



Uavhengig attestasjonsoppdrag for Norges Banks representantskap om utforming og implementering av Norges Banks rammeverk for risikostyring og kontroll knyttet til gjennomføring av opplåning innen Statsgjeldsforvaltningen

18. februar 2021

Innhold

1	Vurdering av risikostyring og kontroll knyttet til gjennomføring av opplåning innen Statsgjeldsforvaltningen.....	3
2	Konklusjon og vurderinger	4
3	Norges Banks internkontroll knyttet til oppgaver innenfor planleggingen og gjennomføringen av opplåningen, samt arbeidet innenfor finansiell og operasjonell risikostyring.	6
3.1	Bakgrunn	6
3.2	Organisering og styrende dokumenter	6
3.3	Utstedelse og tilbakekjøp av statskasseveksler og statsobligasjoner samt inngåelse av gjenkjøpsavtaler og rentebytteavtaler	7
3.4	Kontroll av etterlevelse av mandatet	8
3.5	Rapportering på etterlevelse av Mandatet.....	9
4	Vedlegg 1: Målekriterier, avgrensning av oppdraget og utført arbeid.....	11
4.1	Målekriterier	11
4.2	Avgrensning av oppdraget	12
4.3	Arbeid utført	12

1. Vurdering av risikostyring og kontroll knyttet til gjennomføring av opplåning innen Statsgjeldsforvaltningen

Norges Banks representantskap ("representantskapet") har engasjert Deloitte AS til å foreta en uavhengig gjennomgang av utforming og implementering av Norges Banks rammeverk for risikostyring og kontroll knyttet til oppgaver innenfor planleggingen og gjennomføringen av opplåningen, samt arbeidet innenfor finansiell og operasjonell risikostyring og kontroll.

Som avtalt i vårt engasjementsbrev datert 24. november 2020, har vi utført vårt arbeid i samsvar med den internasjonale standarden for attestasjonsoppdrag (ISAE) 3000. Vår oppgave er å gi representantskapet betryggende sikkerhet for at Norges Bank har utformet og implementert et rammeverk for risikostyring og kontroll knyttet til oppgaver innenfor planleggingen og gjennomføringen av opplåningen, samt arbeidet innenfor finansiell og operasjonell risikostyring og kontroll i samsvar med målekriteriene som er beskrevet i vedlegg 1.

Målekriterier, avgrensning av oppdraget og utført arbeid er omtalt i vedlegg 1. Representantskapets tilsynssekretariat har vurdert målekriteriene og anser at de er relevante og hensiktsmessige for denne gjennomgangen.

Våre konklusjoner og vurderinger fremkommer av rapportens kapittel 2 og i kapittel 3 beskrives hovedelementene i relevante prosesser for vår gjennomgang.

2. Konklusjon og vurderinger

Finansdepartementet er ansvarlig for norsk statsgjeldsforvaltning, men har delegert alle operative oppgaver til Norges Bank. Norges Bank skal med grunnlag i et mandat fastsatt av Finansdepartementet dekke statens lånebehov, samt forvalte utestående statsgjeld. I tillegg har Finansdepartementet fastsatt utfyllende bestemmelser til mandatet og gitt fullmakter til Norges Bank.

Målsettingen for forvaltningen er å dekke statens lånebehov til lavest mulige kostnader innenfor rammene som følger av mandatet. I tillegg til kvantitative rammer stiller mandatet krav til organisering og gjennomføring av samt risikostyring i forvaltningen.

Etter vår vurdering er rammeverket for risikostyring og kontroll knyttet til oppgaver innenfor planleggingen og gjennomføringen av opplåningen, samt arbeidet innenfor finansiell og operasjonell risikostyring og kontroll, i det alt vesentlige utformet i samsvar med målekriteriene for denne gjennomgangen.

I vår gjennomgang identifiserte vi imidlertid enkelte forhold som kan være av betydning for arbeidet med å videreutvikle risikostyring og kontroll. I kapittel 3 har vi gitt innspill og anbefalinger til dette arbeidet. Anbefalingene oppsummeres nedenfor:

Organisering og styrende dokumenter

Av de styrende dokumenter i Norges Bank fremkommer det ikke eksplisitt hvordan Norges Bank har vurdert og håndtert bestemmelsen om å søke å unngå interessekonflikter mellom forvaltningen av låneporteføljen og Norges Banks øvrige virksomhet. Norges Bank har gjennomført en egevaluering på forespørsel fra Finansdepartementet. Egevalueringen inkluderer Norges Banks vurdering om at statsgjeldsforvaltningen etter bankens mening er organisert på en måte som tar hensyn til risikoen for interessekonflikter, men samtidig utnytter sentralbankens kompetanse om realøkonomi og finansmarkeder. I egevalueringen beskriver Norges Bank sin vurdering av risiko knyttet til interessekonflikter og hvordan statsgjeldsforvaltningen er organisert. Vi anbefaler at vurderingen som er gjort også inntas i de styrende dokumenter og at kravene til å ajourføre vurderingen og dokumentere denne formaliseres.

I lånestrategien skal Norges Bank beskrive hvordan målsettingen om å dekke statens lånebehov til lavest mulige kostnader innenfor rammene som følger av mandatet skal oppnås. Norges Bank skal utarbeide offentlige kvartals- og årsrapporter om forvaltningen av statsgjelden. Mandatet inneholder flere bestemmelser som gir Norges Bank muligheten til å gjøre ulike valg i forvaltningen. Det foreligger ingen skriftlige retningslinjer til hva som skal vurderes når slike valg skal tas eller til hvordan det skal rapporteres på slike valg i lånestrategien eller i kvartals- og årsrapportene. For å sikre at det foreligger tydelige krav til at dette gjøres anbefaler vi at kravene til dette inntas i de utfyllende retningslinjer for forvaltning av statsgjelden.

Godkjenning av nye instrumenter og salgsmetoder

Det har ikke vært benyttet nye instrumenter i forvaltningen av statsgjelden etter at mandatet ble implementert i 2014. Godkjenning av nye salgsmetoder er noe som har forekommet relativt sjelden de senere år, sist ved godkjenning av syndikering av obligasjonslån i 2017. Det er ikke etablert skriftlige retningslinjer som stiller krav til prosessen i forbindelse med godkjenning av nye instrumenter eller salgsmetoder. I eksemplet vi gjennomgikk for syndikering av obligasjonslån ble det utarbeidet et vurderings- og beslutningsdokument i forbindelse med godkjenning av salgsmetoden. I dokumentet ble syndikering som salgsmetode drøftet, inkludert fordeler og ulemper og det ble gitt en tilsrådning der det ble anbefalt å syndikere et langt obligasjonslån i løpet av 2018. Selv om godkjenning av nye salgsmetoder forekommer relativt sjeldent anbefaler vi Norges Bank å vurdere hvorvidt det likevel er hensiktsmessig å utarbeide skriftlige retningslinjer som bl.a. inkluderer minimumskrav til dokumentasjon, inkludert dokumentasjon av forretningsmessig begrunnelse og risikovurdering. Vi anbefaler også at leder av MI sin rolle ved godkjenning også formaliseres i de utfyllende retningslinjer for forvaltning av statsgjelden.

Kontroll av etterlevelse av mandatet fra Finansdepartementet

Overholdelse av de kvantitative rammene for statsgjeldsforvaltningen skal følges opp daglig av seksjon for Risk Management i avdelingen Markeder og IKT (MI). Når det gjelder overholdelse av de øvrige bestemmelsene i mandatet, foreligger det ikke dokumenterte prosesser og nøkkelkontroller eller en dokumentert egevaluering. Bestemmelsen om «størst mulig åpenhet» §4-1. 1. ledd er et eksempel. Vi anbefaler at slik dokumentasjon utarbeides, inkludert hvordan de øvrige bestemmelsene i mandatet skal forstås og hva etterlevelse skal måles mot. Dette kan endres over tid og det kan derfor være behov for å ajourføre vurderingene.

Vi anbefaler at rapporteringen internt i Norges Bank utvides til å mer eksplisitt å rapportere på etterlevelse av alle bestemmelsene i mandatet fra Finansdepartementet. Vi anbefaler også at Norges Bank, i lys av kravet i mandatet fra Finansdepartementet om «størst mulig åpenhet om forvaltningen innenfor de rammer som settes av en forsvarlig gjennomføring av forvaltningsoppdraget», vurderer om den eksterne rapporteringen bør utvides på de bestemmelsene som ikke gjelder kvantitative rammer.

3. Norges Banks rammeverk for risikostyring og kontroll knyttet til oppgaver innenfor planleggingen og gjennomføringen av opplåningen, samt arbeidet innenfor finansiell og operasjonell risikostyring.

Vår gjennomgang omfatter organisering og styrende dokumenter (kapittel 3.2), utstedelse og tilbakekjøp av statskasseveksler og statsobligasjoner samt inngåelse av gjenkjøpsavtaler og rentebytteavtaler (kapittel 3.3.), kontroll av etterlevelse av mandatet (kapittel 3.3.) og rapportering fra 1. og 2. linjen i Norges Bank på etterlevelse av de konkrete bestemmelsene i Mandatet (kapittel 3.4).

3.1 Bakgrunn

Sentralbankloven fastsetter at Norges Bank skal yte tjenester ved opptak av statslån og forvaltning av statsgjeld. Finansdepartementet er ansvarlig for norsk statsgjeldsforvaltning, men har delegert alle operative oppgaver til Norges Bank. Norges Bank skal med grunnlag i et mandat fastsatt av Finansdepartementet dekke statens lånebehov, samt forvalte utestående statsgjeld¹. I tillegg har Finansdepartementet fastsatt utfyllende bestemmelser til mandatet² og gitt fullmakter til Norges Bank³.

Målsettingen for forvaltningen er å dekke statens lånebehov til lavest mulige kostnader innenfor rammene som følger av mandatet. Norges Bank skal utarbeide en lånestrategi som beskriver hvordan Norges Bank vil oppnå denne målsettingen. Finansdepartementet skal fastsette årlige rammer for forvaltningen, herunder en øvre grense for brutto opplåningsvolum og minstekrav til rentebindingstid på låneporteføljen. Norges Bank mottar årlig et brev fra Finansdepartementet hvor disse rammene fremkommer. I tillegg til kvantitative rammer stiller mandatet krav til organisering og gjennomføring av samt risikostyring i forvaltningen.

Det stilles eksplisitte krav til at Norges Bank skal søke å unngå interessekonflikter mellom forvaltningen av låneporteføljen og Norges Banks øvrige virksomhet. Mandatet inneholder også muligheter for Norges Bank til å gjøre ulike valg i forvaltningen. Eksempelvis kan Norges Bank velge metode for salg av statsobligasjoner og statskasseveksler, foreta tilbakekjøp av statsobligasjoner, disponere statens egenbeholdning av statspapirer til pleie av annenhåndsmarkedet og benytte rentebytteavtaler for å styre rentebindingstiden til låneporteføljen.

3.2 Organisering og styrende dokumenter

Med styrende dokumenter menes prinsipper fastsatt av hovedstyret samt retningslinjer, mandater og instruksjoner fastsatt av sentralbanksjefen og leder av avdelingen Markeder og IKT (MI) i Norges Bank. Hovedstyret har gitt sentralbanksjefen fullmakt til å ta beslutninger om gjennomføringen av statsgjeldsforvaltningen i Norges Bank innenfor rammene i mandatet fra Finansdepartementet, de utfyllende bestemmelsene og fullmaktene gitt av Finansdepartementet. Sentralbanksjefen har gjennom signering av et tilrådningsnotat og stillingsinstruks delegert gjennomføringen til leder av avdelingen Markeder og IKT (MI) i Norges Bank. Hovedstyret eller sentralbanksjefen har ikke gitt eksplisitte føringer for statsgjeldsforvaltningen utover de generelle styrende dokumenter for sentralbankvirksomheten i Norges Bank. Hovedstyret har fastsatt prinsipper for risikostyring i sentralbankvirksomheten, og sentralbanksjefen har fastsatt retningslinjer for styring av virksomhetsrisiko i sentralbankvirksomheten. Videre er det etablert et rammeverk for styring av virksomhetsrisiko i sentralbankvirksomheten, samt et prosessrammeverk. Dette gir også føringer for arbeidet med internkontroll i statsgjeldsforvaltningen.

Leder for MI har fastsatt utfyllende retningslinjer for forvaltning av statsgjelden for de ulike enhetene i MI som er involvert i forvaltningen. Det skal minimum årlig vurderes om det er behov for endringer i retningslinjen. Retningslinjen angir hva som er tillatte instrumenter, salgsmetoder og markeds plasser samt hva som skal godkjennes av leder av MI. Den gir også føringer for pleie av annenhåndsmarkedet, bruken av rentebytteavtaler og håndtering av renterisiko og stiller krav til at enheter involvert i forvaltningen av statsgjeld skal ha dokumenterte rutiner og prosesser som identifiserer og håndterer operasjonell risiko og som reduserer sannsynligheten for feil eller avvik. Ifølge retningslinjen skal det ikke inngås rentebytteavtaler eller foretas tilbakekjøp de siste åtte handledagene før rentemøte i Norges Bank og frem til etter at offentliggjøring av rentebeslutningen er reflektert i markedet.

¹ [Mandat for forvaltningen av statsgjeld](#)

² [Mandat for forvaltningen av statsgjeld– utfyllende bestemmelser](#)

³ [Mandat for forvaltningen av statsgjeld - Fullmakter](#)

I MI er det to enheter som er involvert i statsgjeldsforvaltningen; Statsgjeld og Operations med seksjonene Risk Management og Transaction Management. Leder av MI har fastsatt stillingsinstruksene for leder av Statsgjeld og leder av Operations. Utvalgte deler av ansvarsområdene for Statsgjeld og Operations fremkommer i tabellen under.

Statsgjeld	Operations
<ul style="list-style-type: none"> • Utarbeide lånestrategi og årlig låneprogram for statsgjelden • Gjennomføre statens opplåning og inngå finansielle kontrakter innenfor statsgjeldsforvaltningen innenfor rammer satt av Finansdepartementet • Utvikle første- og annenhåndsmarkedet for statspapirer, herunder vurdere salgsmetoder, handelsplattformer og systemer for markedspleie • Utarbeide analyser av relevans for forvaltningen av statsgjelden • Ha kontakt med banker, meglere og investorer, og for deltakelse på ulike typer arrangementer som anses som markedsføring, 	<ul style="list-style-type: none"> • Risikoanalyse og evaluering av den norske statsgjeldsforvaltningen, • Virksomhetsstyring og operasjonell risiko for Markeder • Rapportere til leder av GRC (Governance, Risk and Compliance) om forhold knyttet til retningslinjekontroll og markedsovervåkning i Markeder, som ikke kan rapporteres til nærmeste leder.

Etter mandatet skal eventuelle interessekonflikter mellom forvaltningen av låneporteføljen og Norges Banks øvrige virksomhet identifiseres og håndteres på en forsvarlig måte. Av de styrende dokumenter i Norges Bank fremkommer det ikke eksplisitt hvordan Norges Bank har vurdert og håndtert bestemmelsen om å søke å unngå interessekonflikter mellom forvaltningen av låneporteføljen og Norges Banks øvrige virksomhet. Norges Bank har gjennomført en egevaluering på forespørsel fra Finansdepartementet. Egevalueringen inkluderer Norges Banks vurdering om at statsgjeldsforvaltningen etter bankens mening er organisert på en måte som tar hensyn til risikoen for interessekonflikter, men samtidig utnytter sentralbankens kompetanse om realøkonomi og finansmarkeder. I egevalueringen beskriver Norges Bank sin vurdering av risiko knyttet til interessekonflikter og hvordan statsgjeldsforvaltningen er organisert. Vi anbefaler at vurderingen som er gjort også inntas i de styrende dokumenter og at kravene til å ajourføre vurderingen og dokumentere denne formaliseres.

I lånestrategien skal Norges Bank beskrive hvordan målsettingen om å dekke statens lånebehov til lavest mulige kostnader innenfor rammene som følger av mandatet skal oppnås. Norges Bank skal utarbeide offentlige kvartals- og årsrapporter om forvaltningen av statsgjelden. Mandatet inneholder flere bestemmelser som gir Norges Bank muligheten til å gjøre ulike valg i forvaltningen. Eksempler på slike muligheter finnes i tabellen under. Det foreligger ingen skriftlige retningslinjer til hva som skal vurderes når slike valg skal tas eller til hvordan det skal rapporteres på slike valg i lånestrategien eller i kvartals- og årsrapportene. For å sikre at det foreligger tydelige krav til at dette gjøres anbefaler vi at kravene til dette inntas i de utfyllende retningslinjer for forvaltning av statsgjelden.

Eksempler på mandatbestemmelser som gir Norges Bank muligheten til å gjøre ulike valg i forvaltningen

<ul style="list-style-type: none"> • 1-3: Salg av statspapirer Banken kan velge metode for salg av statsobligasjoner og statskasseveksler. • 2-4: Tilbakekjøp Banken kan foreta tilbakekjøp av statsobligasjoner • 3-1 (2): Tillatte instrumenter og finansielle kontrakter Ved pleie av annenhåndsmarkedet kan det inngås gjenkjøpsavtaler med statens egenbeholdning av statspapirer. 	<ul style="list-style-type: none"> • 3-5 (1): Bruk av rentebytteavtaler Banken kan benytte rentebytteavtaler for å styre rentebindingstiden til låneporteføljen. • 3-6 (3): Motpartseksponering Banken kan inngå og endre ISDA-avtaler i departementets navn.
--	---

3.3 Utstedelse og tilbakekjøp av statskasseveksler og statsobligasjoner samt inngåelse av gjenkjøpsavtaler og rentebytteavtaler

Instrumenter som benyttes i forvaltningen er statskasseveksler, statsobligasjoner, gjenkjøpsavtaler og rentebytteavtaler.

For statskasseveksler og statsobligasjoner inngår både utstedelse av nye verdipapirer og utvidelse av allerede eksisterende verdipapirer. Ved nyemisjoner beholder staten en andel av det utstedte volum. Denne egenbeholdningen benyttes ved inngåelse av gjenkjøpsavtaler. I en gjenkjøpsavtale forplikter Norges Bank seg til å overføre til motparten statspapirer fra statens egenbeholdning og til å kjøpe tilsvarende verdipapirer tilbake fra motparten på et avtalt senere tidspunkt, til statens egenbeholdning. Rentebytteavtaler benyttes i forvaltningen for å styre rentebindingstiden på låneporteføljen og innebærer bytte av fastrente i statspapirene til flytende rente. Det har ikke vært inngått nye rentebytteavtaler etter at Norges Banks oppdrag startet og prosessene knyttet til dette er derfor ikke en del av vår gjennomgang.

Godkjenning av nye instrumenter og salgsmetoder

Det har ikke vært benyttet nye instrumenter i forvaltningen av statsgjelden etter at mandatet ble implementert i 2014. Godkjenning av nye salgsmetoder er noe som har forekommet relativt sjelden de senere år, sist ved godkjenning av syndikering av obligasjonslån. Av stillingsinstruksen til leder av statsgjeld fremgår det også at beslutninger i saker som ansees å være av prinsipiell karakter eller vesentlig betydning for Norges Bank og som i utgangspunktet er delegert til stillingen, legges frem for direktør MI før beslutning tas. I eksemplet vi gjennomgikk for syndikering av obligasjonslån var salgsmetoden godkjent av leder av MI. Vi anbefaler at leder av MI sin rolle ved godkjenning også formaliseres i de utfyllende retningslinjer for forvaltning av statsgjelden.

Det er ikke etablert retningslinjer som stiller krav til prosessen i forbindelse med godkjenning av nye instrumenter eller salgsmetoder. I eksemplet vi gjennomgikk var dette arbeidet etablert som et prosjekt i 3 faser; forberedelse, gjennomføring og etterarbeid. Det ble utarbeidet en prosjektrapport som beskrev arbeidet og vurderingene i prosjektet. Det ble også utarbeidet et vurderings- og beslutningsdokument i forbindelse med godkjenning av salgsmetoden. I dokumentet ble syndikering som salgsmetode drøftet, inkludert fordeler og ulemper. Videre ble et opplegg for syndikering beskrevet og det ble gitt en tilrådning der det ble anbefalt å syndikere et langt obligasjonslån i løpet av 2018. Selv om det ikke har vært godkjent nye instrumenter de senere år og godkjenning av nye salgsmetoder forekommer relativt sjeldent anbefaler vi Norges Bank å vurdere hvorvidt det likevel er hensiktsmessig å utarbeide skriftlige retningslinjer som bl.a. inkluderer minimumskrav til dokumentasjon, inkludert dokumentasjon av forretningsmessig begrunnelse og risikovurdering.

Prosess for utstedelse og tilbakekjøp av statskasseveksler og statsobligasjoner samt inngåelse av gjenkjøpsavtaler

Det utstedes to typer statslån: statskasseveksler og statsobligasjoner. Statslån utstedes gjennom auksjoner, både når eksisterende statslån skal utvides og når nye lån skal utstedes. Auksjoner benyttes også ved tilbakekjøp. Nye statsobligasjoner kan også utstedes ved syndikering.

Enheten Statsgjeld har utarbeidet rutinebeskrivelser for prosessene med utstedelse og tilbakekjøp hvor de ulike stegene i prosessen beskrives. De generelle vilkårene for norske statspapirer er offentlig tilgjengelig på Norges Bank sine hjemmesider og auksjonsspesifikke opplysninger publiseres via NewsWeb. Selve auksjonen gjennomføres i auksjonsplattformen hos Bloomberg og Statsgjeld skal godkjenne auksjonsresultatet før auksjonen godkjennes. Ved godkjenning utarbeider enheten Statsgjeld en auksjonsrapport som også skal inneholde en vurdering av auksjonsresultatet. Ved nyemisjoner mottar seksjon Transaction Management informasjon om utstedelsen fra enheten Statsgjeld og registrerer nøkkelinformasjon om verdipapiret manuelt i transaksjonssystemet.

Syndikering innebærer at Norges Bank inviterer et utvalg av banker – syndikatet – til å kontakte investorer både i Norge og utlandet for å kartlegge interessen for å kjøpe obligasjonen som utstedes⁴. I motsetning til ved en auksjon der endelig pris er ukjent på forhånd, vil investorene i en syndikering bli fortløpende informert om pris og volum⁵. Ved syndikering skal vilkår fremgå av dokumenter som kunngjøres i forbindelse med låneopptaket. Ved syndikering mottar seksjon Transaction Management tildelinger og vilkår fra enheten Statsgjeld og registrerer nøkkelinformasjon om verdipapiret («stamdata») manuelt i transaksjonssystemet.

3.4 Kontroll av etterlevelse av mandatet

Etter stillingsinstruksen skal leder for enheten Statsgjeld etablere og følge opp arbeidsrutiner og dokumentasjon som sikrer lav operasjonell risiko for enhetens ansvarsområder. Dette inkluderer at statsgjeldsforvaltningen i Norges Bank er

⁴ [Informasjon om syndikering](#)

⁵ [Informasjon om syndikering](#)

gjennomført innenfor rammene i mandatet fra Finansdepartementet, de utfyllende bestemmelsene og fullmaktene gitt av Finansdepartementet.

Norges Bank har etablert et rammeverk for blant annet å støtte arbeidet med operasjonell risikostyring og Norges Bank benytter et IT-system i dokumentasjonsarbeidet. Rammeverket er fastsatt av leder av Governance, Risk & Compliance (GRC) i Norges Bank og fastsetter at følgende skal dokumenteres for alle prosesser; Prosesseier og prosessmål, kort prosessbeskrivelse, klassifisering (virksomhetsovergrepene, styring- og kontroll, kjerne og støtte), iboende og gjenværende risiko for prosessen, vurdering av vesentlighet for korrekt finansiell rapportering, vurdering av vesentlighet for etterlevelse av eksterne regelverk og vurdering av vesentlighet for å unngå misligheter og korrupsjon. For kritiske prosesser er det stilt ekstra krav. Nøkkelkontroller skal identifiseres for alle prosesser, men for prosesser som ikke er kritiske kan dette kravet i særskilte tilfeller fravikes etter godkjenning fra GRC. Statsgjeldsforvaltningen omfattes også av GRC og internrevisjonens ansvarsområder.

Det skal gjennomføres en årlig egenvurdering av nøkkelkontroller og prosesser ihht. Forskrift om risikostyring og internkontroll i Norges Bank, vurderingene skal dokumenteres i IT-systemet.

Overholdelse av de kvantitative rammene for statsgjeldsforvaltningen skal følges opp daglig av Risk Management. Når det gjelder overholdelse av de øvrige bestemmelsene i mandatet, foreligger det ikke dokumenterte prosesser og nøkkelkontroller eller en dokumentert egevaluering. Bestemmelsen om «størst mulig åpenhet» i mandatets §4-1. 1. ledd er et eksempel. Andre eksempler finnes i oversikten under. Vi anbefaler at slik dokumentasjon utarbeides, inkludert hvordan de øvrige bestemmelsene i mandatet skal forstås og hva etterlevelse skal måles mot. Dette kan endres over tid og det kan derfor være behov for å ajourføre vurderingene.

Eksempler på øvrige mandatbestemmelser

<ul style="list-style-type: none">• 1-4: Interessekonflikter Banken skal søke å unngå interessekonflikter mellom forvaltningen av låneporteføljen og bankens øvrige virksomhet. Eventuelle interessekonflikter mellom forvaltningen av låneporteføljen og bankens øvrige virksomhet skal identifiseres og håndteres på en forsvarlig måte.• 2-2 (4): Låneprogram Banken skal sørge for at statens egenbeholdning av statspapirer er tilstrekkelig for markedspleie.• 3-3: Referansekurve i statspapirer Banken skal søke å vedlikeholde en rentekurve for statspapirer med løpetid opptil 10 år som kan tjene som referanse for prising i obligasjonsmarkedet.• 3-4: Refinansieringsrisiko: Banken skal søke å begrense refinansieringsrisikoen i låneporteføljen. Lånestrategien skal utformes med sikte på at mindre enn 25 pst. av utestående statsobligasjoner kan forfalle hvert år.	<ul style="list-style-type: none">• 3-7 (2): Måling og styring av operasjonell risiko Operasjonelle risikofaktorer skal identifiseres, vurderes etter sannsynlighet og konsekvens, overvåkes og håndteres.• 3-8 (3): Godkjenning av instrumenter og salgsmetoder Bankens godkjenning skal avhenge av at instrumentet eller salgsmetoden bidrar til en effektiv gjennomføring av forvaltningsoppdraget, og at banken kan sikre styring, kontroll og oppfølging av all relevant markeds- og kredittrisiko samt operasjonell risiko.• 4-1 (1): Periodiske rapporter Banken skal utarbeide offentlige kvartals- og årsrapporter om forvaltningen av statsgjelden. Ved utarbeidelsen skal det legges til grunn at det skal være størst mulig åpenhet om forvaltningen innenfor de rammer som settes av en forsvarlig gjennomføring av forvaltningsoppdraget.
--	---

3.5 Rapportering på etterlevelse av Mandatet

Ved utgangen av 2. og 4. kvartal rapporteres risikostatus som en del av virksomhetsrapporteringen til hovedstyret og ved årsskiftet skal hovedstyret behandle sentralbanksjefens årlige oppsummerende vurdering av risikosituasjonen og internkontrollen. Egevalueringene av prosesser og nøkkelkontroller benyttes som et utgangspunkt for rapporteringen. I tillegg gjør Governance, Risk & Compliance sine vurderinger basert på sitt arbeid. I rapportene fremkommer det ikke eksplisitte bekreftelser på at statsgjeldsforvaltningen i Norges Bank er gjennomført innenfor rammene i mandatet fra Finansdepartementet, de utfyllende bestemmelsene og fullmaktene gitt av Finansdepartementet.

Norges Bank offentliggjør kvartals- og årsrapporter om forvaltningen av statsgjelden. I årsrapportene fremkommer ytterligere informasjon om forvaltningen av statsgjelden, herunder vurderinger av lånekostnader opp mot målsettingen for forvaltningen. I rapportene er det et eget kapittel om overholdelse av de kvantitative rammene i mandatet fra Finansdepartementet. Når det gjelder de øvrige bestemmelsene i mandatet er flere av disse omtalt i rapporteringen. Imidlertid er de i mindre grad omtalt i en mandatoverholdelseskontekst, dvs. hvordan bestemmelsene i mandatet skal forstås og hvordan banken har vurdert sin etterlevelse.

Vi anbefaler at rapporteringen internt i Norges Bank utvides til å mer eksplisitt rapportere på etterlevelse av alle bestemmelsene i mandatet fra Finansdepartementet. Vi anbefaler også at Norges Bank, i lys av kravet i mandatet fra Finansdepartementet om «størst mulig åpenhet om forvaltningen innenfor de rammer som settes av en forsvarlig gjennomføring av forvaltningsoppdraget», vurderer om den eksterne rapporteringen bør utvides på de bestemmelsene som ikke gjelder kvantitative rammer.

Oslo, 18. februar 2021
Deloitte AS

Henrik Woxholt

Roger Furholm

4. Vedlegg 1: Målekriterier, avgrensning av oppdraget og utført arbeid

4.1 Målekriterier

Vi er ikke kjent med at det finnes en enkeltstandard som kan benyttes som grunnlag for denne gjennomgangen og vi har derfor utviklet egne, tilpassede kriterier, basert på vår egen erfaring med praksis innen bransjen.

Representantskapets tilsynssekretariat har vurdert målekriteriene og konkludert med at de er relevante og hensiktsmessige for denne gjennomgangen.

Målekriteriene som denne gjennomgangen bygger på er gjengitt nedenfor:

Fokusområde	Vurderingskriterier
A. Organisering og styrende dokumenter	<ol style="list-style-type: none">1. Det foreligger retningslinjer, stillingsinstrukser og fullmakts struktur som definerer roller og ansvar for statsgjeldsforvaltningen i Norges Bank, herunder at bestemmelsene i Mandatet og de utfyllende bestemmelsene implementeres og etterlevs.2. Det foreligger en oversikt over hvilke kvalitative bestemmelser i Mandatet hvor det kan være behov for fortolkninger.3. Roller og ansvar er definert for å ajourføre fortolkninger av de ulike kvalitative bestemmelsene i Mandatet.4. Det foreligger mekanismer for tilbakemelding til Finansdepartementet på hvordan Norges Bank fortolker de kvalitative bestemmelsene i Mandatet.5. Det foreligger definerte målsettinger for statsgjeldsforvaltningen og periodisk vurdering av grad av måloppnåelse, herunder styring og kontroll knyttet til hvordan Norges Banks valg bidrar til oppfyllelse av mandatet.
B. Utstedelse og tilbakekjøp av statskasseveksler og statsobligasjoner samt inngåelse av gjenkjøpsavtaler og rentebytteavtaler	<ol style="list-style-type: none">1. Det foreligger en etablert prosess med definerte roller og ansvar for godkjenning av instrumenter og salgsmetoder med minimumskrav til dokumentasjon, inkludert dokumentasjon av forretningsmessig begrunnelse og risikovurdering.2. Det foreligger en etablert prosess med definerte roller og ansvar ved utstedelse og tilbakekjøp av statskasseveksler og statsobligasjoner samt ved inngåelse av gjenkjøpsavtaler og rentebytteavtaler som skal sikre at handler inngås i henhold til gjeldende retningslinjer, stillingsinstrukser og fullmakts struktur.
C. Kontroll av etterlevelse av mandatet	<ol style="list-style-type: none">1. Det foreligger retningslinjer for markeds-, kreditt-, motparts-, refinansierings- og operasjonell risiko som er gjort gjeldende for statsgjeldsforvaltningen og som er i henhold til bestemmelsene i Mandatet og rammer fastsatt av Finansdepartementet.2. Operasjonelle risikofaktorer identifiseres, vurderes etter sannsynlighet og konsekvens, overvåkes og håndteres.3. Det foreligger en etablert prosess for identifikasjon, vurdering, rapportering og håndtering av hendelser («incidents») som er gjort gjeldende for statsgjeldsforvaltningen4. Det foreligger en etablert prosess for identifikasjon, vurdering, rapportering og håndtering av evt. brudd på de overnevnte retningslinjer, både fra 1. og 2. linjen i Norges Bank, samt at handler er inngått i henhold til gjeldende retningslinjer, stillingsinstrukser og fullmakts struktur.

Fokusområde	Vurderingskriterier
D. Rapportering fra 1. og 2. linjen i Norges Bank på etterlevelse av de konkrete bestemmelsene i Mandatet	<ol style="list-style-type: none"> 1. Det foreligger rapportering til ledelsen og hovedstyret på etterlevelse av de konkrete bestemmelsene i Mandatet fra 1. og 2. linjen i Norges Bank. 2. For kvalitative bestemmelser i mandatet hvor det er behov for fortolkninger foreligger det veiledning på vurderingskriterier for å konkludere på etterlevelse.

4.2 Avgrensning av oppdraget

Vi har utført vårt arbeid i samsvar med ISAE 3000 for å gi representantskapet i Norges Bank betryggende sikkerhet for at Norges Bank oppfyller kriteriene som er angitt ovenfor.

Et attestasjonsoppdrag som skal gi betryggende sikkerhet i tråd med ISAE 3000 forutsetter at arbeidet planlegges og utføres slik at det oppnås høy, men ikke absolutt sikkerhet for at saksforholdet som utredes oppfyller de fastlagte kriteriene.

Vår gjennomgang omfatter kun utforming og implementering av Norges Banks rammeverk for risikostyring og kontroll knyttet til oppgaver innenfor planleggingen og gjennomføringen av opplåningen, samt arbeidet innenfor finansiell og operasjonell risikostyring og kontroll. Gjennomgangen dekker eksempelvis ikke:

- Operasjonalisering i organisasjonen av fastsatte retningslinjer,
- IT-systemer og kontroller knyttet til implementering og etterlevelse

Vi har ikke vurdert "operasjonell effektivitet" i denne gjennomgangen. "Operasjonell effektivitet" handler om hvordan en prosedyre settes ut i livet, hvor konsekvent den gjennomføres og hvem som er ansvarlig for prosedyren i perioden som gjennomgangen dekker.

4.3 Arbeid utført

Evaluering av etterlevelse i forhold til målekriteriene

Under evalueringen av Norges Banks etterlevelse av målekriteriene, så vi på om det som dekkes var utformet i samsvar med målene i kriteriene.

En komponent vil være tilstrekkelig utformet dersom den enkeltvis, eller i kombinasjon med andre elementer, med rimelig grad av sikkerhet bidrar til å oppfylle det angitte målet når de angitte komponentene overholdes.

Evaluering av utforming og implementering

Vi har etterspurt en rekke dokumenter som beskriver Norges Banks rammeverk for risikostyring og kontroll knyttet til oppgaver innenfor planleggingen og gjennomføringen av opplåningen, samt arbeidet innenfor finansiell og operasjonell risikostyring og kontroll. Den dokumentasjonen som er gjennomgått omfatter veiledende dokumenter, policyer, retningslinjer, prosedyrer, møtereferater, investeringsmandater, presentasjoner og ledelsesrapportering.

I tillegg har vi intervjuet nøkkelpersonell i Norges Bank for å skaffe oss en bedre forståelse av prosedyrene og aktivitetene som gjennomføres.

Vi tok for oss de viktigste sidene ved utformingen og implementeringen av Norges Banks rammeverk for risikostyring og kontroll knyttet til oppgaver innenfor planleggingen og gjennomføringen av opplåningen, samt arbeidet innenfor finansiell og operasjonell risikostyring og kontroll. Vi vurderte den fremlagte dokumentasjonen og evaluerte om det forelå vesentlige avvik. Våre vurderinger bygger på forståelsen vi fikk fra å gjennomgå dokumentasjonen og fra intervjuer, og fremgår ikke nødvendigvis av dokumentasjonen alene.

PENNEO

Signaturene i dette dokumentet er juridisk bindende. Dokument signert med "Penneo™ - sikker digital signatur".
De signerende parter sin identitet er registrert, og er listet nedenfor.

"Med min signatur bekrefter jeg alle datoer og innholdet i dette dokument."

Henrik Johannes Woxholt

Statsautorisert revisor

Serienummer: 9578-5999-4-1368035

IP: 79.160.xxx.xxx

2021-02-25 07:42:46Z



Roger Furholm

Statsautorisert revisor

Serienummer: 9578-5999-4-1255133

IP: 77.16.xxx.xxx

2021-02-25 07:52:19Z



Dokumentet er signert digitalt, med **Penneo.com**. Alle digitale signatur-data i dokumentet er sikret og validert av den datamaskin-utregnede hash-verdien av det opprinnelige dokument. Dokumentet er låst og tids-stemplet med et sertifikat fra en betrodd tredjepart. All kryptografisk bevis er integrert i denne PDF, for fremtidig validering (hvis nødvendig).

Hvordan bekrefter at dette dokumentet er originalen?

Dokumentet er beskyttet av ett Adobe CDS sertifikat. Når du åpner dokumentet i

Adobe Reader, skal du kunne se at dokumentet er sertifisert av **Penneo e-signature service** <penneo@penneo.com>. Dette garanterer at innholdet i dokumentet ikke har blitt endret.

Det er lett å kontrollere de kryptografiske beviser som er lokalisert inne i dokumentet, med Penneo validator - <https://penneo.com/validate>