



Granskning av regionens finansförvaltning

Rapport

Region Dalarna

KPMG AB

2022-11-28

Antal sidor 17



Region Dalarna
Granskning av regionens finansförvaltning

2022-11-28

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Metod	5
3	Resultat av granskningen	6
3.1	Organisation och ansvarsfördelning	6
3.2	Styrning och styrande dokument	8
3.3	Hållbarhetsarbete	12
3.4	Löpande förvaltning	13
3.5	Uppföljning och rapportering	15

1 Sammanfattning

Vi har av Region Dalarnas revisorer fått i uppdrag att granska regionens finansförvaltning. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om regionstyrelsen bedriver sin finansförvaltning på ett ändamålsenligt sätt.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att regionstyrelsen i huvudsak bedriver sin finansförvaltning på ett ändamålsenligt sätt.

Organisationen och ansvarsfördelningen avseende finansförvaltningen i regionen är i huvudsak uppdelat mellan regionfullmäktige, regionstyrelsen och regionens finansfunktion. Vi anser att ansvarsfördelningen är ändamålsenlig, dock bedömer vi att det finns en viss sårbarhet i att enbart en finanschef arbetar inom regionens finansfunktion. Vår bedömning är att det föreligger en risk för nyckelpersonsberoende, trots tydliga ramverk och styrdokument att förhålla sig till. Vi anser därför att det finns behov av att se över fördelningen av arbetsuppgifter mellan finanschef, redovisningsenheten och ekonomienheten för att säkerställa rimlig arbetsbelastning och effektivitet i finansförvaltningen. Vi bedömer också att ansvarsfördelningen mellan finanschefen, ekonomidirektören och redovisningsenheten bör förtydligas även i de övergripande styrdokumenterna för finansförvaltningen.

Regionen har tidigare haft ett placeringsråd som fungerat som stöd till finansfunktionen, vilket numera har upplösts. Som ett steg i att ge mer stöd till finansfunktionen samt ge förtroendevalda större insyn i finansförvaltningen bedömer vi att regionen bör se över möjligheten att aktivera placeringsrådet på nytt.

Regionfullmäktige har antagit en finanspolicy, föreskrifter för finansförvaltningen, placeringsdirektiv för pensionsmedel samt donationsmedel och definitioner för risker och tillgångsslag som styr regionens finansförvaltning. Vi bedömer att de övergripande styrdokumenterna är ändamålsenligt utformade och på ett tydligt sätt beskriver ansvarsfördelning, reglering kring placeringsverksamheter, rutiner för uppföljning samt arbetet med intern kontroll.

Vår bedömning av den löpande hanteringen av likviditet är att den är tillfredsställande både på kort och lång sikt. Vi konstaterar att regionen i nuläget har en begränsad skuldportfölj och på så sätt en lägre ränte- och refinansieringsrisk. Framåt kommer det att finnas ett behov av att jobba mer aktivt med riskhantering avseende upplåning och skuldförvaltning då regionen planerar att öka sina investeringar.

Utifrån vår granskning kan vi konstatera att regionen inte har tagit beslut om en låneram för 2022, vilket vi bedömer i sig kan medföra en risk. Befintlig upplåning uppgår till 100 mkr vilket väl ryms inom tidigare beslutad låneram, men i enlighet med fastställda föreskrifter finansförvaltning ska en sådan låneram fastställas årligen. Vi anser därför att en årlig låneram bör fastställas.

Uppföljning och återrapportering till regionstyrelsen avseende regionens skuldportfölj ska enligt de fastställda föreskrifterna ske två gånger per år via delårs- och årsrapport. Finansfunktionen upprättar tertialrapporter, delårsrapporter och årsrapport årligen.



Region Dalarna

Granskning av regionens finansförvaltning

2022-11-28

Vidare har ekonomidirektören och finanschefen en större föredragning för regionstyrelsen en gång per år, samt månadsvisa rapporteringar kring det ekonomiska läget. Vi bedömer att uppföljningen och återrapporteringen avseende finansförvaltningen är tillräcklig.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi regionstyrelsen att:

- Överväga fördelningen av arbetsuppgifter mellan finanschef, redovisningsenheten och ekonomienheten
- Tydliggöra befintlig ansvarsfördelning mellan finanschef, ekonomidirektör och redovisningsenheten i även de fastställda styrdokumenterna för finansförvaltningen
- Se över möjligheten att aktivera det placeringsråd som tidigare varit verksamt för att ge ytterligare stöd till finansfunktionen och öka förtroendevaldas insyn i finansförvaltningen
- Bereda förslag till riktlinjer för god ekonomisk hushållning för beslut i regionfullmäktige
- Säkerställa att en årlig låneram fastställs i enlighet med föreskrifter för finansförvaltningen

2 Bakgrund

Enligt kommunallagen (2017:725) ska kommuner och regioner förvalta sina medel på ett sådant sätt att krav på god avkastning och betryggande säkerhet kan tillgodoses. Fullmäktige ska besluta om dels riktlinjer för medelsförvaltningen, dels riktlinjer för förvaltningen av medel avsatta för pensionsförpliktelser.

Under regionfullmäktige ansvarar regionstyrelsen för regionens ekonomiska förvaltning. Vid regionens ekonomikontor finns en särskild finansfunktion vars uppgift är att, med utgångspunkt i regionens finanspolicy, praktiskt handha förvaltningen. Finanspolicyn, antagen av fullmäktige senast 2021, konkretiseras i ett antal dokument såsom föreskrifter för finansförvaltningen, placeringsdirektiv för pensionsmedel, placeringsdirektiv för donationsmedel och definitioner på risker och tillgångar.

Fram till relativt nyligen har finansfunktionens ansvar i huvudsak varit att säkerställa finansiering via lån samt planera och säkerställa regionens likviditet. Genom att regionen dels börjat avsätta pensionsmedel, dels att tidigare regelmässiga underskott har vänts till överskott som stärkt likviditeten har finansfunktionens roll delvis förändrats. Inslagen av medelsplacering har ökat markant. Idag förvaltar regionen ca 2 miljarder kronor.

Den förändrade rollen för finansförvaltningen innebär en betydande ökning av risk vilken bl.a. förstärks av såväl ekonomisk som politisk oro i omvärlden. Revisorerna ser därför behov av att granska regionens finansförvaltning och den styrning av placeringar etc. som sker.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om regionstyrelsen bedriver sin finansförvaltning på ett ändamålsenligt sätt.

Granskningen har b.l.a. lämnat svar på följande frågeställningar:

- Har styrelsen säkerställt en ändamålsenlig organisation för finansförvaltningen (har t ex organisationens sårbarhet beaktats?)
- Är styrningen av finansförvaltningen med avseende på ansvarsfördelning, tillämpade rutiner och processer, säkerhet e t c tillräcklig?
- Är finanspolicyn, med tillhörande dokument, ändamålsenlig och utformad för att ge tillfredställande säkerhet samtidigt som möjligheten till god avkastning beaktats?
- Utnyttjas t ex möjligheten, vad avser innehavet av aktier, att styra placeringar till önskade verksamheter/alt avstå från vissa verksamheter e t c?
- Är de placeringar, lån och finansiella instrument som finns förenliga med de styrande dokumenten och har beslut inom området tagits i behörig ordning?
- Görs analyser och uppföljningar av placeringar, kostnader, risk och avkastning?

- Är säkringsdokumentation och säkringsstrategier utformade och dokumenterade på ett sådant sätt att de uppfyller kraven enligt god redovisningssed?
- Finns en ändamålsenlig planering av regionens betalningsförmåga på såväl kort som lång sikt?
- Är uppföljning och återrapportering tillräcklig?
- Har styrelsen säkerställt en samordnad styrning genom relevanta samband mellan finanspolicyn och andra styrande dokument som till exempel riktlinjer för god ekonomisk hushållning och regionens övergripande hållbarhetspolicy eller motsvarande?

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- Kommunallagen (2017:725)
- Föreskrifter Finansförvaltningen för Region Dalarna 2022, inklusive Placeringsdirektiv Donationsmedel och Pensionsmedel
- Arbetsordningar och övriga reglementen
- Hållbarhetsredovisning
- Övriga regler, policys och riktlinjer motsvarande för finansverksamheten

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier, intervjuer med berörda tjänstepersoner och förtroendevalda samt substansgranskning.

Rapporten är faktakontrollerad av finanschef och ekonomidirektör.

3 Resultat av granskningen

3.1 Organisation och ansvarsfördelning

Organisationen och ansvarsfördelningen för Region Dalarnas finansförvaltning fastställs i *Föreskrifter för finansförvaltning*¹. I föreskrifterna identifieras fyra ansvarsnivåer: regionfullmäktige, regionstyrelsen, regionens finansfunktion och övriga förvaltningar. Nedan görs en redogörelse för ansvarsfördelningen.

Regionfullmäktige

Regionfullmäktige ansvarar för att regionens finansförvaltning sker i överensstämmelse med kommunallagen och beslutar om policies, föreskrifter, mål, riktlinjer och placeringsdirektiv för all finansiell verksamhet.

Regionstyrelsen

Regionstyrelsen ansvarar för regionens medelförvaltning och hantering av finansiella risker. Styrelsen ska säkerställa att mål avseende betalningsberedskap uppfylls, samt utvärdera förvaltningen löpande utifrån fastställda mål. Inom styrelsens ansvarsområde ingår att säkerställa att likvida medel hålls tillgängliga för de utbetalningar som ska göras och fastställa regler för intern kontroll. Vidare är det regionstyrelsen som bedömer behovet av att uppdatera placeringsreglerna och vid behov föreslå fullmäktige förändringar i placeringsdirektiven. Regionstyrelsen har även mandat att besluta om borgensåtagande uppgående till max 5 mkr om året och om ytterligare villkor för extern upplåning vid behov.

Finansfunktion

På förvaltningsnivå är det regionens finansfunktion som arbetar med finansförvaltningen. Finansfunktionen är organiserad inom regionens ekonomienhet som leds av en ekonomidirektör. Funktionen övergripande mål är att tillhandahålla en hög betalningsberedskap, säkra uppkommande risker och skapa, samt upprätthålla, goda relationer med aktörer inom finansmarknaden.

Finansfunktionen ska verka som en internbank och bland annat:

- Hantera intern in- och utlåning.
- Ha det verkställande ansvaret externt i låne- och placeringsfrågor för hela Region Dalarnas räkning.
- Hantera finansiella risker för hela inom ramen för detta finansdirektiv.
- Ansvara för att likviditet, pensionsfondens kapital och donationsmedel förvaltas på det sätt som anges i direktiv samt svara för rapportering och redovisning av transaktioner i medelförvaltningen.
- Vid varje tillfälle vara beredd att till regionstyrelsen rapportera om kapitalförvaltningens exponering i relation till de fastställda limiterna i dessa placeringsregler.

¹ Regionfullmäktige 15 november 2021

- Kontrollera att finansiella avtal och transaktioner sker inom ramen för respektive placeringsregler
- Initiera och utarbeta förslag till uppdatering av föreskrifter och direktiv
- Utarbeta rutiner för intern kontroll.

Enligt våra intervjuer arbetar enbart en finanschef inom finansfunktionen. I en upprättad uppdragsbeskrivning beskrivs finanschefens uppdrag vara att ansvara för finansfunktionen, finansierings- och kapitalförvaltningsfrågorna och finansprocessen i sin helhet inom regionen. I uppdraget ingår utveckling och förnyelser av likviditetsplanering och medelsplacering i enlighet med gällande finanspolicy. Finanschefen ska även upprätta uppföljnings- och kontrollmoment.

I intervjuer framförs att finanschefen och ekonomidirektören har ett nära samarbete och ofta samråder i olika frågor. Finanschefen har även administrativt stöd från redovisningsenheten som också är organiserad inom ekonomienheten. På delegation av ekonomidirektören får finanschefen besluta om placering av regionens finansiella tillgångar, i enlighet med *verkställighetsbestämmelser för ekonomidirektören*². Enligt lämnade uppgifter är uppdelningen mellan finanschefen, ekonomidirektören och redovisningsenheten utformad på följande sätt:

Moment	Ansvar	Dokumentation
Insättning av nya medel	Ekonomidirektör	Dokument "Insättning pensionsmedel"
Placering av nya medel	Finanschef och/eller ekonomidirektör	Köp/säljordrar
Omplacering i befintlig portfölj	Finanschef och/eller ekonomidirektör	Köp/säljordrar
Risikkontroll	Finanschef och ekonomidirektör	Finansrapport
Risikkontroll	Redovisning	Balansspecifikation
Bokföring	Redovisning	Underlag är notor vid transaktion
Överföring likvida medel	Redovisning, två i förening	Underlag är köp/säljordrar samt dokument "Insättning pensionsmedel"

² Regiondirektör, 2022-03-09

I intervjuer har det framkommit att regionen tidigare har haft ett placeringsråd som fungerat som ett stöd till finanschefen, dock har rådet lösts upp och det finns idag ingen motsvarighet som finanschefen kan ta stöd av.

3.1.1 Bedömning

Vår bedömning är att ansvarsfördelningen och organisationen avseende finansförvaltningen i huvudsak är ändamålsenlig. Vi bedömer dock att det föreligger en risk och sårbarhet i att finansfunktionen enbart består av en finanschef. Vi anser att organisationen kan ge upphov till ett nyckelpersonsberoende, trots tydliga ramverk och styrdokument att förhålla sig till.

Vi bedömer vidare att finansfunktionen, och därigenom finanschefen, utifrån det som anges i föreskrifterna för finansförvaltningen och finanschefens uppdragsbeskrivning har ett brett spektrum av arbetsuppgifter. Vi anser att det framåt finns behov av att se över fördelningen av arbetsuppgifter mellan finanschef, redovisningsenheten och ekonomienheten. Detta för att säkerställa en rimlig arbetsbelastning och effektiviteten i finansförvaltningen, särskilt utifrån finansfunktionens delvis förändrade roll, men även utifrån kommande ekonomiska utmaningar. Vi bedömer också att befintlig ansvarsfördelning mellan finanschefen, ekonomidirektören och redovisningsenheten bör förtydligas även i de övergripande styrdokumenterna för finansförvaltningen i enlighet med fördelningen i tabellen ovan.

Som ett steg i att ge mer stöd till finansfunktionen, samt ge förtroendevalda större insyn i finansförvaltningen, anser vi att regionen bör se över möjligheten att aktivera det placeringsråd som tidigare varit verksamt. Placeringsrådet kan agera som ett forum där frågor och idéer kring kapitalförvaltningen kan diskuteras, för att vägleda finansfunktionen till dennes framtida beslut.

3.2 Styrning och styrande dokument

I detta avsnitt framgår en redogörelse av övergripande finansiella mål för regionen samt de styrdokument som reglerar finansförvaltningen.

3.2.1 Finansiella mål och god ekonomisk hushållning

I Region Dalarnas *Regionplan, budget och finansplan 2022–2024*³ beskrivs regionens ansvar att uppnå en god ekonomisk hushållning enligt kommunallagen. För att uppnå handlingsutrymme på både kort och lång sikt, samt hantera kommande behov av investeringar och pensionsåtaganden har följande finansiella mål fastställts för perioden 2022–2024:

- 1) Årets resultat (enligt balanskrav och budget)
- 2) Resultatet, enligt balanskravet, ska vara ett överskott på minst 2% av skatteintäkter och generella statsbidrag

³ Regionfullmäktige 2021-11-15 – 16

- 3) Styrelsen och nämnderna ska hålla fastslagen budget och inte överskrida budgeterad nettokostnadsutveckling
- 4) Finansiell placering ska matcha pensionsskuldens utveckling och ske med minst 400 mkr per år

Målen har följts upp i samband med delårsrapporteringen år 2022. Av delårsrapporten framgår att tre av fyra mål prognostiseras uppnås vid helåret. Målet som inte beräknas uppnås är målet om att styrelsen och nämnderna ska hålla fastslagen budget. Den samlade bedömningen av de finansiella målens måluppfyllelse är att den är god och det prognostiserade resultatet beskrivs vara bättre än budgeterat överskott.

I intervju har det framförts att det finns ett behov av att i större utsträckning styra finansförvaltningen med finansiella mål. Det uppges idag saknas ett strukturerat arbetssätt kring de finansiella målen.

Inom ramen för granskningen har vi noterat att Region Dalarna inte har något särskilt styrdokument för regionens riktlinjer för god ekonomisk hushållning. De direktiv som idag finns avseende god ekonomisk hushållning återfinns i regionens regionplan för åren 2022–2024, där det bland annat framgår att god ekonomisk hushållning är en förutsättning för en långsiktig hållbar utveckling.

Enligt 11 kap. 1 § kommunallagen ska fullmäktige besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning för regionen. Om regionen har en resultatutjämningsreserv ska riktlinjerna även omfatta hanteringen av den. Enligt 11 kap. 6 § kommunallagen ska en budget innehålla en plan för verksamheten och i planen ska anges mål och riktlinjer som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning. Riktlinjerna enligt 11 kap. 1 §, ska enligt förarbeten till kommunallagen, slå fast principer som avser det strategiska mer långsiktiga perspektivet, dvs. längre än det perspektiv som återfinns i en regionplan.

3.2.2 Finanspolicy och föreskrifter för finansförvaltning

Regionens *finanspolicy*⁴ utgör det övergripande regelverket för den finansiella verksamheten inom regionen. Finanspolicyn konkretiseras i fyra dokument: föreskrifter för finansförvaltning, placeringsdirektiv för pensionsmedel, placeringsdirektiv för donationsmedel och definitioner på risker och tillgångsslag.

*Föreskrifter för finansförvaltning*⁵ är det övergripande regelverket för den finansiella verksamheten inom hela Region Dalarna och är antaget av regionfullmäktige. Föreskrifterna är ett hjälpmedel för de funktioner som särskilt arbetar med den finansiella verksamheten, dock gäller bestämmelserna samtliga förvaltningar i de delar som är tillämpliga.

I föreskrifterna fastställs mål för regionens finansiella verksamhet. Ett mål är att regionen ”i enlighet med kommunallagen Medelsförvaltningen 2 § ska förvalta sina medel på ett sådant sätt att krav på god avkastning och betryggande säkerhet tillgodoses”. Regionen ska även sträva efter att ”erhålla god avkastning på

⁴ Regionfullmäktige 2019-11-18

⁵ Regionfullmäktige, 15 november 2021

medelsförvaltningen och ådra sig så låga kostnader som möjligt för upplåning och skuldförvaltning”. Det fastställs även att regionfullmäktige ska besluta om riktlinjer för medelsförvaltning, samt riktlinjer för förvaltningen av medel avsatta för pensionsförpliktelser.

Föreskrifterna beskriver vidare organisation och ansvarsfördelningen för regionens finansförvaltning (se avsnitt 3.1 Organisation och ansvarsfördelning). Av föreskrifterna framgår även hur samordningen avseende finansförvaltningen inom regionen ska se ut. Det fastställs att regionen ska ha en sammanhållen finansförvaltning och ett centralkontosystem för alla förvaltningar. Det åligger dock finansfunktionen att identifiera och mäta finansiella risker.

Av föreskrifterna framgår ansvar och rutiner kring intern kontroll. Det fastställs att ekonomidirektören är ytterst ansvarig för den interna kontrollen.

3.2.3 Placeringsdirektiv för pensionsmedel

*Placeringsdirektiv för pensionsmedel*⁶ fungerar som en vägledning i det dagliga arbetet med regionens pensionsmedelsförvaltning och anger regler för hur regionen får placera pensionsmedel. Vidare tydliggör direktivet roller och ansvarsfördelning avseende pensionsförvaltningen. Det framgår att det är finansfunktionen som ansvarar för att placerade medel förvaltas så att möjligheterna till god avkastning tillvaratas och riskerna reduceras. Finansfunktionen ska vidare kontrollera att finansiella avtal och transaktioner sker inom ramen för bestämmelserna i placeringsdirektivet. Inom finansfunktionens ansvarsområde ingår även att placera nya insättningar i portföljen och att initiera, samt ta fram, förslag till uppdatering av reglerna för placering.

Av placeringsdirektivet framgår att Region Dalarna beslutat om att avsätta medel till en s.k. "pensionsfond" för att säkerställa regionens framtida pensionsutbetalningar. Målet med pensionsfonden beskrivs vara att pensionsskulden ska konsolideras till 100 procent, dvs. att pensionsskulden matchar regionens tillgångar. På sikt ska regionens pensionsmedel täcka hela pensionsåtagandet inklusive ansvarsförbindelsen. Kapital som är bundna till pensioner via riktlinjer avsätts i balansräkningen. Arbetet med pensionsmedel konkretiseras ytterligare i en *strategi för pensionsmedel*⁷ där det framgår att 400 mkr ska avsättas i pensionsmedel årligen under en 10-årsperiod, vilket tidigare beslutats av landstingsfullmäktige år 2018. Enligt lämnade uppgifter ska portföljens avkastning överstiga inflationen över en 10-årsperiod då pensionsåtagandet justeras med inflationen. Förvaltningens primära mål är att kapitalet utvecklas i linje med gällande inflation och det sekundära målet är att skapa en överavkastning överstigande inflationen.

Uppföljning av pensionsmedelsförvaltningen ska bestå av mätningar av portföljens värdeutveckling i förhållande till pensionsskulden, men även i jämförelse med finansiellt mål om årlig avsättning. Finanschef och ekonomidirektör ska ta fram samt överlämna en årsrapport över pensionsmedelsförvaltningen till regionstyrelsen.

⁶ Bilaga 1 till Föreskrifter för finansförvaltning, Regionfullmäktige 2021-11-15

⁷ Finanschef, 2020-11-17

3.2.4 Placeringsdirektiv för donationsmedel

*Placeringsdirektiv för donationsmedel*⁸ fastställer regler för förvaltningen av donationsmedel. Placeringsdirektivet anger vilka samförvaltade stiftelser som regionens donationsmedel omfattar. För samtliga placeringar och affärer ska skriftliga underlag upprättas inför varje avslut.

Av placeringsdirektivet framgår att den löpande förvaltningen av donationsmedel huvudsakligen sker av externa förvaltare. Vid anlitan av externa förvaltare ska principen om diversifiering iakttas för att säkerställa att god riskspridning erhålls.

Vad avser avkastningskrav fastställs att varje testamente/stiftelseurkund styr utdelningsnivån för respektive stiftelse. Hänsyn ska tas till att stiftelse behöver direktavkastning som ska ge en lämplig utdelningsnivå till destinatärer. Stiftelserna ska även återinvestera 10 procent av årets utdelningar om inget annat anges i staturerna.

Finanschef och ekonomidirektör ska ta fram samt lämna en årsrapport över donationsmedelsförvaltningen till regionstyrelsen som innehåller en redogörelse över årets placeringsverksamhet.

3.2.5 Definitioner på risker och tillgångsslag

*Definitioner på risker och tillgångsslag*⁹ är den tredje bilagan till föreskrifterna för finansförvaltningen och innehåller definitioner för begreppen risker, tillgångsslag och placeringsformer. I bilagan klassificeras och beskrivs risker i form av marknadsrisker, finansieringsrisker samt operativa risker. Även definitioner av andra vanligt förekommande termer framgår av bilagan.

3.2.6 Bedömning

Vi bedömer att regionens finanspolicy/föreskrifter för finansförvaltningen med tillhörande dokument är ändamålsenligt utformade och på ett tydligt sätt beskriver hur regionens finansförvaltning, pensionsmedelsförvaltning samt donationsmedelsförvaltning ska bedrivas. Föreskrifterna och direktiven redogör tydligt för organisation och ansvarsfördelning, reglering kring placeringsverksamheter, rutiner för intern kontroll samt krav på uppföljning och rapportering till regionstyrelsen.

Regionen har fastställt finansiella mål med utgångspunkt i kommunallagens krav att uppnå en god ekonomisk hushållning. Vi har i vår granskning noterat att Region Dalarna inte har ett särskilt styrdokument för riktlinjer avseende god ekonomisk hushållning. För att säkerställa ett strategiskt och långsiktigt perspektiv på god ekonomisk hushållning i regionen bedömer vi att det finns behov av riktlinjer för god ekonomisk hushållning och resultatutjämningsreserv. Riktlinjerna bör utformas med utgångspunkt i Region Dalarnas förutsättningar och bör vara separata från regionplan och budget. Riktlinjerna kan sedan ligga till grund för mål och riktlinjer som är av betydelse för god ekonomisk hushållning i regionens kommande regionplaner.

⁸ Regionfullmäktige 15 november 2021

⁹ Regionfullmäktige 15 november 2021

3.3 Hållbarhetsarbete

3.3.1 Hållbarhetspolicy och hållbarhetsprogram

I *Region Dalarnas hållbarhetsprogram 2022–2025* fastställs hållbarhetsmål för hela regionen. Hållbarhetsprogrammet är vägledande för Region Dalarnas samtliga verksamheter och ska integreras i den ordinarie styrningen. Tre övergripande mål har fastställts inom dimensionerna social hållbarhet, ekonomisk hållbarhet och miljömässig hållbarhet. Under respektive övergripande mål finns ett antal delmål för programperioden. För att uppnå målen i hållbarhetsprogrammet och nå framgång i hållbarhetsarbetet anges ett antal förutsättningar för genomförandet. Förutsättningarna är bland annat att ”interagera hållbarhet i styrning och ledning i alla verksamheter” och att ”basera hållbarhetsarbetet på ägarskap och delaktighet i organisationens alla delar”.

Grunden i regionens hållbarhetsprogram är *Region Dalarnas hållbarhetspolicy*¹⁰ som fungerar som det övergripande ramverket avseende hållbarhet och beskriver regionens angreppssätt för arbetet inom området. I hållbarhetspolicyn fastslås att regionen arbetat utifrån de globala målen fastställda i Agenda 2030. Vidare beskrivs olika typer av karaktärsdrag som regionens verksamheter bör karaktäriseras av, bland annat att regionen ska förvalta skattemedel effektivt, hållbart samt med god etik.

3.3.2 Hållbarhetsperspektivet i regionens finansförvaltning

Regionens arbete med hållbarhet och sina hållbarhetsmål följs upp årligen i samband med hållbarhetsredovisning och klimatbokslut. I hållbarhetsredovisningen för 2021 framgår det under målet ”Region Dalarnas kapitalförvaltning ska vara socialt och miljömässigt hållbar utan minskad ekonomisk avkastning” att hållbarhet ska integreras ytterligare i regionens placeringsdirektiv så att direktiven harmoniserar med styrdokumentet som finns för hållbarhetsarbetet i regionen. Det nämns även att finansfunktionen tillfrågat kapitalförvaltare som regionen placerat investeringar hos avseende deras påverkansarbete mot bolagen. Det framgår vidare att regionen bör utreda hur taxonomiförordningen i framtiden kommer att påverka finansmarknaden och om förordningen bör implementeras i placeringsdirektiven.

En översyn av styrdokumentet för finansförvaltningen har tidigare genomförts på uppdrag av regionstyrelsen år 2021¹¹. Regiondirektören fick då uppdraget att undersöka om regionens finanspolicy och hållbarhetspolicy harmoniserade med föreskrifterna och direktiven för finansfunktionen. Uppdraget återrapporterades under senare delen av år 2022 där finansfunktionens och hållbarhetsavdelningens iakttagelser redovisades i en rapport. Inga målkonflikter identifierades mellan de olika dokumenten.

I placeringsdirektiven för pensionsmedels samt donationsmedel finns ett avsnitt om etik som beskriver hur regionen ska ta hänsyn till etiska och miljömässiga aspekter i sin placeringsverksamhet. Det framgår att regionen inte får äga andelar i företag eller fonder vars omsättning härstammar till produktion och/eller försäljning av tobak, alkohol, spel, pornografi och vapen till över 5 %. Vidare fastställs att de fonder regionen

¹⁰ Godkänt 2020-08-10

¹¹ Regionstyrelsen protokoll 2021-10-27, §158

investerar i ska ha en uttalad ambition att agera på ett ansvarsfullt sätt avseende etik och miljö. Investeringar får inte ske i företag som på ett uppenbart sätt bryter mot internationella konventioner, bland annat konventioner om de mänskliga rättigheterna och barnkonventionen. Om regionen får vetskap om att ett företag bryter mot regionens hållbarhetskriterier som stadgas i placeringsdirektiven ska en utvärdering göras av placeringens lämplighet.

Region Dalarna har en hållbarhetsberedning som löpande ska följa utvecklingen av hållbarhetsarbetet i regionen och vara en drivande kraft för utvecklingen av hållbarhets- och folkhälsofrågor. Enligt uppgift har finansfunktionen informerat regionens hållbarhetsberedning om sitt hållbarhetsarbete under året, samt haft en efterföljande dialog. Vid informationstillfället informerade finanschefen om hållbara investeringar och pensionsmedelsplaceringar.

3.3.3 Bedömning

Vi bedömer att det finns en samordnad styrning mellan regionens hållbarhetsarbete och övergripande styrdokument för finansförvaltningen genom den översyn som genomförts av finanspolicy, föreskrifter och direktiven för finansförvaltningen. Vi bedömer vidare att finansfunktionen arbetar aktivt med att regionens hållbarhetskrav integreras och införlivas i finansförvaltningen.

3.4 Löpande förvaltning

3.4.1 Kortsiktig betalningsförmåga

För att säkerställa Region Dalarnas kortsiktiga betalningsförmåga definieras det i föreskrifter för finansförvaltning att betalningsberedskapen ska uppgå till minst 4 veckor (20 bankdagar). Betalningsberedskapen utgörs av outnyttjade bindande kreditlöften samt likvida medel som är tillgängliga inom 3 bankdagar. I dagsläget uppgår regionens kontokredit till 200 mkr. Arbetsutskottet (AU) har mandat att både uppta samt avsluta kontokredit och intervallet sträcker sig inom 0 till 400 mkr. Regionens faktiska behov av betalningsberedskap definieras som summan av verksamhetens nettokostnader, amortering och finansiella kostnader för verksamhetsåret, minus avskrivningar för att sedan divideras med 365 och multipliceras med målet för betalningsberedskapen uttryckt i antal dagar.

Regionen arbetar utifrån en likviditetsprognos för helåret, för att sedan på månadsbasis ta fram saldon/prognos som inkluderar dels inträffade händelser, dels kommande stora händelser. Det finns flera personer inom ekonomiavdelningen som kan ta fram saldoutfall samt prognos i enlighet med rapportmallen. Det åligger respektive förvaltning/bolag på begäran av finansfunktionen att rapportera likviditetsprognoser.

Om det skulle uppstå överskottslikviditet inom ramen för regionens löpande förvaltning så ska de primärt användas till att minska eventuell låneskuld. Annars får placeringar göras i likvida värdepapper och på bankkonto där det inte förekommer någon uttagsrestriktioner. Med likvida räntebärande värdepapper avses instrument där daglig

notering sker av köp- och säljkurser. Vidare får räntebindingstiden uppgå till högst 6 månader, samt att derivat ej får användas i tillgångsförvaltningen.

3.4.2 Långsiktig betalningsförmåga

Likviditet på lång sikt sträcker normalt längre än helårsbudgeten, och sammanfaller med årets resultat, statsbidrag, lån och andel av planerade investeringar som genomförs. Inom ramen för våra intervjuer framkommer en återkommande pensionsavsättning på 400 mkr år för att konsolidera regionens pensionssskuld. Vidare framkommer det i intervjuerna att regionen står inför ett ökat investeringsbehov kommande år, vilket kommer öka likviditetsbehovet samt att regionen då behöver öka upp sin belåning. För att stärka upp den långsiktiga planeringen av likviditeten är målsättningen att regionfullmäktige i regionplanen för 2023 slår fast den strategiska inriktningen men samtidigt även då beslutar om en investeringsplan på tio år som beskriver kommande större investeringar.

3.4.3 Skuldförvaltning

Regionfullmäktige tar årligen beslut om en låneram inom vilken ekonomidirektören har för regionstyrelsens räkning att nyupplåna. Under 2021 beslutades låneramen att uppgå till 600 mkr där kontokredit är exkluderad. Fortsättningsvis har ekonomidirektören rätt att för regionstyrelsens räkning omsätta lån, vilket inkluderar att låna upp belopp motsvarande lån som förfaller till betalning under innevarande år. Under 2022 har inget beslut om en gällande låneram tagits.

Det åligger finansfunktionen att två gånger per år informera regionstyrelsen gällande långivare, löptid på enskilda lån, förfallostruktur samt större gjorda förändringar i skuldportföljen. Normalt sker uppföljningen i delårs- samt helårsrapport. För att begränsa refinansieringsrisken får inte mer än 30 procent av låneportföljen förfalla inom de närmaste 12 månaderna, mätt vid varje månadsskifte. Vid genomförd granskningen uppgick regionens lån från bank och finansieringsinstitut till 100 mkr.

Regionen är medlemmar i Kommuninvest, där eventuell upplåning sker.

3.4.4 Bedömning

Vår bedömning är att den löpande hanteringen av likviditet både på kort och lång sikt är tillfredsställande. I dagsläget har regionen en begränsad skuldportfölj, och därmed är ränte- samt refinansieringsrisken lägre. I takt med regionen ökar sina investeringar kommer finansfunktionen behöva jobba mer aktivt med riskhantering avseende upplåning och skuldförvaltning.

Regionen har inte tagit beslut om en låneram för 2022 vilket i sig kan medföra en risk. Befintlig upplåning uppgår till 100 mkr vilket väl ryms inom tidigare beslutad låneram, men i enlighet med fastställda föreskrifter finansförvaltning ska en sådan låneram fastställas årligen.

3.5 Uppföljning och rapportering

Rutinerna för uppföljning och återrapportering avseende finansförvaltningen regleras i de antagna föreskrifterna för finansförvaltningen. Enligt föreskrifterna ska finansfunktionen två gånger per år, alternativt via delårs- och årsrapport, rapportera och informera regionstyrelsen om:

- Långivare, löptid på enskilda lån skuldportföljen
- Skuldportföljens förfallostruktur
- Större förändringar i skuldportföljen under perioden

Finansfunktionen upprättar årligen tertialrapporter, en delårsrapport och en årsrapport för regionens donationsmedel och pensionsmedel. Muntlig återrapportering till regionstyrelsen uppges i intervjuer vanligtvis ske vid ett tillfälle per år. Föredragningen sker av ekonomidirektören samt finanschefen och varierar i innehållet, men innefattar vanligtvis information om avkastning, kommande uppdateringar/revideringar av styrdokument, hållbarhet samt en frågestund där regionstyrelsens ledamöter har möjlighet att ställa frågor.

I intervjuer framförs att finanschefen rapporterar till ekonomidirektören månadsvis avseende finansförvaltningen. Ekonomidirektören har även en månadsvis rapportering till regionstyrelsen avseende det ekonomiska läget. Innehållet i månadsrapporterna kan enligt uppgift variera, men kan exempelvis innehålla prognoser, information kring osäkerhetsfaktorer och utmaningar framåt.

3.5.1 Bedömning

Vi bedömer att uppföljning och återrapportering avseende finansförvaltningen är tillräcklig. I vår granskning har vi tagit del av tertialrapport, delårsrapport och årsrapport där vi konstaterar att innehållet behandlar de delar som stipuleras i de övergripande styrdokumenterna.



Region Dalarna
Granskning av regionens finansförvaltning

2022-11-28

Datum som ovan

KPMG AB

Veronica Hedlund Lundgren
Certifierad kommunal revisor

Markus Johansson
Specialist

Olivia Gonzalez
Kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.