

Ekonomienheten

Till Kommunstyrelsen

Datum 2015-01-22

Dnr KS 2014/0373-007

Revisionens granskning av finansverksamheten

Sammanfattning

Urifrån de rekommendationer och påpekanden som revisorerna lämnat kommenteras dessa nedan:

Revisorerna menar att den löpande rapporteringen från förvaltaren avseende det som Policyn för pensionsmedel föreskriver behöver kompletteras bland annat avseende anskaffningsvärde och ansvarsfulla placeringar.

Efter kontakt med förvaltaren ska detta vara åtgärdat fr om novemberuppföljningen. Ekonomienheten kontrollerar att detta efterlevs.

Policyn för förvaltning av pensionsmedel innehåller en delegering som innebär en justering av KS delegationsordning.

Åtgärden är genomförd på så sätt att förslag till komplettering av delegationsordningen föreslås beslutas i KS 2015-02-16. I samband med detta beslut fastställs också ansvarsfördelning och delegation kring Policyn för överlikviditet.

Synpunkter från revisionen har lämnats avseende redovisning av måluppfyllelse och utvecklad likviditetsplanering.

Redovisning av måluppfyllelsen för förvaltningen av pensionsmedel och överlikviditet avses lämnas i Årsredovisningen för 2014. Likviditetsplanering görs redan i kommunen men kan behöva dokumenteras.

Beslutsförslag

Kommunstyrelsen föreslås besluta

Som yttrande till revisorerna överlämna tjänsteutlåtandet daterat 2015-01-22

Bakgrund

PwC har på uppdrag av revisorerna i Österåkers kommun genomfört en granskning avseende finansverksamheten. Revisorernas sammanfattande bedömning är att Kommunstyrelsen i allt väsentligt har säkerställt att den interna kontrollen avseende den finansiella rapporteringen är ändamålsenlig. Några avvikelser har noterats vilka de flesta redan har åtgärdats.

Vidare påpekar revisorerna vikten av att i samband med övrig måluppföljning även redovisa resultatet av pensionsmedel- och likviditetsförvaltningen i förhållande till uppställda mål.


Revisorerna pekar även på betydelsen av att kommunen utvecklar den kort- och långsiktiga likviditetsplaneringen.

Bilaga

1 De förtroendevaldas rapport "Granskning av finansverksamheten", daterad 2014-12-08 samt PwCs rapport "Finansverksamheten, Österåkers kommun", november 2014.



Jan-Olof Friman
Kommundirektör



Katarina Leinar
Ekonomichef

ÖSTERÅKERS KOMMUN

Revisorerna

2014-12-08

Kommunstyrelsen

ÖSTERÅKERS KOMMUN KOMMUNSTYRELSEN 2014-12-17
D.nr: KS 2014/0393-057 (1)

Granskning av finansverksamheten

PwC har på uppdrag av revisorerna i Österåkers kommun genomfört en granskning avseende finansverksamheten. Resultatet av granskningen framgår av bifogad rapport.

Revisorernas sammanfattande bedömning är att Kommunstyrelsen i allt väsentligt har säkerställt att den interna kontrollen avseende den finansiella rapporteringen är ändamålsenlig. I granskningen har några avvikelser från de uppställda kontrollmålen noterats vilka bör åtgärdas.

Utifrån genomförd granskning vill revisorerna lyfta fram vikten av att i samband med övrig måluppföljning även redovisa resultatet av pensionsmedels- och likviditetsförvaltningen i förhållande till uppställda mål. Revisorerna ser det även som angeläget att Kommunstyrelsen mot bakgrund av kommunens finansiella ställning, med en mycket hög likviditet, utvecklar den kort- och långsiktiga likviditetsplaneringen. Vi menar att en utvecklad finansiell planering med klara målsättningar på kort och lång sikt är nödvändig för att kunna bedriva den finansiella verksamheten på ett ändamålsenligt sätt.

Revisorerna översänder rapporten till Kommunstyrelsen för kännedom och yttrande. Revisorerna önskar Kommunstyrelsens svar på ovanstående frågeställningar senast den 27 februari 2015.

För revisorerna



Bengt Olin
ordförande

För kännedom:

Kommunfullmäktiges presidium

Revisionsrapport

Finansverksamheten Österåkers kommun

Sofia Nylund
Camilla Engström
Anders Hägg

November 2014

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattande bedömning och rekommendationer	1
2.	Inledning.....	2
2.1.	Bakgrund.....	2
2.2.	Revisionsfrågor.....	2
2.3.	Revisionsmetod	3
3.	Riktlinjer, organisation och rutiner	4
3.1.	Riktlinjer och övriga dokument	4
3.2.	Organisation och rutiner	4
3.3.	Redovisning och klassificering	5
4.	Granskningsresultat pensionsmedel	6
4.1.	Riskbegränsningar.....	6
4.2.	Tillåtna tillgångslag	6
4.3.	Placeringslimiter per tillgångslag	7
4.4.	Kreditlimiter.....	8
4.5.	Uppföljning och rapportering från förvaltare	8
4.6.	Uppföljning och rapportering till kommunstyrelse	9
4.7.	Utvärdering mot index	9
4.8.	Ansvarsfulla placeringar vid aktieförvaltning	10
4.9.	Sammanfattande bedömning	10
5.	Granskningsresultat överlikviditet.....	12
5.1.	Riskbegränsningar.....	12
5.2.	Tillåtna tillgångslag	12
5.3.	Placeringslimiter per tillgångslag	12
5.4.	Kreditlimiter	13
5.5.	Uppföljning och rapportering från förvaltare	14
5.6.	Uppföljning och rapportering till kommunstyrelse	14
5.7.	Utvärdering mot index	15
5.8.	Ansvarsfulla placeringar vid aktieförvaltning	15
5.9.	Sammanfattning.....	15

1. Sammanfattande bedömning och rekommendationer

På uppdrag av revisorerna i Österåkers kommun har PwC genomfört en granskning av finansverksamheten i kommunen.

Efter genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att kommunstyrelsen i allt väsentligt har säkerställt att den interna kontrollen avseende den finansiella rapporteringen är ändamålsenlig. I granskningen har vi noterat några avvikelser från de uppställda kontrollmålen, bl.a. följande:

- Organisation och ansvarsfördelning finns med i kommunens policy för förvaltning av pensionsmedel men saknas i policyn för förvaltning av överlikviditet.
- Policyn för förvaltning av pensionsmedel innehåller en delegering till en tjänsteman, något som enligt kommunallagen inte är möjligt. Kommunfullmäktige kan endast delegera till en nämnd.
- Avseende pensionsmedelsförvaltningen noterar vi att den löpande rapporteringen från den externa förvaltaren inte i alla delar innehåller det som policyn förskriver: det saknas anskaffningsvärde, avkastning från årets början samt avkastning från uppdragets start. Det görs heller ingen uppföljning avseende det som uppges angående ansvarsfulla placeringar. Enligt uppgift har ekonomichefen, efter att detta har påpekats, kontaktat den externa förvaltaren och de delar som saknas kommer att rapporteras från och med novemberrapporteringen.
- Avseende förvaltningen av överlikviditet noterar vi att de avvikelser som påträffats förklaras av att portföljen är under infasning. Avvikelser under infasningen är enligt policyn accepterat.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

I kommunallagen står att kommunerna ska ha en god ekonomisk hushållning. Kommunen ska även förvalta sina medel så att krav på god avkastning och betryggande säkerhet tillgodoses (kap 8 § 2). Därtill framgår att fullmäktige ska meddela närmare föreskrifter om medelsförvaltningen och särskilda föreskrifter för förvaltning av medel avsatta för pensionsförpliktelse. I fullmäktiges föreskrifter skall det bland annat fastställas vilken risk vid placering av medlen som är tillåten och hur uppföljning och kontroll av förvaltningen ska ske.

Kommunen har enligt särskilt beslut i fullmäktige satt av 130 mnkr för extern pensionsförvaltning. Fullmäktige har även antagit en finansiell policy för placering av pensionsmedel. Enligt särskilda beslut har ytterligare medel av tidigare års positiva resultat öronmärkts inom ramen för eget kapital. Kommunen har börjat placera en del av dessa öronmärkta medel för pensioner enligt kommunens policy för placering av pensionsmedel.

Ekonomienheten arbetar för närvarande med placeringar på såväl kort som lång sikt.

Revisorerna har i samband med sin väsentlighets- och riskanalys identifierat behov av att granska den interna kontrollen avseende den finansiella hanteringen.

2.2. Revisionsfrågor

Revisionsfrågan är:

Har Kommunstyrelsen säkerställt att den interna kontrollen avseende den finansiella rapporteringen är ändamålsenlig?

För att besvara granskningens övergripande revisionsfråga kommer följande kontrollmål att vara styrande för granskningen:

- Verksamheten inom ekonomienheten avseende finansiell hantering är organiserad på ett ändamålsenligt sätt och ansvarsområden är tydligt definierade.
- Mandat och limiter är tydligt formulerade i finanspolicyn.
- Rutiner finns för uppföljning av mandat och limiter finanspolicyn.
- Rapportering av efterlevnad av finanspolicyn är ändamålsenlig samt hantering och rapportering av eventuella överträdelser.

2.3. Revisionsmetod

Granskningen genomförs i följande steg:

- Intervjuer med relevanta personer inom ekonomienheten
- Genomgång av finanspolicy och granskning av två riskrapporter
- Granskning av att rapporteringen styrker att mandat angivna i finanspolicyn följs upp och efterlevs

3. Riktlinjer, organisation och rutiner

3.1. Riktlinjer och övriga dokument

Följande policys/riktlinjer hanterar finansverksamheten i kommunen:

- Policy för förvaltning av pensionsmedel (antagen av KF 2010-12-13)
- Policy för förvaltning av överlikviditet (antagen av KF 2014-02-03)
- Rutinbeskrivning avseende förvaltning av pensionsmedel och överlikviditet (ej daterad, uppdateras löpande)

Av policyn för förvaltning av pensionsmedel framgår att det övergripande målet med förvaltningen är att marknadsvärdet på pensionsportföljen och marknadsvärdet på ansvarsförbindelsen bör följas åt.

Av policyn för förvaltning av överlikviditet framgår att målet för överlikviditetsförvaltningen är att erhålla en långsiktig avkastning om 3 % per år.

I rutinbeskrivningen finns följande avsnitt; infasning och löpande hantering, såsom månadsvis rapportering, förändring i portföljen, bokföring och hantering av aktuella material.

I övrigt beskrivs de delar som är aktuella under respektive avsnitt.

3.2. Organisation och rutiner

Kommunen hade tidigare en av länets högsta skattesatser och under 2002-2003 fastställdes fem finansiella mål för att styra organisationen och verksamheten. Efter detta har den ekonomiska situationen för kommunen förbättrats, bland annat har kommunens soliditet och likviditet ökat, trots att man samtidigt amorterat av kommunens lån. Kommunen redovisar nu en överlikviditet.

Under 2009 fattade kommunfullmäktige beslut om att kommunen skulle placera 130 mnkr för pensionsmedelsförvaltning. Beslutet reviderades och 2011 placerades pengarna i en värdepappersportfölj.

Kommunstyrelsen fattade i maj 2014 beslut om att placera 300 mnkr i enlighet med av kommunfullmäktige antagna policyn för överlikviditet¹. Kommunens likvida medel var vid årets början ca 360 mnkr. Enligt det tjänsteutlåtande som låg till grund för beslutet (daterat 2014-05-14) bedöms en buffert på 50 mnkr vara tillräckligt för att möta oförutsedda likviditetsbehov. Enligt uppgifter som framkommer under

¹ Av Reglemente för kommunstyrelsen (fastställt av KF 2013-12-16) framgår att KS ska ha hand om kommunens medelsförvaltning och därvid följa av fullmäktige meddelade föreskrifter. Medelsförvaltningen omfattar placering och upplåning av medel.

granskningen kommer de likvida medlen vid årets slut att vara betydligt högre än så, uppskattningsvis 100-150 mnkr.

Vi noterar att det av kommunstyrelsens beslut framgår att placerad överlikviditet ska vara tillgängliga till budget 2015. Enligt uppgift från ekonomikontoret säkerställdes det innan placeringen av överlikviditet påbörjades att återstående likviditet skulle räcka för 2015-års investeringsbudget.

I rutinbeskrivningen framgår att upphandlad förvaltare (idag Söderberg & Partners²) tar fram en infasningsplan utifrån kommunfullmäktiges fastställda policy. Underlag för köpen dokumenteras hos kommunens ekonomiavdelning.

Efter infasningen erhåller kommunens ekonomiavdelning rapporter från förvaltaren, en kort- och en långversion. Dessa rapporter är strukturerade och framtagna tillsammans av kommunen och förvaltaren.

Förvaltaren ger idag råd om/när placeringarna i värdepappersportföljen bör förändras. Förvaltaren upphandlar sedan detta hos ett antal aktuella placerare och under processen har kommunen och förvaltaren möten och mailkonversation och det är kommunen som bestämmer hur den slutgiltiga placeringen ska se ut utifrån de råd förvaltaren ger.

Vi noterar att organisation och ansvarsfördelning finns med i kommunens policy för förvaltning av pensionsmedel men saknas i policyn för förvaltning av överlikviditet.

3.3. Redovisning och klassificering

I bokföringen redovisas värdepappersportföljen som en kortfristig tillgång, i enlighet med Rådet för kommunalredovisnings rekommendation, RKR 20 Redovisning av finansiella tillgångar och finansiella skulder. Portföljens marknadsvärde per tillgångsslag förklaras i not. Till årsbokslutet 2014 kommer kommunen att börja redovisa realiserade vinster i bokföringen, vilket tidigare inte skett. Under året har diskussion med revisorerna förts kring detta. Framgent kommer marknadsvärdet på portföljen att stiga samtidigt som realiserade vinster intäktsförs. En nedskrivning av portföljens värde sker vid boksluten om det behövs.

² Förvaltaren är upphandlad för avtalstiden 2012-01-01 till 2014-12-31 med möjlighet till förlängning om 3 + 3 år. Det fasta uppdragspriset per år är 180 000 kr. I originalavtalet fanns en option för förvaltning av överlikviditet. Kommunen har nu avropat denna option och förlängt avtalet fram till 2017-12-31.

4. Granskningsresultat pensionsmedel

För förvaltningen av pensionsmedel har verifiering av två riskrapporter gjorts: maj och augusti 2014.

4.1. Riskbegränsningar

Av policyn för förvaltning av kommunens pensionsmedel framgår att den övergripande risken är att de förvaltade medlen inte ska räcka till för att uppnå förvaltningsmålet (se avsnitt 3.1).

Av policyn framgår att det säkerhetsgolv som aldrig får äventyras, är satt till 90 %. Vidare framgår att ekonomichefen har delegation att justera säkerhetsgolvet, dock aldrig lägre än 90 %.

Verifiering

Av riskrapporten per maj 2014 framkommer att kommunen under månaden har höjt säkerhetsnivån med 5 % -enheter, till 95 %. Detta har enligt uppgift gjorts av ekonomichefen, vilket är i enlighet med vad som framgår av policyn. Vi noterar dock att kommunfullmäktige enligt kommunallagen endast kan delegera till en nämnd, inte till en tjänsteman.

I tabellen nedan presenteras konsolidering, d v s tillgångarnas andel av den marknadsvärderade pensionsskulden, för de två granskade månaderna:

	Maj	Augusti
Marknadsvärderad konsolidering	117,4 %	115,5 %

Av tabellen går att utläsa att tillgångarnas andel av den marknadsvärderade skulden har minskat mellan maj och augusti men att den lever upp till den övergripande risklimiten med god marginal.

4.2. Tillåtna tillgångslag

Enligt policyn för förvaltning av kommunens pensionsmedel får medel placeras i följande tillgångslag:

1. Räntebärande papper
2. Svenska aktier, aktiefonder och aktierelaterade instrument
3. Utländska aktiefonder och aktierelaterade instrument
4. Likvida medel i svenska kronor

5. Alternativa tillgångar³

Om placering ska ske i andra tillgångar än de ovan ska kommunfullmäktige fatta beslut därom, enligt policyn.

Verifiering

Enligt de granskade riskrapporterna har kommunen följande tillgångar:

- Nominella räntor (1)
- Realräntor (1)
- Svenska aktier (2)
- Utländska aktier (3)
- Globala strukturerade produkter (2/3)
- Likvida medel (4)

Siffran i parentes är en hänvisning till de tillåtna tillgångsslagen enligt kommunens policy. Utifrån ovanstående gör vi bedömningen att samtliga av tillgångarna omfattas av kommunens policy.

4.3. Placeringslimiter per tillgångsslag

I policyn för förvaltning av kommunens pensionsmedel framgår lägsta och högsta andel som respektive tillgångsslag vid tidpunkt ska få utgöra av portföljens totala marknadsvärde. Limiterna precenteras i tabellen under verifiering.

Vi noterar att en avstämning av aktuell portfölj görs mot policyns tillgångslimit i varje riskrapport.

Verifiering

Tillgångsslag	Min	Max	Maj	Aug
Likvida medel	0 %	15 %	1 %	1 %
Nominella räntepapper	0 %	100 %	47 %	46 %
<i>Duration</i>	0 år	5 år	1,2 år	1,2 år
Realränteobligationer	0 %	100 %	24 %	25 %
<i>Duration</i>	4 år	20 år	9,0	8,9 %
Aktier	0 %	40 %	27 %	28 %
<i>varav svenska</i>	0 %	10 %	7 %	7 %
<i>varav utländska</i>	0 %	30 %	20 %	21 %
Alternativa tillgångar	0 %	10 %	0 %	0 %

Vår verifiering visar att tillgångarna i pensionsportföljen ligger inom de limiter som anges av policyn.

³ Genom att investera i tillgångar som uppvisar låg korrelation med den befintliga portföljen kan den totala portföljrisken reduceras och avkastningen höjas. Exempel på sådana tillgångar kan vara fastigheter, råvaror, realltillgångar (ex skog, mark, produktionsanläggningar) och hedgefonder.

Vi noterar dock att det kan vara förvirrande för läsaren att riskrapporten även hänvisar till maximalt tillåten andel enligt risksimuleringen. Av riskrapporten framgår bl.a. att maximalt tillåten andel aktier enligt riskanalysen är 51 %, vilket överstiger kommunens policy. Vidare framgår dock att oavsett vad risksimuleringen visar är förvaltningen av kapitalet alltid underkastat rådande placeringspolicy.

4.4. Kreditlimiter

		K)0-1 år	L)1-3 år	M)3-7 år	N)>7 år
Rating		Σ K till N	Σ L till N	M till N	N
A) Stater, kommuner eller motsvarande med AAA/Aaa (100 % *)	Σ A till E	100 %	100 %	100 %	100 %
B) Värdepapper med rating om lägst AAA/Aaaa (15 %)	Σ B till E	100 %	85 %	70 %	60 %
C) Värdepapper med rating om lägst AA/Aa3 (10 %)	Σ C till E	80 %	60 %	40 %	25 %
D) Värdepapper med rating om lägst A-/A3 (5 %)	Σ D till E	50 %	30 %	20 %	10 %
E) Värdepapper med rating om lägst BBB-/Baa3 (5 %)	E	210 %	10 %	5 %	0 %

*Max andel per emittent

Verifiering

Vår verifiering visar att portföljens nuvarande allokering överensstämmer med ovanstående limiter.

4.5. Uppföljning och rapportering från förvaltare

Rapporteringen syftar till att löpande informera om portföljens resultat samt dess exponering i relation till de fastställda gränserna i placeringsföreskrifterna.

Enligt policyn ska den externa förvaltaren senast tio bankdagar efter månadens utgång rapportera enligt tabellen i verifieringen nedan.

Verifiering

Rapportering	Maj	Aug
Periodens transaktioner	Ja	Ja
Fördelning på olika tillgångsslag	Ja	Ja
Innehav	Ja	Ja
Anskaffningsvärde	Nej	Nej
Utgående marknadsvärde	Ja	Ja
Periodens avkastning	Ja	Ja

Avkastning från årets början	Nej	Nej
Avkastning från uppdragets start	Nej	Nej
Avvikelse från benchmark, orsak samt vidtagen åtgärd eller planerad åtgärd	Ja	Ja
Duration	Ja	Ja

Vi har även verifierat att den externa förvaltaren har skickat rapporter till kommunen inom tio bankdagar.

Den externa förvaltaren skickar månatligen en två rapporter till kommunen, en lång och en kort version.

4.6. Uppföljning och rapportering till kommunstyrelse

I policyn för förvaltning av kommunens pensionsmedel framgår att rapportering över pensionsportföljens förvaltning ska göras till kommunstyrelsen i årsrapport och kvartalsrapporter. Enligt uppgift från ekonomiavdelningen görs rapporteringen genom att utfallet kommenteras i kommunens ekonomiska uppföljning, dessutom bifogas den externa förvaltarens rapport som bilaga.

Vidare uppges att den externa förvaltarens rapport (den korta versionen) redovisas till kommunstyrelsen varje månad.

Verifiering

Vi noterar att rapportering av pensionsplaceringarna till kommunstyrelsen har gjorts för mars-juni och september under 2014. Rapportering har gjorts genom kommentar i månadsrapporten samt genom bifogad rapport från extern förvaltare.

Någon rapportering har dock inte gjorts i samband med delårsbokslutet och inte heller för juli. Ekonomienheten uppger att detta beror på att delårsrapporteringen görs i annat format. För juli görs ingen ekonomisk uppföljning i kommunen och därför heller ingen rapportering om pensionsmedelsförvaltningen.

Vi gör bedömningen att återrapporteringen till kommunstyrelsen görs i enlighet med policyn.

4.7. Utvärdering mot index

Av policyn för förvaltning av kommunens pensionsmedel framgår att förvaltningsresultatet även ska utvärderas mot relevanta index som mäter utvecklingen på de olika marknader på vilka placeringar görs. Av policyn framgår vilket index som ska användas för de olika tillgångsslagen (se verifiering nedan). Vidare framgår att om någon av de nämnda indexen upphör att vara relevant för jämförelse av förvaltningen eller upphör att noteras ska annat index utses. Utbyte av index tillsammans med motivering ska meddelas kommunstyrelsen i den rapport som följer närmast i tiden.