



Exportkreditnämnden

Revisionsrapport – Årsredovisning 2015

Riksrevisionen har granskat Exportkreditnämndens årsredovisning, daterad 2016-02-16. Syftet har varit att bedöma om:

- årsredovisningen i allt väsentligt är upprättad i enlighet med gällande regelverk,
- den ger en rättvisande bild av det ekonomiska resultatet, finansiering och finansiella ställning,
- resultatredovisningen är förenlig med övriga delar, samt om
- ledningen efterlevt de föreskrifter som är tillämpliga för användning av anslag och inkomster.

Som ett led i granskningen av årsredovisningen har Riksrevisionen även granskat vissa delar av den interna styrningen och kontrollen som bedömts vara relevant för revisionen. Vår granskning av den interna styrningen och kontrollen syftar inte till att uttrycka en åsikt om effektiviteten i myndighetens interna styrning och kontroll utan har till syfte att kunna utforma ändamålsenliga revisionsåtgärder.

De punkter som framgår i revisionsrapporten är sådana iakttagelser som vi har identifierat under revisionen och som bedömts vara tillräckligt viktiga att rapportera till ledningen. Dessa har dock inte påverkat revisionsberättelsens utformning.

Riksrevisionen önskar information senast 2016-06-20 med anledning av våra iakttagelser i denna rapport.

Sammanfattning

Exportkreditnämnden (EKN) rekommenderas att stärka kvalitetssäkringen av årsredovisningen. Riksrevisionen har vid revisionen noterat fel som borde fångas upp i en fungerande kvalitetssäkringsprocess. Riksrevisionen anser även att det finns ett behov av att EKN dokumenterar och fastställer ett antal väsentliga processer i verksamheten, i syfte att stärka internkontrollen och minska beroendet av enskilda personer. Slutligen kan Riksrevisionen konstatera att EKN behöver vidta åtgärder för att stärka den interna kontrollen i centrala IT-system vad gäller behörighetshantering och förändringsrutiner.

1 Kvalitetssäkringen av årsredovisningen bör stärkas

Vid granskning av Exportkreditnämndens (EKN) årsredovisning har Riksrevisionen gjort olika typer av iakttagelser som visar att EKN:s kvalitetssäkring har brustit. Nedan listas några exempel på sådana iakttagelser.

- Flera brister som Riksrevisionen påtalade efter revisionen 2014 var inte åtgärdade till årsredovisningen 2015. Det gäller bland annat att EKN på posten premieinkomster i resultaträkningen redovisar vissa premieintäkter för ej förväntansriktiga premier, att det saknas dokumenterade bedömningar och beslut för aktivering och driftsättning av immateriella tillgångar samt att EKN inte kostnadsför preliminärbokade leverantörsfakturer i bokslutet.
- I flera fall stämde inte redovisade uppgifter i utkast till resultatredovisningen mot de dokumenterade underlag som EKN hade för motsvarande uppgifter. EKN rättade till felen efter påpekanden från oss.
- I utkast till resultatredovisningen fanns inte en fullständig återrapportering mot samtliga återrapporteringskrav i EKN:s regleringsbrev. Detta kompletterades efter påpekanden från oss.
- Det fanns fel i noter i form av felaktiga rubriker, summeringar eller belopp. EKN rättade till flera fel efter påpekande från oss, men det kvarstår några fel i den beslutade årsredovisningen.

Riksrevisionen bedömer att EKN kan förbättra sin kvalitetssäkring av årsredovisningen. Att felaktiga uppgifter lämnas i resultatredovisning och noter eller att återrapportering mot regleringsbrevet saknas bör fångas upp i en fungerande kvalitetssäkringsprocess. I en sådan process bör det också ingå att säkerställa att brister som revisionen har påpekat tidigare år omhändertas. EKN har gjort rättningar och justeringar i både resultatredovisningen och i finansiella delar av årsredovisningen under granskningens gång, efter påpekanden från oss. Även om revisionen kommunicerar upptäckta fel så att dessa kan rättas till är det myndigheten som är ytterst ansvarig för att kvalitetssäkra årsredovisningen.

Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar att EKN stärker arbetet med att kvalitetssäkra årsredovisningen; både resultatredovisningen och finansiella delar. En sådan process bör förutom att säkerställa att redovisade uppgifter är korrekta också inkludera en avstämning av att årsredovisningen är fullständig utifrån gällande regelverk samt att påpekanden från tidigare revisioner har omhändertagits.

2 Rutiner för vissa processer behöver dokumenteras och fastställas

I de granskningar som Riksrevisionen har genomfört under året har vi konstaterat att det finns flera processer inom EKN där det finns ett behov av att definiera och dokumentera rutiner, ansvar och kontroller för olika moment i processerna, i syfte att säkerställa en god intern styrning och kontroll och för att minska personberoenden i processerna.

Finansförvaltningen

EKN har finansiella anläggningstillgångar i form av placeringar i likvida obligationer i svenska kronor, euro och amerikanska dollar uppgående till drygt 24 miljarder kronor. Merparten är placerade i svenska kronor. Syftet med placeringarna är att begränsa EKN:s valutarisk i riskreserveringarna i engagemang och fordringar.

Efter påpekande från oss under hösten 2015 tog EKN, i slutet av december 2015, fram en processbeskrivning och manual för finansförvaltningen. Vi hade redan i rapporteringen från revisionen 2014 påpekat att detta var ett område med stort personberoende och behov av att tydliggöra rutiner och kontroller i processen.¹

I dagsläget finns det flera manuella rutiner för att löpande följa de olika placeringarna och för att göra aktuella värdejusteringar i redovisningen. Det tas flera beslut om placeringsjusteringar under året. Utöver det hanterar Kammarkollegiet en viss del av förvaltningen för EKN:s räkning. Riksrevisionen bedömer därför att det är viktigt med en tydlig processbeskrivning så att risken för felaktig hantering minskas både internt och externt. Även om det är en annan myndighet som utför vissa uppgifter åt EKN är det alltid EKN som är ansvarig för den interna styrningen och kontrollen i processen.

EKN fastställer vanligtvis sin finanspolicy i september varje år. Under 2015 har EKN dock haft tre olika finanspolicier giltiga under året. I finanspolicyn framgår bland annat hur EKN:s placeringar ska hanteras i samband med de kvartalsvisa finansrapporterna. Riksrevisionen kan konstatera att det under 2015 har funnits otydligheter och/eller avvikelser gällande vem som ska besluta om finansrapporterna, och därmed också placeringarna. Orsaken till detta har dock hanterats av EKN och bör inte vara ett problem under 2016.

Riksrevisionen har också noterat brister i den interna styrningen och kontrollen inom finansförvaltningen. Bristerna är i flera fall desamma som under 2014. Exempel på brister är att manuella bokföringsunderlag saknar signering av två personer och att manuella rättningar görs i bokföringsunderlaget när det borde ha upprättats en helt ny

¹ Se Riksrevisionens skriftliga minnesanteckningar från revisionen 2014 daterade 2015-05-11, dnr 32-2014-0714.

bokföringsorder. Därtill kan dokumentationen av kommunikationen mellan EKN och Kammarkollegiet avseende placeringar förbättras.

EKN använder ett Exceldokument där det sker löpande uppdateringar av de finansiella anläggningstillgångarna och som ligger till grund för bokföringen. Exceldokumentet innehåller flera länkar och makron som ska se till att information endast registreras en gång och att beräkningar därefter sker enhetligt. Dokumentet är att betrakta som ett viktigt underlag för EKN:s redovisning och uppföljning av de finansiella anläggningstillgångarna. EKN har dock ingen löpande kvalitetssäkring av att länkar och makron är korrekta och det sker inte heller någon löpande kvalitetssäkring av dokumentet som sådant. Det är en person som lägger in och tar bort uppgifter i dokumentet. Samma person stämmer också av uppgifterna mot externa underlag. Ingen annan person tar del av, eller kontrollerar, att avstämningen är utförd och är korrekt. Detta leder till ett stort personberoende samt att riskerna för fel i hanteringen ökar. Inför bokslutet 2015 har dock EKN – på uppmaning från Riksrevisionen – låtit en annan person gå igenom och kvalitetssäkra dokumentet.

Under 2015 har det kommit förtydliganden i 5 kap. 14 § förordningen om årsredovisning och budgetunderlag (2000:605) (FÅB) om värdering av finansiella instrument. Enligt dessa ska tillgångar som avses hålla till förfall värderas till upplupet anskaffningsvärde enligt effektivräntemetoden. EKN har vid flera förfrågningar från Riksrevisionen under 2014 och 2015 svarat att man använder denna metod i och med de beräkningar som finns i ovan nämnda Exceldokument. Trots detta har vi i granskningen av årsredovisningen noterat att så inte sker. Skillnaden mot den metod som EKN har använt är dock begränsad och utgör inte något väsentligt belopp.

Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar att EKN vidareutvecklar processbeskrivningen för finansförvaltningen så att det tydligare framgår vem som ska göra vad i de olika processstegen. I det fall EKN har för avsikt att fortsätta att följa sina innehav med hjälp av Exceldokumentet bör EKN tillse att kvalitetssäkra dokumentet löpande i syfte att säkerställa att värdering och redovisning blir korrekt. Kontroller och kvalitetssäkring bör göras av en annan person än den som löpande gör registreringarna. Kontrollerna bör dokumenteras.

Riksrevisionen rekommenderar EKN att i fortsättningen redovisa sina finansiella anläggningstillgångar enligt kraven i 5 kap 14 § FÅB.

Övriga processer

I samband med Riksrevisionens granskning har vi uppmärksammat ytterligare områden där den interna kontrollen kan stärkas genom att processer och rutiner, inklusive de kontroller som EKN anser ska göras, dokumenteras på ett tydligare sätt. En relativt komplicerad rutin inom EKN avser redovisning av ej förväntansriktiga premier. Dessa har både i bokslutet 2014 och 2015 orsakat en hel del frågor och diskussion i revisionen, vilket vittnar om behovet av att både se över och dokumentera de rutiner som finns på området. Detta påtalade vi för EKN redan efter revisionen 2014. EKN har påbörjat ett sådant arbete 2016 efter att årsredovisningen för 2015 avlämnades.

Riksrevisionen anser även att det finns behov av att dokumentera fakturahanteringsprocessen samt EKN:s olika utbetalningsprocesser, i syfte att tydliggöra rutiner, ansvar och kontroller i dessa. Vi har noterat att det för flera manuella betalningar under 2015 saknades signering av två personer på underlagen, trots att detta enligt EKN ska vara rutin. Därtill kan vi konstatera att EKN under 2015 gjorde en betalning från fel konto, trots att underlaget var signerat av två personer och trots att själva betalningen gjordes två i förening. Därmed finns det även ett behov av att säkerställa att de kontroller som ska utföras också utförs korrekt.

Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar EKN att tillse att det finns dokumenterade och uppdaterade process- och rutinbeskrivningar för väsentliga processer i EKN:s ekonomiadministration. Av sådana beskrivningar bör det alltid framgå vilka kontroller som ska genomföras för att minska risken för fel i processerna samt vem som ansvarar för att utföra sådana kontroller och hur kontrollen ska dokumenteras.

3 Intern kontroll i väsentliga system kan förbättras

Riksrevisionen har kartlagt hanteringen av data mellan försäkringssystemet Garbo till analysverktyget Qlikview. Garbo är egenutvecklat av EKN och i systemet sker löpande registrering av EKN:s affärer. Qlikview är en standardprodukt. EKN använder Qlikview som underlag för bokföring av bland annat reserveringar, men även för att ta fram uppgifter om nya affärer och totala engagemang som redovisas i olika tabeller i årsredovisningen. I Qlikview finns fördefinierade dimensioner som kan användas i olika typer av analysarbete. Dimensionerna finns givna i vissa fördefinierade paneler som används av EKN i bokslutsarbetet. Information som finns i Qlikview och beräkningar som görs däri baseras på data som registreras i Garbo. Varje natt förs data från Garbo in

i en databas som består av tre delar.² Tanken med de tre delarna är att strukturera upp informationen och göra den lättillgänglig för Qlikview samt för att minska beräkningsarbetet i själva analysverktyget. Både Garbo och Qlikview samt databasen är därmed väsentliga för innehållet i EKN:s årsredovisning.

Behörighetshantering

Samtliga anställda på EKN har åtkomst till Qlikview via Active Directory. De fördefinierade dimensionerna är åtkomliga för samtliga användare medan vissa specifika paneler endast finns tillgängliga för ett fåtal personer. Administrationsarbete görs av en konsultfirma och de använder då en EKN-anställds konto. Uppgraderingar till nya versioner av Qlikview görs via ett systemkonto som inte är kopplat till en fysisk person. Ett fåtal personer har privilegierad behörighet till databasen för att administrera och underhålla denna.³ Inloggning sker via personliga användarnamn och lösenord.

Kontohanteringen och tilldelning av behörigheter sker inte på ett formaliserat sätt inom EKN. De anställda får tillgång till de system som de behöver för att kunna utföra sina jobb. Inga formella beställningar av behörigheter från exempelvis ansvarig chef görs.

EKN tar bort anställda ur Active Directory när de slutar. Det finns ett internt dokument som delvis beskriver denna rutin. Vi anser dock att processen inte är tillräckligt formaliserad och att det finns risk att konton kan ligga kvar. EKN har ingen årlig genomgång av anställdas behörigheter för att säkerställa att de enbart har behörighet till nödvändiga system.

Riksrevisionen bedömer att det finns ett behov av att formalisera behörighetshanteringen för samtliga system inom EKN för att säkerställa att personal har rätt nivå av åtkomst, för att öka spårbarheten och för att förankra ett enhetligt arbetssätt med behörigheter på myndigheten.

Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar EKN att införa en formaliserad process för beställning av nya behörigheter till EKN:s samtliga system. Beslut om att ge anställda åtkomst till system bör dokumenteras.

Riksrevisionen rekommenderar EKN att införa en rutin att minst årsvis granska samtliga konton i Active Directory. Rutinen bör ta hänsyn till användarens aktivitet och resultatet bör dokumenteras. Inaktiva användare eller personer som har slutats bör tas bort.

² Med "databasen" avses Oracle-databasen/Data warehouse.

³ Med privilegierad behörighet avses DBA-rättigheter (Database Administrator).

Konsulter som har tillgång till EKN:s system bör ha så genom egna, personliga konton. På så vis ökar spårbarheten kring vad som har utförts och av vem. Konsulternas behörigheter bör endast vara öppna när de behöver faktisk tillgång till systemen.

Förändringshantering

EKN har en förvaltningsgrupp som fångar upp verksamhetens behov av uppdateringar av funktionaliteten i databasen och i Qlikview. Utveckling av förändringar görs internt på EKN och för att få översikt av statusen i olika förändringsuppdrag används en molntjänst. EKN använder även en versionshanterare för att öka spårbarheten vid ändringar i databasen. Därmed finns det en möjlighet att gå tillbaka i tiden för att se vilka förändringar som har gjorts.

Utveckling av nya dimensioner i den del av databasen som hanterar dimensioner genomförs av två personer. En av dessa produktionssätter sedan den nyaste versionen till Qlikview. Testning vid utveckling av nya och befintliga dimensioner mot verkliga data utförs av en begränsad användargrupp i syfte att kontrollera att det förväntade resultatet uppnås.

Även om det går att spåra ändringar i versionshanteraren finns det inga formella processer och kontroller för utveckling, testning och produktionssättning av programförändringar. För att säkerställa en god intern kontroll är det Riksrevisionens bedömning att dessa processer behöver utvecklas, formaliseras och förankras i verksamheten.

Det finns också ett starkt personberoende till en person inom EKN eftersom databasen primärt hanteras av denne och programkoden är sparsamt kommenterad. Det gör att det är svårt att sätta sig in i funktionaliteten för en annan person än den som har skrivit koden.

Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar EKN att formalisera, besluta och förankra en rutin för utveckling, testning och produktionssättning av programförändringar samt regelbundet granska och uppdatera rutinen vid behov. Detta arbete bör göras i kombination med att se över lösningar för att minska personberoendet processen.

Manuella justeringar av större affärer i bokslut

Reserveringarna i EKN:s bokslut bygger på en fördefinierad panel i Qlikview som delar upp den förväntade förlusten för garantierna i tre olika delar; ej intjänad premie, kvardröjande risker och skadereserv. I vissa långivargarantier sker utbetalningarna av

lånet i flera omgångar och EKN:s exponering i garantin byggs då upp successivt. Det vanligaste är att låneutbetalningarna ligger i separata trancher och EKN hanterar detta praktiskt som en garanti per tranch. I ett fåtal affärer, såsom exempelvis den stora JAS-affären med Brasilien, hanteras dock hela affären som en enda garanti, trots att låneutbetalningarna sker i omgångar. Det medför att EKN behöver justera exponeringen i affären för att för att beräkna korrekta reserveringar i bokslutet. Om justeringarna inte görs överskattas exponeringen och för stora avsättningar bokförs.

Justeringarna görs av en person och innebär flera manuella moment. Det som praktisk sker är att data från en panel i Qlikview extraheras, justeras och slutligen laddas in i databasen för att ligga till grund för en uppdaterad Qlikview-panel. Riksrevisionens bedömning är att justeringen är starkt personberoende. Det saknas även en formaliserad rutin där någon annan kontrollerar att de manuella justeringarna är korrekta.

Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar EKN att formalisera en process för manuella justeringar som görs i reserveringsarbetet. En dokumenterad beskrivning av moment som ska utföras bör tas fram och fastställas. En annan person än den som har gjort justeringarna bör verifiera att de är korrekta och denna kontroll bör dokumenteras. EKN bör även vidta åtgärder för att minska personberoendet i hanteringen.

Ändring av data i pågående affärer

En ny affär registreras av handläggare i Garbo via tre typer av formulär: offert, garanti och riskyttrande. Formulären är till viss del automatiserade och fylls i när andra fält i formuläret registreras. Det finns även vissa gränsvärden inprogrammerade som begränsar handläggarens möjlighet att registrera information, men det finns fortfarande en utvecklingspotential i detta avseende. Riksrevisionens bedömning är att begränsningarna i Garbo kan bli striktare för att minska handläggarnas möjlighet att ändra garantiärenden efter att de har exporterats till databasen. Sådana ärenden hanteras i dag manuellt av IT-avdelningen och har historiskt genererat mycket extraarbete.

Enligt uppgift från EKN ska det sedan driftsättningen av ett nytt ärendehanteringssystem under februari 2016 finnas spårbarhet på ändringar som görs i Garbo.

Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar att EKN inför en process i Garbo för att hantera ändringar av garantiärenden som redan har exporterats till databasen, alternativt att EKN tar bort möjligheten att göra sådana ändringar och i stället säkerställer att registreringarna är korrekta från början.

Ansvarig revisor Ulrika Meyer har beslutat i detta ärende. Uppdragsledare Annika Karlsson har varit föredragande

Ulrika Meyer

Annika Karlsson

Kopia för kännedom:

Regeringen

Utrikesdepartementet