



STADSREVISIONEN  
REVISORSGRUPP 1

STOCKHOLMS STAD	
Kommunstyrelsen	
KF/KS Kansli	
Ink.	2007-08-28
Dnr:	124-32.06/2007
Till:	R.I.

SID 1 (1)  
2007-08-27

Kommunstyrelsen

## GRANSKNING AV ÖVERTRÄDELSE AV UPPLÅNINGS- RAM FÖR EURO COMMERCIAL PAPER (ECP)

På uppdrag av revisorsgrupp 1 har revisionskontoret, med hjälp av konsult, granskat överträdelse av upplåningsram för ett låneprogram avseende ECP.

Granskningsresultatet redovisas i bifogade promemoria, som har behandlats av revisorsgrupp 1 den 27 augusti 2007.

Promemorian överlämnas härmed till kommunstyrelsen för yttrande senast den 28 september 2007. Yttrande bör innehålla en redovisning av de åtgärder som hittills har vidtagits och som kommer att vidtagas för att få en tillfredsställande intern kontroll inom upplåningsverksamheten.

På revisorernas vägnar

  
Bengt Akalla  
ordförande

  
Stefan Rydberg  
sekreterare

Kopia till  
Stadsdirektören



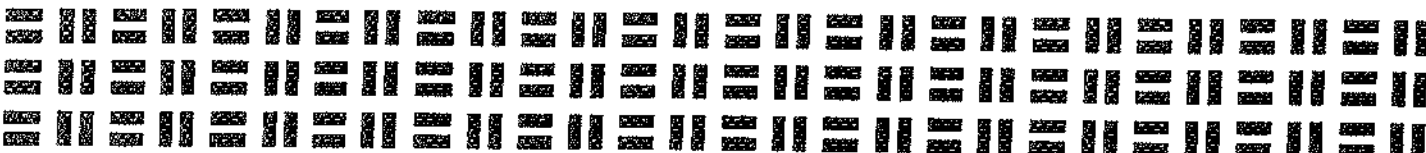


# Promemoria



## GRANSKNING AV ÖVERTRÄDELSE AV UPPLÅNINGSRAM

(GRANSKNINGEN AVSER KOMMUNSTYRELSEN,  
STADSLEDNINGSKONTORET OCH DESS ENHET FÖR  
FINANSSTRATEGI)





Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivs i nämnder och bolagsstyrelser. Stadsrevisionen i Stockholm granskar nämnders och styrelserns ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorena och revisionskontoret.

I "årsrapporter" för nämnder och "granskningspromemorior" för styrelser sammanfattar Stadsrevisionen det gångna årets synpunkter på verksamheten. Särskilda granskningar som sker under året publiceras löpande som "revisionsrapporter" och i vissa fall som "promemorior".

Publikationerna finns på Stadsrevisionens hemsida. De kan också beställas från revisionskontoret.

STADSREVISIONEN  
Revisionskontoret  
[www.revision.stockholm.se](http://www.revision.stockholm.se)

Besöksadress: Hantverkargatan 3 A, 1 tr  
Postadress: 105 35 Stockholm  
Telefon: 08-508 29 000  
Fax: 08-508 29 399





Kommunstyrelsen

## GRANSKNING AV ÖVERTRÄDELSE AV UPPLÅNINGS- RAM FÖR EURO COMMERCIAL PAPER (ECP)

På uppdrag av revisorsgrupp 1 har revisionskontoret, med hjälp av konsult, granskat överträdelse av upplåningsram för ett låneprogram avseende ECP.

Granskningsresultatet redovisas i bifogade promemoria, som har behandlats av revisorsgrupp 1 den 27 augusti 2007.

Promemorian överlämnas härmed till kommunstyrelsen för yttrande senast den 28 september 2007. Yttrande bör innehålla en redovisning av de åtgärder som hittills har vidtagits och som kommer att vidtagas för att få en tillfredsställande intern kontroll inom upplåningsverksamheten.

På revisorernas vägnar

  
Bengt Akalla  
ordförande

  
Stefan Rydberg  
sekreterare

Kopia till  
Stadsdirektören







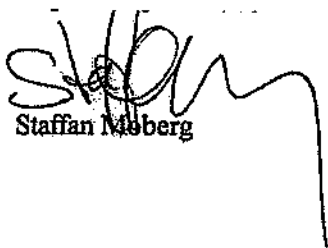
## GRANSKNING AV ÖVERTRÄDELSE AV UPPLÅNINGS- RAM FÖR EURO COMMERCIAL PAPER (ECP)

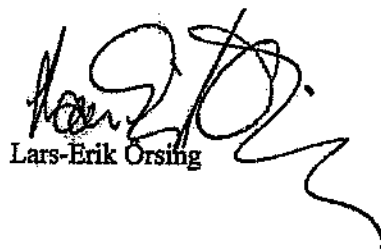
På uppdrag av revisorsgrupp 1 har revisionskontoret, med hjälp av konsult, granskat överträdelse av upplåningsramen för ett låneprogram avseende ECP. Inom kommunstyrelsens förvaltning stadsledningskontoret svarar enheten för finansstrategi för bl a stadens externa upplåning.

Granskningen har inriktats på den interna kontrollen i rutinerna för upplåning i syfte att kartlägga hur en överträdelse av låneramen var möjlig. Granskningen har även syftat till att lämna förslag till förbättringar av den interna kontrollen i verksamheten för att säkerställa att överträdelser inte upprepas.

Granskningsresultatet presenteras i bifogade konsultrapport.

Revisionskontoret delar konsultens bedömningar, slutsatser och rekommendationer och vill framhålla vikten av att kommunstyrelsen och dess förvaltning fokuserar på den interna kontrollen inom finansverksamheten och då särskilt på frågor kring förebyggande riskhantering.

  
Staffan Moberg

  
Lars-Erik Örsing





**Stockholms Stad**

**Enheten för Finansstrategi**  
**Granskning av överträdelse av upplåningsram för ECP**

**Advisory**  
**KPMG Bohlins AB**  
*13 augusti 2007*  
*Antal sidor: 8*  
*Antal bilagor: 2*



**Innehåll**

1.	Inledning	1
2.	Uppdraget	1
3.	Sammanfattning	1
4.	Metod och disposition	2
5.	Avgränsningar	2
6.	Bakgrund	2
7.	Marknadsgruppen	4
8.	Administrativa gruppen	4
9.	Riskkontroll	5
10.	Analys	6
11.	Slutsats samt förslag på förbättringsåtgärder	7
A	Organisationsschema	9
B	Total utestående upplåning på ECP per affärsdagen den 13:e juni.	10



## 1. Inledning

Kommunfullmäktige har via finanspolicyn satt en limit på den externa finansieringen på totalt 30 miljarder SEK. Den externa finansieringen sker, bland annat, genom fyra stycken upplåningsprogram:

Program	Ram
1. KC – Kommuncertifikat	12 000 msek
2. ECP - Europeisk commercial paper	500 musd
3. MTN - Medium term note	10 000 msek
4. EMTN - European medium term note	2 000 meur

Lånelimiterna på respektive upplåningsprogram beslutas formellt av Kommunstyrelsens Ekonomisktutskott. Låneramen för ECP är satt till 500 miljoner USD. Enheten för Finansstrategi (EF)<sup>1</sup> ansvarar för den externa upplåningen. Den 13 juni 2007 överskreds ramen för ECP programmet med cirka 112 miljoner USD, vilket upptäcktes den 15 juni 2007. För den totala utestående upplåningen för ECP per affärsdagen den 13:e juni se bilaga B<sup>2</sup>.

## 2. Uppdraget

KPMG Bohlins AB (KPMG) har av Stadsrevisionen blivit ombedda att granska rutinerna vid upplåning med tyngdpunkt på den interna kontrollen för att kartlägga hur ett överskridande av ECP ramen var möjligt. Syftet med uppdraget är även att komma med förslag på förbättringsmöjligheter inom den interna kontrollen för att säkerställa att överträdelsen inte återupprepas. Uppdraget ryms inom avtalet om finansrevision som är upprättat mellan KPMG och Stadsrevisionen.

## 3. Sammanfattning

Baserat på vår granskning är den övergripande bedömningen att riskhanteringen på EF fungerar i huvudsak väl. Den inträffade överträdelsen av ECP programmets ram med 112 miljoner USD har sitt ursprung i ett ökat kort upplåningsbehov under 2007 och ett riskhanteringsförfarande som inte varit tillräckligt förebyggande. Marknadsgruppen missade att säkerställa att inte låneramen överskreds den 13:e juni. Administrativa gruppen gjorde sina kontroller på likviddag och inte på affärsdag och Riskkontroll har fokuserat på de limiter som hanteras i finanspolicyn där låneramarna inte ingår. Det hade dock inte förändrat situationen om ramarna hade ingått i finanspolicyn då den formella riskrapporten endast tas ut veckovis. Det har redan vidtagits en del åtgärder inom EF. Marknadsgruppen arbetar med att utveckla sina dagliga rutiner att omfatta ytterligare kontroller av limiter och ramar. Administrativa gruppen stämmer nu av ramarna på både affärsdag och likviddag och Riskkontroll har inkluderat ramarna i den veckovisa riskrapporteringen. För att tydliggöra ansvarsområden och dokumentera samtliga limiter och

<sup>1</sup> Organisationsschema framgår av bilaga A

<sup>2</sup> Observera att datumet den 15:e juni som framgår i dokumentet är det datum då affärerna per den 13:e juni går i likvid.





kommer att vara tvungen att göra korta depositlån<sup>6</sup> på marknaden fram till att likviden för Centrumkompaniet kommer in i slutet av augusti men även att man under ett par veckors tid kommer man att ligga och placera kort då vissa låneförfall ligger i september.

Under våren 2007 har svenska företag genomfört stora aktieutdelningar som tillsammans med många och stora investeringar medfört att det funnits många emittenter på den svenska marknaden. Samtidigt har likviditeten varit relativt låg vilket medfört att den korta upplåningen på den svenska marknaden blivit relativt ofördelaktig.

Behovet av kort finansiering har gjort att man på EF, i vissa fall, har gått ut mer än en gång i veckan med emissioner på KC marknaden, vilket har lett till att man har sett en viss mättnad i marknaden, vilket i sin tur har lett till att ECP programmet vart fördelaktigt att utnyttja då efterfrågan på ECP papper varit gynnsamt. I ECP programmet har man lånat upp med hjälp av tre stycken banker; SEB London, Lehman Brothers (Arrangör) och City Bank. "Paying agent"<sup>7</sup> för programmet är Deutsche Bank. ECP programmet har under ett antal år inte använts särskilt aktivt på EF, innan januari 2007 gjordes det senast en affär i oktober 2005. Sedan den 16:e januari har det dock skett sju stycken affärer med ECP innan den 13:e juni. Ramen för programmet är satt till 500 miljoner USD vilken fastställdes 1999 och programmet har sedan dess inte uppdaterats.

De olika upplåningsprogrammets ramar har inte funnits med i den av Kommunfullmäktige tagna finanspolicy utan policyn har endast reglerat nedanstående risker, riskmått och limiter för verksamheten på EF:

<i>Risk</i>	<i>Mått</i>	<i>Limit</i>
Kreditrisk stadens bolag (lån och borgen)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Engagemang</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>44 576 mkr fördelat på 14 bolag (Total ram 2007: 55 000 mkr)</li> </ul>
Finansieringsrisk	<ul style="list-style-type: none"> <li>Förfallostruktur</li> <li>Upplåningsram</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>65 % av skuld inom 1 år</li> <li>30 000 mkr</li> </ul>
Likviditetsrisk	<ul style="list-style-type: none"> <li>Likvida medel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2 000 mkr</li> </ul>
Valutarisk	<ul style="list-style-type: none"> <li>Andel säkrad upplåning</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>100 %</li> </ul>
Ränterisk	<ul style="list-style-type: none"> <li>Duration</li> <li>Förfallostruktur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1,5 år +/- 0,3 år</li> <li>65 % av skuld inom 1 år</li> </ul>
Kreditrisk Motpart	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rating</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>S&amp;P AAA – A-</li> <li>Moody's Aaa – A3</li> </ul>
Operativ risk	<ul style="list-style-type: none"> <li>Förlusthändelser (rapport till Ekonomiutskottet)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; 100 000 kr</li> </ul>

Sammanfattningsvis kan man dra slutsatsen att det skett ett par händelser under våren 2007 som har påverkat EF direkt. Man har varit tvungen att ändra om sin upplåningsstrategi samt återigen använt sig av ett upplåningsprogram som inte använts aktivt sedan 2005.

<sup>6</sup> Lån med en löptid på mellan en dag och två år på en marknad utan värdepapper där istället ett separat avtal upprättas mellan låntagare och långgivare.

<sup>7</sup> Avser den bank som hanterar betalningarna för ECP programmet.



affärsdagen. Denna avstämning som sker dagligen innebär dock att en överträdelse inte upptäcks förrän minst två dagar efter det att affären genomförts. Lån som förfaller en viss dag möts normalt av ett nytt med samma likviddag. Den Administrativa gruppen såg inte via sina dagliga rutiner, att affärerna per den 13:e juni innebar att ramen för ECP programmet överskreds förrän den 15:e juni. Hade inte Riskkontroll och Deutsche Bank reagerat och larmat EF hade den Administrativa gruppen förhoppningsvis den 15:e juni i sina avstämningar sett att de två affärerna som gjordes den 13:e och som går i likvid den 15:e inte möts av något annat lån som förfaller med likvid den 15:e och därmed upptäckt att ramarna överskridits. Den Administrativa gruppen stämmer på affärsdagen även av affärerna med motpartsbanken som förmedlat lånet. Vid denna avstämning sker dock inte någon kontroll av ramar eller limiter från någon av parterna utan endast en kontroll att man är överens om villkoren i affären.

## 8.1 Riskhanteringsförfarande

Den Administrativa gruppen har ett ansvar att kontrollera låneramar och vissa limiter dagligen vilket görs genom att följa upp de olika ramarna och limiterna i en Excel baserad mall. Där kontrolleras samtliga upplåningsramar för verksamheten, kassan, eventuella placeringar samt koncernbolagens in- och utlåningslimiter. Den dagliga limitrapporten på 4 sidor där ramarna för programmen framgår har funnits tillgänglig för Marknadsgruppen inför varje arbetsdag.

I de dagliga rutinerna för den Administrativa gruppen ingår som nämnts att säkerställa att låneramarna inte överskrids. Av rutinbeskrivningen framgår att detta skall ske vid registreringstillfället. Detta har av den Administrativa gruppen tolkats som bokföringsdag, det vill säga när transaktionen redovisas i huvudboken vilket i Stadens fall är lika med likviddag.

En ny rutin har införts, efter det att överträdelsen skedde, som innebär att samtliga ramar stäms av, både på affärsdagen och likviddagen vilket delvis stärker kontrollen.

## 9. Riskkontroll

På Riskkontroll arbetar en person. Då denne person sitter tillsammans med de övriga på avdelningen kunde han den 13:e juni höra att de två ECP affärerna var på gång, men det var vid det tillfället inget han hörde som verkade onormalt. På morgonen den 15:e juni, utanför de dagliga rutinerna, upptäcker han överträdelsen genom en CRM lista där det framgick att lånevolymen på ECP programmet överskred ramen. Han kontaktade då en av handlarna på Marknadsgruppen som kontaktade, den för de två aktuella transaktionerna, ansvarige handlaren. I princip samtidigt som detta skedde fick den administrativa gruppen e-postmeddelandet från Deutsche Bank. I samband med upptäckten kontaktades samtliga banker med vilka utestående affärer gjorts. Det visade sig senare att det var en och samma investerare som låg bakom båda affärerna som genomfördes via ECP den 13:e juni. Samtliga investerare valde att ligga kvar med sina placeringar och godkände också att ramen för ECP programmet utökades till 700 miljoner USD. I samband med överträdelsen av låneramen informerades såväl finanschefen, som berörd Biträdande Stadsdirektör och Stadsrevisionen. Även ordförande i ekonomiutskottet samt vice ordförande i utskottet, via kanslichefen på s-roteln, informerades om det inträffade.

Riskkontroll ansvarar för att kontrollera att den finansiella verksamheten bedrivs inom de ramar och riktlinjer som EF arbetar efter. Riskkontroll ansvarar även för att avvikelser formellt rapporteras via en incidentrapport. Rapporten, som är en incident- och avvikelserapport ska rapporteras till berörd Biträdande Stadsdirektör. Den som skriver rapporten är den som har gjort överträdelsen, i det här fallet en av handlarna. Om överträdelsen orsakar Staden en kostnad på över 100 000 SEK ska incidenten även rapporteras till Ekonomiutskottet. Detta har skett efter



som har fastställts för programmen inte vart tillräckligt "synliga". Hade de på ett tydligt sätt, som exempelvis för de limiter som regleras via finanspolicyn, varit med på riskrapporter, i finanspolicy, bland dagliga kontrollrutiner hos marknadsgruppen etc. hade personalen varit mer medvetna om dem och i god tid innan konstaterat att genom de affärer som gjordes den 13:e juni skulle ramarna överskridas. De limiter som inte regleras i finanspolicyn hänger lite löst i organisationen och ansvaret för att dessa limiter kontrolleras är otydligt.

Det finns även bidragande orsaker på gruppnivå som måste belysas. Det saknas exempelvis rutinbeskrivningar på Marknadsgruppen gällande vilka kontroller som måste göras vid ingången av en affär. Det kan dock tyckas att det underförstått finns ett ansvar hos personalen på Marknadsgruppen, som givits fullmakt att genomföra affärer å Stadens vägnar, att känna till och kontrollera vilka ramar och limiter som finns och att säkerställa att dessa limiter och ramar inte överskrids.

Vidare kan det konstateras att de anställda på Marknadsgruppen är vana att arbeta med ramar som är väl tilltagna, upplåningsramarna har historiskt aldrig varit en begränsning och har därför inte funnits i medvetandet samtidigt som man inte har avrapporterat dessa ramar som övriga limiter. Ramen för ECP är i jämförelse med de andra programmen relativt låg och inte har uppdaterats sen 1999.

Det kan även konstateras att det hos den Administrativa gruppen finns ett uttryckligt ansvar att dagligen kontrollera vissa risker. Varför den dagliga riskrapporteringen sker här och inte hos Riskkontroll kan diskuteras och ansvarsfördelningen bör ses över. Vidare är den interna instruktionen för den Administrativa gruppen att kontroll av limiter ska ske vid registrering av transaktioner. Detta kan ha felaktigt tolkas som att registrering sker när huvudboken uppdateras på likviddag och inte när registrering sker i affärssystemet på affärsdag. Detta är en brist i de dagliga rutinerna, avstämning bör ske både på affärsdag och likviddag och inte bara på likviddag. Som det såg ut per den 13:e juni släpade kontrollen två dagar och det gick inte att direkt upptäcka att en limit överträtts. En ny rutin har nu införts inom den Administrativa gruppen som innebär att samtliga ramar stäms av, både på affärsdagen och på likviddagen vilket delvis stärker kontrollen. Det är viktigt att poängtera att detta endast tidigarelägger upptäckten av en överträdelse, vilket i sig är viktigt, men att det endast är Marknadsgruppen som genom en god kontroll av utnyttjandegraden på olika ramar och limiter kan förhindra att en överträdelse faktiskt sker när en affär görs. Den administrativa gruppen och riskkontroll kan bara mildra skadan genom att så tidigt som möjligt upptäcka felet.

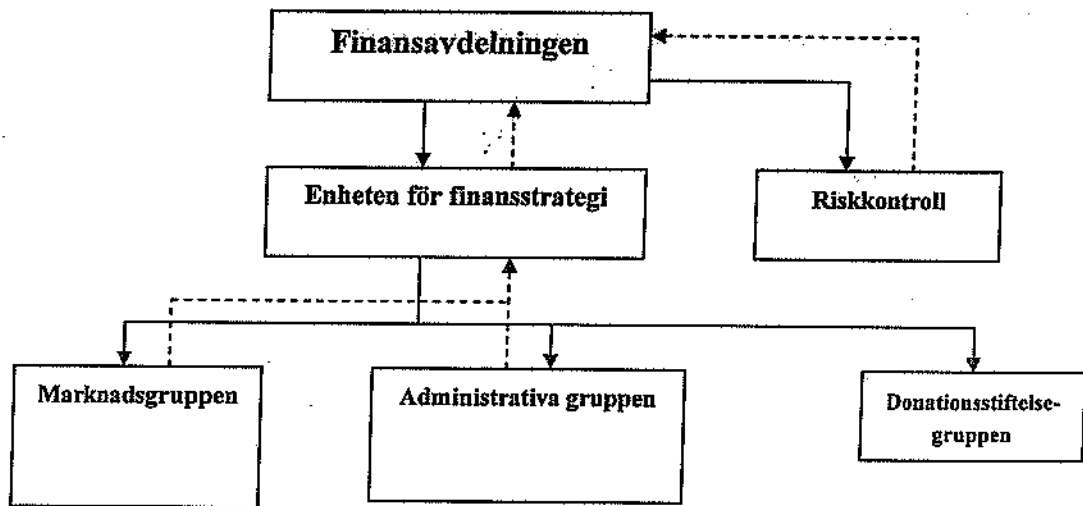
Riskkontroll har en svaghet i det hänseendet att ECPs limiter inte har kontrollerats utan fokus har legat på de limiter som regleras i finanspolicyn. Det bör ses över hur detta ska förändras då en enskild riskenhet bör ha ansvar över att alla de risker som finns i verksamheten kontrolleras, om arbetet sedan delegeras är det inget problem, huvudsaken är att ansvaret för och kontrollen av relevanta risker ligger på Riskkontroll.

## 11. Slutsats samt förslag på förbättringsåtgärder

Som det konstaterats i analysdelen är det en rad olika faktorer, interna och externa, som bidragit till att det skedde en överträdelse av ECP ramen den 13:e juni med 112 miljoner USD. På ett övergripande plan kan det konstateras att det som mest bidragit till överträdelsen varit behovet av kort upplåning i kombination med en riskhanteringsmodell som inte fullt ut kontrollerar riskerna på ett förebyggande och flexibelt sätt. Förutom detta har det även funnits otydligheter kring ansvarsområden, rutiner samt, i viss mån, ett system som inte stödjer limitöverträdelser i realtid. Förutom EFs redan vidtagna åtgärder tydliggörs nedan KPMGs rekommendationer till förändringar för att den inträffade överträdelsen inte ska upprepas.



## A Organisationsschema



— Delegering/ansvar  
- - - Rapportering





• • • • •

