

Granskning av styrelsens strategi för valutasäkring

Kommunalförbundet Svenskt Ambulansflyg

Datum 2020-03-17
Till Förtroendevalda revisorer för Kommunalförbundet Svenskt
Ambulansflyg
Från Ulrika Bagge och Robert Vannerberg

Innehållsförteckning

1. Bakgrund	3
2. Syfte och revisionsfrågor	3
3. Genomförande och avgränsning.....	3
4. Översikt av Policy.....	4
5. Genomförd granskning.....	5
Fråga 1. Identifierar och reglerar policyn förbundets exponering för valutarisk?	5
Fråga 2. Fångar policyn in risker kopplade till handel i utländsk valuta?	7
Fråga 3. Är policyn ändamålsenlig med hänsyn till risk?.....	9
Fråga 4. Finns en säkringsstrategi och en säkringsdokumentation framtagna?	9
6. Sammanfattning	10

1. Bakgrund

Kommunalförbundet Svenskt Ambulansflygs ("KSA") ändamål är att för medlemmarna tillhandahålla ambulansflygplan. Det ankommer därvid förbundet att bland annat upphandla, äga och finansiera egna ambulansflygplan. KSA exponeras för valutarisk eftersom inköp, inklusive flygplanen, får ske in i utländsk valuta och betalningstidpunkten är långt fram i tiden.

I enlighet med "Projektplan: Granskning av styrelsens strategi för valutasäkring" granskas KSA:s strategi för valutasäkring ("Policyn") daterad 2019-06-28.

2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om policyn säkerställer en tillräcklig hantering av den valutarisk som uppstår i samband med upphandling av ambulansflyg.

Granskningen omfattar följande frågeställningar:

1. Identifierar och reglerar policyn förbundets exponering för valutarisk?
2. Fångar policyn in risker kopplade till handel i utländsk valuta?
3. Är policyn ändamålsenlig med hänsyn till risk?
4. Finns en säkringsstrategi och en säkringsdokumentation framtagna?

Granskningen presenteras enligt ovan frågeställningar. Sist i rapporten lämnas en sammanfattning.

3. Genomförande och avgränsning

Denna granskning genomförs i huvudsak genom dokumentstudier av antagen policy för hantering av valutarisk avseende upphandling av ambulansflyg i utländsk valuta. Tidigare dokument Valutasäkringsstrategi daterad 2018-11-02 granskas inte, då detta dokument har ersatts av nu gällande Policy. Projektplanen anger att dokumentstudier även omfattar ett eventuellt ingånget avtal om inköp av flygplan. Med hänsyn till sekretess vi i denna granskning inte tagit del av detaljer i avtalet. Granskningen genomförs med fokus på valutakursrisk i policyn. Granskningen omfattar inte redovisning i räkenskaper och säkringsredovisning.

Förbundsdirektör har haft möjlighet att sakgranska rapportutkastet. Detta för att säkerställa att revisionsrapporten bygger på korrekta fakta och uttalanden.

Ansvarig nämnd/styrelse

Granskningen avser styrelsen för Kommunalförbundet Svenskt Ambulansflyg.

Granskade dokument

- ▶ Valutasäkring 2019-06-28
- ▶ Delegationsbeslut Förbundsstyrelsen, sammanträdesprotokoll 2019-06-28
- ▶ Delegationsordning 2018-09-13

Revisionskriterier

I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

- ▶ RKR R8 Derivat och säkringsredovisning
- ▶ LKBR 7 kap 1-5 samt 9§§
- ▶ Kommunallagen

4. Översikt av Policy

Policyn beskriver att KSA utsätts för finansiell exponering då förbundet får avtala om inköp i utländsk valuta och att betalningstidpunkten kan vara långt fram i tiden. Angivet syfte med valutasäkringsstrategin är att säkerställa att hantering av medel sker på betryggande sätt.

Policyn innehåller följande avsnitt:

- ▶ Definitioner
- ▶ Ansvar
- ▶ Valutasäkringsstrategi
- ▶ Motpartsrisk i derivatinstrument
- ▶ Tillåtna säkringsinstrument
- ▶ Redovisning - säkringsdokumentation.

5. Genomförd granskning

Vi har granskat den uppdaterade valutasäkringsstrategin som upprättats av KSA enligt frågeställningar i avsnitt "1. Bakgrund" och lämnar här våra sammanfattande kommentarer, bedömningar och rekommendationer gällande de revisionsfrågor som identifierats.

Fråga 1. Identifierar och reglerar policyn förbundets exponering för valutarisk?

Vår kommentar

Policyn identifierar valutarisk som "Risken för skiftningar i valutakurser mellan kontraktstecknande och betalning".

Policyn reglerar att "Valutasäkring ska användas för att hindra negativa resultateffekter av framtida kursrörelser". Säkringarna ska "baseras på den leveransplan/prognos för en specifik framtida period. Snarast efter avtalstecknande, för en anskaffnings som sker i utländsk valuta ska det fastställas hur stor del av beloppet som ska valutasäkras. Valutaaffärer ska genomföras under en månad vid ett eller flera tillfällen. Vid varje säkringstillfälle ska valutasäkringen konkurrensutsättas och lägsta pris väljas.

Valutaderivatens löptid ska motsvara tiden "snarast efter kontraktstecknande fram till förfallodag för slutbetalning", enligt "prognostiserad tidpunkt för utbetalning där aktuell leveransplan ligger till grund för bedömningen".

Policyn reglerar även att "I det fall förväntade faktiska flöden inte stämmer överens med förfallotidpunkten av säkringen kan valutaterminer flyttas fram eller tillbaka i tiden genom att valutaswappar tecknas.

Vår bedömning

"Inköp i utländsk valuta" är inte självständigt en identifikation på valutarisk. "Inköp i utländsk valuta" är en faktor som kan, men inte behöver, leda till exponering för valutarisk, exempelvis kan inköp i utländsk valuta motverka valutarisk om företag har intäkter i samma valuta). KSA beskriver att "inköp i utländsk valuta" leder till "finansiell exponering", varför vi förstår att valutaexponeringen inte naturligt hanteras genom motsvarande intäkter i utländsk valuta, eller genom annat bidrag från ägare.

Vi bedömer att tidpunkten för när valutarisk föreligger kan behöva omdefinieras.

Vi bedömer det lämpligt att Policyn tydligt anger vilken andel eller vilka belopp som ska valutasäkras. I ny gällande Policy anges att det ska fastställas hur stor del av beloppet som ska valutasäkras. Inköpsavtalet är av betydande storlek, varför andel eller belopp, bör vara tydligt fastställt.

Det är möjligen naturligt eller självklart att valutasäkring ska ske mellan svenska kronor och den utländska valuta som inköp sker till enligt inköpsavtalet. Det anges dock inte uttryckligen i Policyn.

Vi noterar att valutasäkring ska ske vid ett eller flera tillfällen under en månads tid. Strikt föreligger en valutaexponering fram till dess att säkring genomförs, och att inte säkra snarast möjligt, medför en onödig valutaexponering. Möjligen kan ändå bedömning göras att genom att sprida säkringstillfällena minskas risken att säkring sker till en valutakurs, som kan visa sig vara mer eller mindre förmånlig under månaden. Vid säkring av stora volymer, kan utbud / efterfrågan möjligen vara en anledning att sprida valutasäkringarna.

I syfte att sträva efter ett rimligt pris på valutasäkringar kan konkurrensutsatt upphandling av valutaderivatet vara lämpligt. Lämpligen kompletteras detta förfarande genom information om aktuell valutakurs, och ränteskillnad, i upphandlingssituationen.

Vår rekommendation

Vi bedömer att Policyn övergripande identifierar och reglerar exponeringen för valutarisk, men vi rekommenderar vissa förtydliganden.

Vi rekommenderar KSA att tydligare beskriva varför "inköp i utländsk valuta" leder till exponering i valutarisk.

Inför framtida överväganden om valutarisk och valutasäkring, vill vi lämna noteringen att tidpunkten för valutaexponering inte nödvändigtvis uppstår först vid kontraktstecknande. I det fall det är beslutat att inköp ska ske, och prissättningen sker i utländsk valuta föreligger redan vid detta tillfälle en valutakursrisk. Det bör övervägas om en sådan valutarisk ska hanteras, på vilket sätt och i vilken omfattning. En osäkerhet om vilken utländsk valuta inköp kommer ske i, kan exempelvis hanteras genom att reglera valuta redan i upphandlingen. Det finns olika metoder att beakta och hantera osäkerhet.

Vi rekommenderar att KSA kompletterar Policy om valutasäkring med hur stor andel av valutaexponeringen enligt inköpskontraktet som ska säkras, uttryckt i andel eller precisa siffror, och mellan vilken valutor. Enligt vår information, har valutasäkring skett till 100% av avtalade betalningsflöden i USD, mot SEK avseende delbetalning två och slutbetalning.

Fråga 2. Fångar policyn in risker kopplade till handel i utländsk valuta?

Vår kommentar

Handel med derivat är förknippade med olika risker, inklusive operationella risker. Med Operationell risk avses risken att drabbas av förluster eller kostnader till följd av bristfälliga interna processer, felaktigt agerande, okunskap eller felaktiga system.

Policyn anger att ansvarsfördelning avseende valutasäkring framgår av förbundsordning, reglemente och delegationsordning.

Motpartsrisk regleras i Policyn genom referens till lägsta tillåtna rating enligt en av tre angivna ratinginstitut. KSA definierar motpartsrisk som "risken att motparten i en transaktion inte kan fullgöra sina betalningsförpliktelser eller förpliktelser att leverera andra säkerheter."

Policyn reglerar tillåtna metoder och instrument för valutariskhantering;

- ▶ Spotväxling
- ▶ Saldo på valutakonto
- ▶ Valutatermin
- ▶ Valutaswap

Enligt Delegationsbeslut 28 juni 2019 beslutar Förbundsstyrelsen att ge förbundsdirektören i uppdrag att ingå avtal med banker om valutasäkring, att valutasäkra delbetalning två och slutbetalning för vart och ett av flygplanen, och att avropa valutaterminer och valutaswappar efter att köpekontrakt avseende flygplan har tecknats. Bankgarantin ska inte valutasäkras. Anledningen till detta är att

Ett scenariobaserat arbetsdokument har upprättats som anger olika aktiviteter avseende lån, valutasäkring och betalning.

Vår bedömning

Aktuell Policy reglerar inte organisation eller ansvarsfördelning på motsvarande sätt som tidigare Policy daterat 2017-11-02. Ordinarie delegationsordning reglerar inte heller derivat. Vi bedömer att organisation, ansvarsfördelning och hantering av operationella risker bör regleras, antingen i Policy eller i annat styrdokument. De operationella riskerna bör exempelvis minskas genom att derivatavtal, konton och finansiella transaktioner tecknas två i förening enligt fullmakter, tillämpning av ansvarsfördelning som upprätthåller principen att ingen enskild person ensam ska handlägga en transaktion genom hela behandlingskedjan (dualitetsprincipen), etc. Vid förfall av valutaterminer måste likviditet säkerställas på SEK-konton för reglering av derivaten.

Motpartsrisk i derivatavtal regleras i Policy, vilket är helt korrekt. Den motpartsrisk som kan komma att uppstå i derivatavalen utgörs av framtida positiva värden på derivaten. Bedömningen får göras att sådana framtida derivattillgångar har av Förbundsstyrelsen bedöms acceptabla för en bank med angiven rating vid tecknandet av derivatavtalen. Policyn anger inte att derivatavtalen ska spridas på exempelvis två olika motparter. Policyn anger inte enligt vilken typ av avtal som derivat ska tecknas enligt, exempelvis om säkerhet ska ställas för motpartsrisk.

Vi saknar reglering av motpartsrisk (kreditrisk) avseende bankkonton inklusive valutakonton, vilket bedöms högst relevant, avseende såväl motparter som limiter. Valutarisk i inköp kan som ett alternativ till derivat hanteras genom finansiering där medlen placeras på valutakonto, för att användas till betalning i framtiden.

Vidare regleras även tillåtna metoder och instrument, vilka bedöms vara lämpliga och inte onödigt komplicerade, i syfte att valutasäkra inköp i utländsk valuta.

Vår rekommendation

Policyn fångar inte fullt alla risker kopplade till handel med utländsk valuta, inklusive derivat. Vi rekommenderar kompletterande reglering i Policy eller i vissa fall möjligen annat relevant styrdokument.

Vi rekommenderar att organisation, ansvarsfördelning och hantering av operationella risker regleras, antingen i Policy eller i annat styrdokument, beslutad av lämplig instans.

Vi rekommenderar att motpartsrisk (kreditrisk) och limiter avseende bankkonton inklusive valutakonton regleras i Policy.

Fråga 3. Är policyn ändamålsenlig med hänsyn till risk?

Vår kommentar

Vår granskning avser enbart Policy för Valutasäkring. Rimligen förekommer ytterligare finansiella risker i verksamheten, exempelvis finansieringsrisk och ränterisk, som bör regleras i en Finanspolicy.

Vår bedömning

Vi bedömer att Policyn uppfyller sitt syfte att reglera exponering för valutarisk avseende inköp av flygplan, med notering att vi lämnat vissa rekommendationer avseende tydligare reglering av valutasäkring. Förekommer valutarisk i andra sammanhang, bör Policyn möjligen ytterligare specificeras. Vi har även gjort bedömning att vissa ytterligare risker förknippade med valutahandlingen bör regleras, exempelvis kreditrisk på bankkonton, likviditetsrisk och operationell risk.

Vi bedömer det rimligt att det förekommer andra finansiella risker i verksamheten som bör regleras i en Finanspolicy.

Vår rekommendation

Vi rekommenderar en översyn av Policyn och eventuella kompletterande styrdokument, i enlighet med ovan lämnade rekommendationer.

Vi rekommenderar att verksamheten förekommande ytterligare finansiella risker bör regleras i en Finanspolicy.

Fråga 4. Finns en säkringsstrategi och en säkringsdokumentation framtagna?

Vår kommentar

I policyn finns valutasäkringsstrategi samt säkringsdokumentation enligt RKR R8.

Vår bedömning

Vi har i ovan frågeställningar lämnat bedömning avseende säkringsstrategin.

Det finns en säkringsstrategi och en säkringsdokumentation. Frågeställningen enligt granskningsuppdraget omfattar inte en bedömning om säkringsdokumentationen uppfyller kraven enligt RKR R8.

Vår bedömning enligt en ändå översiktlig granskning är att säkringsdokumentationen bör förtydligas i vissa hänseenden, exempelvis avseende vilka kritiska villkor som tillämpas för effektivitetsbedömning, säkrad risk (terminspris eller spotpris), samt identifiering av säkringsinstrumentet och den säkrade posten, i det fall inte identifieringen dokumenteras i annat dokument som i sådant fall bör referera till säkringsdokumentationen.

Vår rekommendation

Vi har i ovan frågeställningar lämnat rekommendationer avseende säkringsstrategin. Vi rekommenderar att säkringsdokumentationen förtydligas i vissa avseenden.

6. Sammanfattning

Granskningens syfte är att bedöma om policyn säkerställer en tillräcklig hantering av den valutarisk som uppstår i samband med upphandling av ambulansflyg. För att bedöma om Policyn säkerställer en tillräcklig hantering av valutarisken, har vi granskat den uppdaterade valutasäkringsstrategin som upprättats av KSA enligt följande frågeställningar, och lämnar här våra sammanfattande bedömningar och rekommendationer:

1. Identifierar och reglerar policyn förbundets exponering för valutarisk?

Vi bedömer att Policyn övergripande identifierar och reglerar exponeringen för valutarisk, men vi rekommenderar vissa förtydliganden. Vi bedömer även att tidpunkten för när valutarisk föreligger kan behöva omdefinieras.

2. Fångar policyn in risker kopplade till handel i utländsk valuta?

Policyn fångar inte fullt alla risker kopplade till handel med utländsk valuta, inklusive derivat. Vi rekommenderar kompletterande reglering i Policy eller i vissa fall möjligen annat relevant styrdokument, bland annat avseende kreditrisk på bankkonton, likviditetsrisk, organisation, ansvarsfördelning och operationella risker.

3. Är policyn ändamålsenlig med hänsyn till risk?

Vi bedömer Policyn ändamålsenligt avseende valutarisk med ovan noteringar. I verksamheten förekommer rimligen ytterligare finansiella risker som bör regleras i en Finanspolicy. Vi rekommenderar att detta säkerställs.

4. Finns en säkringsstrategi och en säkringsdokumentation framtagna?

Det finns en säkringsstrategi och en säkringsdokumentation.

Vi rekommenderar att säkringsdokumentationen förtydligas i vissa avseenden.