats:

- Finns det en aktuell finanspolicy som är anpassad för regionens verksamhet?
- Definieras risker och följs dessa upp?
- Omfattar policyn direktiv kring vilken typ av finansiella instrument som ska/får nyttjas och hur?
- Omfattar policyn riktlinjer kring hur låneportföljen ska utformas?
- Är löptider och räntebindningstider för lån beaktade i finanspolicyn?
- Är finansieringsbehoven på kort, medellång och lång sikt identifierade och det framgår hur detta är säkerställt?
- Finns direktiv kring borgensåtaganden?
- Sker rapportering till regionstyrelsen i enlighet med finanspolicyn?

2.3. Revisionskriterier

Revisionskriterier utgörs av: Kommunallagen, Lag om kommunal bokföring och redovisning, RKR R7 Finansiella tillgångar och finansiella skulder, RKR R8 Derivat och säkringsredovisning samt regionens styrande dokument.

2.4. Avgränsning och metod

Granskningsobjekt är regionstyrelsen och granskningen avgränsas till revisionsfrågorna enligt ovan. Granskningen genomförs genom dokumentstudier och intervjuer med berörda tjänstepersoner. Verifiering och test av kontroller sker genom stickprovsmässig granskning. Rapporten har sakgranskats av berörda tjänstepersoner.

3. Iakttagelser och bedömningar

2.1. Finns det en aktuell finanspolicy som är anpassad för regionens verksamhet?

3.1.1. Iakttagelser

Region Gotlands finanspolicy utgör ramverket för Region Gotlands finansiella aktiviteter. Finanspolicyn har antagits av regionfullmäktige vid sammanträdet den 23 april 2012 och därefter justerats av regionfullmäktige vid sammanträdet den 20 februari 2014.

Av policydokument, men även vid våra intervjuer, framgår att finanspolicyn ska hållas uppdaterad med hänsyn till aktuella förhållanden både inom Region Gotland och på de finansiella marknaderna. Vidare framgår att finanspolicyn återkommande ska revideras av regionfullmäktige vid behov. Regionstyrelsen ansvarar för att lämna förslag på uppdateringar om förutsättningarna i regionen eller omvärlden förändras på så sätt att förändringar i finanspolicyn krävs. Enligt våra intervjuer sker en översyn av nuvarande finanspolicy med målsättningen att den ska kunna tas upp i fullmäktige under hösten 2020.

I finanspolicyn beskrivs det övergripande målet och syftet med finansverksamheten. I policyn regleras även ansvar avseende finansfrågor. Ansvaret för finansverksamheten fördelas mellan regionfullmäktige, regionstyrelsen, ekonomidirektören, redovisningschefen och internbanken enligt nedan:

Regionfullmäktiges ansvar består i:

- Att fastställa finanspolicyn efter förslag från regionstyrelsen
- Att årligen besluta om regionens totala lånevolym
- Att fastställa ramar för borgensåtaganden

Regionfullmäktige delegerar det operativa ansvaret för finanshanteringen till regionstyrelsen inom ramen för denna finanspolicy. Regionstyrelsens ansvar består bl.a. av att besluta om riskmandat för både tillgångs- och skuldförvaltning, godkänna nya typer av finansiella instrument samt att tillse att finanspolicyn efterlevs.

Regionstyrelsen delegerar det löpande ansvaret för finansverksamheten till ekonomidirektör, redovisningschef samt internbanken som ansvarar för att följa upp och rapportera till regionstyrelsen.

Region Gotland har utöver finanspolicyn också en pensionsmedelspolicy¹. Pensionsmedelspolicyn är en placeringspolicy i vilken de övergripande riktlinjerna vid förvaltning av pensionsmedel beskrivs. Policyn utgör ett regelverk för Region Gotlands kapitalförvaltning. Ansvaret kring förvaltning av pensionsmedel fördelas mellan regionfullmäktige, regionstyrelsen och regionstyrelseförvaltningen enligt nedan:

¹ Pensionsmedelspolicy för Region Gotland, fastställd av regionfullmäktige 2018-05-13 och uppdaterad enligt RF § 277 2019, Ärendenr: RS 2018/18.

Det är regionfullmäktiges ansvar att:

- förvaltningen sker i överensstämmelse med Kommunallagen 11 kap 2 – 4 §§.
- fastställa strategi och policy för pensionsmedelsförvaltningen.

Regionstyrelsens ansvarar för att besluta om förändringar av säkerhetsgolvet samt att vid behov uppdatera pensionspolicy. Regionstyrelsen ansvarar i sin tur för att utse en extern kapitalförvaltare samt att varje månad följa upp och kontrollera att portföljen med tillgångar följer de riktlinjer som anges.

3.1.2. Bedömning

Vi besvarar revisionsfrågan med **delvis**.

Bedömningen grundas på att regionens finanspolicy i allt väsentligt omfattar och hanterar de finansfrågor som enligt vår bedömning är vanligt förekommande i kommuner och regioner. Ett område som kan kompletteras är hanteringen av operativa risker och intern kontroll. I finanspolicyen beskrivs olika åtgärder som ska minska den operativa risken, exempelvis att säkerställa personoberoende, men det saknas en beskrivning hur det ska kontrolleras och rapporteras.

Enligt kommunallagen ska fullmäktige besluta om riktlinjer för medelsförvaltningen i kommuner och regioner. I regionens finanspolicy anges att regionstyrelsen ansvarar för att godkänna användningen av nya typer av finansiella instrument samt besluta om riskmandat. Enligt vår bedömning bör dessa frågor hanteras av fullmäktige.

Nuvarande finanspolicy antogs av regionfullmäktige under 2014 och nu pågår en översyn med planerat beslutsdatum någon gång under hösten 2020. Det finns en risk att då man inte löpande reviderar finanspolicyen att denna inte är aktuell utifrån nya förutsättningar eller innehåller områden som inte längre är aktuella, även om vi bedömer denna risk som låg. Vi rekommenderar att regionen reviderar och fastställer finanspolicyen med tätare tidsintervall än vad som tidigare skett.

3.2. Definieras risker och följs dessa upp?

3.2.1. Iakttagelser

I finanspolicyen beskrivs och definieras risker som avser skuldhantering, hantering av tillgångar och likviditet samt operativa risker.

De risker som definieras i policyen avseende skuldhantering är följande:

- Ränterisk – Risken för att förändringar i räntenivån påverkar regionens finansnetto negativt genom ökade upplåningskostnader.
- Refinansieringsrisk – Risken för att regionen vid varje tillfälle inte har tillgång till erforderlig finansiering. Refinansieringsrisken ökar om regionens kreditvärdighet försämras eller blir alltför beroende av en finansieringskälla samt om hela eller en stor del av skuldportföljen förfaller vid ett eller några enstaka tillfällen.

För att begränsa ränterisken arbetar Region Gotland med något som kallas för normrisk. Vad normrisk innebär beskrivs ytterligare under revisionsfråga 2.6.

För att begränsa refinansieringsrisken ska förfallostrukturen i Region Gotlands låneportfölj spridas över tid. Därtill ska även finansieringen spridas på flera motparter.

Nedanstående riktlinjer förklarar hur Region Gotland hanterar refinansieringsrisken:

- Mer än 50 % av lånestocken, inklusive garanterade kreditlöften, får ej förfalla inom de närmaste 12 månaderna

- Av regionen direkt upptagna lån i utländsk valuta får vid varje tillfälle utgöra högst 10 procent av den totala lånestocken.

Avseende tillgångs- och likviditetshantering definieras följande risker i finanspolicyn:

- Ränterisk – Risken att en ränteuppgång minskar marknadsvärdet i utestående fasta räntebärande tillgångar.
- Likviditetsrisk – Risken att en placering inte omedelbart kan omsättas på marknaden utan att stora förluster i marknadsvärde uppstår.
- Emittent/låntagarrisk – Risken att en placerare inte får tillbaka sin placering inklusive upplupen ränta på grund av motpartens fallissemang (att motparten får betalningssvårigheter/går i konkurs).

I finanspolicyn beskrivs inte hur regionen ska arbeta för att motverka ovan risker avseende tillgångs- och likviditetshantering. Istället beskrivs att regionen kontinuerligt ska upprätthålla en likviditetsreserv för att kunna sköta sina betalningsförpliktelser.

Den operativa risken definieras i finanspolicyn som risken för förluster till följd av bristfälliga interna processer, mänskliga fel och eller felaktiga system. För att begränsa den operativa risken tillser Region Gotland:

- Att rutiner och processer är dokumenterade.
- Att så långt det är möjligt säkerställa personoberoende och funktionsåtskillnad
- Att säkerställa att finanshanteringen sker i linje med denna policy avseende ansvar, rapportering och hantering av finansiella risker.
- Att back-up rutiner finns på plats
- Att löpande utbilda personalen i finansiella frågor

Det finns inte några aktuella dokumenterade riktlinjer som rör de operativa riskerna, enligt våra intervjuer har en processkartläggning genomförts tidigare, men den har inte uppdaterats på senare tid.

Vid finansiella transaktioner, såsom lån, placeringar och räntederivat, ska regionen företrädas av namngivna behöriga personer. Skriftlig fullmakt ska delges de behöriga personer som med bindande verkan i regionens namn har rätt att utföra finansiella transaktioner. Fullmakt ska vara tidsbegränsad och beslutade av regionstyrelsen. Fullmakter har beslutats av regionfullmäktige den 2019-12-11.

I pensionsmedelspolicyn definieras också ett flertal risker. En av dessa är kreditrisken, vilken definieras som risken för att utställaren av ett finansiellt instrument, t. ex. en obligation, inte kan infria löftet om återbetalning av lånet. Mängden kreditrisk som får tas beror på hur lång löptid underliggande instrument har samt hur stor del instrumentet utgör av den totala portföljen. Det övergripande riskmålet som beskrivs i pensionsmedelspolicyn är att pensionsmedelsförvaltningen ska minska de likviditets- och resultatmässiga påfrestningarna från framtida ökning av regionens pensionskostnader.

Vidare nämns i pensionsmedelspolicyn risken med riskfyllda tillgångar. En riskfylld är en tillgång vars värde kan skifta snabbt, både upp och ner. I policyn anges att det i normalläge för Region Gotland krävs en relativt hög andel riskfyllda tillgångar för att nå det långsiktiga avkastningsmålet om 4% avkastning per år i reala termer, dvs. justerat inflation. För att detta inte ska innebära en alltför hög risk ska andelen riskfyllda tillgångar dock löpande justeras så att portföljen som mest kan tappa 20 % av värdet i förhållande till det högsta värdet de senaste 24 månaderna.

Ränte- och inflationsrisk nämns också i pensionsmedelspolicyn. Hur dessa risker definieras framgår dock ej, utan vad som framgår är att respektive risk begränsas genom att placera delar av regionens pensionskapital i realränteobligationer.

Uppföljning av de identifierade riskerna behandlas i avsnitt 2.8 i denna rapport.

3.2.2. *Bedömning*

Vi besvarar revisionsfrågan med **delvis**.

Vi bedömer att riskerna är definierade i finanspolicyn. Avseende de risker som tas upp i pensionsmedelspolicyn kan de enligt vår bedömning förtydligas, exempelvis avsnittet som behandlar ränte- och inflationsrisk. I en mindre organisation är det generellt sett svårare att uppnå en god intern kontroll genom arbetsfördelning och risken för nyckelpersonsberoende är större. Det är därför av vikt att det finns väl fungerande och dokumenterade rutiner för de väsentliga processerna inom internbanken. Vi rekommenderar att aktuella rutinbeskrivningar tas fram samt att policyn kompletteras med hur personoberoende och funktionsåtskillnad ska säkerställas.

Rapportering av de olika riskbedömningarna sker kontinuerligt till regionstyrelse.

För bedömning och ytterligare beskrivning av hur risker följs upp se avsnitt 2.8 i denna rapport.

3.3. **Omfattar policyn direktiv kring vilken typ av finansiella instrument som ska/får nyttjas och hur?**

3.3.1. *laktagelser*

I Finanspolicyn beskrivs att utgångspunkten för finansiella derivat ska vara att finansförvaltningen förstår hur det aktuella finansiella instrumentet är konstruerat samt hur det ska hanteras i regionens redovisning. I finanspolicy finns en förteckning över finansiella derivatinstrument som är godkända. För vidare läsning se bilaga.

Derivatinstrument används i huvudsak för att skydda kassaflödet genom att skapa en framförhållning när det gäller en ränteuppgångs påverkan på regionens ekonomi. Att använda derivatinstrument beskrivs som ett sätt att skapa flexibilitet i den löpande skuldhanteringen. Av policyn framgår vilka krav som ska ställas på motparten som tillhandahåller de finansiella derivatinstrumenten. Marknadsvärdet, det belopp som skulle betalas om avtalet upphörde på balansdagen, avseende regionens ränteswappar i bokslutet 2019 anges till -18 Mnkr.

Räntederivat får enligt regionens finanspolicy endast nyttjas för att hantera underliggande lån med syfte att förändra räntebindning, snitträntan och eller säkerställa en maximal räntenivå eller t.ex. ett ränteintervall. Vid intervju har framgått att Region Gotlands arbete med skuldförvaltning vanligtvis sker med enkla räntederivat samt fasträntelån när det anses fördelaktigt. Regionen använder inte räntetak CAP eller räntegolv Floor även om det är tillåtet enligt finanspolicyn.

Förvaltningen av pensionsmedel ska enligt pensionsmedelspolicyn baseras på en strategi där en riskbuffert används. Region Gotland har därför valt att dela upp placeringsreglerna i två delar, övergripande placeringsregler och aktuella limiter. De övergripande placeringsreglerna fastställer bl.a. vilka tillgångslag och finansiella instrument som det är tillåtet att investera i.

3.3.2. *Bedömning*

Vi besvarar revisionsfrågan med **ja**.

Finanspolicyn hanterar de olika typer av finansiella instrument som får nyttjas. Vid bokslutet 2019 var samtliga lån upptagna hos Kommuninvest AB. Lånen upptas utländsk valuta och omvandlas till svenska kronor genom valutaswapavtal. Regionen använder också ränteswappar i syfte att begränsa ränterisken. Motparter är SEB och Nordea. Genomsnittliga räntenivåer samt förfallostruktur anges i enlighet med finanspolicy.

3.4. Omfattar policyn riktlinjer kring hur låneportföljen ska utformas?

3.4.1. Iakttagelser

Finanspolicyn består dels av målsättningar, dels av regler och riktlinjer för hur lån ska hanteras inom Region Gotland. Den övergripande målsättningen som beskrivs i finanspolicyn avseende skuldhantering är att regionen ska minimera upplåningskostnaderna samt trygga finansieringen för verksamheten på såväl kort som lång sikt. Vidare ska kapitalbehovet säkerställas genom ett aktivt och professionellt upplåningsförfarande. För att begränsa riskerna i skuldportföljen ska ränteexponering ske inom fastställda ramar med målsättning att långsiktigt begränsa resultateffekterna av stigande räntor. Ränteexponering ska även ske i enlighet med nedan riktlinjer.

I Region Gotlands finanspolicy anges riktlinjer inom fyra områden avseende skuldhantering. Dessa områden är *tillåtna finansieringsalternativ*, *leasing*, *ränterisk* samt *refinansieringsrisk*. Tillåtna finansierings-/lånealternativ är följande:

- Reverslån
- Reverslån i utländsk valuta under förutsättning att valutakrisen omedelbart elimineras.
- Utgivande av kortfristiga skuldebrev på penning- och kapitalmarknaden (certifikatprogram).
- Eventuellt övriga nya/kompletterande upplåningsformer (efter beslut i regionstyrelsen).

All upplåning ska ske på affärsmässiga grunder genom anbudsförfarande från minst tre (3) långivare. Leasing inom Region Gotland jämföras med upplåning och omfattas av reglerna för upplåning. Leasingavtal kan endast undertecknas av ekonomidirektör. Ränterisk samt refinansieringsrisk beskrivs under revisionsfråga 2.6 respektive 2.3.

Av pensionsmedelspolicyn framgår att för varje tillgångsslag fastställs limiter för minimal och maximal andel av pensionsmedel. Aktuella placeringslimiter ska fastställas med hänsyn till aktuella marknadsvärden för pensionsmedlen, riskbufferten samt marknadens risknivå. Här anges hur stor andel som får investeras i olika tillgångsslag vid var gällande tidpunkt givet riskmålet om 4% avkastning per år. Nedan tabell illustrerar den högsta och den lägsta andel respektive tillgångsslag vid varje tidpunkt får utgöra av tillgångsportföljens totala marknadsvärde.

Tillgångsslag	Min	Normal	Max
1. Likvida medel	0 %	0%	10 %
2. Räntebärande värdepapper	15 %	35%	100 %
4. Aktier	0 %	65%	80 %
5. Andel svenska aktier	0 %	30%	50 %
6. Andel utländska aktier	50 %	70%	100 %
5. Alternativa tillgångar	0 %	0%	10 %

Tabell 1 – Övergripande limiter för tillgångsslagen.

Vidare beskrivs att tillgångarna i pensionsmedlen ej får belånas. Räntor och utdelningar eller motsvarande avkastning på fondens tillgångar ska återinvesteras. Det gäller dock ej i den mån de ska möta pensionsutbetalningar.

Utöver vad som beskrivits ovan finns även avsnitt kring alternativa tillgångar och ansvarsfulla placeringar i pensionsmedelpolicyn. Alternativa tillgångar beskrivs som sådana med låg korrelation med den befintliga portföljen och som kan minska den totala portföljrisken och höja avkastningen. Exempel på alternativa tillgångar är valutor, råvaror, realtillgångar och hedgefonder. Ansvarsfulla placeringar innebär för Region Gotland att etisk och miljömässig hänsyn ska tas vid placeringar i syfte att bidra till en långsiktigt hållbar och positiv samhällsutveckling. Det då regionen anser att miljöhänsyn, socialt ansvar och god etik är en förutsättning för en god långsiktig lönsamhet. I samband med placeringsbeslut ska därför miljöaspekter, sociala och samhällsrelaterade frågor beaktas såväl som finansiell risk och förväntad avkastning.

3.4.2. *Bedömning*

Vi besvarar revisionsfrågan med **ja**.

I finanspolicyn under avsnittet 3.3 Tillåtna finansieringsalternativ beskrivs att reverslån i utländsk valuta är tillåtna under förutsättning att valutarisken omedelbart elimineras. I avsnitt 3.3.4 refinansieringsrisk anges att regionens lån i utländsk valuta får högst utgöra 10% av den totala lånestocken, vilket bör förtydligas vad som åsyftas. I övrigt bedömer vi att policyn innehåller tillräckliga riktlinjer för låneportföljens utformning.

3.5. **Är löptider och räntebindningstider för lån beaktade i finanspolicyn?**

3.5.1. *laktagelser*

Region Gotland har, för att begränsa ränterisken i skuldportföljen, valt att arbeta med en normrisk. Det innebär en målsättning för den genomsnittliga räntebindningen i skuldportföljen. Regionens syfte med ett mål för räntebindningen är att ge tid till att anpassa verksamheten inför en situation med högre räntor. Som en del av Region Gotlands ränteriskhantering ingår att säkringsinstrumenten kan ersättas eller överflyttas till andra säkringsinstrument med syfte att åstadkomma en jämn och stabil räntekostnad över tiden.

- Region Gotland har som målsättning (norm) att skuldportföljens genomsnittliga räntebindningstid ska vara 2 - 5 år. Skuldportföljen består av utestående lån och räntederivat.
- Maximalt 50 % av skuldportföljen får ha en räntebindning som understiger 1 år.
- Ekonomidirektören har befogenhet att använda räntederivat i syfte att förändra skuldportföljens struktur. Maximal tillåten löptid i enskilda instrument är 10 år.

Internbanken inom regionen ska följa upp ränterisken och göra en sammanställning som tydligt visar huruvida ränterisken hålls inom föreskrivna ramar eller inte. Ränteexponeringen i regionen är vid varje tillfälle summan av den befintliga upplåningen samt den genomsnittliga räntebindningen för denna, med hänsyn till eventuella förändringar av räntebindningstiden med hjälp av derivatinstrument.

3.5.2. *Bedömning*

Vi besvarar revisionsfrågan med **ja**.

Region Gotland har som målsättning att skuldportföljens genomsnittliga räntebindningstid ska vara 2 - 5 år. I delårsrapport 2019 framgår att genomsnittlig räntebindningstid uppgår till 2,52 år och i årsredovisningen 2019 framgår att genomsnittlig räntebindningstid uppgår till 2,29 år. Räntebindningstid är därmed både beaktad i finanspolicyn och efterlevs.

Region Gotland har också en målsättning att maximalt 50% av skuldportföljen får ha en räntebindning som understiger 1 år. Enligt årsredovisningen för 2019 har 9% av skuldportföljen en räntebindningstid som understiger 1 år.

3.6. Är finansieringsbehoven på kort, medellång och lång sikt identifierade och det framgår hur detta är säkerställt?

3.6.1. Iakttagelser

Enligt finanspolicyn ska tillfälliga överskott av likvida medel placeras med så god avkastning som möjligt. Placeringarnas löptid ska bestämmas av regionens likviditetsprognos samt likviditetsrisk. I avsnittet likviditetsplanering anges att regionen ska försöka åstadkomma balans mellan in- och utbetalningar så att regionen kan klara sina betalningsförpliktelser både på kort och lång sikt. En likviditetsplan ska tas fram. I policyn uttrycks att likviditetsplanen ska vara underlag för både likviditetsstyrande åtgärder samt underlag för placering av likvida medel.

Vid våra intervjuer framkommer att likviditetsprognoser baseras på historik avseende hur finansieringsbehoven tidigare sett ut. De prognoser som görs uppdateras löpande och avser i huvudsak innevarande år, i regel görs inga prognoser på längre sikt. I det längre tidsperspektivet använder regionen den finansplan som återfinns i regionens strategiska plan.

Region Gotland har i huvudsak två stora likviditetsflöden, skattemedel (inkommande) och lönekostnader (utgående). För att säkerställa möjligheter till bland annat upplåning har regionen en koncernkontokredit om 300 mnkr vilket kan användas vid behov. Koncernkontokrediterna är vid granskningstillfället inte utnyttjad.

3.6.2. Bedömning

Vi besvarar revisionsfrågan med **delvis**.

Ett av målen som anges i finanspolicyn är att regionen ska trygga en stabil och långsiktig finansiering där medel ska finnas tillgängliga för att möta behov på kort, medel och lång sikt. I nuläget arbetar regionen endast med en kortsiktig prognos kring det framtida likviditetsbehovet som avser det närmaste året. 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. Vår bedömning är att regionens långsiktiga finansieringsbehov inte är identifierat.

3.7. Finns direktiv kring borgensåtaganden?

3.7.1. Iakttagelser

I finanspolicyn anges att regionen i princip endast ikläder sig borgen för helägda dotterbolag, även om det inte finns ett formellt förbud för regionen att gå i borgen för andra aktörer. Beslut om borgen för ej helägda dotterbolag ska i varje enskilt fall fattas av regionfullmäktige. Vid våra intervjuer framkommer att bakgrunden till att det ställningstagandet är att regionen under 1980- och 90-talet tvingades att infria ett antal borgensåtaganden.

3.7.2. Bedömning

Vi besvarar revisionsfrågan med **ja**.

I finanspolicyn beskrivs hur borgen ska hanteras. Enligt årsredovisningen hade Region Gotland samlade borgensåtaganden om totalt 1 320 mnkr år 2019. Av not 27 i årsredovisningen framgår att 1 311 mnkr avser regionens egna och närstående företag medan 9 mnkr avser övriga. 1 256 mnkr av samlade borgensåtaganden avser det helägda dotter- och bostadsbolaget AB Gotlandshem. Vi

har i vår granskning inte noterat några avvikelser eller avsteg från det som anges i finanspolicyn.

3.8. Sker rapportering till regionstyrelsen i enlighet med finanspolicyn?

3.8.1. Iakttagelser

Enligt Region Gotlands finanspolicy sker rapportering till regionstyrelsen vid behandling av budget, i delårsrapporter och i årsredovisningen. Rapporteringen i delårsrapport och i årsredovisning sker i förvaltningsberättelsen samt i notapparat. I dessa lämnas kommentarer kring hur väl finanspolicyn efterlevs men även faktorer som Likviditetsutveckling, ränteutveckling och låneskuld samt genomsnittlig räntebindnings- och kredittid belyses. I den mån pensionsmedel förvaltas av extern förvaltare, lämnas även redovisning beträffande denna förvaltning. Syftet med rapporteringen är:

- Att säkerställa att finanspolicyn efterlevs
- Att sammanställa och kontrollera finansiella risker inom regionen
- Att följa upp utfall mot fastställda limiter
- Att hålla regionfullmäktige och regionstyrelsen informerade om regionens finansiella situation

Utöver ovan ska ekonomidirektör, i samband med delårsrapport och årsbokslut, författa en styrelserapport innehållande nyckeltal (snittränta, ränte- och kapitalbindning etc.), motpartstabell, känslighetsanalyser samt marknadskommentarer. Styrelserapporten ska överlämnas till regionstyrelsen.

Rapportering i enlighet med Region Gotlands pensionsmedelpolicy ska ske per månad i form av månadsrapport och per år i form av årsrapport. Varje månad ska regionstyrelseförvaltningen kontrollera att limiter enligt riktlinjer i pensionsmedelpolicyn följs. Vidare ska även nedan punkter kontrolleras månadsvis:

- Total avkastning under månaden och under året
- Jämförelse mot index för totalportföljen och de olika tillgångsslagen.
- Aktuell risk och riskbuffert i pensionsmedlen.
- Procentuell fördelning mellan olika tillgångsslag.

I årsrapporten ska regionstyrelseförvaltningen redogöra för det gångna årets placeringsverksamhet samt göra en bedömning kring utveckling kommande år. Därtill ska årsrapporten innehålla en uppföljning avseende ansvarsfulla placeringar.

Syftet med rapporteringen är att informera regionstyrelsen om tillgångsportföljens resultat och exponering i förhållande till fastställda limiter. Vid onormala händelser i placeringsverksamheten ska de personer och parter vilka är delaktiga i arbetet med portföljen rapportera till regionstyrelsen.

3.8.2. Verifiering

För att kontrollera huruvida rapportering till regionstyrelsen sker i enlighet med finanspolicy och pensionsmedelpolicy har vi genomfört ett antal kontrollåtgärder (verifiering). Vi har kontrollerat Region Gotlands delårsrapport per augusti 2019 samt årsredovisning 2019.

En sammanfattning av utförd verifiering återges i nedanstående tabell.

Finanspolicy	Delårsrapport 2019	Årsredovisning 2019
Kommentarer efterlevnad av policy	Inga specifika kommentarer kring finanspolicyns efterlevnad lämnas.	Beaktat.
Likviditetsutveckling	Beaktat.	Beaktat.
Ränteutveckling	Beaktat.	Beaktat.
Låneskuld	Beaktat	Beaktat.
Genomsnittlig räntebindnings- och kredittid	Beaktat.	Beaktat.
Redovisning av förvaltade medel	Beaktat.	Beaktat

Tabell 2 – Utfall av verifiering

För pensionsmedelspolicyn har vi inhämtat och kontrollerat årsrapport 2019 samt månadsrapport för februari och april 2020. Årsrapporten innehåller inledningsvis två avsnitt vilka benämns marknadsutveckling 2019 och framåtblick 2020. Dessa rör de finansiella marknadernas utveckling och framtidsprognos generellt och är ej specifika för Region Gotland. Vidare i årsrapporten finns en redogörelse för placeringar/försäljningar och portföljens avkastning 2019. Det finns också ett avsnitt som rör förväntad tillgångsutveckling 2020 där en prognos lämnas kring förväntad avkastning 2020. Årsrapporten innehåller även, i enlighet med pensionsmedelspolicyn, ett avsnitt kring ansvarsfulla placeringar. Där framgår att Region Gotland endast har innehav i fonder som förvaltas i enlighet med de riktlinjer som benämns i policyn och att samtliga fondbolag hade undertecknat FN:s principer för ansvarsfulla placeringar. Direktägda obligationer är emitterade av bolag som uppfyller regionens riktlinjer.

Månadsrapporterna i vårt stickprov innehåller den information som krävs enligt pensionsmedelspolicyn.

3.8.3. Bedömning

Vi besvarar revisionsfrågan med **ja**.

Med våra iakttagelser som stöd har vi kunnat säkerställa att rapportering till regionstyrelsen sker i enlighet med de riktlinjer kring rapportering som framgår av Region Gotland finans- samt pensionsmedelspolicy, med undantag för den genomsnittliga räntebindningstiden.

En stor del av rapporteringen sker i samband med delårsrapport och i regionens årsredovisning. Det upprättas inte någon samlad särskild skrivelse som behandlar följsamhet mot policydokument. Viss information återfinns exempelvis i notapparaten i årsredovisningen vilket gör det svårt att få en heltäckande bild. För att öka tydligheten kan rapporteringen utvecklas så att den sker mer samlat.

2020-10-01

Carin Hultgren

Uppdragsledare

Daniel Brandt

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Gotland enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 5 maj 2020. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.

4. Bilaga

De finansiella derivat som är godkända instrument vad gäller Region Gotlands skuldförvaltning är följande:

- Ränteswap
- CAP (räntetak)
- Floor (räntegolv, får endast nyttjas i kombination med CAP)
- FRA (forward rate agreement)

För att Region Gotland ska ingå finansiella derivat i skuldhanteringen krävs att motparterna uppfyller följande kriterier:

- Godkänd svensk motpart som inneha en officiell kreditvärdering som ej får understiga kategori A (hög kreditvärdighet).
- Utländsk motpart ska inneha en officiell kreditvärdering som ej understiger kategori AA (mycket hög kreditvärdighet).

Tillgångsportföljens medel får placeras i följande tillgångsslag:

- Räntebärande värdepapper
 - Värdepappersfonder registrerade hos Finansinspektionen eller motsvarande organ inom EU bestående av räntebärande papper med god kreditvärdighet och risk-spridning. Fondens värde ska kunna gå att följa kontinuerligt samt realiserar med kort varsel. Fondens genomsnittliga kreditvärdighet ska vara tillfredsställande.
 - Direkt i svenska räntebärande värdepapper som är offentligt utbudna.
- Svenska aktiefonder och aktierelaterade instrument
- Utländska aktiefonder och aktierelaterade instrument
- Likvida medel i svenska kronor
- Alternativa tillgångar

Med aktierelaterade instrument avses aktieindexobligationer och andra typer av instrument för att nå aktieindexponering som inte står i strid med övriga begränsningar i denna policy.

Vidare av policyn framgår att pensionsmedlens aktieplaceringar ska ske via fonder eller som strukturerade produkter, placering får ej ske i enskilda aktier. Med strukturerade produkter avses derivat kombinerade med räntebärande värdepapper i ett och samma strukturerade värdepapper.

Region Gotland ska undvika placeringar i:

- Företag som systematiskt bryter mot internationella normer
- Företag som inte följer internationella konventioner om mänskliga rättigheter, arbetsvillkor, barnarbete och miljö.
- Företag vars omsättning i huvudsak (mer än 5% av total omsättning) härrör från produktion och distribution av tobak, alkohol, droger, kommersiell spelverksamhet, krigsmaterial och pornografi.
- Företag vars omsättning till mer än 50% härrör från exploatering och utvinning av kol, olja, gas, oljesand och annan okonventionell fossil olja.
- Företag som på annat sätt än ovan är inblandade i framställning av fossila bränslen genom t.ex. produktion och prospektering.

Därtill vid investering i fonder ska fondbolaget ha undertecknat FN:s principer för ansvarsfulla investeringar.