

Til Finansdepartementet

UAVHENGIG ATTESTASJONSUTTAELSE OM OVERHOLDELSE AV RETNINGSLINJER I FOLKETRYGDFONDET

Innledning

I samsvar med oppdragsavtalen av 19. november 2007 er Ernst & Young engasjert til å avgi en uavhengig uttalelse om Folketrygdfondets overholdelse av bestemmelser gitt i lov om Folketrygdfondet og mandater for forvaltningen av Statens pensjonsfond Norge (SPN) og Statens obligasjonsfond (SOF) fastsatt av Finansdepartementet. Mandatene erstatter tidligere forskrift, utfyllende retningslinjer og forvaltningsavtale, som det vises til i oppdragsavtalen.

Vårt oppdrag er ifølge avtalen av 19. november 2007 å avgi en uavhengig attestasjonsuttalelse knyttet til to områder:

1. Folketrygdfondets internkontrollsystem i bred forstand, herunder styrets rolle. Det forutsettes at internasjonale standarder som "Enterprise Risk Management – Integrated Framework" utviklet av "The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)" og "Framework for Internal Control Systems in Banking Organisations" utgitt av "Basle Committee on Banking Supervision, BIS" og Finanstilsynets internkontrollforskrift nyttes som kriterier i evalueringen av fondets organisering og gjennomføring av internkontrollen.
2. Overholdelse av bestemmelser gitt i lov om Folketrygdfondet og mandater for SPN og SOF fastsatt av Finansdepartementet. Retningslinjene for fondet består av kvalitative og kvantitative bestemmelser. I vurderingen av om kvalitative bestemmelser er overholdt skal internasjonale standarder, som f.eks. "Sound Practices for the Management and Supervision of Operational Risk" utarbeidet av "Basle Committee on Banking Supervision, BIS", og beste praksis legges til grunn. I vurdering av måling og styring av markeds- og kredittrisiko forutsettes at revisor dokumenterer metodikk og fullstendighet og vurderer disse forholdene i forhold til relevante internasjonale standarder og mot beste praksis på området.

Utført arbeid, sikkerhetsgrad og arbeidsform

Vi har som avtalt utført vårt arbeid i samsvar med SA 3000 - "Attestasjonsoppdrag som ikke er revisjon eller begrenset revisjon av historisk økonomisk informasjon". Attestasjonsoppdrag er definert i ISAE 3000 som "et oppdrag der en praktiserende revisor gir uttrykk for en konklusjon som er ment å øke graden av tillit hos de tiltenkte brukerne som ikke er ansvarlig part vedrørende vurderingen av eller målingen av saksforholdet mot kriterier". Denne standarden krever at vi planlegger og gjennomfører kontrollhandlinger for å kunne avgi en uttalelse. Standarden skiller mellom attestasjonsoppdrag som skal gi høy sikkerhet og oppdrag som skal gi moderat sikkerhet. Hovedforskjellen mellom høy og moderat sikkerhetsgrad relaterer seg til omfanget av revisors innhenting av revisjonsbevis, typer revisjonsbevis og hvilke kontrollhandlinger revisor gjennomfører. Omfanget og typen av revisjonsbevis på et oppdrag med moderat sikkerhet er begrenset i forhold til et attestasjonsoppdrag med høy sikkerhet.

Både attestasjonsoppdrag som skal gi høy sikkerhet og attestasjonsoppdrag som skal gi moderat sikkerhet krever at revisor opparbeider en god forståelse av virksomheten og selskapets prosesser. Ved valg av moderat sikkerhet er det imidlertid mindre krav til detaljtesting av underlagsdokumentasjon, herunder omfanget av kontrolltesting og innhenting av bevis fra eksterne kilder. Omfanget av revisors egen verifikasjon og testing er mindre enn i en ordinær finansiell revisjon og i et attestasjonsoppdrag med høy sikkerhet. Denne tilnærmingen er best egnet til å identifisere utilsiktede feil. Muligheten til å oppdage bevisste/tilsiktete feil vil være mer begrenset ved moderat sikkerhetsgrad. En attestasjonsuttalelse med moderat sikkerhet gir derfor en mindre grad av sikkerhet enn en uttalelse med høy sikkerhet.

Attestasjonsoppdraget for 2011 er avgitt med moderat sikkerhet for at det ikke foreligger vesentlige feil eller mangler knyttet til Folketrygdfondets overholdelse av lover, forskrifter og mandater.

Moderat sikkerhet innebærer at vårt arbeid i hovedsak er begrenset til følgende revisjonshandlinger:

- Forespørsler til administrasjonen i Folketrygdfondet
- Gjennomgang av foretakets dokumentasjon over hvilke kontrolltiltak som er etablert med henvisning til retningslinjer og prosedyrer, fullmakter og arbeidsbeskrivelser på et overordnet nivå
- Vurdering av om det foreligger ajourholdt dokumentasjon av Folketrygdfondets egnevaluering av overholdelse av lover, forskrifter, retningslinjer og avtaler
- Vurdering av dokumentasjonen av at gjennomgangen er gjennomført på en forsvarlig måte
- Gjennomgang av foretakets egenvurderinger og andre rapporter utarbeidet av og for Folketrygdfondet som forelegges ledelsen, styret og Finansdepartementet

Metodikk

Oppdraget er todelt, hvor hver oppdragsdel har forskjellig formål og bakgrunn. I vurderingen av organiseringen av Folketrygdfondets internkontroll i bred forstand, jf. punkt 1, og overholdelse av de kvalitative bestemmelser om krav til beste internasjonale praksis på en rekke risikoområder, jf. punkt 2, samt mot de kvalitative delene av lov og mandater gjøres det henvisninger til anerkjente internasjonale referanseverk som kan brukes som målekriterier i vurderingen. De nevnte rammeverkene representerer alle anerkjente rammeverk og er relevante målekriterier for Folketrygdfondets overholdelse av de kvalitative bestemmelser. De er imidlertid enten teoretiske rammeverk eller publikasjoner som dekker enkeltområder innenfor risikostyring og internkontroll. For å sikre en helhetlig vurdering av Folketrygdfondets risikostyring og internkontroll i bred forstand har

vi funnet det formålstjenlig å anvende Ernst & Youngs rammeverk for vurdering av risikostyring og internkontroll. Ernst & Youngs rammeverk er basert på COSO og vår erfaring med ledende praksis og anerkjente referanseverk for internkontroll innenfor finansnæringen. Rammeverket favner bredere enn - men inkluderer også - de internasjonale standarder som fremkommer av vårt mandat. Vi mener at bruk av dette rammeverket er adekvat for det i internasjonal sammenheng begrensede omfanget av virksomhet som Folketrygdfondet representerer.

Vårt rammeverk representerer et helhetlig rammeverk for vurdering av risikostyring og internkontroll innenfor Folketrygdfondets viktigste risikoområder. Vi har identifisert disse risikoområdene til å være overordnede styringsprinsipper (governance), markedsrisiko, kreditt- og motpartsrisiko og operasjonell risiko. I vår tilnærming til disse risikoområdene har vi basert oss på en vurdering av seks fundamentale komponenter av risiko. Disse komponentene fremgår av figuren nedenfor:



For selskapets overordnede risikostyring og internkontroll, samt de enkelte risikokategoriene markedsrisiko, kreditt- og motpartsrisiko og operasjonell risiko har vi diskutert med ledelsen hvorvidt det er etablert:

1. Overordnede styringsprinsipper som etablerer klare roller og ansvar, klare mandater og stiller krav til rapportering
2. Prosesser for identifikasjon, vurdering og måling og overvåkning av at risiko er hensiktsmessig håndtert
3. Tilfredsstillende teknologi og verktøy
4. Prosesser for rapportering av risiko og ledelsesinformasjon

Vi har i denne sammenheng også gjennomgått Folketrygdfondets egenvurdering av deres etterlevelse av "Framework for Internal Control Systems in Banking Organisations" og "Sound Practices for the Management and Supervision of Operational Risk", begge utgitt av BIS. Vi har dessuten gjennomgått Folketrygdfondets internrevisor, KPMG, sine rapporter fra 2011: "P-1 Håndtering av innsideinformasjon", "P-2 Kriseberedskap og Katastrofeplan", og "P-3 Datakvalitet" og "P-4 Utlån av aksjer".

Tilnærming og målekriterier er vurdert i lys av virksomhetens kompleksitet egenart.

Oppdraget dekker ikke vurdering av om risikoene som Folketrygdfondet har identifisert, er fullstendige og dekkende for Folketrygdfondets virksomhet, eller godheten i de kontrolltiltak som er etablert.

Overordnede styringsprinsipper (governance) for helhetlig risikostyring og internkontroll

Det er et grunnleggende prinsipp i kapitalforvaltingsorganisasjoner at det skal være et klart organisatorisk skille mellom enheter som tar risikoposisjoner, enheter som gjennomfører transaksjoner og enheter som overvåker risikotakingen og gjennomføringen av transaksjonene. Folketrygdfondets rammeverk for risikostyring og internkontroll er beskrevet i "Internkontroll – evaluering og drøfting", datert 6. desember 2011. Førstelinjekontrollen er etablert og definert ved de kontrollaktiviteter som gjennomføres av rente- og aksjeavdelingen som innenfor delegerte fullmakter er ansvarlig for utførelse av forvaltningen. Førstelinjekontrollen er ansvarlig for å registrere alle transaksjoner i porteføljesystemet og for at tildelte investeringsmandater ikke overskrides.

Andrelinjekontrollen utføres i form av at avdeling for Forvaltningstøtte og avdeling for Forretningsstøtte og kontroll (FSK) forestår overvåking av førstelinjekontrollen. Forvaltningsstøtte har ansvar for overvåking av rammer og fullmakter herunder verdivurdering, avkastningsmåling, risikohåndtering og resultatrapportering. Forretningsstøtte og kontroll er en stabsfunksjon som er ansvarlig for å tilrettelegge for god risikostyring og internkontroll, herunder prosesser for helhetlig risikostyring og rutinevisjoner. Avdelingen forestår rapportering av compliance, risikoanalyse og operasjonell risiko til styret. Begge avdelingene er uavhengige av de avdelingene som gjennomfører investeringsbeslutninger.

Tredjelinjekontrollen ivaretas av internrevisor. Internrevisor skal uavhengig av administrasjonen foreta systematiske risikovurderinger og undersøkelser av internkontrollen for å sikre at den virker på en hensiktsmessig og betryggende måte. Internrevisor rapporterer til styret i Folketrygdfondet. Det er styret som, basert på internrevisors risikoanalyse, fastsetter internrevisors årlige revisjonsplan. Internrevisjonsfunksjonen er utkontraktert. Dette styrker internrevisjonens uavhengighet og kompetanse.

De tre forsvarslinjene overvåkes av en rekke styrende organer. For Folketrygdfondet er fire styrende organer relevante for dets risikostyring og internkontroll: 1) Stortinget, 2) Finansdepartementet, 3) Folketrygdfondets styre med dets underutvalg (Revisjonsutvalg og Godtgjørelsesutvalg) og 4) Folketrygdfondets ledergruppe.

Nytt forvaltningsmandat fra og med 1. januar 2011

Finansdepartementet har i lover, forskrift og mandater fastsatt retningslinjer for forvaltningen og risikostyring og internkontrollen i Folketrygdfondet. Styret i Folketrygdfondet har definert ytterligere retningslinjer i form av styrende dokumenter og stillingsinstruks for administrerende direktør. Med virkning fra og med 1. januar 2011 etablerte Finansdepartementet en ny styringsstruktur og et nytt forvaltningsmandat for Folketrygdfondet. Det nye mandatet samlet tidligere regulering og erstattet forskrift 7. november 2007 nr. 1228 om forvaltningen av Statens Pensjonsfond Norge, utfyllende retningslinjer og forvaltningsavtale. Det nye mandatet er mer prinsippbasert og mindre detaljert enn det forrige mandatet, og legger vekt på en klar arbeidsdeling mellom Finansdepartementet som eier og Folketrygdfondet som operativ forvalter. Det nye mandatet endrer ikke forvaltningsstrategien, men inneholder samtidig en rekke bestemmelser vedrørende strategisk plan, supplerende

risikorammer og rapportering som er nye. Det er videre satt krav til at alle prinsipper, retningslinjer, og rammer fastsatt av styret skal offentliggjøres.

I forbindelse med omlegging til nytt mandat har Folketrygdfondet i 2011 foretatt en betydelig gjennomgang og oppdatering av de styrende dokumentene i virksomheten. De styrende dokumentene er lett tilgjengelige på selskapets intranett. Prinsipper, retningslinjer og rammer fastsatt av Folketrygdfondets styre er offentliggjort på www.fff.no i henhold til § 6-2 i Mandat for SPN.

Folketrygdfondets styre og ledergruppens roller og ansvar for risikostyring og internkontroll er definert i Prinsipper for risikostyring. Retningslinjer i Folketrygdfondet fremgår etter den ovennevnte oppdateringen av følgende styrende dokumenter:

- Fastsatt av styret:
 - Investeringsmandat Statens pensjonsfond Norge (SPN)
 - Investeringsmandat Statens obligasjonsfond (SOF)
 - Prinsipper for risikostyring
 - Prinsipper for ansvarlig investeringsvirksomhet
 - Stillingsinstruks for administrerende direktør
 - Styreinstruks for Folketrygdfondets styre
- Fastsatt av administrerende direktør:
 - Retningslinjer for risikostyring
 - Retningslinjer for helhetlig- og operasjonell risikostyring
 - Retningslinjer for måling, styring og kontroll av finansiell risiko
 - Interne mandater SPN
 - Internt mandat SPN, norsk aksjeportefølje
 - Internt mandat SPN, nordisk aksjeportefølje
 - Internt mandat SPN, norsk renteportefølje
 - Internt mandat SPN, nordisk renteportefølje
 - Internt mandat SPN, likviditetsforvaltning, valutastyring og motpartseksposering
 - Internt mandat SOF
 - Stillingsinstrukser og fullmakter

Finansdepartementet har etablert overordnede rammer og mål for markedsrisiko, kredittrisiko og motpartsrisiko. Folketrygdfondets styre har etablert rammer for operasjonell risiko. Rammeutnyttelse måles, overvåkes og rapporteres av avdeling for Forvaltningsstøtte. Det er etablert klare eskaleringsrutiner for brudd på investeringsmandater eller fullmakter.

Finansdepartementet har etablert overordnede, prinsipielle krav til forvaltningen herunder krav til offentliggjøring av rapportering i mandatene. Det avholdes kvartalsvise møter mellom Finansdepartementet og Folketrygdfondet som del av departementets oppfølging av forvaltningen.

Folketrygdfondets styrende dokumenter med hensyn på risikostyring gjennomgås, vurderes og godkjennes av Folketrygdfondets styre på minimum årlig basis. I den grad administrerende direktør gjør endringer i sine retningslinjer eller mandater, som er av vesentlig karakter, vil styret bli orientert om dette.

Styret i har i Prinsipper for risikostyring, Kapittel 8, fastsatt at administrerende direktør minst en gang årlig skal utarbeide skriftlige evalueringer av Folketrygdfondets internkontrollsystem. Det foretas derfor årlige egevalueringer av internkontroll, markedsrisiko, kreditt- og motpartsrisiko og operasjonell risiko. Egevalueringene gjennomgås og drøftes med styret. Regelmessige egevalueringer brukes i økende grad i banker og kapitalforvaltere og også innenfor risikobasert tilsyn med denne type virksomheter. Det er ikke etablert noen krav til egevalueringenes innhold. Det er positivt at man innenfor enkelte risikoområder som eksempelvis internkontroll, operasjonell risikostyring og stresstesting gjennomfører evalueringer mot anerkjente internasjonale rammeverk som "Framework for Internal Control Systems in Banking Organisations", "Sound Practices for the Management and Supervision of Operational Risk" og "Principles for sound stress testing practices and supervision"; Bank for International Settlements, May 2009". Egevalueringene har ikke identifisert vesentlige avvik mot internasjonalt anerkjente standarder.

Virksomhetsstyring og rapportering

Etersom Folketrygdfondets virksomhet har økt i størrelse og driftsformen har blitt mer komplisert, har også kravene til god virksomhetsstyring i form av planlegging og løpende rapportering av status i forhold til mål og arbeidsplaner blitt mer krevende. Folketrygdfondet har i løpet av 2011 iverksatt tiltak for å videreutvikle virksomhetsstyringen, herunder å videreutvikle målsettingene som settes på lavere nivåer i organisasjonen slik at disse støtter opp under de overordnede målsettingene.

I vår attestasjonsuttalelse for 2010 kommenterte vi rapporteringen til styret og ledelsen. Vi anbefalte at mer utfyllende kvalitative kommentarer og analyser ville kunne bidra til å gi ledelsen og styret en bedre forståelse for og uavhengig innsikt i resultatet av forvaltningen og porteføljens underliggende risiko. Dette gjaldt blant annet bruk av ulike sensitivitetsanalyser, attribusjonsanalyse (bidrag fra verdipapirseleksjon, kapitalallokering og valuta), bruk av kjent prestasjonsmål som "Information Ratio", "Beta", forventet tap, maksimal forventet tapsrisiko, konsentrasjonsrisiko, durasjonsrisiko og kredittvarighet. Folketrygdfondet har i løpet av 2011 arbeidet med å videreutvikle ledelsesrapporteringen og har gjort vesentlige forbedringer av rapporteringen, spesielt på aksjesiden, i forhold til anbefalingene det henvises til ovenfor.

Markedsrisiko

Risikotoleransen for forvaltningen av Statens pensjonsfond Norge er formelt fastsatt i Mandat for forvaltningen av Statens pensjonsfond Norge § 3-6 som sier at Folketrygdfondet skal legge opp forvaltningen med sikte på at det annualiserte standardavviket til differanseavkastningen mellom faktisk portefølje og faktisk referanseindeks på ex ante basis (forventet relativ volatilitet) ikke overstiger 3 prosentpoeng. Folketrygdfondet fastsetter metode for beregning av forventet relativ volatilitet som må godkjennes av Finansdepartementet. Risikotoleransen for forvaltningen av Statens obligasjonsfond er fastsatt i Mandat for forvaltningen av Statens obligasjonsfond.

Det er også satt begrensninger i investeringsuniverset for begge fond. Finansdepartementet har i mandatene for de respektive fondene definert krav og prinsipper for identifikasjon, måling og rapportering av markedsrisiko. Styret har gjennom mandater for forvaltningen av de to fondene og gjennom prinsipper for risikostyring gitt de rammer som Finansdepartementet har fastsatt videre til administrerende direktør. Styret har også i mandatet fastsatt supplerende rammer for de områder Finansdepartementet har stillet krav om dette. I den forbindelse er det etablert følgende styrende dokumenter for markedsrisiko:

- Styrets bestemmelser

- Investeringsmandat Statens pensjonsfond Norge (SPN)
- Investeringsmandat Statens obligasjonsfond (SOF)
- Prinsipper for risikostyring
- Administrerende direktørs bestemmelser
 - Retningslinjer for måling, styring og kontroll av finansiell risiko
 - Internt mandat SPN, nordisk aksjeportefølje
 - Internt mandat SPN, norsk renteportefølje
 - Internt mandat SPN, nordisk renteportefølje
 - Internt mandat SPN, likviditetsforvaltning, valutastyring og motpartseksponering
 - Internt mandat SOF

Det forestås daglig rapportering og overvåkning av markedsrisiko og rammeutnyttelse, herunder resultater. Det foretas ukentlig rapportering til Folketrygdfondets ledelse v/Investeringskomiteen. Investeringskomiteens rolle er beskrevet i Retningslinjer for måling, styring og kontroll av finansiell risiko pkt. 1. Det følger av nevnte pkt. 1 at Investeringskomiteen skal:

- Gjennomføre løpende porteføljeoppfølging og overvåking av markeds-, kreditt-, og motpartsrisiko og fullmakter mot etablerte mandater og rammer
- Gjennomføre aktivaallokering.
- Godkjenne særskilte kredittrammer.
- Godkjenne særskilte motpartsrammer.
- Godkjenne sikkerhetsstillelse for motpartsrisiko.

Det gjennomføres forøvrig en relativt omfattende rapportering av markedsrisiko til ledelsen og styret.

Overvåkning og rapportering av markedsrisiko forestås av avdeling for Forvaltningsstøtte. Denne prosessen har god systemstøtte, er relativt detaljert med beskrivelser av risiko og avkastning ned på delporteføljer. Rapporteringen er preget av tett lederoppfølging på alle nivåer.

Forvaltningsstøtte foreslår scenarioer for stresstester, mens Investeringskomiteen godkjenner valg av scenarioer. Stresstester gjennomføres av Forvaltningsstøtte og resultatene av disse testene rapporteres til Folketrygdfondets ledelse v/Investeringskomiteen. I Investeringskomiteen vurderes om scenarioer som kan medføre betydelig mindreaktning og som trolig ikke fanges tilstrekkelig opp av måltallet relativ volatilitet medfører behov for supplerende rammer i forvaltningen. Krav til stresstester er etablert i mandat fra Finansdepartementet. Administrerende direktør vedtok interne retningslinjer for stresstesting i Folketrygdfondet med effekt 1. januar 2011. Disse retningslinjer omfatter i tillegg til markedsrisiko også kreditt- og motpartsrisiko. Retningslinjene tar utgangspunkt i retningslinjer nedfelt av Bank for International Settlements (BIS) og Den europeiske banktilsynskomiteens (CEBS) i hhv. "Principles for sound stress testing practices and supervision"; Bank for International Settlements, May 2009" og "CEBS Guidelines on Stress Testing (GL32)" i den grad disse er relevante for Folketrygdfondet som kapitalforvalter.

Det er etablert prinsipper for verdivurdering og avkastningsmåling. Folketrygdfondets metode for avkastningsmåling er i tråd med Global Investment Performance Standards (GIPS). Det er satt krav til at validering eller såkalt backtesting av risikoprediksjonen for absolutt og relativ risiko skal gjennomføres minst en gang pr. måned. Denne valideringen rapporteres til Investeringskomiteen på månedlig basis.

Kreditt- og motpartsrisiko

Folketrygdfondets rammeverk for måling og styring av kreditt- og motpartsrisiko er satt opp med utgangspunkt i mandater fastsatt av Finansdepartementet. Styret har gjennom mandater for forvaltningen av de to fondene og gjennom retningslinjer for risiko, gitt de rammer som Finansdepartementet har fastsatt videre til administrerende direktør. Styret har i mandatet fastsatt supplerende rammer for de områder Finansdepartementet har satt krav om. Administrerende direktør har med utgangspunkt i styrets rammer fastsatt seks interne mandater til henholdsvis direktør aksjer og viseadministrerende direktør. I tråd med styrets krav om at ved delegering skal slike mandater inneholde aktuelle risikorammer, er det også fastsatt kreditt- og motpartsrammer i de interne mandatene. Rammeverket bygger på kreditt-rating fra eksterne og interne kilder og er beskrevet i følgende styrende dokumenter:

- Styrets bestemmelser
 - Investeringsmandat Statens pensjonsfond Norge (SPN)
 - Investeringsmandat Statens obligasjonsfond (SOF)
 - Prinsipper for risikostyring
- Administrerende direktørs bestemmelser
 - Retningslinjer for måling, styring og kontroll av finansiell risiko
 - Internt mandat SPN, norsk aksjeportefølje
 - Internt mandat SPN, nordisk aksjeportefølje
 - Internt mandat SPN, norsk renteportefølje
 - Internt mandat SPN, nordisk renteportefølje
 - Internt mandat SPN, likviditetsforvaltning, valutastyring og motpartseksposering
 - Internt mandat SOF

Ett av de områder Finansdepartementet satte krav om var rammer for kreditt- og motpartsrisiko, både for enkeltutstedere og på porteføljenivå, og rammer for motpartseksposering. Det er etablert krav til minimum kredittvurdering og eksponeringsrammer, både for enkeltutstedere og på porteføljenivå, og for handelsmotparter. Rammeverket bygger på rating fra eksterne og interne kilder. De eksterne kildene er Standard and Poor's, Moody's og Fitch. Folketrygdfondet har etablert avtale med de tre ratingbyråene slik at Folketrygdfondet opphavsmessig har rett til å presentere og lagre rating fra de tre byråene.

Motparter for usikrede innskudd, ikke-børsnoterte derivathandler og andre typer kontrakter som påfører Folketrygdfondet motpartsrisiko, skal ha en langsiktig kredittvurdering på minimum A-/A3/A- fra minst ett av de tre byråene Fitch, Moody's eller Standard & Poor's.

Utviklingen i utstederes og motparterers kreditt-rating overvåkes og eksponeringsrammen for utstedere oppdateres ukentlig. I beregning av kreditt- og motpartsrammer på utstedere og motparter har Folketrygdfondet etablert bransjeavhengige tapsforventninger (for 3 ulike bransjer). Dette har blitt ytterligere raffinert i løpet av 2011 og er nå utvidet til 4 ulike bransjer.

De styrende dokumentene på området inkluderer også krav til rapportering av kreditt- og motpartsrisiko.

Det foretas også kvartalsvise stresstester for kreditt- og motpartsrisiko etter de samme styringsprinsipper som nevnt i avsnittet om markedsrisiko over.

Det er også satt interne krav til at undertegnede standardkontrakter må foreligge med alle motparter før transaksjoner kan gjennomføres. For avtale om valutahandler og ikke-børsnoterte derivater er det etablert ISDA-avtaler med motpartene, mens det for verdipapirutlån er etablert GMSLA-avtaler med motpartene.

Folketrygdfondet startet opp igjen med verdipapirutlån i andre halvdel av 2010. For å redusere motpartsrisikoen for verdipapirutlån har også Folketrygdfondet etablert krav til sikkerhetsstillelse fra motparter. Kun kontanter og verdipapirer aksepteres som sikkerhetsstillelse. Administrerende direktør har vedtatt rammer for utlån av enkeltaksjer og rammer for videreplassering av sikkerhetsstillelse. For aksjeutlån er administrasjon av sikkerhetsstillelse bilateralt utlån utsatt til Bank of New York Mellon som tjenesteyter. For multilaterale avtaler er det inngått avtale med JP Morgan, som tredjepart som på Folketrygdfondets og avtalemotparts vegne administrerer innkreving av sikkerhet og oppbevarer denne. Det er også fastsatt retningslinjer for reinvestering av mottatt kontantsikkerhet.

Overvåkning og rapportering av kreditt- og motpartsrisiko forestås løpende av Forvaltningsstøtte som en del av compliance-overvåkingen. Denne prosessen har relativt god systemstøtte og er relativt detaljert.

Operasjonell risiko

Retningslinjer for styring og håndtering av operasjonell risiko fremgår av Prinsipper for risikostyring. Retningslinjene er basert på prinsippene i publikasjonen "Sound Practices for the Management and Supervision of Operational Risk" utgitt av BIS, og administrasjonens vurdering av hva som representerer beste praksis. Operasjonell risiko er definert og klassifisert i tapshendelseskategorier. Folketrygdfondet har etablert en risikoramme basert på summen av sannsynlighet og konsekvens. Styret har fastsatt at den operasjonelle risikoen i Folketrygdfondet skal være lav. Skala for risikotoleranse er satt med utgangspunkt i hvor sannsynlig det er at en operasjonell hendelse inntreffer og konsekvensen for selskapet målt i omdømmerisiko eller økonomisk risiko. Skalaen for økonomisk risiko er etablert med utgangspunkt i målsettingen om meravkastning over tid på 40 basispunkter jfr. plan for aktiv forvaltning og budsjett.

Risikokomiteens har en sentral rolle i Folketrygdfondets risikostyring. Risikokomiteens rolle er beskrevet i Retningslinjer for måling, styring og kontroll av finansiell risiko pkt. 1. Det følger av nevnte pkt. 1 at Risikokomiteen skal:

- Bistå administrerende direktør i etablering og oppfølging av risikostyringen. Foreslå risikopolisy, risikostyringsrammeverk, metoder og prosedyrer for risikostyring.
- Bidra til at retningslinjer og rammer for risiko blir implementert og fulgt opp. Vurdere resultatene fra egnevalueringer av markeds-, kreditt og motpartsrisiko

De enkelte avdelingslederne er ansvarlige for identifikasjon, vurdering og rapportering av operasjonell risiko innenfor sine prosesser. Alle hendelser skal rapporteres og registreres av linjelederne i et hendelsesregister. I 2011 ble det registrert 32 hendelser i databasen mot 49 hendelser i 2010. Hendelsesdatabasen gjennomgås i risikokomiteen og i ledermøtet kvartalsvis. På basis av denne gjennomgangen lages en årlig oppsummerende rapport til styret.

Proessen rundt identifikasjon, håndtering og styring av operasjonell risiko ledes og fasiliteres av avdeling for Forretningsstøtte og kontroll. Det er ikke etablert retningslinjer for hva egnevalueringene skal inneholde og en mal for hvordan egnevalueringene skal dokumenteres.

Resultatene fra "bottom up" risikovurderingene i de respektive avdelingene forelegges og vurderes av Risikokomiteen. Rapporteringen til Risikokomiteen inneholder blant annet en status på utestående anbefalinger fra internrevisor. Det utarbeides også rapporter på operasjonell risiko til styret. I 2011 har Folketrygdfondet gjennom egenevalueringen identifisert et behov for å arbeide videre med etablering av nøkkelrisikoindikatorer (såkalte «Key Risk Indicators») for operasjonell risiko.

Ettersom enkeltprosesser er utkontraktert til tredjeparter gjennomfører Forvaltningsstøtte blant annet også kvartalsvise møter med JP Morgan, Folketrygdfondets depotbank. Folketrygdfondet mottar også uavhengige tredjepartsbekreftelser, såkalte SAS 70 rapporter, om internkontrollen i depotbanken JP Morgan.

I Prinsipper for risikostyring har selskapet etablert retningslinjer og prosedyrer for godkjenning av nye instrumenter, etc. Før det igangsettes handel eller foretas investeringer i nye finansielle instrumenter skal instrumentet godkjennes av styret i Folketrygdfondet. Det skal foreligge interne retningslinjer for hva som defineres som et nytt instrument og det skal foreligge en presis definisjon og avgrensning av finansielle instrumenter som er godkjent. Retningslinjene er etablert for å sikre at nye produkter blir underlagt en forsvarlig håndtering i alle systemer og underlagt adekvate kontrollrutiner.

Disse retningslinjene bidrar til å sikre en tverrfaglig vurdering og godkjenning av eventuelle nye investeringsaktiviteter. Prosessen stiller blant annet krav til beskrivelse av instrumentets / markedets egenart, prosessen fra investeringsbeslutning via måling og styring av risiko, verdivurdering og avkastningsmåling til regnskapsføring, behov for endring i IT-systemer, roller og ansvar. Prinsippene for denne type prosesser er fastsatt av styret og eventuelle forslag til endringer behandles av Risikokomiteen.

Folketrygdfondet har også definert retningslinjer og prosedyrer for vurdering av nye IT-systemer og for vurdering av utkontraktering av prosesser.

Folketrygdfondet har de siste årene arbeidet løpende med forbedringer av kontrolldesignet. De viktigste forretnings- og støtteprosessene har blitt kartlagt og beskrevet, og det er identifisert og definert nøkkelkontroller i disse prosessene. Arbeidet med operasjonell risikostyring er i utvikling og Forretningsstøtte og kontroll arbeidet i 2011 særlig med å videreutvikle og dimensjonere riktig antall nøkkelkontroller. I tillegg til transaksjonsbaserte kontroller ble det identifisert nye nøkkelkontroller på selskapsnivå (såkalte «Company Level Controls»).

Forretningsstøtte og kontroll har i løpet av 2011 gjennomført testing av etterlevelsen av nøkkelkontrollene. I tillegg er det foretatt en systematisk gjennomgang og revisjon av selskapets rutiner. Dette er en positiv utvikling. Det er vår vurdering at det fortsatt er et forbedringspotensial i selskapets kontrolldesign hva gjelder nivået på og presisjonen i beskrivelsen av kontrollaktiviteter. Sammenhengen mellom nøkkelkontrollene og de respektive målsettingene kan også bli klarere. Dette gjelder spesielt Folketrygdfondets regnskapsavslutningsprosess i lys av prosessendringer i forhold til utkontraktering og overgangen til IFRS som regnskapspråk fra og med 1. januar 2012.

Overholdelse av retningslinjer

Det juridiske rammeverket for Folketrygdfondet og forvaltningen av Statens pensjonsfond Norge og Statens obligasjonsfond er gitt gjennom følgende lover, forskrift og mandater:

- Lov av 29. juni 2007 nr. 44 om Folketrygdfondet
- Lov av 21. desember 2005 nr. 123 om Statens pensjonsfond
- Lov av 6. mars 2009 nr. 13 om Statens obligasjonsfond
- Vedtekter for særlovselskapet Folketrygdfondet
- Forskrift 10. november 2008 nr. 1264 om årsregnskap m.m for Folketrygdfondet inkludert Statens pensjonsfond – Norge (vise til ny forskrift fra 1.1.2012)
- Mandat for Statens pensjonsfond Norge
- Mandat for Statens obligasjonsfond

Vi har på stikkprøvebasis kontrollert den faktiske etterlevelse av lover, forskrifter og mandater. Dette innebærer at vi har:

- For de ovennevnte bestemmelser gjennomgått foretakets dokumentasjon over hvilke kontrolltiltak som er etablert med henvisning til instruksjer, fullmakter og arbeidsbeskrivelser
- Vurdert om det foreligger ajourholdt dokumentasjon av Folketrygdfondets gjennomgang av overholdelse av lover, forskrifter, retningslinjer og avtaler
- Vurdert dokumentasjonen av at gjennomgangen er gjennomført på en forsvarlig måte
- Gjennomgått foretakets sammendrag med konklusjoner som foreligger styret, samt vurdert overvåkingen og rapporteringen av eventuelle brudd

Konklusjon

Del 1) Folketrygdfondets internkontrollsystem i bred forstand

Vi har ved vår gjennomgang ikke fått kjennskap til forhold som gir oss grunn til å anta at Folketrygdfondets internkontrollsystem ikke i det alt vesentligste er i samsvar med internasjonalt anbefalt praksis referert blant annet i "Enterprise Risk Management – Integrated Framework" utgitt av COSO, "Framework for Internal Control Systems in Banking Organisations" utgitt av BIS, Finanstilsynets internkontrollforskrift, "Sound Practices for the Management and Supervision of Operational Risk" utgitt av BIS og "Guidance for Assessing Banks' Financial Instrument Fair Value Practices".

Beste internasjonale praksis er i løpende utvikling. Folketrygdfondet bør videreutvikle sin egen metodikk for risikostyring og internkontroll i tråd med utviklingen i denne praksis. Dette innebærer at en må etablere prosesser som skal identifisere ledende praksis internasjonalt i alle deler av organisasjonen og strekke seg mot dette. Vi vil i denne forbindelse fremheve følgende observasjoner:

- Folketrygdfondet bør fortsette sitt arbeide med å videreutvikle virksomhetsstyringen, herunder å sikre at målsettingene som settes på lavere nivåer i organisasjonen støtter opp under de overordnede målsettingene for virksomheten.
- Folketrygdfondet har i løpet av 2011 arbeidet med å videreutvikle rapporteringen til styret og ledelsen og vi anbefaler at dette arbeidet fortsetter for derigjennom kunne gi ledelsen og styret en enda bedre forståelse for og uavhengig innsikt i resultatet av forvaltningen og porteføljens underliggende risiko.
- I forbindelse med de årlige egevalueringene som foreligger styret vil vi anbefale Folketrygdfondet ytterligere å systematisere egevalueringene. Dette kan eksempelvis omfatte et spørreskjema eller bruk av sjekklister. Formålet er å sikre fullstendighet i forhold til

at de riktige tema adresseres og behandles, samt å sikre en formalisert prosess for vurderingen av utviklingen i beste internasjonale praksis og internasjonalt anerkjente standarder.

- I forbindelse med de årlige egevalueringene av internkontroll og operasjonell risiko som gjennomføres på avdelings-/prosesseiernivå anbefaler vi at malen for hva disse evalueringene skal inneholde videreutvikles.
- Folketrygdfondet bør fortsette videreutviklingen av kontrolldesignet og spesifisere kontrollaktivitetene i sentrale prosesser herunder regnskapsavslutningsprosessen spesielt.
- Folketrygdfondet har gjennom egevalueringen identifisert et behov for å arbeide videre med etablering av nøkkelrisikoindikatorer (såkalte «Key Risk Indicators») for operasjonell risiko. Vi anbefaler Folketrygdfondet å vurdere dette og at dette sees i sammenheng med utvikling av virksomhetsstyringen for øvrig.

Del 2) Overholdelse av bestemmelser

Vi har ved vår gjennomgang ikke fått kjennskap til forhold som gir oss grunn til å anta at det er vesentlige brudd på bestemmelser gitt i lov om Folketrygdfondet samt forskrift og mandater fastsatt av Finansdepartementet.

Denne uttalelsen kan ikke distribueres til tredjepart uten vårt skriftlige samtykke.

Oslo, 7. mars 2012
ERNST & YOUNG AS



Eirik Tandrevold
statsautorisert revisor