

Fördjupad granskning nr 4/2025

Granskning av regionens finansförvaltning

Mars 2026
Veronica Hedlund Lundgren, Per Rydwick,
Olivia Gonzalez, Azets Revision & Rådgivning
Diarienummer: REV 36–2025

A decorative graphic on the left side of the page. It consists of a large blue triangle pointing right, followed by a series of overlapping triangles in light grey, green, and blue, creating a sense of movement and depth.

Granskning av regionens finansförvaltning

Rapport

Region Västerbotten

2026-03-16

Antal sidor: 19

1 INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	5
2.1	<i>Syfte och revisionsfrågor</i>	5
2.2	<i>Avgränsning</i>	6
2.3	<i>Revisionskriterier</i>	6
2.4	<i>Metod</i>	6
3	Resultat av granskningen	7
3.1	<i>Organisation och ansvarsfördelning</i>	7
3.1.1	Roller och ansvar	7
3.1.2	Diskretionär förvaltning	8
3.1.3	Bedömning	8
3.2	<i>Styrning och intern kontroll</i>	9
3.2.1	God ekonomisk hushållning och finansiella mål	9
3.2.2	Finanspolicy	10
3.2.3	Intern kontroll	12
3.2.4	Bedömning	13
3.3	<i>Löpande förvaltning</i>	14
3.3.1	Likviditetsförvaltning	14
3.3.2	Pensionsmedelsförvaltning	15
3.3.3	Balanskravet	15
3.3.4	Bedömning	16
3.4	<i>Uppföljning och återrapporering</i>	17
3.4.1	Uppföljning med extern förvaltare	17
3.4.2	Finansrapporter	17
3.4.3	Bedömning	18
4	Samlad bedömning och rekommendationer	19

1 SAMMANFATTNING

Azets Revision & Rådgivning har av Region Västerbottens förtroendevalda revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska regionens finansförvaltning.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om regionstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig finansförvaltning.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att regionstyrelsen endast delvis har säkerställt en ändamålsenlig finansförvaltning.

Det finns en formell struktur för finansförvaltningen genom fastställd finanspolicy och en ansvarsfördelning mellan regionfullmäktige, regionstyrelsen och regiondirektören, med vidaredelegering till ekonomidirektören. Vi bedömer att finanspolicyn är ändamålsenligt utformad och innehåller riktlinjer för mål, ansvar, riskhantering, tillåtna placeringar samt rapportering och intern kontroll. Utifrån vår genomgång av finansrapporter samt transaktioner och ekonomiska underlag bedömer vi också att finansförvaltningen i allt väsentligt bedrivs med betryggande säkerhet och att en acceptabel avkastning uppnås i enlighet med kommunallagens krav.

Vi noterar dock ett antal utvecklingsområden i finansförvaltningen. Vi bedömer att det operativa arbetet inom finansverksamheten är personberoende och uppgifter som i praktiken utförs inte tydligt framgår av styrande dokument. Det har vidtagits åtgärder för att minska sårbarheten genom att introducera ytterligare en medarbetare i finansverksamheten, vilket vi ser positivt på. Däremot bedömer vi att det fortsatt finns risk för nyckelpersonsberonde. Vi noterar även att det saknas dokumenterade rutiner för delar av finansförvaltningen, och det framgår inte tydligt vilka kontrollmoment som genomförs inom den interna kontrollen eller hur dessa ska dokumenteras. Därtill har upphandling av regionens kapitalförvaltning ännu inte genomförts.

När det gäller uppföljning av finansförvaltningen erhåller regionstyrelsen löpande finansrapporter i enlighet med finanspolicyn. Från och med juni 2025 redovisas även en bedömning av om regionens placeringar ligger inom samtliga limiter som fastställs i finanspolicyn vid varje regionstyrelsemöte. Vi konstaterar dock att det saknas ett giltigt avtal med den externa leverantör som tar fram finansrapporterna.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.

Nej Endast delvis I allt väsentligt Ja



Revisionsfråga	Bedömning
Har regionstyrelsen säkerställt en tydlig organisation och ansvarsfördelning för finansförvaltningen?	Endast delvis

Revisionsfråga	Bedömning
Har regionstyrelsen säkerställt en tillfredsställande styrning av finansförvaltningen i form av tydliga mål och regler?	I allt väsentligt
Har regionstyrelsen säkerställt att finansförvaltningen bedrivs i enlighet med kommunallagens krav om god avkastning och att betryggande säkerhet kan tillgodoses?	I allt väsentligt
Har regionstyrelsen säkerställt en tillräcklig intern kontroll i finansförvaltningen som säkerställer att fastställda regler efterlevs?	Endast delvis
Har regionstyrelsen säkerställt en tillräcklig och tillgänglig uppföljning av finansförvaltningen?	I allt väsentligt

För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi regionstyrelsen att:

- Säkerställa att ansvarsfördelningen i finansförvaltningen avseende controllerfunktionens ansvar tydliggörs.
- Säkerställa ett minskat nyckelpersonsberoende genom att stärka den interna kontrollen och etablera tydliga, dokumenterade rutiner som säkerställer att flera personer kan utföra och kontrollera centrala moment i finansverksamheten.
- Säkerställa att ansvar, kontrollmoment och rutiner för intern kontroll i finansverksamheten tydliggörs och dokumenteras.
- Säkerställa att inköp av kapitalförvaltningstjänster görs i enlighet med gällande regelverk.
- Säkerställa att det finns avtal som reglerar externa finansiärgivare.

2 BAKGRUND

Azets Revision & Rådgivning har av Region Västerbottens förtroendevalda revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska regionens finansförvaltning. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2025.

I 11 kap. kommunallagen (2017:725) anges att kommuner och regioner ska förvalta sina medel på ett sätt att krav på god avkastning och betryggande säkerhet kan tillgodoses. Regionfullmäktige ska enligt kommunallagen dels besluta om riktlinjer för medelsförvaltningen, dels riktlinjer för förvaltningen av medel avsatta för pensionsförpliktelser. I november år 2024 beslutade regionfullmäktige om en *Finanspolicy för Region Västerbotten*¹, vilken ersatte den tidigare finanspolicyn som gällde sedan år 2022. Finanspolicyn syftar till att fastställa mål och riktlinjer för finansverksamheten, beskriva ansvarsfördelning samt identifiera vilka finansiella risker regionen är exponerad för och hur riskerna ska hanteras.

Regionstyrelsen har ett övergripande ansvar för att finansförvaltningen genomförs i enlighet med lagstiftning, styrdokument och god ekonomisk hushållning. En viktig del i arbetet är att säkerställa att det finns tydliga riktlinjer och policys som reglerar hur medel får placeras, vilka risknivåer som är acceptabla och hur uppföljning och rapportering ska ske. I praktiken kan finansförvaltningen ske både i egen regi och via externa aktörer, vilket också ställer krav på tydliga avtal, uppföljning och kontroll.

Under hösten år 2023 uppdagades misstänkta oegentligheter relaterat till regionens finansverksamhet. Revisorerna granskade händelserna och regionstyrelsens styrning och interna kontroll av finansförvaltningen efter att misstankarna blev kända under år 2024. I granskningen identifierades brister relaterat till upphandling, avtal, insyn och kontroll av finansförvaltningen samt risker kopplat till nyckelpersonsberoende på tjänstepersonsnivå. Mot bakgrund av detta, samt att regionfullmäktige beslutat om en ny finanspolicy, har revisorerna utifrån sin risk- och väsentlighetsanalys beslutat att genomföra en övergripande granskning av finansförvaltningen.

2.1 SYFTE OCH REVISIONSFRÅGOR

Syftet med granskningen har varit att bedöma om regionstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig finansförvaltning.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Har regionstyrelsen säkerställt en tydlig organisation och ansvarsfördelning för finansförvaltningen?
- Har regionstyrelsen säkerställt en tillfredsställande styrning av finansförvaltningen i form av tydliga mål och regler?
- Har regionstyrelsen säkerställt att finansförvaltningen bedrivs i enlighet med kommunallagens krav om god avkastning och att betryggande säkerhet kan tillgodoses?

¹ Regionfullmäktige, 2024-11-26 - 27 §183

- Har regionstyrelsen säkerställt en tillräcklig intern kontroll i finansförvaltningen som säkerställer att fastställda regler efterlevs?
- Har regionstyrelsen säkerställt en tillräcklig och tillgänglig uppföljning av finansförvaltningen?

2.2 AVGRÄNSNING

Granskningen har avgränsats till regionstyrelsens ansvar för regionens övergripande finansförvaltning. I granskningen läggs ett särskilt fokus på kapitalförvaltningen.

2.3 REVISIONSKRITERIER

I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

- Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 § samt 11 kap.
- Finanspolicy för Region Västerbotten
- Riktlinjer för god ekonomisk hushållning
- Reglemente och delegationsordning för regionstyrelsen
- Reglemente och/eller riktlinjer för intern kontroll

2.4 METOD

Granskningen har genomförts genom:

- *Dokumentstudier* av exempelvis finanspolicy, riktlinjer för god och ekonomisk hushållning och finansrapporter.
- *Intervjuer* har genomförts med regiondirektör, ekonomidirektör och controller.
- *Substansgranskning* av finansrapporter och genomgång av en månads transaktioner och ekonomiska underlag för att verifiera rutiner fungerar i enlighet med fastställda regler och krav och att finanspolicyn efterlevs.

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.



Samtliga intervjuade har fått möjlighet att faktagranska rapporten.

3 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

3.1 ORGANISATION OCH ANSVARSFÖRDELNING

3.1.1 Roller och ansvar

Regionstyrelsen ansvarar enligt *Reglemente för regionstyrelsen 2023–2026*² för regionens medelsförvaltning och ska följa fullmäktiges meddelade föreskrifter inom området. Medelsförvaltningen omfattar placering och upplåning av medel. I uppgiften ingår också att bevaka att regionens inkomster inflyter och att betalningar görs i tid, samt att vidta de åtgärder som behövs för indrivning av förfallna fordringar.

Ansvarsfördelningen i regionens finansförvaltning beskrivs i regionens *Finanspolicy*. Av policyn framgår att ansvaret för finansverksamheten fördelas mellan regionfullmäktige, regionstyrelsen och regiondirektören på följande vis:

- ❖ Regionfullmäktige beskrivs ansvara för att besluta om finanspolicy för regionen, besluta om finansiella mål, borgen och ramar för upplåning samt besluta om medel som avskiljs för framtida finansiella åtaganden. Fullmäktige har delegerat beslutsbefogenheter avseende finansverksamheten till regionstyrelsen.
- ❖ Regionstyrelsen ansvarar för finansverksamheten enligt delegation från fullmäktige. Regionstyrelsen ska tillse att finanspolicyn ses över årligen och vid behov uppdateras med hänsyn till aktuella förhållanden inom regionen samt utvecklingen på de finansiella marknaderna. Regionstyrelsen ska också löpande följa utvecklingen i finansförvaltningen. Styrelsen kan vid behov utfärda kompletterande anvisningar inom området.
- ❖ Regiondirektören ansvarar operativt för finansverksamheten i förvaltningsorganisationen. Regiondirektören ansvarar för att regionen har en väl fungerande finansfunktion och en tillfredställande intern kontroll. Direktören ska bevaka utvecklingen inom de finansiella marknaderna samt förbereda och föreslå uppdateringar av finanspolicyn. Vidare får regiondirektören eller av denne delegerad besluta om placering/omplacering av regionens medel samt teckna avtal som berör den finansiella verksamheten. Direktören får också besluta om anlitande av externa rådgivare och förvaltare. I *Regiondirektörens vidaredelegering*³ framgår att dessa delar har vidaredelegerats till ekonomidirektören.

I intervjuer framkommer att det finns en controller inom Ekonomistaben som arbetar med finansförvaltningen. Controllern beskrivs i intervjuer ha det operativa ansvaret för finansverksamheten, vilket innefattar att ansvara för kontakterna med regionens kapitalförvaltare, bevaka utvecklingen på marknaden samt ansvara för rapporteringen av finansverksamheten till regionstyrelsen. Controllerns ansvar framgår inte av finanspolicyn eller annat styrande dokument.

² Regionfullmäktige, 2022-11-29

³ Regiondirektör, giltig fr.o.m. 2025-11-12

I *Finanspolicy* anges att det bör vara flera personer som kan utföra och granska arbetet med finansverksamheten för att upprätthålla kompetens och god kvalitet. Mot bakgrund av detta och tidigare händelser i regionens finansverksamhet framkommer i intervjuer att ytterligare en medarbetare från Ekonomistaben under en tid inskolats i finansarbetet för att minska risken för nyckelpersonsberoende. I intervjuer framhålls att medarbetaren i samband med upplärningen även dokumenterar olika rutiner i arbetet, vilket i dag saknas (se även avsnitt 3.2 nedan). Vi har i granskningen uppmärksammat att kontrollern ska lämna sin tjänst och enligt uppgift pågår ytterligare överlämning till medarbetaren som lärts upp. Avsikten uppges vara att det även fortsatt ska vara två personer som arbetar inom finansförvaltningen och att rekrytering av en till medarbetare pågår.

3.1.2 Diskretionär förvaltning

Av *Finanspolicy* framgår att förvaltare av regionens medel kan vara intern och extern. Med extern förvaltare avses juridisk person som enligt regionens direktiv förvaltar regionens kapital. I slutet av år 2023 övergick regionen till en diskretionär förvaltning, vilket innebär att regionen använder sig av en extern förvaltare, Swedbank, som har rätten att placera medel utifrån regionens finanspolicy.

3.1.3 Bedömning

Vår bedömning är att regionstyrelsen **endast delvis** säkerställt en tydlig organisation och ansvarsfördelning för finansförvaltningen.

Vi konstaterar att det i grunden finns en formellt beskriven organisation och ansvarsfördelning i både finanspolicy och i vidaredelegering från regiondirektören. Ansvar för finansförvaltningen är fördelat mellan regionfullmäktige, regionstyrelsen och regiondirektören, och genom vidaredelegering även till ekonomidirektören. I praktiken framkommer dock att även en controller inom Ekonomistaben har ett operativt ansvar i finansverksamheten, ett ansvar som inte tydligt framgår i finanspolicyn eller i andra styrande dokument.

Finansförvaltning är ett område med komplexa processer och specialiserade arbetsmoment, vilket gör verksamheten särskilt sårbar för nyckelpersonsberoende. Fastställd *Finanspolicy* krävställer att det bör vara flera personer som kan utföra och granska arbetet med finansverksamheten för att upprätthålla kompetens och god kvalitet. Vi konstaterar att ekonomistaben har initierat ett arbete för att minska sårbarheten genom att inskola ytterligare en medarbetare i finansverksamheten, vilket vi ser som en positiv åtgärd som bidrar till att stärka kontrollmiljön och minska beroendet av enskilda funktioner. Däremot bedömer vi att det finns risk för bristande kompetens- och erfarenhetsöverföring i samband med att nuvarande controller lämnar sin tjänst. Som framgår senare i rapporten (avsnitt 3.2) saknas även tydligt dokumenterade rutiner för delar av finansverksamheten, som finanspolicyn förutsätter ska finnas som en del av internkontrollen i förvaltningen. Avsaknaden av formaliserade rutiner innebär enligt vår bedömning att det finns risk för att utförande och kontroll av arbetsmoment förblir personberoende.

3.2 STYRNING OCH INTERN KONTROLL

3.2.1 God ekonomisk hushållning och finansiella mål

Regionfullmäktige har fastställt en *Riktlinje för god ekonomisk hushållning*⁴ som definierar vad god ekonomisk hushållning innebär för Region Västerbotten och hur det ska uppnås. Riktlinjen beskrivs syfta till att fastställa principer, avse ett strategiskt långsiktigt perspektiv och vara utgångspunkt för mål och riktlinjer med betydelse för god ekonomisk hushållning som fullmäktige beslutar om i den årliga budgeten.

Enligt riktlinjen innebär god ekonomisk hushållning för Region Västerbotten ”en uthållig ekonomi över tid där ekonomiska överskott tillsammans med hög måluppfyllelse i verksamheten säkerställer att regionens invånare erhåller tjänster av hög kvalitet och tillgänglighet idag och i framtiden”. Av riktlinjen framgår sju mål med betydelse för god ekonomisk hushållning:

- Verksamhetsmässiga mål ska utgå från Region Västerbottens uppdrag och ta sikte på de mest väsentliga utvecklingsbehoven samt förmågan att bedriva verksamheten på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Plan och mål för verksamheten ska överensstämma med den finansiella målsättningen.
- Årets resultat ska över tid uppgå till minst vad som krävs säkerställa att målen uppnås för soliditet inklusive ansvarsförbindelse, självfinansiering av investeringar, låneskuld samt pensionsskuld. På kort sikt ska årets resultat inte understiga vad som krävs för att värdesäkra det egna kapitalet samt säkerställa regionens möjlighet att hantera konjunktursvängningar, oväntade kostnads- och intäktsförändringar samt utvecklingsbehov.
- Soliditeten inklusive ansvarsförbindelsen ska stärkas. För att uppnå en betryggande buffert och inte riskera att urholka det egna kapitalet vid ihållande kriser eller oförutsedda händelser ska soliditeten inklusive ansvarsförbindelsen successivt stärkas med ett långsiktigt mål på minst 20 procent till år 2040.
- Självfinansieringsgrad för investeringar ska över tid vara minst 100 procent. Investeringsplaneringen ska ha en lång framförhållning där nivån på investeringsutgifterna anpassas till det finansiella utrymmet. Investeringarnas påverkan på kostnader och likviditet ska årligen analyseras och beskrivas.
- Låneskulden ska över tid minska. Nyupplåning tillåts för att hantera likviditetsbehov på kort sikt, exempelvis för att finansiera tillfälligt höga investeringsutgifter. Driftkostnader och reinvesteringar ska alltid finansieras med egna medel.
- Avskrivningskostnaderna får max uppgå till 6 procent av skatter och generella statsbidrag under en rullande tioårsperiod. Investeringsbudgeten ska anpassas utifrån framtida prognosticerade intäkter för att dagens investeringar inte ska ta för stor del av framtida driftutrymme.
- Pensionsskulden ska senast år 2040 vara fullt finansierad. För att säkerställa att målet nås ska Region Västerbotten löpande följa utvecklingen av pensionsskulden och de medel som är

⁴ Regionfullmäktige, 2023-02-21 §10

avsatta för att möta framtida pensionsutbetalningar. Bedöms målet inte kunna nås med enbart avkastning på befintliga medel ska nya avsättningar genomföras.

Enligt riktlinjen ska finansiella och verksamhetsmässiga mål med betydelse för god ekonomisk hushållning anges i den årliga budgeten. De årliga målen ska utgå ifrån de långsiktiga målen som fastställs i riktlinjen. I *Regionplan 2025*⁵ fastställs följande finansiella mål:

Finansiella mål	Beskrivning
Resultatmål	Verksamhetens resultat ska uppgå till minst vad som krävs för att nå ett positivt balanskravsresultat samt över tid stärka den finansiella ställningen. 2025 ska verksamhetens resultat uppgå till minst 3 procent av skatteintäkter och generella statsbidrag.
Soliditetsmål	Soliditeten, inklusive ansvarsförbindelsen, ska stärkas med ett långsiktigt mål på minst 20 procent till 2040. 2025 ska soliditet inklusive ansvarsförbindelse minst uppgå till minus 13 procent.
Skuldsättningsmål	Låneskulden ska över tid minska. Nyupplåning tillåts för att hantera likviditetsbehov på kort sikt, exempelvis för att finansiera tillfälligt höga investeringsutgifter. 2025 bör den räntebärande låneskulden, exklusive pensionsskulden, högst uppgå till 22 procent av skatteintäkter och generella statsbidrag.

3.2.2 Finanspolicy

Regionfullmäktige beslutade om gällande *Finanspolicy* i november år 2024. Finanspolicyn anger ramarna för finansverksamheten, dvs. hur finansiella tillgångar och skulder ska förvaltas. Syftet med finanspolicyn beskrivs vara att fastställa mål och riktlinjer för finansverksamheten, att ange hur ansvaret för finansverksamheten är fördelat samt att identifiera vilka finansiella risker regionen är exponerad för och hur riskerna ska hanteras.

I finanspolicyn beskrivs övergripande mål och generella principer för finansverksamheten, vilka är följande:

- Upprätthålla en god likviditet och säkerställa regionens betalningskapacitet.
- Tillgodose regionens behov av kapital för investeringar.
- Minska belastningen från utbetalningen av framtida pensioner.

⁵ Regionfullmäktige, 2024-11-26 - 27

- Optimera regionens finansiella resultat inom givna risklimiter genom en effektiv kapital- och skuldförvaltning.

I policyn beskrivs därtill generella regler för kapitalförvaltningen i regionen. Finansförvaltningen är uppdelad i tre delar; likviditetsförvaltning, pensionsmedelsförvaltning samt skuldförvaltning. För varje del beskrivs övergripande mål, vilket redovisas i tabellen nedan.

Område	Övergripande mål
Likviditetsförvaltning	Regionens likvida medel ska förvaltas på ett sådant sätt att en god betalningsberedskap upprätthålls vid alla tillfällen. Utöver detta gäller att medlen ska placeras så att en god avkastning erhålls samtidigt som säkerheten inte åsidosätts.
Pensionsmedelsförvaltning	Det huvudsakliga målet med pensionsmedelsförvaltningen är att minska belastningen från regionens pensionsåtagande, både vad gäller likviditetsbehov och pensionskostnader. För att möta den ökande likviditetsbelastningen och kostnaderna för pensioner ska pensionsmedlen ökas med hjälp av avsättningar och avkastning. Övergripande mål: <ul style="list-style-type: none"> • Marknadsvärdet av tillgångarna i pensionsmedelsförvaltningen ska senast år 2040 täcka minst hela pensionsskuldens bokförda värde (det vill säga minst 100 procents konsolidering). • Pensionsmedelsförvaltningen ska ge en långsiktig avkastning på 3,5 procent per år i reala termer, det vill säga justerat för inflation.
Skuldförvaltning	Målet med skuldförvaltningen är att optimera regionens upplåningskostnader inom givna risklimiter. Detta ska uppnås genom en effektiv och långsiktig skuldförvaltning utan spekulativa inslag.

I finanspolicyn beskrivs generella regler för kapitalförvaltningen, bland annat avseende hållbar förvaltning och riskhantering. Vidare beskrivs tillåtna tillgångsslag, vilket är räntebärande värdepapper, aktier och likvida medel. En skillnad från tidigare finanspolicy är att alternativa investeringar inte längre räknas som ett tillåtet tillgångsslag. Därtill framgår bland annat limiter

för olika tillgångsslag och ett antal finansiella risker samt hur portföljen ska rebalanseras om ett tillgångsslag överskrider aktuell limit. När det gäller skuldförvaltningen beskrivs tillåtna instrument och riskhantering.

Finanspolicyn ska ses över årligen och uppdateras vid behov, med hänsyn till aktuella förhållanden inom regionen samt utvecklingen på de finansiella marknaderna. Uppföljning av finansförvaltningen sker genom att regionens ansvarige tjänsteperson ska framlägga rapport avseende portföljerna till regionstyrelsen i samband med ordinarie möten i regionstyrelsen. Detta beskrivs närmare i avsnitt 3.4.

Som tidigare nämnts har regionen en diskretionär förvaltning. Förvaltare, såväl extern som intern, har ansvar för att den löpande förvaltningen sker i enlighet med gällande finanspolicy. I en tidigare granskning av regionens kapitalförvaltning som genomfördes år 2024 framgår att avtalet med Swedbank tecknades utan att det föregicks av en upphandling. I den tidigare granskningen framgår även att förvaltningen av regionens kapital skulle upphandlas under hösten 2024, efter att fullmäktige beslutat om en ny finanspolicy. Det påpekades också att det saknades rutiner för upphandling av kapitalförvaltning. I intervjuer framförs att upphandlingen ännu inte har genomförts, men att upphandlingen ska ske under våren år 2026. När det gäller rutiner för upphandling av kapitalförvaltning framgår av regionstyrelsens yttrande över den tidigare granskningen att regionens styrande dokument för upphandling av varor och tjänster i regionen även gäller tjänsten diskretionär förvaltning. Även finanspolicyn anger krav på leverantörer som regionen får teckna avtal med, där det anges att extern förvaltare som anlitas ska uppfylla kraven om godkänd motpart.

3.2.3 Intern kontroll

3.2.3.1 Intern kontroll enligt finanspolicy

I finanspolicyn beskrivs intern kontroll som hantering av operativa risker i finansverksamheten. Policyn anger att hanteringen av dessa risker syftar till att säkerställa att finansverksamheten bedrivs på ett kontrollerat och strukturerat sätt och att finansfunktionen vid varje tidpunkt har korrekt och tillförlitlig information om positioner och risker som underlag för beslut. Vidare framhålls att intern kontroll även ska minimera risken för förluster som kan uppstå till följd av brister i processer, system eller kontrollmoment. Det är enligt policyn regiondirektören som ansvarar för att regionen har en tillfredsställande intern kontroll.

I policyn anges vidare att "med internkontroll avses de kontrollmoment som ingår i administrationen av kapital- och skuldförvaltningen". Det framgår också att den interna kontrollen förutsätter att det finns erforderliga system och rutiner för rapportering och uppföljning, ansvarsfördelning i organisationen, inventering av tillgångar och skulder samt redovisning. I granskningen har vi efterfrågat dokumenterade rutiner för dessa moment och erhållit en rutin avseende redovisning för pensionsmedelsförvaltningen. I övrigt har vi inte erhållit några andra rutiner. I intervjuer beskrivs framtagandet av rutiner i viss utsträckning vara pågående genom att medarbetaren som inskolats i finansverksamheten påbörjat att dokumentera rutiner i arbetet.

Av finanspolicyn framgår också att den person som kontrollerar och bokför transaktionen inte får vara samma person som genomför transaktionen. Eftersom regionen har en diskretionär förvaltning genomförs transaktionerna av en extern förvaltare.

3.2.3.2 Regionstyrelsens övergripande internkontrollarbete

I en *Riktlinje för intern kontroll i Region Västerbotten* beskrivs regionens arbete med intern kontroll. I riktlinjerna anges att arbetet grundar sig på COSO-ramverket för intern kontroll. Det anges att intern kontroll ska ses som ett hjälpmedel och en integrerad del i det vardagliga arbetet med verksamhetens grundläggande arbetsprocesser. Intern kontroll ska värna och vårda en stabil, öppen och rättssäker verksamhet. COSO-ramverket består av fem beståndsdelar för god intern kontroll: styr- och kontrollmiljö, riskanalyser, kontrollaktiviteter, information och kommunikation samt tillsyn.

Enligt riktlinjerna ska respektive nämnd, i detta fall regionstyrelsen, varje år besluta om en internkontrollplan samt en internkontrollrapport för nämndens verksamhet. Inför framtagandet ska riskanalys genomföras genom riskidentifiering, riskvärdering och riskhantering. Regionstyrelsen har i sin *Tillsynsplan för intern kontroll 2025* beskrivit olika kontrollaktiviteter, aktiva risker och bevakade risker. Bland dessa förekommer risker och kontroller inom ekonomiområdet, dock inget särskilt kopplat till just finansverksamheten. Utifrån tidigare händelser inom finansverksamheten kan dock flera av de identifierade riskerna kopplas till tidigare inträffade oegentligheter, bland annat en risk som avser "bristande kontroll och uppföljning som gör att våra resurser kan utnyttjas för att begå brott". Det framgår dock inte att denna risk är särskilt kopplat till finansverksamheten.

3.2.4 Bedömning

Vår bedömning är att regionstyrelsen i **allt väsentligt** säkerställt en tillfredsställande styrning av finansförvaltningen i form av tydliga mål och regler.

Fastställd finanspolicy är enligt vår bedömning ändamålsenligt utformad och beskriver hur regionens finansförvaltning ska bedrivas. Den omfattar bland annat beskrivningar av mål för finansverksamheten, organisation och ansvarsfördelning, regler och limiter för kapitalförvaltning och skuldförvaltning samt riktlinjer för riskhantering och tillåtna placeringar. Finanspolicyn innehåller även beskrivningar av intern kontroll och rapportering. Vidare finns fastställda finansiella mål i riktlinjer samt regionplan med utgångspunkt i kommunallagens krav på att uppnå en god ekonomisk hushållning.

Pensionsmedelsförvaltningens övergripande mål med en över tid reell avkastning på 3,5% och att pensionsskulden ska senast år 2040 vara fullt finansierad bedömer vi som möjliga att uppnå under vanliga marknadsfluktuationer och förhållanden. Historiskt har detta störts av pandemi och oro i världen med en nedgång på kapitalmarknaden men som sedan vanligtvis återhämtat sig med en fördröjning.

Vi noterar att en upphandling av regionens kapitalförvaltning fortfarande inte har genomförts vid tidpunkten för granskningen, vilket även uppmärksammats i tidigare granskning inom området.

Det har i granskningen framkommit att upphandling kommer att ske i början av år 2026 i form av direktupphandling enligt LOU. Vi noterar att LOU innehåller undantag för vissa finansiella tjänster. Vi bedömer att regionen bör göra en bedömning av vilken upphandlingsform som är korrekt för det aktuella upphandlingsföremålet och säkerställa att inköp sker i enlighet med gällande regelverk. En sådan bedömning är nödvändig för att undvika risker för att upphandlingen inte sker lagenligt.

Vår bedömning är vidare att regionstyrelsen **endast delvis** säkerställt en tillräcklig intern kontroll i finansförvaltningen som säkerställer att fastställda regler efterlevs.

Finanspolicyn innehåller övergripande beskrivningar av intern kontroll och hantering av operativa risker inom kapital- och skuldförvaltningen. Policyn anger att intern kontroll ska säkerställas genom olika "kontrollmoment som ingår i administrationen av kapital- och skuldförvaltningen". Enligt vår bedömning framgår inte tydligt vilka kontrollmoment som ska genomföras i finansförvaltningen, och inte heller vem som är ansvarig för dessa kontroller, med vilken frekvens dessa kontroller ska genomföras och hur de ska dokumenteras.

Det anges vidare att den interna kontrollen förutsätter "erforderliga system och rutiner", men det framgår inte vilka system och rutiner som avses, och vi har inom ramen för granskningen endast mottagit en sådan rutin. Avsaknaden av rutiner skapar enligt vår bedömning risker i kontrollmiljön i finansverksamheten och vi bedömer därför att det är av vikt att sådana rutiner och system finns för att säkerställa en tillräcklig intern kontroll i finansförvaltningen.

3.3 LÖPANDE FÖRVALTNING

3.3.1 Likviditetsförvaltning

Syftet med likviditetsförvaltning är enligt finanspolicyn att alltid tillse att sådana tillgångar finns tillgängliga för att uppfylla regionens betalningsberedskap. Finanspolicyn beskriver hur placering av likvida medel kan ske, efter hänsynstagande av finansiella läget och god betalningsberedskap, genom bankinlåning, i räntebärande värdepapper och räntefonder. Hänsyn ska tas till ränterisk dels utifrån ratingbetyg av enskilda räntebärande papper, dels utifrån målsättningen att den genomsnittliga durationen för portföljen inte ska överstiga 1 år.

Vi noterar utifrån regionens månatliga finansrapporter att regionen över tid har en god betalningsberedskap i form av likvida medel. Regionen har i dagsläget inga kortfristiga placeringar i räntebärande värdepapper då regionen haft en ansträngd likviditet de senaste åren. Under de perioder som regionen haft ett positivt kassaflöde har överskottslikviditeten i stället använts för att amortera på låneskulden. Likvida medel ligger i dagsläget som bankinlåning på företagskonto, depåkonto och framför allt i ett valutatoppkonto med ränta, och alla delar har en duration på noll dagar.

3.3.2 Pensionsmedelsförvaltning

Regionen har ett långsiktigt åtagande för utbetalning av pensioner. I och med utmaningarna med att pensionsåtagandet ökar på sikt ska pensionsmedelsförvaltningen ha en långsiktig karaktär. Enligt finanspolicyn krävs i normalläget en relativt hög andel riskfyllda tillgångar såsom aktier för att nå det långsiktiga avkastningsmålet där en hög andel aktier innebär att avkastningsresultatet i förvaltningen tidvis kommer att fluktuera kraftigt. Finanspolicyn anger därför hur allokeringen i tillgångsslagen (räntebärande värdepapper, svenska respektive utländska aktier samt likvida medel) får fluktuera utifrån en normalportfölj (strategisk allokering). Portföljen ska kontinuerligt bevakas så att de ingående tillgångsslagen inte under- eller överskrider någon limit. Om ett tillgångsslag trots allt befinner sig under eller över sina limiter ska portföljen rebalanseras snarast möjligt. År 2023 övergick regionen till en diskretionär förvaltning som på eget initiativ har rätten att placera medel utifrån regionens finanspolicy. Denna förvaltningsform kan ofta leda till ett större antal transaktioner i portföljen än i annan typ av förvaltning, vilket i sin tur kan medföra en större insats i den löpande bokföringen.

Vi kan utifrån regionens månatliga finansrapporter notera att allokeringen av tillgångsslagen i pensionsmedelsförvaltningen följer finanspolicyns riktlinjer om normalportfölj väl och håller sig inom angivna limiter varje månad under år 2025, dvs. inom min och max, med i genomsnitt en marginell övervikt respektive undervikt i aktier (+1,5%) och i räntebärande värdepapper (-1,5%).

	ALLOKERING TILLGÅNGSSLAG (normalportfölj)			Utfall under 2025		
	Min	Normal	Max	Medel	Min	Max
Räntebärande värdepapper	20%	40%	60%	38,5%	36,7%	40,7%
Aktier	40%	60%	70%	61,5%	59,2%	63,3%
- Varav svenska aktier	0%	40%	50%	38,3%	36,9%	40,2%
- Varav utländska aktier	50%	60%	100%	61,7%	59,8%	63,1%
Likvida medel	0%	0%	15%	0,1%	0,0%	0,4%

Portföljens avkastning kan anses god över tid med på senare år fluktuerande inflation och som över tid nått upp till den långsiktiga avkastningen på 3,5 procent per år i reala termer, det vill säga justerat för inflation med ett bedömt genomsnitt på 2 procent.

Vid stickprovskontroll av en månads transaktioner framkom ett antal dokument och beräkningar som krävdes för att skapa ett korrekt bokföringsunderlag av köp, försäljning, reglering av värdet i form av orealiserade vinster och förluster etc. Beräkningarna går att följa från grunddokument fram till bokföringsunderlaget. Vi noterar att den manuella hanteringen varit betydande för att skapa ett korrekt bokföringsunderlag och att det finns vissa möjligheter till effektivisering för att minimera risker för fel genom en omarbetning av underliggande beräkningar. I dokumenterad rutin för redovisning för pensionsmedelsförvaltning finns även kontrollmoment och avstämningar beskrivna för att säkerställa att bokföringen överensstämmer med underlagen från Swedbank. Vi har i vår stickprovskontroll inte noterat några avvikelser.

3.3.3 Balanskravet

Kommunallagens balanskrav innebär att regionens intäkter varje år ska överstiga kostnaderna för att säkra god ekonomisk hushållning. Om resultatet är negativt måste underskottet regleras

genom ett överskott inom de tre följande åren. Regionfullmäktige får besluta att en reglering av ett negativt balanskravsresultat inte ska göras om det finns synnerliga skäl och är väl motiverat samt att det grundläggande kravet om god ekonomisk hushållning har beaktats.

År 2023 och 2024 åberopade Region Västerbotten synnerliga skäl för att inte återställa den del av det negativa balanskravsresultatet som kunde knytas till den höga inflationens påverkan på pensionskostnaderna. Regionens bedömning, med utgångspunkt i god ekonomisk hushållning, var att det inte var möjligt att återställa hela det negativa balanskravsresultatet från 2023 och 2024 inom tre år och samtidigt upprätthålla en ändamålsenlig verksamhet. Prognosen för 2025 är ett negativt balanskravsresultat som ska återställas senast 2028 utifrån en framtagna åtgärdsplan. I åtgärdsplanen har utöver budgeterat resultat även realiserade vinster från regionens kortfristiga placeringar inkluderats med ett tillskott på 100 miljoner kronor utöver budgeterat resultat för respektive år. Detta ska enligt intervjuade kunna ske genom löpande förändringar i pensionsmedelportföljen inom ramen för den diskretionära förvaltningen samt i samband med förändringen utifrån den kommande upphandlingen av kapitalförvaltare. Det uppges att detta inte kommer att planeras utifrån till exempel en börsnedgång, men att det finns en medvetenhet om risken att det kan inträffa. Denna risk uppges vara jämförbar med andra externa faktorer som kan påverka resultatet, såsom ökade pensionskostnader eller minskade skatteintäkter. Upphandlingen av ny kapitalförvaltare kommer enligt intervjuade sannolikt att innebära en förändring i nuvarande portfölj som medför att orealiserade värden realiserar och därmed får räknas in i balanskravet.

3.3.4 Bedömning

Vår bedömning är att regionstyrelsen i **allt väsentligt** säkerställt att finansförvaltningen bedrivs i enlighet med kommunallagens krav om god avkastning och att betryggande säkerhet kan tillgodoses.

Utifrån finanspolicyns riktlinjer för risktagande och fördelning mellan olika tillgångsslag bedömer vi att en acceptabelt god avkastning på finanskapitalet uppnås och att förvaltningen bedrivs med en betryggande säkerhet. Som framgår av avsnitt 3.4 nedan följs även detta upp genom löpande kontakter och genomgångar med kapitalförvaltaren samt genom månatlig rapportering till regionstyrelsen. Som framgår av avsnittet genomförs detta av ekonomidirektör och controller.

När det gäller återställandet av balanskravet genom bland annat utnyttjande av orealiserade vinster ska det enligt finanspolicyns riktlinjer inte kunna påverka de övergripande målen med långsiktig avkastning och att pensionsmedelsförvaltningen ska täcka pensionsskuldens bokförda värde år 2040. Vi bedömer att möjligheten att nå de långsiktiga finansiella målen i finanspolicyn inte påverkas negativt av detta. Däremot ser vi en risk att exempelvis en större börsnedgång vid tidpunkten för realisering kan påverka balanskravsresultatet negativt. Vi bedömer att regionstyrelsen behöver vara uppmärksam på risken och så långt möjligt planera aktiviteter inom finansförvaltningen för att minimera risken.

3.4 UPPFÖLJNING OCH ÅTERRAPPORTERING

Av fastställd *Finanspolicy* framgår att regionstyrelsen löpande ska följa utvecklingen i finansförvaltningen. När det gäller rapportering och uppföljning framgår att regionens ansvarige tjänsteperson ska framlägga rapport avseende portföljerna till regionstyrelsen i samband med regionstyrelsens ordinarie möten. I policyn beskrivs vidare vad rapportering och uppföljning av likviditetsförvaltningen, pensionsmedelsförvaltningen samt skuldförvaltningen ska innehålla.

3.4.1 Uppföljning med extern förvaltare

I *Finanspolicy* anges att förvaltare ansvarar för att rapport om placeringarnas fördelning och resultat sänds till regionen så snart som möjligt efter varje månadsskifte. I intervjuer framkommer att det är ekonomidirektören och controllern som har den löpande kontakten med regionens kapitalförvaltare, Swedbank, och att det sker månatliga uppföljningsmöten med Swedbank där rapporter som efterfrågas i finanspolicyn redovisas.

3.4.2 Finansrapporter

Regionstyrelsen har vid varje sammanträde år 2025 tagit del av en finansrapport. Av rapporterna framgår de delar som enligt finanspolicyn ska framgå, bland annat avstämning mot regler och limiter i finanspolicyn, avkastning, fördelning av placeringar, typer av värdepapper och remitterter samt duration. Av protokoll framgår en sammanfattning av rapporternas innehåll, exempelvis avseende olika portföljers utveckling under månaden, likvida medel samt eventuell upplåning. I protokollet från september 2025 och framåt finns även information om portföljen ligger inom samtliga limiter som fastställs i finanspolicyn. I intervjuer framförs att regionstyrelsen inte får någon muntlig föredragning av finansrapporterna, utan får dem som skriftligt underlag. Däremot ingår några av bilderna från finansrapporterna i ekonomiska månadsrapporter som också redovisas och föredras av ekonomidirektör till styrelsen vid varje sammanträde.

Finansrapporterna tas fram av ett externt företag. Av finansrapporterna framgår att företaget inte ansvarar för att rapporterade värden är korrekta. I intervjuer framförs att controller och ekonomidirektör kontrollerar uppgifterna i rapporten innan de redovisas till regionstyrelsen. Detta sker genom en översiktlig genomgång för att säkerställa att belopp stämmer och beräkningar ser rimliga ut. Dessa rapporter jämförs även med rapporterna som tas fram av Swedbank.

I den tidigare granskningen av kapitalförvaltningen år 2024 framgick att regionen inte har ett giltigt avtal med företaget och att det senaste dokumenterade avtalet löpte ut för flera år sedan. I intervjuer framkommer att det fortfarande saknas ett avtal med företaget. Detta förklaras av att regionen avvaktar den planerade upphandlingen av kapitalförvaltare då det i samband med detta kommer att ske en översyn av alla tjänster som regionen nyttjar inom ramen för finansförvaltningen.

3.4.3 Bedömning

Vår bedömning är att regionstyrelsen **i allt väsentligt** säkerställt en tillräcklig och tillgänglig uppföljning av finansförvaltningen.

Av finanspolicy framgår att regionstyrelsen löpande ska följa utvecklingen i finansförvaltningen och att en rapport avseende portföljerna ska redovisas vid styrelsens ordinarie sammanträden. Utifrån genomförd granskning kan vi konstatera att regionstyrelsen under år 2025 har fått finansrapporter vid samtliga sammanträden och att rapporterna innehåller de uppgifter som policyn föreskriver. Rapporterna omfattar bland annat avstämning mot regler och limiter, avkastning, fördelning av placeringar, typer av värdepapper och emittenter samt duration, och dessa uppgifter sammanfattas även i tjänsteskrivelserna till protokollet.

Vidare konstaterar vi att det fortsatt saknas ett giltigt avtal mellan regionen och det externa företaget som förser regionen med finansrapporter. Detta har även påtalats i tidigare granskning. Vi bedömer att det är av vikt att regionen säkerställer ett giltigt och dokumenterat avtal med den externa leverantören.

4 SAMLAD BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER

Syftet med granskningen har varit att bedöma om regionstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig finansförvaltning.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att regionstyrelsen endast delvis har säkerställt en ändamålsenlig finansförvaltning.

Se inledning samt respektive rapportkapitel för en mer detaljerad beskrivning.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi regionstyrelsen att:

- Säkerställa att ansvarsfördelningen i finansförvaltningen avseende controllerfunktionens ansvar tydliggörs.
- Säkerställa ett minskat nyckelpersonsberoende genom att stärka den interna kontrollen och etablera tydliga, dokumenterade rutiner som säkerställer att flera personer kan utföra och kontrollera centrala moment i finansverksamheten.
- Säkerställa att ansvar, kontrollmoment och rutiner för intern kontroll i finansverksamheten tydliggörs och dokumenteras.
- Säkerställa att inköp av kapitalförvaltningstjänster görs i enlighet med gällande regelverk.
- Säkerställa att det finns avtal som reglerar externa finansrådgivare.

Datum som ovan

Azets Revision & Rådgivning AB

Veronica Hedlund Lundgren

Certifierad kommunal revisor och kvalitetssäkrare

Olivia Gonzalez

Verksamhetsrevisor

Per Rydwik

Specialist