

# Protokollsbilaga C

## Direktionens protokoll 091119, § 13

### PM

DATUM: 2009-11-16  
AVDELNING: Stabsavdelningen  
HANDLÄGGARE: Kai Barvell  
HANTERINGSKLASS:



SVERIGES RIKSBANK  
SE-103 37 Stockholm  
(Brunkebergstorg 11)

Tel +46 8 787 00 00  
Fax +46 8 21 05 31  
registratorn@riksbank.se  
www.riksbank.se

---

DNR 2009-903-STA

## ■ Riksbankens organisation för risk, styrning och kontrollfrågor

### Förslag till beslut

Direktionen föreslås besluta

- att inrätta en central riskenhet, benämnd riskenheten, på stabsavdelningen i enlighet med förslag i detta PM samt bilaga senast den 1 april 2010,
- att ge stabschefen i uppdrag att ta fram förslag till erforderliga ändringar i Riksbankens instruktion och bilagan till instruktionen och återkomma till direktionen med detta, samt
- att stabschefen senast vid halvårsskiftet 2011 för direktionen redovisar en utvärdering av hur den nya riskorganisationen har fungerat.

### Bakgrund och överväganden

Riksbanken har under en längre period arbetat för att förbättra intern styrning och kontroll i banken (ISK). Det har varit en medveten satsning och avdelningarna har lagt ner alltmer resurser och engagemang i dessa frågor.

På Riksbanken är det operativa riskarbetet utlokaliserat på olika avdelningar. Detta har i olika sammanhang försvårat samordningen och bidragit till att Riksbanken inte tagit fram en enhetlig bild av de totala riskerna.

De legala kraven inom detta område har också förtydligats, för myndigheter under regeringen, med nya förordningar. För Riksbanken kommer med stor sannolikhet huvuddragen i FISK (förordningen om intern styrning och kontroll (2007:603)) att gälla även för Riksbanken fr.o.m. 2010 genom ändring i riksbankslagen.

Sammantaget har ökade externa krav och ökade egna ambitioner aktualiserat behovet av en förbättrad samordning och effektivisering av

■ arbetet inom riskområdet. Ett projekt för att se över risk- och ISK-frågor i banken har genomförts sedan hösten 2008.

Ledningsgruppen har haft uppe frågan om riskorganisationen i banken vid ledningsmöten 16/6, 10/9 samt 13/10 2009 och en lägesrapport lämnades vid direktionens och ledningsgruppens gemensamma möte den 14/9 2009. Dessutom har ledningsgruppen, avdelningschefer och berörda medarbetare varit inbjudna på workshops vid två tillfällen. Deltagande konsulter<sup>1</sup> har dessutom intervjuat alla ansvariga chefer och flera medarbetare.

Ledningsgruppen har enats om att stabschefen bör föreslå direktionen att bilda en ny riskorganisation, där Riksbankens stödjande och kontrollerande arbete med operativa och finansiella risker samlas i en ny enhet på stabsavdelningen. Vidare bör stabschefen få i uppdrag att föreslå ändringar i instruktionen till följd av denna organisationsändring.

---

<sup>1</sup> Ernst & Young har sedan hösten 2008 anlitats av Riksbanken för arbete med ISK och organisationsfrågor

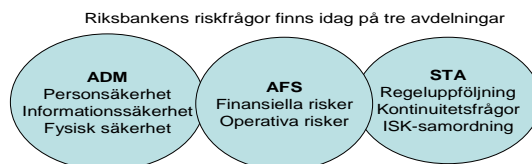
## Bilaga 1.

### 1. Dagens riskorganisation i Riksbanken

I Riksbankens nuvarande organisation är andra ansvarslinjens aktörer, det vill säga de som arbetar med stöd, kontroll och uppföljning i riskrelaterade frågor, utspridda på tre olika avdelningar och på flera enheter. Inom riskarbete brukar man skilja mellan första, andra och tredje linjens ansvarsområde. Första linjen äger risken och utför det operativa dagliga arbetet med att hantera risk (ex. avdelningarna). Andra linjen stödjer, kontrollerar och följer upp första linjens arbete (ex. regeluppföljning). Tredje linjen granskar i efterhand och bedömer kvalitén och effektiviteten (ex. Internrevision).

På Stabsavdelningen finns redan idag regeluppföljningsfunktionen, kontinuitetsamordningen och samordningen för intern styrning och kontroll. På avdelningen för finansiell stabilitet återfinns Riskkontrollenheten som arbetar med såväl kontroll som stöd avseende de finansiella och operativa riskerna i Riksbankens finansiella tillgångsförvaltning och de penning och valutapolitiska transaktionerna. Sedan 2008 har Riskkontrollenheten även påbörjat ett arbete med att ta fram självutvärderingar för hela Riksbanken avseende operativa risker. På Administrativa avdelningen återfinns [finansiell rapportering i form av balans- och resultaträkning samt] frågor kring informationssäkerhet, personsäkerhet och övriga säkerhetsfrågor.

**Bild.1 Dagens organisation**



■ Det faktum att andra ansvarslinjen ligger utspridd i en organisation behöver inte nödvändigtvis innebära ett problem, men erfarenhetsmässigt kan det leda till effektivitetsförluster på grund av svag koordinering och avsaknad av helhetssyn över riskerna.

För Riksbankens del har den nuvarande organisationen på olika sätt identifierats så som otillfredsställande.<sup>2</sup> I syfte att utröna hur stort problemet är genomförde Ernst & Young en kartläggning av den interna styrningen och kontrollverksamheten inom Riksbanken. Enligt deras bedömning har Riksbanken en otydlig organisation för riskfrågor. Det gäller framförallt en "otydlig roll- och ansvarsfördelning inom operativa risker, avsaknad av gemensamma riskhanteringsprocesser samt brist på samordnad rapportering och uppföljning". Det finns inte heller i dagens organisation någon avdelning som är formellt ansvarig för att samordna eller följa upp de samlade operativa riskerna i banken.<sup>3</sup>

Det ska också tilläggas att FISken ställer helt nya krav på bankens riskhantering, vi behöver ha ett integrerat risk ramverk som uppfyller ESVs allmänna råd det vill säga COSO modellen och vår nuvarande riskorganisation gör det svårt eller nästan omöjligt för oss att leva upp till detta. Riskramverket kommer att vara något man ständigt måste jobba löpande med och är inte en "engångsföreteelse varje år".

Konsekvenserna av en avsaknad av koordinering är att det har varit svårt att ge en övergripande och samlad bild av bankens riskexponering till ansvariga chefer och Direktion, speciellt när det gäller de operativa riskerna. En annan konsekvens har varit att avdelningarna mottagit liknande förfrågningar från olika riskfunktioner, rörande snarlika frågeställningar.

Kortfattat är problemet bristande samordning av interna processer samt avsaknad av helhetssyn för hela Riksbankens interna riskbild (operativ och finansiell risk).

### 1.1 Vilka organisatoriska lösningar står till buds?

Effektivitet, helhetssyn och effektiva processer är inte bara viktiga ur ett mer allmänt riksbanksperspektiv utan också på grund av det faktum att Direktionen ska vara medveten om/ha kontroll på myndighetens operativa risker.

Hur ser vi då till att vi får effektiva processer och en helhetssyn? Det finns flera organisatoriska lösningar som, utförda på rätt sätt, sannolikt skulle kunna hantera de riskfrågor Riksbanken har att hantera. Konsulterna som har analyserat situationen i Riksbanken visar på ett antal olika lösningar, från en helt decentraliserad modell med eller utan en samordningsfunktion till en

<sup>2</sup> Flertalet iakttagelser i IR rapporter under 2007-2009, RIR revisionsrapport 2007, 2009, E&Y "strukturkartläggning av ISK" juni 2009 samt "Riskorganisation slutrapport" september 2009

<sup>3</sup> E&Y "strukturkartläggning av ISK" juni 2009 samt "Riskorganisation slutrapport" september 2009

■ totalt centraliserad och integrerad riskavdelning. De olika alternativen har för- och nackdelar. I sin slutrapport rekommenderar konsulterna att Riksbanken bör, i förhållande till idag, gå mot en mer centraliserad modell. Det ska också noteras att Riksbanken är en relativt liten organisation där samordning är av speciell betydelse om banken ska hushålla väl med sina resurser. De ökade krav, som finns på styrning och kontroll kräver en enkel och tydlig organisation som effektivt kan hantera dessa frågor.

Sammantaget innebär detta att Stabschefen föreslår att en ny central enhet inrättas, Riskenheten, med ansvar för samordning, stöd, kontroll och uppföljning av Riksbankens samlade finansiella och operativa risker. Riksbanken samlar då i en enhet de funktioner som idag, på olika sätt, arbetar med andra linjens uppgifter inom risk och ISK-frågor. Detta ger goda förutsättningar för en enhetlig riskhantering, ökad effektivitet och en samlad syn på riskbilden i banken.

## 2. Fördelarna och nackdelarna med en ny riskenhhet

### 2.1 Fördelar

Förutom ovan nämnda samordningsfördelar som ökar effektiviteten, som nämnts ovan, ska den nya enheten ge ökade förutsättningar för:

- att i organisationen skapa tydligare roller och ansvar för andra linjens arbete med operativ risk (idag har ingen det formella ansvaret för icke finansiella operativa risker), det vill säga risker som inte ligger inom det finansiella området)
- att Riksbanken enklare kan sammanställa en helhetsbild över såväl operativa som finansiella risker
- att erbjuda avdelningarna mer stöd och samordning
- tydliga mandat, befogenheter och roller som möjliggör formell samordning genom att verksamheten nu kommer att ligga under en chef
- effektivt resursutnyttjande och flexibilitet i stöd, uppföljning och kontroll av risk
- att enklare etablera effektiva och harmoniserade processer i syfte att ge ett bättre stöd än idag till avdelningarna.

En separat riskenhhet tydliggör också det oberoende som ISK- och riskarbetet ska ha gentemot den operativa verkställande verksamheten i banken.

Riskarbetet enligt FISK, handlar om att ha kontroll på sina risker. Kontroll betyder i detta sammanhang medvetenhet. En medvetenhet som ska finnas i det dagliga arbetet hos alla medarbetare. Detta innebär av Riksbanken ska ta

fram en bankövergripande riskanalys, som beskriver väsentliga risker i verksamheten som, om de inte hanteras, skulle kunna leda till att vi inte kan uppfylla verksamhetskraven och nå våra mål. En central riskenhet har till uppgift att ta fram en sådan analys.

Med alla avdelningars sammanställningar som underlag sammanställs en helhetsbild av Riksbankens största övergripande risker. Detta upplägg är i enlighet med FISK:en. Analysen ökar möjligheten att samordnat hantera dels övergripande risker som berör flera avdelningar, dels risker som är relaterade till stödprocesser. Riskhantering enligt FISK:en utgör därmed ett stöd för cheferna. De får hjälp i arbetet med att ta fram sin riskanalys. Varje avdelningschef gör sin egen bedömning av vilka de allvarligaste riskerna är och respektive avdelningschef "äger" sin egen sammanställning.

Riskkontroll regleras av Riksbankens arbetsordning (13§) och instruktion (22§), men då avses "kontroll av Riksbankens finansiella risker". I Riskkontrollenhetens uppdrag ligger att bedöma/uttala sig om verksamhetens riskhantering. Detta ska den nya riskenheten givetvis även fortsättningsvis prioritera.

## 2.2 Nackdelar

Nackdelarna med att samla allt det ovan nämnda i en enhet kan vara att enheten får minskade synergier med andra delar i banken. Det blir också initialt nya gränssnitt i organisationen, som övergångsvis kan vara negativt för medarbetarna. I dagens organisation finns synergieffekter mellan RKE och övriga delar av AFS, framförallt gällande modellutveckling och arbetet med operativa risker där RKE och AFS berikar varandra. Ambitionen ska dock självklart vara att den nya riskenheten ska bistå AFS vid behov och på samma sätt ska nya riskenheten kunna samarbeta med och dra lärdomar av AFS. Det bör också nämnas att en sammanslagning av olika kompetenser till en enhet gör att vi breddar kompetensen och att vi därmed kan erhålla synergier inom den nya enheten.

Oro har också framförts för att vi, genom att inkludera all riskhantering i en enhet, skulle kunna tappa fokus på de viktiga finansiella riskerna. Detta har framförts som kanske den största enskilda risken med organisationsförändringen, och bör därför beaktas särskilt noga. Ansvarig avdelningschef och enhetschef får bevaka prioriteringar och resursfrågor på sedvanligt sätt.

Det har också funnits farhågor kring att en och samma enhet ska hantera både stöd och kontroll. Det är lätt att se att det här finns ett principiellt problem, men frågan är hur stort problemet är i praktiken. Lite förenklat kan sägas att andra ansvarslinjens kontroll gränsar mot tredje linjens slutliga kontroll i form av internrevision och andra ansvarslinjens stöd gränsar mot första linjens direkta ansvar för risker. Dessa problem bör kunna lösas genom att skapa en tydlig avgränsning mellan kontroll och stöd inom enheten när detta är befogat. Alternativet att gå den vägen att andra ansvarslinjen delas

■ upp i två enheter/funktioner som ansvarar för "riskkontroll" respektive "riskstöd" skulle dock skulle kräva betydligt mer resurser. Behov av stöd kommer att variera över tiden varför en separat enhet enbart för stöd inte kan anses vara ett effektivt hushållande av resurser.

Att organisatoriskt utgå bara från ambitionen att särskilja stöd från kontroll är svårt i en liten organisation som Riksbanken. För att utöva ett stark policyskapande ramverk samt kontroll av detta krävs en djup kompetens inom ansvarsområdet både om hur organisationen fungerar idag och vad som händer i vår omvärld inom de olika riskområdena. Samtidigt behövs en lika djup kompetens för att kunna vara ett effektivt stöd. Att då dela upp stöd och kontroll på två enheter är inte ett effektivt utnyttjande av resurser. Det är dock viktigt att såväl avdelningschefen som enhetschefen bevakar denna problematik och hanterar detta i dialog med verksamheten så att eventuella tydligheter tas om hand och minimeras.<sup>4</sup>

Att arbeta med både stöd och kontroll/uppföljning är inget nytt för Riksbanken. Redan idag är stöd och kontroll "blandat" i flera funktioner, exempelvis inom regeluppföljningen och operativa risker. Detta är också fallet i dagens Riskkontrollenheten, som utöver den rena kontrollen också ger stöd till verksamheten.

### 3. Enhetens mandat och arbetsuppgifter

För att kunna utvärdera enhetens arbete är det nödvändigt att enheten får ett tydligt mandat.

#### 3.1 Enhetens övergripande uppgift:

"Riskenheten ska genom att arbeta på ett proaktivt och förebyggande sätt verka för en effektiv riskhantering av god kvalitet inom Riksbanken. Enheten ska verka för en hög riskmedvetenhet i organisationen och en kultur där riskhantering är en del i varje beslutssituation. Enheten ska utgöra Riksbankens kompetenscentra inom varje riskområde" och ska:

- utveckla, underhålla och samordna metoder, modeller, processer och rutiner för riskarbetet
- utveckla, underhålla samt följa upp första linjens implementering av policyer och regler
- stödja operativa verksamheter i riskhanteringsfrågor
- löpande analysera aktuell hotbild, trender och utveckling inom specifika riskområden. Detta inkluderar genomförande av stresstester och scenarioanalyser inom tillämpliga områden.

<sup>4</sup> Det är i sammanhanget värt att notera att även dagens Riskkontrollenheten utöver kontroll också ger stöd till verksamheten. Att arbeta med både stöd och kontroll/uppföljning är inget nytt för banken. Redan idag är stöd och kontroll "blandat" i flera funktioner, exempelvis inom regeluppföljningen och operativa risker.

- vid behov överlämna till Direktion för ställningstagande, ärenden som har betydelse för hanteringen av och kontrollen av såväl väsentliga operativa risker i verksamheten som finansiella risker inom kapitalförvaltningen samt inom penning- och valutapolitiska transaktioner.

### 3.2 Enheten ska inom det operativa riskområdet:

- Stödja verksamheten med metodutveckling och förenkla genomförandet av riskanalyser och aggregering av riskinformation
- Rapportera aggregerad riskinformation till Ledningsgruppen och Direktionen
- Följa upp genomförandet av riskhanteringsprocessen samt beslutade riskhanterande åtgärder
- Följa upp inträffade incidenter
- Förvalta Riksbankens interna regelverksstruktur

### 3.3 Enheten ska inom området finansiella risker:<sup>5</sup>

- Bedöma sammansättningen och karaktären av risken i den finansiella tillgångsförvaltningen och Riksbankens policyoperationer
- Tillse att Riksbankens metoder och rutiner för mätning av finansiella risker står i överensstämmelse med Baselkommitténs rekommendationer och tillämplig marknadspraxis
- Bestämma metoder för beräkning, fastställande och tillämpning av limiter och externa kreditbetyg, samt utöva kontroll av tillämpning av dessa metoder
- Yttra sig om frågor rörande finansiella risker som föreläggs direktionen för beslut
- Yttra sig om förändringar i den finansiella tillgångsförvaltningen vid ansökningsförfarande
- Utveckla och tillämpa (identifiera, beräkna, och analysera) metoder för bedömning av finansiell risk samt "economic capital" för Riksbanken

Ett otydligt mandat kan göra gränsdragningen mellan riskenheten och verksamheten otydlig. Det skulle exempelvis kunna leda till att enheten utför en del av första linjens arbete. Det skulle kunna uppstå situationer där medarbetare måste uttala sig om och utvärdera åtgärder de själva varit med

<sup>5</sup> Oförändrat jämfört med nuvarande uppgifter för Riskkontrollenheten.



och rekommenderat och det skulle kunna uppfattas som om ansvaret ligger på riskenheten och inte hos riskägaren. Denna problematik, som finns också i den nuvarande Riskkontrollenheten bör, som ovan nämnts, kunna lösas genom att skapa en tydlig avgränsning mellan kontroll och stöd inom enheten när detta är befogat.

#### **4. Kompetens och resurser**

Inom enheten behöver kompetens finnas för att, inom ramen för enhetens ansvarsområde, kunna hantera de processer och risker som beskrivits ovan. Enheten behöver också ha experter och sakkunskap inom områdena informationssäkerhet, fysisk säkerhet, finansiell risk, kontinuitetsfrågor, regelverk och intern styrning och kontroll.

Syftet med organisationsutredningen är att vi skall uppnå effektivitet, helhetssyn och effektiva processer. När det gäller resursåtgången avseende andra linjens uppdrag inom informationssäkerhet och fysisk säkerhet är bedömningen att det kommer att åtgå ca 2 årsarbetare. Den övertalighet som därvid uppstår, ca 2 årsarbetare, bör tas omhand i samband med att Riskenheten bildas.

Total resursåtgång bedöms inledningsvis vara 9 personer inklusive en enhetschef. Enhetschefstjänsten kommer att utlysas. Bemanningen av enheten hanteras i övrigt genom sedvanliga rutiner och gällande regler av de berörda avdelningarna tillsammans med personalenheten.

#### **5. Ändring av instruktion och bilaga till instruktionen**

Ett inrättande av en Riskenhet innebär att Riksbankens instruktion och bilaga till instruktionen också bör ändras så att den nya benämningen blir riskchef (CRO=Chief Risk Officer) istället för riskkontrollchef. Vissa följdändringar i instruktionen behöver också göras vad gäller hänvisningar till olika paragrafer. Vidare bör det i bilagan under STA:s uppgifter förtydligas vad enheten ska göra och motsvarande borttagande av uppgift som AFS ansvarar för idag.