

Revisionsrapport

God ekonomisk hushållning 2018

Region Västmanland

*Rebecka Hansson
Auktoriserad revisor
och Certifierad kommu-
nal revisor
Petra Ribba
Morteza Ashouri
Joakim Långberg*

Mars 2019

Innehållsförteckning

1. SAMMANFATTNING	1
2. INLEDNING	2
2.1. UPPDRAG	2
2.2. TILLVÄGAGÅNGSSÄTT	2
2.3. SAKGRANSKNING	2
3. BAKGRUND	3
3.1. INNEBÖRDEN I BESTÄMMELSERNA OM GOD EKONOMISK HUSHÅLLNING.....	3
3.2. 2017 ÅRS GRANSKNING	4
4. FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR GOD EKONOMISK HUSHÅLLNING I REGIONEN	5
4.1. OMVÄRLDSBEVAKNING OCH PROGNOSE	5
4.2. STYRSYSTEMET	7
4.3. MÅL OCH RIKTLINJER FÖR VERKSAMHET OCH EKONOMI	8
4.4. LEDARSKAPETS FÖRUTSÄTTNINGAR	10
4.5. ÅTGÄRDSPLANER	11
4.6. ÖVRIGA ÅTGÄRDER FÖR ATT BEHÅLLA EN GOD EKONOMISK HUSHÅLLNING	12
4.6.1. <i>Proaktivt arbete med sjukfrånvaron</i>	12
4.6.2. <i>Utfasning av bemanningsföretag</i>	13
4.6.3. <i>Kostnadskontroll</i>	14
4.6.4. <i>Målrelaterat ersättningssystem</i>	14
4.6.5. <i>Ramanpassning</i>	15
4.6.6. <i>Täckningsgrad</i>	15
5. FAKTORER SOM PÅVERKAR MÖJLIGHETERNA ATT NÅ EN EKONOMI I BALANS	16
5.1. DEN SAMHÄLLSEKONOMISKA UTVECKLINGEN	16
5.2. INTERNATIONELL UTVECKLING.....	17
5.3. UTVECKLINGEN I SVERIGE	17
5.4. LANDSTINGEN OCH REGIONERNAS EKONOMI	17
5.5. LANDSTINGEN OCH REGIONERNAS RESULTAT	18
5.6. FÖRÄNDRING AV RESULTATMÅLET	19
5.7. RESULTATUTVECKLINGEN I REGION VÄSTMANLAND	20
5.8. KOSTNADSLÄGE VID NATIONELL JÄMFÖRELSE INOM HÄLSO- OCH SJUKVÅRDEN.....	20
5.9. UTVECKLING AV KOSTNADER OCH INTÄKTER	21
5.10. SOLIDITET	21
5.11. FÖRVALTNINGARNAS EKONOMISKA RESULTAT FÖR 2017	22
5.12. PERSONALKOSTNADERNA	23
5.13. KOLLEKTIVTRAFIKEN.....	23
5.14. INVESTERINGAR OCH FINANSIERING	24
5.14.1. <i>Lokalförsörjning</i>	25
5.15. DEN EKONOMISKA UPPFÖLJNINGEN	26
5.16. PENSIONS-KOSTNADERNA	26
5.16.1. <i>Ripsräntan</i>	27
5.17. NY LAGSTIFTNING	28
5.18. DEN MEDICINSKA OCH DEN TEKNISKA UTVECKLINGEN	29

1. Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Västmanland genomfört en granskning om regionen har en ändamålsenlig ekonomisk styrning i syfte att upprätthålla en ekonomi i balans. Efter genomförd granskning är den sammanfattande bedömningen att regionens styrning i syfte att upprätthålla en ekonomi i balans är i huvudsak ändamålsenligt.

I de senaste årens granskningar har det poängterats att ledarskapet är minst lika viktigt som styrmodellen, om inte viktigare. Ledarskapets betydelse för styrningen kan inte underskattas då ledarna inom Region Västmanland är bärare av den beslutade visionen, värderingarna, målen och ramarna för verksamheterna. Under 2018 har det gjorts en extra stor satsning på ledarutveckling för regionens chefer och deltagandet har ökat på chefsprogrammen vilket bidragit till en kompetensutveckling av regionens chefer. Under 2018 har några förändringar skett i ledningen för Region Västmanland då ny ekonomidirektör tillträtt via internrekrytering vilket således inneburit vakans på budget- och finanschefsposten. Ny finanschef tillträder årsskiftet 2018/2019 och ny budgetchef tillträder mars 2019.

Region Västmanland redovisar ett positivt resultat om 215 mnkr 2018. Det ekonomiska resultatet 2018 motsvarar 2,6 procent av skatter och statsbidrag.

Verksamheternas resultat 2018 visar på ett underskott på 273,2 mnkr. Verksamhetens intäkter har ökat med 146 mnkr (10 procent) och verksamheternas kostnader inklusive avskrivningar har ökat med 428 mnkr (4,6 procent). Problemet med att få balans mellan ekonomi och verksamhet kvarstår därmed 2018, framförallt inom den västmanländska sjukvården. Arbetet med åtgärder för att reducera underskotten i verksamheterna har pågått under en längre tid och är en del i regionens arbete att få en god ekonomisk hushållning, har inte gett önskad effekt. Den negativa resultatavvikelsen mot budget ökade jämfört med tidigare år och förvaltningarna fortsätter med åtgärder enligt plan och förändringsarbete för att åstadkomma balans mellan verksamheter och ekonomi.

Regionen har en god ekonomisk uppföljning och gör en bra ekonomisk analys i förvaltningsberättelsen. Vår bedömning av regionens årsredovisning är att resultatmålen avrapporteras på ett tydligt sätt. Avrapporteringen av målen sker enligt en fyrgradig skala och visualiseras med hjälp av "trafikljus" enligt följande; utveckling i önskad riktning (grönt), oförändrad utveckling (gult), utveckling i oönskad riktning (rött) eller mätning ej genomförd.

Region Västmanland har budgeterat positiva resultat 2019 – 2020 men nivåerna är för låga för att säkerställa en god ekonomisk hushållning på sikt. En förutsättning för att regionen skall uppnå de budgeterade positiva resultaten för 2019 – 2020 är att förvaltningarna klarar att genomföra sin verksamhet inom de beslutade budgetramarna. Främst med tanke på kommande utmaningar bland annat kopplat till fastighetsinvesteringar. Region Västmanland upplevs inte ha den beredskap som krävs för de kommande finansiella åtagandena vilket är något som gäller för hela regionsektorn. Dock finns en medvetenhet om att det krävs och kommer att krävas omfattande åtgärder och strukturerat arbete för att säkerställa en ekonomi i balans på längre sikt.

2. *Inledning*

Sedan 2002 har revisorerna granskat dels om regionen uppfyller kommunallagens krav på en ekonomi i balans samt god ekonomisk hushållning och dels vilka förutsättningar regionen har för att klara en ekonomi i balans under en planperiod.

Granskningen omfattar planeringsprocessen, god ekonomisk hushållning och balanskravet. Kommunallagens krav på en ekonomi i balans och god ekonomisk hushållning är så viktiga att en årligen återkommande granskning av regionens förutsättningar att klara kraven har ansetts nödvändig.

2.1. *Uppdrag*

PwC har erhållit uppdraget av de förtroendevalda revisorerna i Region Västmanland att genomföra en granskning utifrån följande revisionsfråga:

Har regionen en ändamålsenlig ekonomisk styrning i syfte att upprätthålla en ekonomi i balans.

För att besvara granskningens revisionsfrågor har följande fyra kontrollfrågor varit styrande för granskningen:

- Vilka åtgärder har vidtagits med anledning av 2017 års granskning?
- Vilka resultat har uppnåtts?
- Vilken beredskap har regionen för kommande finansiella åtaganden, det vill säga ekonomi i balans på längre sikt?
- Hur beaktas vedertagna prognoser i den långsiktiga planeringen?

2.2. *Tillvägagångssätt*

Granskningen genomförs genom intervjuer med regiondirektör och ekonomidirektör. Genomgång har skett av för granskningen relevanta dokument, regionplan och budget, förvaltningsplaner, lokalförsörjningsplan, planeringsförutsättningar, utmaningsdokument, risk och väsentlighetsanalys, årsredovisning och delårsrapporter. Vidare har regionstyrelsens protokoll och handlingar granskats samt rapporter från SKL.

2.3. *Sakgranskning*

De intervjuade har getts tillfälle att sakgranska rapporten innan den redovisats för revisorerna. Svar har inkommit från regiondirektör, ekonomidirektör samt redovisningschef och deras synpunkter har beaktats i rapporten.

3. *Bakgrund*

3.1. *Innebörden i bestämmelserna om god ekonomisk hushållning*

Grundtanken med god ekonomisk hushållning är att varje generation av invånare ska bära kostnaderna för den service som de själva beslutar om och drar nytta av samt att gjorda investeringar ska kunna ersättas. En annan avsikt med god ekonomisk hushållning är att skapa förtroende för regionens förmåga att fullgöra sina ekonomiska åtaganden utan att statsmakterna behöver ingripa.

Bestämmelserna för god ekonomisk hushållning innebär att kommuner och regioner i sin budget ska ta fram särskilda mål och riktlinjer av betydelse för god ekonomisk hushållning. Den plan som ska finnas under budgetåret ska innehålla mål för såväl verksamheten som ekonomin. Av kommentarerna till lagtexten framgår att planen ska innehålla såväl ett verksamhetsperspektiv som ett finansiellt perspektiv för att verka för god ekonomisk hushållning. Enligt lagen om kommunal redovisning ska årsredovisningens förvaltningsberättelse innehålla en utvärdering av om målen för en god ekonomisk hushållning har uppnåtts.

Reglerna om en ekonomi i balans ger efter en lagändring 2006 kommuner och regioner möjlighet att fastställa en budget som inte är i balans om det föreligger synnerliga skäl. Fullmäktige får möjlighet att besluta att inte reglera ett negativt resultat om det finns synnerliga skäl. Vid ett negativt resultat skall det egna kapitalet vara återställt efter tre år och en åtgärdsplan för återställandet skall redovisas.

Utifrån förarbetena till bestämmelserna kan man, utöver kraven på att formulera mål och riktlinjer för verksamhet och ekonomi, utläsa ett antal andra faktorer som enligt lagstiftaren har betydelse för förutsättningarna att leva upp till kraven på god ekonomisk hushållning:

- Långsiktighet i planering och styrning
- Ett fungerande styrsystem med en tydlig styrdialog och ansvarsutkrävande
- Fungerande processer från övergripande nivå och ner till verksamhetens basnivå
- Fokus på mål och målpåfyllelse, dvs. att läsa av och utvärdera resultat
- Kostnadseffektivitet
- Skuldsättning på kort och lång sikt
- Soliditet
- Finansieringsstrategi
- Betalningsberedskap
- Eget kapital som täcker hela pensionsåtagandet, även den del som redovisas som en ansvarsförbindelse
- Buffert med realiserbara tillgångar som kan användas för delfinansiering av framtida investeringar

3.2. 2017 års granskning

Granskningen som gjordes 2017 fokuserade liksom tidigare år till stor del på ledarskapet i regionen. Slutsatsen var att regionens ekonomiska styrning i syfte att upprätthålla en ekonomi i balans i huvudsak var ändamålsenligt.

I tidigare granskningar har det poängterats att ledarskapet är minst lika viktigt som styrmodellen, om inte viktigare. Under 2017 fortsatte regionens arbete med ledarskap, framförallt genom regionens ambitiösa ledar- och chefsutvecklingsprogram riktade till chefer på alla nivåer. Under 2017 skedde en del förändringar i ledningen för regionen, HR-direktören slutade sin anställning under hösten 2017 och har ersattes av en tillförordnad HR-direktör som skulle vara kvar under hela 2018. Det tillsattes även en ny chef för kollektivtrafikförvaltningen hösten 2017. Den nya hälso- och sjukvårdsdirektören som efterträdde den tidigare som gått i pension började januari 2017.

Region Västmanland redovisade ett positivt resultat 2017 om 162 mnkr. Det ekonomiska resultatet motsvarade 2 procent av skatter och statsbidrag. Verksamheterna redovisade ett underskott på 111 mnkr. Problemet med att få balans mellan ekonomi och verksamhet kvarstod därmed, framförallt inom den västmanländska sjukvården. Arbetet med åtgärderna för att reducera underskotten i verksamheterna hade pågått under en längre tid gav inte önskad effekt. Den negativa resultatavvikelsen mot budget ökade jämfört med tidigare år och förvaltningarna fortsatte med åtgärder enligt plan och förändringsarbetet för att åstadkomma balans mellan verksamheter och ekonomi.

Regionen hade en god ekonomisk uppföljning och lämnade en tydlig ekonomisk analys i förvaltningsberättelsen och avrapporterade resultatmålen på ett överskådligt sätt. Region Västmanland upplevdes dock inte ha den beredskap som krävs för de kommande finansiella åtagandena, vilket var en utmaning för hela landstingssektorn. Dock ansågs det finnas en medvetenhet om att det krävs och kommer att krävas omfattande åtgärder och strukturerat arbete för att säkerställa en ekonomi i balans på längre sikt.

Rapporten framhöll att regionen hade ett väl fungerande arbetssätt gällande omvärldsanalys och vedertagna prognoser i och med sitt samarbete med SKL och de övriga regionerna. Den framtida utvecklingen för regionen finns med i olika styrdokument, men det skulle kunna utvecklas och fördjupas.

Ett antal riskfaktorer pekades ut som skulle kunna påverka regionens möjlighet framöver att nå en ekonomi i balans: demografiska utvecklingen, medicinska och tekniska utvecklingen, ny lagstiftning, skatteunderlagets utveckling, kostnadsutvecklingen främst inom hälso- och sjukvård, personalförsörjning, hur framgångsrika förvaltningarna var att genomföra effektiviseringar och prioriteringar som beslutats bland annat i åtgärdsplanerna, utveckling av nya kompetenser, rätt kompetens på rätt plats, investeringsvolymen, pensionerna samt utvecklingen inom kollektivtrafiken.

Det påpekades även att det är viktigt att regionen håller sig uppdaterad på den senaste utvecklingen kring den medicinska och tekniska utvecklingen och har ett ständigt effektiviseringsarbete för att anpassa sig. Regionen står inför betydande investeringar de närmaste åren, dels med löpande investeringar i byggnader, en ny sjukvårdsbyggnad i Sala som beräknas vara klar årsskiftet 2021/2022 samt en nytt akutsjukhus i Västerås med beräknad driftsättning tidigast år 2023.

4. **Förutsättningar för god ekonomisk hushållning i regionen**

4.1. **Omvärldsbevakning och prognoser**

Enligt intervjuer arbetar tjänstemännen inom Region Västmanland kontinuerligt med omvärldsbevakning och det har inte skett någon direkt förändring kring regionens arbete kring omvärldsbevakning och prognoser sedan föregående granskning.

SKL har ett utvecklat nätverk för omvärldsbevakning med månadsvisa träffar under terminerna. Flera nätverk träffas samtidigt, region-, ekonomi-, HR- kommunikation-, hälso- och sjukvård och regionala utvecklingsdirektörer. Inom ekonomiområdet finns nätverk för finans-, redovisnings- och budgetchefer. Andra nätverk som finns är med hälso- och sjukvårdsdirektörer, förhandlingschefer, IT-direktörer m.fl. Ett nätverk som är på gång att startas upp är mellan sjukhusregionerna (Västmanland, Uppsala, Örebro, Dalarna m.fl.) där ekonomichefen på Västmanlands sjukhus ska delta. På nätverksträffarna ges möjligheter till kompetensöverföring mellan de olika yrkeskategorierna i och med att de befinner sig i samma lokaliteter. Dessa nätverk bidrar till en god analys ur ett sektorsperspektiv. Regionerna är delaktiga i flera delar gällande framtagande av förutsättningar för budget och planering. SKL bidrar med befolknings- och skatteunderlagsprognoser och tillsammans med den information som kommer fram i de olika nätverken bidrar detta till SKL:s övriga arbete bland annat analys och prognos. Nätverken är även med som referensgrupper i olika frågor och samtidigt agerar de som uppdragsgivare till SKL för olika utredningar.

Bland interna nätverk kan nämnas nätverk mellan ekonomicheferna för de största förvaltningarna och ekonomidirektören samt budgetchef och redovisningschef. Ett nätverk som enligt de intervjuade fungerar bra. Det beskrivs att mötena har konkretiserats i allt högre grad och behandlar de frågeställningar som behöver planeras eller klargöras samt tydliggör vilka förväntningar som det medför för övriga medarbetare som exempelvis controllers. Under intervjun framkommer att det finns ett gott samarbetet och utbyte av stöd med HR-cheferna men det finns potential att utveckla det nätverket för att hitta fler gränssnitt för vad de olika funktionerna kan bistå och stötta varandra med.

Tjänstemännen i Region Västmanland har sedan 2010 tagit fram ett utmaningsdokument, *Utmaningar planperioden*. Dokumentet beskriver tjänstemannaledningens bild av omvärlden framåt men fokus på nästa planperiod som ges till den politiska majoriteten och oppositionen. Dokumentet är kopplat till de beslutade målområdena och det står politikerna fritt att använda det i sina diskussioner.

Enligt dokumentet *Utmaningar planperioden 2019-2021* förutsätter budgeterat resultat i Regionplan 2018-2020 balans i Region Västmanlands verksamheter. Vid föregående granskning konstaterades att Västmanlands sjukhus ej var i balans vid ingången av 2018 och för att komma tillrätta med obalansen erhöll Västmanlands sjukhus extra medel under 2016 och 2017 fram till 2018 då förvaltningen skulle vara i balans och klara verksamheten inom given ram. Av årsredovisningen 2018 framgår att förvaltningens resultat uppgick till -329,4 mnkr vilket var en avvikelse mot prognos med -34,4 mnkr. Enligt årsredovisningen beror avvikelsen till viss del på faktorer som kunde förutsetts medan andra ansågs vara mer svår-

bedömda. De största avvikelserna mot budget beror på fortsatt kvarstående bemanningsrelaterade problem för ett par kliniker, högt tryck på slutenvården, fortsatt ökade kostnader för högspecialiserad vård samt vårdgaranti och reducerad effekt av handlingsplanen för material och tjänster. Den strategi för att nå en ekonomi i balans som beslutades av styrelsen 2015 har givit viss effekt men inte i tillräcklig omfattning. Framtidsbedömningen är en ökande kostnadsutveckling och tendensen verkar enligt årsredovisningen vara generell för svensk sjukhusvård till hänvisning till ovan nämnda faktorer.

Viktiga förhållanden att beakta från utmaningsdokumentet från föregående planperiod, är att:

- Omvärldens pågående digitaliseringsprång kräver snabb anpassning i offentliga sektorn, för att kunna integrera nya aktörers lösningar och för att möta ökad efterfrågan från invånare att nyttja digitalt baserade tjänster.
- Region Västmanlands förmåga att utveckla tjänster/utbud och förändra arbetssätt så att invånarna känner sig nöjda och trygga och väljer att använda regionens tjänster/utbud i första hand.
- Regionens fastighetsbestånd är ålderstiget och behovet av fastighetsinvesteringar har visat sig vara större än vad som tidigare antagits. Störst är behovet inom akutsjukvården i Västerås, där planering för ett nytt akutsjukhus pågår.
- Förflyttningen mot en nära vård och förändrad vårdgaranti inom primärvården 2019.

I matrisen nedan visas de identifierade utmaningarna utifrån de fyra perspektiven för planperioden 2019-2021.

Invånare/kund	Verksamhet/process
<ul style="list-style-type: none"> • Demografisk utveckling • Vårdbehov, utbud och förväntningar • Levnadsvanor och folkhälsa • Tillgänglighet och tillgång till vård nära inklusive digitala vårdkontakter • Kapacitet i kollektivtrafiken 	<ul style="list-style-type: none"> • Bemanning, arbetssätt och kompetensförsörjning • Medicinskteknisk- och teknisk utveckling • Digitalisering och innovationer • Läkemedel och läkemedelsutveckling • Samarbete och samverkan • Kunskapsstyrning
Ekonomi	Medarbetare och uppdragstagare
<ul style="list-style-type: none"> • Kostnadskontroll • Fortsatt förbättrad finansiell ställning trots stora investeringar 	<ul style="list-style-type: none"> • Kompetensförsörjning • Attraktiv arbetsgivare • Hållbart ledarskap • Hälsöfrämjande arbetsplatser

Förutom de prognoser som SKL tar fram gällande skatteunderlag och befolkning använder regionen pensionsprognoser från KPA och läkemedelsprognoser från Stockholms läns landsting. Gällande finanserna har regionen tittat på vilken avkastning och upplåningsränta som kan förväntas i framtiden där man framförallt koncentrerat sig på balansen mellan

avsätta pensionsmedel och förväntad risk. Enligt intervjuer upplevs de långsiktiga prognoserna som betryggande och grunden till analyserna har regionen stämt av med bl.a. Region Örebro län och Region Uppsala vilka delar samma uppfattning.

De senaste åren har befolkningen i Västmanlands län ökat med över 2 500 personer per år enligt årsredovisning 2018. Ökningstakten har minskat jämfört med de två senaste åren, vilket främst hänger ihop med att färre personer från utlandet än tidigare flyttade till länet och att antalet avlidna var högre än tidigare år. En viktig förklaring till befolkningsökningen är fortfarande att antalet personer som flyttar till länet från utlandet är högre än antalet som flyttar till utlandet. De senaste årens starka befolkningsökning har medfört att andelen yngre och äldre växt. Den utvecklingen väntas fortsätta vilket innebär att efterfrågan på de välfärdstjänster kommuner och landsting erbjuder ökar. Även ambitionsnivån och kraven på offentligt finansierade tjänster ökar. Tillsammans innebär detta kraftigt ökade kostnader framöver samtidigt som skatteunderlaget inte växer i samma takt.

Utifrån de intervjuer som genomförts, framkommer det att regionen står inför stora utmaningar kopplat till den demografiska utvecklingen de kommande åren. En utveckling som regionen behöver ta hänsyn till då detta kan medföra ökade kostnader. Digitaliseringen ses fortfarande som ett viktigt verktyg i effektiviseringsarbetet för att hantera den demografiska utvecklingens utmaningar. Regionen har under 2018 fortsatt arbetet med att förstärka digitaliseringsarbetet och i den mån som går automatisera fler processer och rutiner. Dessutom framgår det att regionen aktivt försöker samverka inom organisationens interna nätverk kring dessa frågor. Det finns dock potential att ta höjd för den demografiska utvecklingen i allt större utsträckning i budgetunderlagen. Information om de demografiska utmaningarna finns tillgänglig för regionen genom tillgång av data från bl.a. Kolada, Socialstyrelsen, SKL med flera. Däremot finns behov av att vidareutveckla processen för att beakta dessa frågor samt att använda den data som finns tillgänglig på ett mer strukturerat sätt än i dagsläget.

Det framgår även att regionen arbetat mer aktivt för att förankra de utmaningar som kommer hos den politiska ledningen. Även om de rekommendationer som lämnats till politikererna rörande överskottsmål, till följd av förändrat konjunkturläge, har varit tuffa, har det även haft en positiv inverkan då det har resulterat i större tydlighet rörande den långsiktiga planeringen. Under hösten 2017 genomfördes en långsiktig finansiell analys som omfattade hela regionens ekonomi. Denna analys utvecklades ytterligare under 2018 och kommer att uppdateras inför beslut om att gå vidare i planeringen av akutsjukhuset i Västerås. Givet regionens situation avseende pensioner (hög andel placerade medel i relation till skulden), görs även en översyn kring hur kapitalstrukturen ska se ut framåt, vilka finansiella mål och beting som behövs, hur stora finansiella risker som kan tas etc.

4.2. *Styrsystemet*

Regionplanen är regionens främsta politiska styrdokument och formulerar vision, inriktning och övergripande mål för den verksamhet som regionen ansvarar för och finansierar. Regionplanen fastställs årligen av regionfullmäktige och innehåller en treårsplan med mål för god ekonomisk hushållning både ur ett verksamhetsperspektiv och ett finansiellt perspektiv.

I *regionplan och budget 2019-2021* framgår att Region Västmanlands styrprocess utgår från den politiska viljan och regionens vision. Regionplanen är starten på det som brukar kallas

för den röda tråden, dvs. den styrning och de aktiviteter som löper genom alla beslutsnivåer och verksamheter och som ska leda fram till önskat resultat.

Målstyrningen sker i fyra perspektiv: invånare/kund, verksamhet/process, medarbetare/uppdragstagare samt ekonomi. Enligt intervju anses målstyrningen fungera relativt väl även om den för somliga anses som otydlig då det blir flerdimensionellt med styrkortspektiven och målområdena i regionplanen.

Enligt regionplanen följer regionstyrelsen kontinuerlig arbetet genom månadsrapporter, delårsrapporter och årsredovisning. Resultaten används i planeringen av kommande verksamhetsår. De två delårsrapporterna innehåller dels en beskrivning av arbetet för att nå målen och åtgärder som behöver vidtas och dels en ekonomisk helårsprognos. Regionen har en utvecklad styrprocess där stor kraft har lagts vid en systematisk planering och uppföljning. Enligt intervjuer har styrprocessen inte förändrats med regionbildningen utan löper på som tidigare med en planeringsprocess över ett och ett halvt år.

För Region Västmanland är styrsystemets viktigaste komponenter:

- Utmaningsdokumentet
- Regionplanen
- Planeringsförutsättningarna
- Förvaltningsplanerna
- Verksamhetsplanerna

När regionplanen fastställs tas planeringsförutsättningarna fram och beslutas av regionstyrelsen. Förvaltningsdirektörerna får sedan i uppdrag att baserat på regionplan och planeringsförutsättningarna ta fram förvaltningsplaner som efter godkännande av regionstyrelsen eller berörd nämnd undertecknas av regionstyrelsens ordförande eller nämndordförande tillsammans med förvaltningsdirektör. Inom varje förvaltning ska uppdraget löpa som en röd tråd ner till den enskilde medarbetaren via verksamhetsplaner och handlingsplaner på de olika nivåerna. Vid intervju framkommer att planeringsförutsättningarna för 2019 inte togs förrän i december 2018 pga. valet i september. Enligt den ordinarie styrprocessen ska planeringsförutsättningarna tas i augusti för att ge möjlighet till ett extra dialogtillfälle.

Regionen har tidigare fått kritik för att det fanns ett stort antal styrande dokument som varit detaljrika och istället för att dokumenten skulle ha en styrande effekt fanns risken att de skulle ge ett litet handlingsutrymme och leda till att styrningen inte skulle nå ut i organisationen. Uppdraget ledde till ett projekt kallat; ”Effektiv styrning”, som avsågs att avslutas under 2018. Enligt intervju finns det idag ett konkret förslag på att minska antalet styr-signaler genom att ”slå ihop” samt att tydliggöra styrdokumenterna. Det finns en strävan att genomföra det våren 2019.

4.3. **Mål och riktlinjer för verksamhet och ekonomi**

Enligt kommunallagen skall fullmäktige besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning. Landstingsfullmäktige beslutade 2014-06-30 om dokumentet *Riktlinjer för god ekonomisk hushållning* vars syfte är att beskriva regionens långsiktiga perspektiv för god ekonomisk hushållning i enlighet med kommunallagen. Riktlinjen reviderades 2017-03-07 utifrån en anpassning till regionbildningen.

Enligt riktlinjen ska god ekonomisk hushållning vara grunden för regionens ekonomi och skapas genom att verksamheten drivs ändamålsenligt och kostnadseffektivt på en grund bestående av stark och uthållig ekonomi. Den goda hushållningen är en förutsättning för att även i framtiden kunna ge invånarna i regionen en god hälso- och sjukvård samt regional utveckling. Enligt *Regionplan och budget 2019-2021* framgår att planen innebär en tydlig ambition i riktningen att det ekonomiska resultatet över en konjunkturcykel ska motsvara två procent av skatter och statsbidrag. För att uppnå resultatet motsvarande två procent måste de krav på effektiviseringar som finns hanteras.

Ur ett finansiellt perspektiv innebär god ekonomisk hushållning att det ekonomiska resultatet måste vara större än lagen kräver. Resultatet bör vara på en nivå som klarar kommande investeringar, återbetala lån och pensionsåtagande. Regionstyrelsens bedömning för att uppnå god ekonomisk hushållning är att ekonomiska resultatet över en konjunkturcykel motsvarar två procent av skatter och statsbidrag.

Ur ett verksamhetsperspektiv fastställer regionfullmäktige i regionplanen ett antal mål, vilka också ska uppnås för att regionen ska ha god hushållning. Planen är uppdelad på fem målområden där det för varje målområde finns en riktgivande intentionsformulering. Inom varje målområde finns ett antal övergripande resultatmål som mäts med hjälp av indikatorer vars utfall visar om utvecklingen leder mot måluppfyllelse.

Regionens mål enligt *regionplan och budget 2019-2021* koncentreras till fem målområden:

- Nöjda invånare i en attraktiv region
- En god och jämlik hälsa
- En effektiv verksamhet av god kvalitet
- Stolta och engagerade medarbetare och uppdragstagare
- En stark och uthållig ekonomi

I *årsredovisning 2018* redovisas måluppfyllelsen för de i *regionplan och budget 2018-2020* fastställda resultatmålen per målområde. Regionens mål koncentrerades till fem målområden. Av regionens totalt 12 resultatmål visar uppföljningen att de två finansiella målen har uppnåtts och av de övriga verksamhetsmässiga resultatmålen har fyra uppnåtts, fem delvis uppnåtts och ett har ej uppnåtts. I den samlade måluppfyllelsen som görs i årsredovisningen bedöms fyra av de tio verksamhetsmässiga resultatmålen ha en utveckling i önskad riktning trots att vissa indikatorer visar oförändrad eller oönskad riktning. I den sammanvägda bedömningen har hänsyn tagits till fler parametrar än enbart utfallet på indikatorerna. Fem av resultatmålen bedöms ha oförändrad utveckling och ett resultatmål har en oönskad riktning. Sammantaget med att de finansiella målen nåddes och att flertalet av de verksamhetsmässiga målen bedöms förbättrade eller oförändrade, bedöms att regionen uppfyllde kraven på en god ekonomisk hushållning. Se tabell nedan.

Målområde	Antal resultatmål	Måluppfyllelse antal mål			
		JA	DELVIS	NEJ	EJ MÄTT 2017
Nöjda invånare i en attraktiv region	2	1	1		
En god och jämlik hälsa	1		1		

En effektiv verksamhet av god kvalitet	5	2	2	1	
Stolta och engagerade medarbetare och uppdragstagare	2	1	1		
En stark och uthållig ekonomi	2	2			

I årsredovisningen för 2018 konstateras att regionens ekonomiska resultat blev 215 mnkr för 2018 vilket uppfyller kraven på god ekonomisk hushållning. Budgeterat resultat var 166 mnkr. Att resultatet blev bättre beror på högre statsbidrag än budgeterat, överskott i anslaget till regionstyrelsens förfogande samt positivt finansnetto. Den finansiella målsättningen enligt riktlinjen för god ekonomisk hushållning är att det ekonomiska resultatet över en konjunkturcykel ska motsvara två procent av skatter och statsbidrag. Det ekonomiska resultatet i bokslutet för 2018 motsvarade 2,6 procent av skatter och statsbidrag. Region Västmanland har i fyra av de fem senaste åren haft ett resultat som överstigit två procent.

4.4. *Ledarskapets förutsättningar*

I de senaste granskningarna har det poängterats att ledarskapet är minst lika viktigt som styrmodellen, om inte viktigare. Ledarskapets betydelse för styrningen kan inte underskattas då cheferna inom regionen är bärare av den beslutade visionen, värderingarna, målen och ramarna för verksamheterna. Det är viktigt att ge förutsättningar för ledarskapet. För att kunna genomföra de åtgärder som behövs för att regionen ska klara en ekonomi i balans och ha en god ekonomisk hushållning krävs ett ledarskap som omfattar de värderingar och insikter som regionens högsta ledning förmedlar.

Under året har det gjorts en extra stor satsning på ledarutveckling för regionens chefer och deltagandet har ökat på chefsprogrammen. Detta har bidragit till en kompetensutveckling av regionens chefer. Under året har tio chefsseminarier genomförts med totalt 272 chefer i organisationen och motsvarande seminarium med ca 30 fackliga företrädare. Detta i syfte att dels diskutera utmaningar som regionen står inför, men även för att identifiera ledarskapets betydelse för utvecklingen av regionen.

Utöver det, har regionen fortsatt arbeta under 2018 kring att utveckla och förstärka ledar- och chefsutvecklingsprogrammet. Från första kursen som ny tillträdande chef till utbildning med fokus på indirekt ledarskap, vill vilket stöd regionens chefer behöver i sitt arbete. Det framgår även att man har förtroende för den styrmodell och metodik som används samt att det finns ett nära samarbete med regionens HR-funktion. Det finns även en tydlig strategi och plan för när ledarforum ska äga rum. Innehåll och form för ledarforum utvecklas ständigt. Under 2018 har ledarforum skett två gånger, vilket är samma omfattning som vid föregående års granskning.

Regionen bedriver även *Samhällskontraktet* tillsammans med Eskilstuna kommun, Västerås stad, Region Sörmland och Mälardalens högskola. Det är en nära samverkan kring forskning och utveckling för att följa upp bl.a. utvecklingen av ledar- och chefsutvecklingsprogrammet. Regionen upphandlar även managementstöd externt i syfte att vidareutveckla chefernas förändringsarbete och systemförståelse. Upphandlingen beräknas bli klar till sommaren 2019.

Enligt regionplanen visade medarbetarundersökningen som genomfördes i slutet av 2017 på behovet att tydliggöra mål och skapa en större delaktighet hos medarbetarna på alla nivåer inom organisationen. Som en del av regionens medarbetarundersökning följer regionen

sedan 2017 Hållbart medarbetarengagemang (HME). HME mäter medarbetarnas motivation och förutsättningar för att göra sitt bästa för organisationen. Värdet för HME uppgick 2017 till 77 poäng av 100 möjliga och vid mätningen i början på 2019 uppnåddes 78 poäng vilket är i linje med målsättningen enligt årsredovisningen 2018. HME görs av flera regioner vilket möjliggör jämförelser med andra.

Utifrån medarbetarundersökningen har handlingsplaner tagits fram och insatser initierats på olika nivåer i organisationen. Enligt årsredovisning 2018 har följande områden prioriterats på regionövergripande nivå: målkvalitet, arbetsrelaterad utmattning, delaktighet och kränkande särbehandling. Resultatet från undersökningarna anses enligt intervjuerna vara en strategisk ledningsfråga och det är viktigt att det diskuteras och följs inom chefernas respektive område. Enligt intervjuer finns det potential att vidareutveckla de handlingsplaner som tagits fram i linje med resultatet från undersökningen.

Under 2015 beslutades om en medarbetarpolicy för regionen. Policyn innehåller en personalpolitisk målbild och uppger riktning för utvecklingen av den organisationskultur som krävs för en framgångsrik verksamhet. Enligt årsredovisning 2018 har arbetet med att implementera regionens medarbetarpolicy fortgått under perioden. Det uppger att för att fungera som stöd och vägledning för regionens chefer samt för att underlätta och stödja arbetet med kompetensförsörjning, bemanning och lönebildning ska medarbetarpolicyn prägla det sätt som regionen arbetar med ARUBA, som begrepp, vilket innebär att: attrahera, rekrytera, utveckla, behålla och avveckla medarbetare och chefer.

Enligt regionplanen är chefsförsörjning och ledarutveckling prioriterade utvecklingsområden. Förutsättningarna för chefer att utöva sitt ledarskap ska förbättras. Regionen behöver fortsätta att utveckla arbetet med att analysera behov, i såväl nutid som framtid, avseende olika professioner, men också hur andra/nya professioner kan ingå i framtida vårdteam. För att klara kompetensförsörjningen har en kompetensförsörjningsstrategi beslutats under våren 2018. Utifrån kompetensförsörjningsstrategin kommer handlingsplaner att tas fram för att få en effektiv verksamhet som är av god kvalitet och oberoende av inhyrd personal. Medarbetares möjlighet till kompetensutveckling och karriär inom verksamheten ska vara tydlig.

Enligt intervjuer arbetar regionen med att implementera en kompetensmodell i form av en karriärstege för sjuksköterskor. Kompetensmodellen ska vara ett stöd för lönebildning där varje chef behöver göra en översyn av sin grupp, vilka kompetenser som behövs för att klara uppdraget, hur många erfarna sjuksköterskor som behövs m.m. Framöver är tanken att modellen även ska implementeras för andra grupper. Arbetet har pågått under hela 2018.

Under 2018 har det enligt intervjuer skett förändringar i ledningen för Region Västmanland: Ny ekonomidirektör via internrekrytering har tillträtt, vilket inneburit vakans på budget- och finanschefsposten under period. Ny finanschef har tillträtt formellt sedan årsskiftet 2018/2019 och ny budgetchef tillträder 1 mars 2019, också internt rekryterad.

4.5. Åtgärdsplaner

Under våren 2015 inleddes ett långsiktigt arbete mot en ekonomi i balans vid utgången av 2018. I tidigare revisionsrapporter har revisionen framställt sin oro kring arbetet med åtgärdsplanerna. En uppföljning av strategin för att nå en ekonomi i balans har avrapporterats till regionstyrelsen. Revisionen har under 2018 granskat arbetet i separat ordning.

På Västmanlands sjukhus pågår enligt årsredovisning 2018 ett kontinuerligt arbete för att begränsa kostnadsutvecklingen. Förvaltningen har reviderat ner tidigare års bedömning av ekonomiska effekter av genomförda åtgärder då sjukhusvården i Region Västmanland uppvisar en kostnadsnivå nära snittet i Sverige.

Några exempel på genomförda aktiviteter 2018 avseende Västmanlands sjukhus med syfte på att stabilisera och optimera personalsituationen är:

- Införandet av en ny arbetstidsmodell för sjuksköterskor och undersköterskor med fokus på hälsosamma arbetstider.
- Avvecklingen av avtalslösningar som ligger utanför Allmänna bestämmelser.
- Riktade uppföljningsmöten med fokus på bemanning.
- Uppstart av piloter för veckosluts tjänstgöring.
- Genomförande av kompetensmodell för sjuksköterskor och barnmorskor.

Inom primärvården har åtgärder för en ekonomi i balans pågått under året enligt årsredovisning 2018. Mest framgångsrikt har arbetet med resurs- och produktionsplanering varit. Målet att bli oberoende av inhyrd personal inför 2019 har inte uppnåtts då vårdcentraler utanför Västerås fortfarande är beroende av hyrläkare. Utlandsrekrytering av allmänspecialister har genomförts under 2018 och kommer att fortsätta under 2019. Det pågår även flera utvecklingsprojekt med syfte att effektivisera och förbättra patientflöden med hjälp av ny teknik.

Enligt intervjuer har åtgärdsplanerna inte uppnått önskad effekt inom vissa delar av organisationen. Den ekonomiska situationen för sjukhusets del är fortsatt bekymmersam. Däremot är det positivt att man klarat av ambitionerna rörande primärvård, psykiatri och habiliteringsverksamhet (PPHV) samt att regionkontoret i sin helhet har uppvisat goda ekonomiska resultat. Arbetet med att minska inhyrd personal fortsätter även om trenden har varit negativ.

Åtgärdsplanerna har även inneburit att regionen hittat en ny struktur och dialogform. Framför allt mellan klinik-, produktions-, och ekonomichefer. Det framgår enligt intervjuerna att verksamheten i dagsläget jobbar mer medvetet och systematiskt mot att uppnå de besparingar som är nödvändiga. Utöver detta, startar regionen upp ett kostnadsreduceringsprogram under 2019 på 400 miljoner kronor fram till år 2022. Kostnadsreduceringar på 300 miljoner kronor utöver pågående åtgärdsprogram på 100 miljoner kronor för 2019 inom Västmanlands sjukhus. Arbetet förväntas börja redan under våren 2019 med genomförande i huvudsak under år 2020 samt rum för nödvändiga kompletteringar/justeringar under 2021 samt 2022.

4.6. *Övriga åtgärder för att behålla en god ekonomisk hushållning*

Region Västmanland har jobbat med att behålla en god ekonomisk hushållning. Nedan följer en kartläggning över Region Västmanlands åtgärder inom dessa områden samt ett försök att uppskatta vilken effekt detta har haft samt vad som planerats för 2019.

4.6.1. *Proaktivt arbete med sjukfrånvaron*

Den tidigare trenden med ökad sjukfrånvaro i regionen avstannade under 2017 och för 2018 har ytterligare en liten minskning skett, vilket är en rörelse i rätt riktning. Trots minsk-

ningen har sjukfrånvaron inte nått det satta målet på 6,0 procent. Utfallet för 2018 års sjukfrånvaro uppgår till 7,0 procent. Den totala sjukfrånvaron samt andelen av sjukfrånvaro som är 60 dagar eller mer har minskat under året, medan den korta sjukfrånvaron (dag 1-14) har ökat i hela regionen. Enligt Västmanlands sjukhus årsredovisning hänvisas den ökade korttidsfrånvaron till en lång influensaperiod våren 2018.

För att minska sjukfrånvaron har regionen inriktat sig på hälsofrämjande och förebyggande insatser för att minska risken på sjukdom samt förbättrat den arbetslivsinriktade rehabiliteringen som leder till snabbare återgång i arbetet. De genomförda åtgärderna baseras på forskning om vad som skapar friska arbetsplatser och samlas i regionens arbetsmiljöprogram. Utöver det pågår även aktiviteter ute i de olika förvaltningarna.

Enligt årsredovisning 2018 har en analys gjorts av regionens sjukfrånvaro vilken visar att skillnader i sjukfrånvaro är större inom en förvaltning än mellan förvaltningar. Det finns även skillnader mellan olika yrkesgrupper samt att en mindre andel av medarbetarna står för majoriteten av sjukfrånvaron.

Enligt föregående års granskning hade man fortsatt arbetet med inventeringsmöten som syftade på att tidigt identifiera tecken på ohälsa för att kunna vidta preventiva åtgärder. Under 2017 hade 46 enheter deltagit i inventeringsmötena och åtta enheter hade startats 2018. Det planerades att starta flera inventeringsmöten under 2018 men antalet nya uppstarter är beroende av resurser hos HR-stöd. Varje enhets inventeringsmöte löper under ett år med regelbundna träffar med 6-8 veckors mellanrum. Vid intervjuer framkommer att totalt 57 arbetsplatser tagit del av arbetet till och med december 2018. Tolv nya arbetsplatser är inbokade för att starta upp arbetet under 2019. Det ska genomföras en utvärdering av insatsen under 2019 på deltagande arbetsplats för att se om målet om minskad sjukfrånvaro efter genomförd insats har uppnåtts.

4.6.2. Utfasning av bemanningsföretag

Regionen har enligt tidigare granskningar haft ökade kostnader från bemanningsföretag. Det nationella projektet "Oberoende av inhyrd personal" pågår enligt årsredovisning 2018 med målsättningen att nå ett oberoendeläge genom en successiv utfasning. Ingen av sjukvårdsförvaltningarna når upp till målet men det uppges att det finns skillnader både inom och mellan förvaltningarna.

Under 2018 har köp från bemanningsföretag ökat med 14 procent (29 mnkr) och uppgår till 233,9 mnkr. Enligt årsredovisning 2018 uppgick arbetad tid för inhyrd personal från externa bemanningsföretag till 153 årsarbetare vilket är en ökning med 23 årsarbetare jämfört med föregående år. Ökningen finns främst inom gruppen inhyrda sjuksköterskor. Läkare och övriga yrkesgrupper uppges ha minskat. Att inhyrningen ökat sedan föregående år är en följd av den ökade korttidsfrånvaron och ett större behov av att ersätta personal med kort varsel.

Enligt årsredovisning 2018 har regionen infört en kompetensmodell för sjuksköterskor för att behålla personal och bli oberoende av inhyrd. Ett liknande arbete med att ta fram en kompetensmodell för fysioterapeuter har påbörjats. Regionen erbjuder även sjuksköterskor studielön/bibehållen lön under studier till specialistsjuksköterska. Under året gick 43 sjuksköterskor en specialistutbildning och åtta undersköterskor eller skötare påbörjade sin grundutbildning till sjuksköterska. En satsning har även gjorts på att stärka regionens rekryteringsfunktion med fokus på att utveckla rekryteringen av personal inom bristyrken.

Enligt intervjuer har det varit ett fortsatt fokus under 2018 att göra sig oberoende av inhyrd personal, vilket även SKL framhäver. Däremot har trenden varit negativ, framför allt när det kommer till inhyrda sjuksköterskor. Det anges även att det finns samsyn kring hur mycket inhyrningen kostar. Med andra ord, om regionen kan motverka de ekonomiska utmaningarna genom att minska andelen inhyrd personal eller om effekten är den motsatta. Detta då önskad effekt med att hyra in personal är att få fler arbetade timmar.

Enligt intervjuer påverkas regionen av andra regioners satsningar samt närheten till Stockholm. Det finns utmaningar inom bemanning och utmaningen att rekryteras personal inom specialistområden såsom exempelvis anestesijuksköterskor kvarstår.

4.6.3. *Kostnadskontroll*

Enligt årsredovisning 2018 för Västmanlands sjukhus ser förvaltningen sedan drygt ett år en ökande kostnadsutveckling. Tendensen är generell för svensk sjukvård. Förvaltningen har under året gjort en djupare analys avseende att skapa balans mellan finansiering och verksamhet inom förvaltningen vilken slutrapporterades på regionstyrelsen oktober 2018. Under hösten påbörjades ett kostnadsreduceringsprogram tillsammans med en extern konsult som har långvarig erfarenhet av sjukvårdsekonomi och processarbete.

Som framgår av föregående års granskning tog Västmanlands sjukhus fram en förvaltningsgemensam handlingsplan för att hantera den stora kostnadsökningstakten inom material och tjänster. Förvaltningens arbete utökades till ett regionövergripande projekt med deltagande från CEVA, controllerservice, varuförsörjningen samt inköp och logistik. Enligt förvaltningens årsredovisning har arbetet tagit ny fart med den nya resursen i form av en e-handelskoordinator, anställd inom inköpsorganisationen. För att få ekonomiska effekter anses följande aktiviteter avgörande:

- Fylla Agresso e-handel med artiklar till rätt pris för samtliga stora leverantörer.
- Genomgång verksamhet för verksamhet med utbildningsinsatser och genomlysning.
- Höja andelen e-fakturer. Under innevarande år förväntas regionen efter region att bli redo att skicka e-faktura för såld vård.
- Förbättrad dialog och samarbete med Varuförsörjningen.
- Bättre uppföljning av följsamhet till avtal.
- Internhandel inom regionen. Förtydliga prismodeller och kundperspektiv tidigt i budgetprocessen.

Enligt intervjuer framgår det även att regionen kan bli bättre på att utvärdera om inköp samt investeringar har faktiskt medfört ökade nyttoeffekter för regionen eller inte.

4.6.4. *Målrelaterat ersättningsystem*

Västmanlands sjukhus har sedan 2011 tillämpat ett ersättningsystem som har inslag av målrelaterad ersättning för att stimulera kvalitet, kostnadseffektivitet och matcha utvecklingen mot en process- och kunskapsstyrd region. Ersättningsystemet har sedan 2016 pausats. Enligt intervjuer anges det att ersättningsystemet har fyllt sin funktion men att man inte har kunnat hålla det levande på grund av bristande resurser. Det framgår dock att vetskapen finns om hur ersättningarna ska fördelas samt potential att vidareutveckla systemet för uppnå ökad differentiering.

4.6.5. *Ramanpassning*

Enligt regionplan och budget 2019-2021 är SKL:s prognos för LPIK exklusive läkemedel i april 2018 underlag för uppräknig av ramarna (2,8 procent för 2019). Utgångspunkt vid beräkning av ramar har varit regionplan och budget 2018-2020 med justeringar för organisatoriska förändringar och förändrat uppdrag.

Ramförstärkning har getts till den psykiatriska verksamheten på 25 mnkr enligt *årsredovisning 2018* för kostnadstäckning av specifika åtgärder inom psykisk ohälsa. I förvaltningsplan för 2019-2021 för Västmanlands sjukhus framgår det att sjukhuset arbetar med att nå en ekonomi i balans. Detta arbete genomförs enligt tidigare redovisade planer.

4.6.6. *Täckningsgrad*

I tidigare landstingsplaner samt i andra uppföljningsdokument framhålls att för att klara en ekonomi i balans inom Västmanlands sjukhus är det alldeles avgörande att vården ges på rätt nivå. Detta innebär att allt fler bör bli färdigbehandlade inom primärvården.

Täckningsgraden har inte förändrats nämnvärt jämfört med 2017. Värdet 2018 är 52,5 procent, vilket är en minskning med 0,2 procent jämföra med 2017.

Ett kontinuerligt arbete pågår med förflyttning mot öppnare vårdformer och digitala lösningar. Jämfört med 2017 har produktionen ökat i primärvården och minskat inom sjukhussidan. Ökningen inom primärvården har skett framför allt i slutet av 2018. Nätdoktorsbesök ingår inte i underlaget.

5. *Faktorer som påverkar möjligheterna att nå en ekonomi i balans*

5.1. *Den samhällsekonomiska utvecklingen*

Enligt SKL:s ekonomirapport från december 2018 framgår att den tid som ekonomer sedan länge varnat för har inletts. Under 1990-talet började det stå klart att den demografiska utvecklingen kommer att ställa höga krav på välfärden från 2015 och framåt. Hittills har dessa varningar inte resulterat i den försvagning av ekonomin som förutspåts. För kommunsektorns del beror det främst på den snabba ökningen av intäkter som kommunerna, landstigen och regionerna haft. Men kommande period bjuder på sämre förutsättningar.

Enligt SKL har den svenska konjunkturen passerat toppen och framför oss ligger därmed en konjunkturavmattning. Detta innebär framöver att BNP en tid kommer att öka svagare än den trendmässiga tillväxten. SKL skriver ner sin prognos för global BNP-tillväxt vilket innebär en svagare ökning av svensk export kommande år. Den svenska byggboomen verkar vara över och SKL räknar med att bostadsbyggandet minskar under hela år 2019. Dessa två tillsammans är två huvudförklaringar till svag BNP-tillväxt 2019 och 2020. Den starka utvecklingen på arbetsmarknaden kommer därmed att brytas med minskad sysselsättning och stigande arbetslöshet som följd. I SKL prognos för arbetsmarknadskonjunkturen visar sig den svagare arbetsmarknadskonjunkturen tydligt först 2020. En svag utveckling av antalet arbetade timmar medför en dämpning av den kommunala skatteunderlagstillväxten kommande år.

Åren av hög tillväxt ligger bakom oss. Men det är enligt SKL viktigt att betona att konjunkturläget i Sverige ännu är starkt och att avståndet till lågkonjunktur är ganska långt. SKL bedömer alltså inte att nedgången 2019 tar Sverige in i en lågkonjunktur och enligt SKL's prognoser antas inte en lågkonjunktur inträffa 2019-2022, utan snarare en normalkonjunktur.

Förutsättningarna för Riksbanken är idag helt annorlunda än den vi hade för några år sedan. Utsikterna för att inflationsmålet fortsatt ska nås de kommande två åren ser goda ut. SKL räknar med att KPIF-inflationen¹ kommer att hamna något över 2 procent de kommande två åren. På basis av det räknar SKL med flertalet reporäntehöjningar kommande år. Den gradvis allt högre styrräntan kommer att bidra till ett högre ränteläge i Sverige såväl för korta som långa marknadsräntor. Det stigande svenska ränteläget kommer att ge en gradvis men tydlig förstärkning av den nu så svaga svenska kronan. Denna utveckling kommer att påverka svensk export negativt framöver. Men SKL bedömer att den svagare efterfrågetillväxten för exportmarknaden blir långt mer tongivande.

2019 visar betydligt mindre ökning av skatteunderlaget än vad vi har vant oss vid under de senaste åren. Skatteunderlagets reala tillväxttakt bestäms i huvudsak av arbetade timmar

¹ KPIF är ett index som beskriver konsumentpriserna, likt KPI. Vid beräkningen av KPIF exkluderas effekten av förändringar i räntesatsen för bostadsräntor. Förkortningen KPIF kommer från frasen "KPI med fast ränta".

och skillnaden mellan löneökningstakten på arbetsmarknaden och prisökningarna på sektorns kostnader.

5.2. *Internationell utveckling*

SKL räknar med lägre global tillväxt kommande år. En inbromsning i några betydelsefulla ekonomier, som USA, Kina och Tyskland är högst trolig 2019, vilket kommer att ge tydligt avtryck i global BNP och världshandeln. En sådan försvagning understöds i nuläget av ledande indikatorer för tillverkningsindustrin i flertalet regioner. Den stora frågan i nuläget för världsekonomin är hur snabb och lång konjunkturedgången blir. Gemensamt för flera regioner och länder är att BNP-tillväxten växlar ner 2019 där SKL bedömer att den skarpaste inbromsningen sker i USA.

Det finns enligt SKL i nuläget flera uppenbara osäkerheter och hot för den globala ekonomin. Bland annat kan nämnas:

- Höjda USA-tullar och handelskonflikten mellan USA och Kina.
- Spänningar i Europa – den italienska budgeten och Brexit.
- Att lågräntepolitiken permanentas på flera håll
- Skuldsituationen i några av tillväxtekonomierna

5.3. *Utvecklingen i Sverige*

I SKL:s ekonomirapport från december 2018 framgår att utvecklingen för konsumtionen i hushålls- och offentlig sektor blir mer stabil i kontrast till den tydliga avmattning som SKL ser för export och investeringar. SKL räknar med en volymtillväxt för de offentliga konsumtionsutgifterna kommande år är något över årets ökning. Uppgången för den offentliga konsumtionen blir en motkraft till försvagningen av export och investeringar och utgör, liksom vid tidigare konjunkturedgångar, en stabilisator för den svenska ekonomin. Inte minst är den offentliga sysselsättningen av stor betydelse. Förutsättningarna anses som goda för hyfsade öknings av hushållens konsumtion kommande år. Även om prognosen inte visar en inbromsning av hushållskonsumtionen 2019 så är ökningen framöver betydligt långsammare än under perioden 2014-2017. De disponibla inkomsterna ökar inte längre lika starkt till följd av vikande sysselsättning.

I rapporten framgår även att SKL prognostiserar att nedgångar i sysselsättningen primärt inom bygg- och tillverkningsindustrin får den totala sysselsättningen att vända ner vid mitten av 2019. Nedgången syns mer tydligt i årsgenomsnittet först år 2020. SKL räknar med att arbetslösheten stiger långsamt under 2019 och 2020. Från och med slutet av 2020 prognostiseras arbetslösheten nå 6,8 procent.

Trots den fleråriga högkonjunkturen har inte löneökningarna tagit någon vidare fart. SKL räknar för kommande år med en måttlig uppväxling i löneökningstakten. Att inflationsförväntningarna har återvänt till inflationsmålet om 2 procent, är något som kan tala för att löneökningarna framöver kommer ligga lite högre än de senaste åren.

5.4. *Landstingen och regionernas ekonomi*

Enligt ekonomirapporten har landstingens och regionernas nettokostnader ökat med 4,8 procent till och med oktober 2018 vilket motsvarar samma ökningstakt som föregående år. Bruttokostnaderna ökar ännu snabbare men dämpas av riktade statsbidrag, exempel på

miljardsatsningar är personalförstärknings-, patient- och professionsmiljarderna. Att bruttokostnaderna ökar betydligt snabbare 2018 än tidigare innebär att regionerna och landstingen går in i 2019 med en stor kostnadskostym som är kraftigt förstärkt av riktade tillfälliga satsningar som det råder stor osäkerhet kring.

Investeringsutgifterna väntas öka med 17 procent i år, vilket är en hög ökning jämfört med genomsnittet för de senaste fem åren då de ökat med 9 procent per år. Inom hälso- och sjukvården genomförs och väntar ytterligare stora investeringar på grund av den växande befolkningen och för att äldre byggnader behöver moderniseras.

Enligt landstings och regioners budget och plan samt enkätsvar finns planer på investeringar på 134 miljarder under åren 2018-2021. I förhållande till budget har genomförandegraden för investeringar i landstingen varit cirka 80 procent. I SKL prognos för landsting och regioner beräknas investeringarna uppgå till 150 miljarder 2018-2021.

Utöver stora investeringar i till exempel nya sjukhus, operationssalar och psykiatribyggnader sker även en kraftig ökning av investeringar i kollektivtrafiken. Mätt i antal kronor per invånare har Stockholm de största investeringarna. Det handlar både om upprustning av befintlig infrastruktur men även om att bygga nytt och bygga ut utifrån rådande befolkningstillväxt. De ökade investeringsutgifterna medför ett ökat finansieringsbehov och därmed på sikt ökade kapitalkostnader.

Det ekonomiska läget är ansträngt inför 2019 enligt den sammanställning SKL gjort utifrån enkätsvar från landstingens och regionernas ekonomidirektörer. Kostnaderna för hälso- och sjukvård har ökat i en snabb takt och den somatiska vården anses vara den mest osäkra kostnadsposten framöver. Utmaningar som nämns är beroendet av inhyrd personal, produktivitetsminskning samt stora kostnadsökningar för personal och bemanning.

Regionerna Skåne, Blekinge och Jönköping höjer skattesatsen 2019 med 9 öre. Det är den största ökningen sedan 2014.

5.5. Landstingen och regionernas resultat

Enligt SKL:s ekonomirapport från december 2018 fortsätter kostnaderna i landsting och regioner att öka i snabb takt medan skatteunderlagets utveckling bromsar in. Trots högkonjunktur och en stark utveckling av skatteunderlaget redovisade fem landsting och regioner underskott 2017. Enligt de senaste prognoserna väntas fyra av dessa fem samt ytterligare tre redovisa underskott 2018. Kostnadsökningar inom den somatiska vården är den främsta orsaken till underskotten. Jämfört med 2017 har resultatet 2018 försämrats för 16 landsting och regioner.

Kostnaderna för hälso- och sjukvård ökade med 4,2 procent 2017 i löpande priser. Det motsvarar samma ökningstakt som genomsnittet de senaste fem åren. Kostnaderna för övrig hälso- och sjukvård ökar snabbast och därefter primärvården. I övrig hälso- och sjukvård ingår bland annat ambulans- och sjuktransporter samt funktionshinders- och hjälpmedelsverksamhet specialiserad somatisk vård står för den största andelen av kostnaderna följt av primärvården.

Mellan åren 2012 och 2017 ökade landstingens kostnader för specialiserad somatisk vård i löpande priser med 25 procent. Det handlar både om att bedriva vård i egen regi (personal, läkemedel, lokaler, medicinskt teknisk utrustning etc.) och kostnader för att köpa vård av

andra vårdproducenter. Det sker en förflyttning från sluten vård till öppen vård. Förflyttningen sker med hjälp av medicinsktekniskutveckling och utifrån ett logiskt vårdperspektiv. Nya, ofta skonsammare behandlingsmetoder har utvecklats som gör det möjligt att behandla fler patienter i öppen vård istället för sluten vård. Bristen på vårdplatser har skyndat på utvecklingen under senare år. SKL ser även en förflyttning från läkarbesök till besök hos övriga personalkategorier, vården ges i allt större utsträckning på rätt kompetensnivå. En ytterligare förklaring till färre slutenvårdstillfällen är ett minskat insjuknande i vissa allvarliga sjukdomar såsom hjärtinfarkt och stroke, bland annat tack vare ett aktivt arbete med förebyggande vård.

Mer än hälften av kostnaderna i den specialiserade somatiska sjukvården utgörs av landstings och regioners egna personalkostnader. De ökade med 4,3 procent 2017 och har haft en lika snabb ökningstakt under de senaste fem åren. Kostnaderna för inhyrd personal ökade med 31 procent i den somatiska vården mellan 2015 till 2017.

Personalomsättningen har ökat vilket medfört att landsting och regioner tvingats vidta åtgärder för att upprätthålla verksamheten något som bidragit till den snabba ökningen av kostnader. Bland annat har kompensation för obekvämtid ökat, främst för nätter och helger, lönesatsningar på sjuksköterskor, barnmorskor och undersköterskor, lön till sjuksköterskor under specialist- eller barnmorskeutbildning samt ökad användning av inhyrd personal.

Kostnaderna för läkemedel fortsätter att öka kraftigt. Användandet av cancerläkemedel ökar snabbt både till följd av nya läkemedel och att befolkningen ökar i åldersgrupper där förekomsten av cancer är relativt hög. Den demografiska utvecklingen är en viktig förklaring till varför kostnaderna ökar för läkemedel.

Landstingens resultat väntas falla i år och trots en relativt låg utveckling av kostnaderna 2019 faller det ytterligare nästa år.

För att klara en välfärd på dagens nivå fram till år 2022 räknar SKL med att det behövs effektiviseringar eller ökade resurser på 43 miljarder kronor till sektorn. Dialogen och samsynen mellan kommuner, landsting och regioner behöver stärkas och långsiktigheten i agerandet behöver öka.

5.6. *Förändring av resultatmålet*

Sedan begreppet god ekonomisk hushållning infördes i kommunallagen har ett resultat som är ”+2 procent av skatter och statsbidrag” framhållits som tecken på en god ekonomisk hushållning. Detta gäller för den kommunala sektorn totalt, för ett enskilt landsting eller region kan 2 procent vara för högt eller för lågt.

Av ekonomirapporten från december 2018 framgår att resultatet har varit svagt i landsting och regioner under de senaste tio åren. Sammanlagt har resultat som andel av skatter och bidrag inte ens nått upp till 1 procent. Resultatet har under flera av de senaste åren påverkats av engångseffekter. Några regioner sänker de finansiella målen för god ekonomisk hushållning 2019 jämfört med 2018 med hänvisning till den ekonomiskt ansträngda situationen, medan andra höjer målen med hänvisning till den nya redovisningslagen om marknadsvärdering av finansiella placeringar.

5.7. Resultatutvecklingen i Region Västmanland

Tabellen nedan visar resultatutvecklingen jämfört med budget för åren 2009 till 2018 samt resultatbudgeten enligt region- och budgetplan 2019 – 2021.

Resultatutveckling	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Resultatbudget	60	60	5	70	70	75	100	110	166	172	176
Årets resultat	113	-44	86,7	86,7	83,5	173	169	162	215		
+/- mot budget	53	-104	81,7	16,7	13,5	98	69	52	49		
Resultatkrav enligt regionplan	60	60	5	70	70	75	100	110	120	172	
Avvikelse mot resultatkrav	53	-104	81,7	16,7	13,5	98	69	52	46		
2 % av skatter och statsbidrag	118	122	124	134	137	144	153	160	165	172	176

I tabellen redovisas också vilket resultatet skulle vara om regionen skulle uppnå ett resultat som uppgår till 2 procent av skatter och statsbidrag. År 2013 höjde Region Västmanland skatten, vilket innebar ett inkomstillskott på ca 226 mnkr för 2013, 251 mnkr för 2014 och 261 mnkr för 2015.

Det ekonomiska utfallet för 2018 uppgår till 215 mnkr (162 mnkr 2017). Budgeterat resultat var 166 mnkr. Att resultatet blev bättre beror främst på högre statsbidrag än budgeterat, överskott i anslaget till regionstyrelsens förfogande samt positivt finansnetto.

Den finansiella målsättningen enligt riktlinjen för god ekonomisk hushållning är att det ekonomiska resultatet över en konjunkturcykel ska motsvara 2 procent av skatter och statsbidrag. Det ekonomiska resultatet i bokslutet för 2018 motsvarade 2,6 procent av skatter och statsbidrag. Fyra av de senaste fem åren har resultatet överstigit 2 procent.

5.8. Kostnadsläge vid nationell jämförelse inom hälso- och sjukvården

I föregående granskning visade analysen att det är ett kostnadsläge som inte sticker ut utan ligger i nivå eller strax över jämförbara landsting och regioner. Sett över tid har kostnadsutvecklingen varit bättre än jämförbara² landsting och regioner. Västmanlands sjukhus har under 2018 arbetat vidare med bl. a. KPP som grund för den nationella benchmarkingen.

Förvaltningens analys av nationellt kostnadsläge för den västmanländska sjukvården och den somatiska visade på ett utfall i nivå med rikssnitt i flertalet mätta dimensioner. Beträffande ökningstakt för kostnad per DRG-poäng (kostnad per patient) en lägre ökning än länssjukhusen som grupp. Förvaltningens kostnad per DRG-poäng ökade med 4,6 procent mellan 2016 och 2017 efter omräknad overhead och är nu 51,6 tkr. Kostnadsökningen i den nationella KPP-databasen var 8,3 procent under samma period.

Därmed har förvaltningen uppnått målet att ökningstakten inte ska överstiga snittet för länssjukhusgruppen enligt mätningar i SKLs nationella KPP-databas. Ett genomsnittligt vårdtillfälle 2017 kostar 54 tkr.

² Sörmland, Kalmar, Värmland, Västernorrland, Dalarna och Norrbotten

Följsamheten till lagda produktionsplaner har detta året förbättrats när det gäller läkarbesöken. Vid årets slut låg 14 av 17 kliniker inom det godkända målvärdet. För operationerna klarade 3 av 7 kliniker målvärdet.

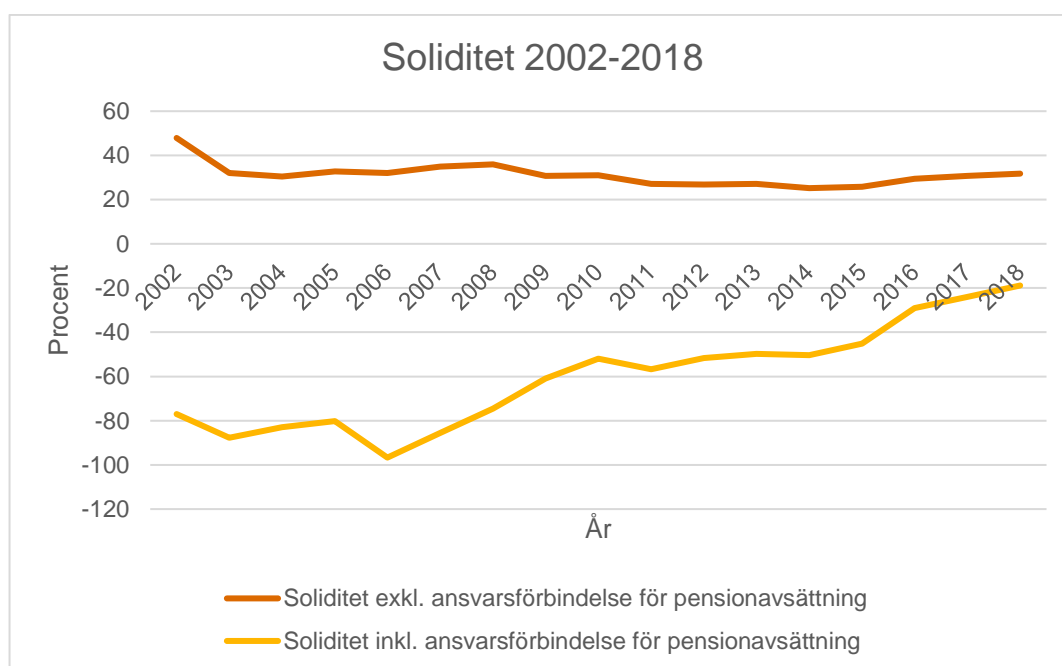
5.9. Utveckling av kostnader och intäkter

Verksamheternas resultat 2018 visar ett underskott på 273,2 mnkr. Verksamhetens intäkter har ökat med 146 mnkr (10 procent) och verksamheternas kostnader inklusive avskrivningar har ökat med 428 mnkr (4,6 procent). De största kostnadsökningarna har skett inom löner och ersättning till personal (140 mnkr; 4,93 procent) och tillhörande sociala avgifter (42 mnkr; 4,78 procent), köp från bemanningsföretag (28,7 mnkr; 14 procent) samt övriga kostnader (29,5 mnkr; 2,59 procent). Årets resultat efter balanskravsjusteringar uppgår till 215 mnkr.

Verksamhetens nettokostnader i löpande priser (verksamhetens intäkter minus verksamhetens kostnader inklusive avskrivningar) ökade med 282,1 mnkr, motsvarande en ökningstakt på 3,6 procent. Snittet för regioner och landsting uppgår till 4,5 procent.

5.10. Soliditet

Soliditet är ett mått på regionens långsiktiga finansiella utrymme. Måttet visar hur stor del av regionens tillgångar som finansierats med egna medel. För en god ekonomisk hushållning är det viktigt att soliditeten inte försvagas, utan att den bibehålls eller förbättras. Under 2018 ökade soliditeten till 32 procent, vilket är en ökning med 1 procentenhet jämfört med 2017. Tabellen nedan visar utvecklingen sedan 2002. Soliditeten redovisas både inklusive och exklusive ansvarsförbindelsen för pensionerna.



Utvecklingen av soliditeten inklusive ansvarsförbindelse för pensionsavsättningar har förbättrats sedan 2006, vilket delvis hänger samman med att ökningstakten i denna avsättning har avtagit samt att de finansiella placeringarna har ökat. Brottet i kurvan år 2011 förklaras av sänkningen av diskonteringsräntan (RIPS ränta), vilket ökade ansvarsförbindelsen med

370 mnkr under 2011. Soliditeten inklusive ansvarsförbindelserna uppgår 2018 till -18,85 procent, vilket är en förbättring med 5,15 procentenheter jämfört med 2017.

5.11. Förvaltningarnas ekonomiska resultat för 2017

Den viktigaste parametern för att garantera en ekonomi i balans är att verksamheterna anpassar sin verksamhet till den budgetram som fullmäktige beslutat om. I tabellen nedan visas avvikelse mot budget åren 2011-2017, ram samt utfall mot budget 2018, ram 2019 samt plan för åren 2020 till 2021. I tabellen har de största verksamheterna tagits med.

Driftredovisning	Avvikelse mot budget							Ram 2018	Bokslut 2018	Avvikelse budget 2018	Ram 2019	Plan 2020	Plan 2021
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017						
Västmanlands sjukhus	-182,2	-100,6	-128,5	151,2	177,5	-113,1	-162,9	4 185,10	4 514,50	-329,40	4 282,3	4421,9	4567,6
varav extra ersättning RS anslag									50,3				
Primärvård, psykiatri och habiliteringsverksamhet	-15,8	-4,2	-15,4	-19,2	-28,7	-26,6	7,2	836	840,4	-4,40	848,2	876,5	903,6
varav extra ersättning RS anslag									29,1				
Vårdval Västmanland	-4,5	27,3	43,9	12	18,7	5,9	2,7	1 477,20	1 474,40	2,80	1529,2	1 590,1	1649,4
Läkemedel*	12,4	36,5	36,7	12,8	3,2	-11							
Kollektivtrafik	3	2,2	0,3	2,9	4,5	8,2	-3,5	295	286	9,00	303,2	313	323
varav extra ersättning RS anslag													
RS till förfogande			252,3					304			296,7	133,9	38,2
varav effektiviseringskrav													
Satsningar			226,7										

*Redovisas inte på skilt i årsredovisning 2017 och 2018

Resultatet för Västmanlands sjukhus blev -329 miljoner, att jämföra med helårsresultatet för 2017 på -163 miljoner inklusive en extra övergångsersättning från styrelsen på 50 miljoner. Förvaltningens underskott hänförs i huvudsak till högre kostnader än planerat både för egen och inhyrd personal. Även extra lönesatsningar inom framförallt specialistsjuksköterskegruppen och ökade sociala avgifter bidrog till det personalrelaterade underskottet. I övrigt är det framförallt högre kostnader än planerat för köpt vård, läkemedel och material och tjänster som orsakat underskottet.

Primärvård, psykiatri och habiliteringsverksamhets resultat för 2018 uppgår totalt för förvaltningen till -4,4 miljoner, att jämföra med +7,2 miljoner 2017.

För primärvårdsverksamheten blev resultatet +0,9 miljoner (2017 -2,9 miljoner). För vårdcentralerna specifikt ses ett resultat i balans, att jämföra med -0,5 miljoner 2017. Primärvårdens resultat beror huvudsakligen på att volymmässigt utökade vårdvalsersättningar tillsammans med vakansöverskott för egen personal, balanserat upp högre kostnader än planerat för bemanningsföretag och otillräcklig kostnadstäckning för Asyl- och integrationshälsans verksamhet.

Bruttokostnaderna totalt för primärvården har ökat med 6,2 procent, och beror till största delen på att nya verksamheter har tillkommit, bland annat Kolbäckers vårdcentral och Barn- och ungdomshälsan, men också på att kostnaden för bemanningsföretag ökade med 2,2 procent jämfört med 2017. Den arbetade tiden ökade motsvarande 18 årsarbetare, och detta av samma orsaker som bruttokostnadsökningen.

Under 2018 har extra ersättning utöver ram tillförts bl.a. Västmanlands sjukhus samt Primärvård, psykiatri och habiliteringsverksamhet.

I nedanstående tabell visas med vilken procent ramarna har uppräknats jämfört med ramen för föregående år. Det är dock viktigt att notera att åtagande kan flytta mellan verksamheter.

Förändring ram	Plan 2014	Plan 2015	Plan 2016	Plan 2017	Plan 2018	Plan 2019	Plan 2020	Plan 2021
Västmanlands sjukhus	3,7 %	5,1 %	3,8 %	3,1 %	3,8 %	2,3 %	3,3 %	3,3 %
Primärvård, psykiatri och habiliteringsverksamhet	7,4 %	3,2 %	2,0 %	3,1 %	1,8 %	1,5 %	3,3 %	3,1 %
Vårdval Västmanland	5,7 %	4,4 %	3,3 %	3,7 %	2,6 %	3,5 %	4,0 %	3,7 %
Kollektivtrafik	24,7 %	8,4 %	2,9 %	2,9 %	8,2 %	2,8 %	3,2 %	3,2 %
RS till förfogande	0,4 %	42,2 %	-24,5 %	12,6 %	3,2 %	-2,4 %	-54,9 %	-71,5 %

Förvaltningarna lämnar resultatdialog och uppföljningsrapporter till regionstyrelsen som driftsnämnd utifrån utfall för februari, april, augusti, oktober och helåret.

5.12. Personalkostnaderna

Personalkostnaderna bidrar i hög grad till kostnadsökningarna under året enligt årsredovisning 2018 där det framgår att personalkostnader för anställda ökat med 4,9 procent (182 mnkr). Antalet anställda i regionen ökade under året med 92 medarbetare och uppgick 31 december 2018 till 6 968 medarbetare, exklusive timanställda. Av årsredovisning 2018 har de genomförts en lönekartläggning där processen har vidareutvecklats mot bakgrund av nya lagkrav och införandet av ett nytt IT-stöd. Regionens strategi för löner och förmåner har även uppdaterats.

Av årsredovisning 2018 går att utläsa att sjuksköterskor, barnmorskor och röntgensjuksköterskor står för den största andelen av lönekostnaderna 32 procent, läkare 23 procent och undersköterskor, skötare m.fl. 17 procent.

I december 2016 beslutade regionen att ställa sig bakom det nationella projektet ”Oberoende av inhyrd personal”. Målet är att regionen ska vara oberoende av inhyrd personal den 1 januari 2019. Enligt regionplanen framgår det att regionen fortsätter det samordnande arbetet med att vara oberoende av inhyrde personal inom vården med ett kontinuerligt fokus på bemanning, schema och ständiga förbättringar i processer och arbetsätt. Enligt regionens årsredovisning 2018 når ingen av sjukvårdsförvaltningarna upp till målet.

5.13. Kollektivtrafiken

Den samlade ekonomin på förvaltningen är enligt kollektivtrafikförvaltningens årsredovisning 2018 god och i balans. Det överskott som redovisas handlar om inställda tåg- och bussturer vilket gett lägre kostnader samt vakanta tjänster som inte har tillsatts under året.

Under året har en förstudie inför upphandling av nytt affärssystem för den allmänna kollektivtrafiken gjorts, vilket bland annat inkluderar biljett- och betalssystem samt realtidsinformation. Förstudien är i slutfasen och avslutas kvartal 1 2019. Tillsammans med Västerås stad driver förvaltningen projekt inom Framtidens kollektivtrafik där man slutrapporterat delprojekt inom framtidens trafiksystem, framkomlighet, bussdepåfrågan och realiserandet av elbussprojektet.

5.14. *Investeringar och finansiering*

Under de senaste åren har investeringsvolymen varit relativt hög i regionen, med två tydliga toppar 2009 och 2010. Den nya sjukhusbyggnaden i Västerås och rättspsykiatrisk byggnad i Sala är de två största investeringarna. I tabellen nedan redovisas investeringsutgifterna under perioden 2008 – 2018.

Utfall enligt årsredovisning	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Investering fastigheter	189,6	421,6	410,1	241,8	217	134,8	155,8	188,1	193,1	199,9	166,2
Investering inventarier och utrustning	84,5	115	145,6	133,9	133,4	140,6	119,5	160,4	155,0	168,8	157,2
Investering immateriella tillgångar	14,7	17,4	10,4	5	13,4	6,8	4,2	3,0		1,5	
Totalt	288,8	554	566,1	380,7	364	282,2	279,5	351,5	348,1	370,2	

För 2018 har endast 57,3 procent av budgeten (290 mnkr) för fastighetsinvesteringar förbrukats. Att investeringarna understeg budgeterat belopp beror till en del på att ombyggnad av reservkraftstationer och underställverk förskjuts till kommande år för att följa planeringen av akutsjukhuset. Restriktivitet avseende reinvesteringar, funktionsanpassningar och planerat underhåll bidrar även det till den låga investeringsnivån. Uppstarten av ny- och ombyggnation Sala, inklusive rehabiliteringsbassäng, pågår och beslut om finansiellt igångsättningstillstånd beräknas tas under våren 2019, därefter påbörjas byggnationen.

I tabellen nedan framgår föreslagen investeringsram för 2019 och upptagna planeringsunderlag för 2020 och 2021.

Enligt regionplan- och budget, mnkr	Budget 2017	Budget 2018	Plan 2019	Plan 2020	Plan 2021
Ram immateriella tillgångar	15	15	0	0	0
Ram inventarier och utrustning	165	175	190	190	190
Ram byggnadsinvesteringar	300	325	340	360	240
Investeringsram totalt	480	515	505	550	430

Enligt intervjuer står regionen inför fortsatt stora investeringar framöver, främst genom stigande investeringsbehov på fastighetssidan. Dels genom löpande investeringar i befintliga byggnader, dels ny sjukvårdsbyggnad i Sala som beräknas vara klart vid årsskiftet 2021/2022 och dels av byggandet av nytt akutsjukhus i Västerås. På fastighetssidan har regionen tagit fram en 15-årsplan som ska revideras under våren 2019. Det anges även att det finns en tydlig ram på plats inom regionen för vad som ska byggas och vilken funktionalitet som eftersträvas. Detta eftersom det finns en medvetenhet hos tjänstemännen likväl politikerna inom regionen att bygga utefter vad ekonomin tillåter.

Av regionplanen framgår att region Västmanland står inför stora investeringar framöver, inte minst inom vården. För att möta regionens gemensamma åtaganden behöver det ekonomiska resultatet motsvara villkoren för god ekonomisk hushållning. En del i att uppnå detta är att säkerställa att regionens dominerande verksamheter har en budget i balans, men betoning på Västmanlands sjukhus som idag har det största underskottet.

Av årsredovisning 2018 framgår att regionen investerade för 323 mnkr under året vilket är lägre än budgetramarna på 515 mnkr. Att utfallet blev lägre förklaras av väsentligt lägre utfall för fastighetsinvesteringarna som uppgick till 166 mnkr. Den lägre fastighetsinvesteringen beror till en del på att ombyggnad av reservkraftstationer och underställverk förskjuts till kommande år för att följa planeringen av akutsjukhuset. Det finns även en restriktivitet avseende reinvesteringar, funktionsanpassningar och planerat underhåll vilket bidrar till den låga investeringsnivån.

Det är även ett lägre utfall för övriga investeringar enligt årsredovisning 2018 där regionen investerade 12 mnkr mindre i inventarier och utrustning under 2018 än året innan. Minskningen härrör till största delen till medicinsk teknisk utrustning och datorutrustning.

I januari 2018 köpte Region Örebro län 50 procent av aktierna i AB Västerås Lokaltrafik av Region Västmanland i samband med förvärvet ändrades bolagets namn till Svealandstrafiken AB. Från hösten 2019 ska bolaget bedriva den linjetrafik med buss som utgår från depåerna i Örebro och Odensbacken. Svealandstrafiken gjorde nyanskaffningar under året i vagnparken med 20 mnkr. Bolagets resultat efter finansiella poster uppgick till 0,3 mnkr.

Till följd av stora fastighetsinvesteringar har regionen sedan några år tillbaka lån, vid årets slut uppgick lånen till 300 mnkr (en minskning på 100 mnkr mot årets början) enligt årsredovisning 2018. Amortering har kunnat göras på grund av lägre fastighetsinvesteringar än budgeterat samt till följd av ett bättre resultat. Upplåning sker via checkräkningskredit. Enligt regionplanen är ambitionen att amortera på låneskulden framförallt under 2019, åren därpå styrs möjligheten till amortering av hur mycket lokalförsörjningsarbetet för akutsjukhuset utvecklas. I samband med att akutsjukhuset byggs kommer det krävas relativt omfattande extern upplåning där storleken beror på regionens resultat, investeringstakt samt strategi kring återlån av pensionsmedel.

Av årsredovisning 2018 framgår att det samlade investeringsbehovet där det finns regionstyrelse/regionfullmäktigebeslut uppgår till 7 332 mnkr.

5.14.1. Lokalförsörjning

Regionens lokalbestånd är till största delen byggt på 1970-talet, vilket innebär att ca 50 procent är mer än 40 år och endast ca 15 procent är i skick som motsvarar nybyggnad. Det finns med andra ord stora behov av renoveringar och ombyggnationer. Den medicintekniska utvecklingen ställer också krav på nyinvesteringar. Utifrån de kravställningar som finns idag avseende bl.a. storlek och takhöjd är det angeläget att bl.a. bygga nya operationssalar.

Regionfullmäktige tog i februari 2018 beslut att bygga nytt akutsjukhus i Västerås utifrån länets ökade befolkning samt fler äldre vilket kommer generera nya krav och större efterfrågan på vården. Den snabba utvecklingen av ny teknik, arbetsmiljökrav, hållbarhetsaspekter och nya arbetssätt för att möta patienternas behov kan inte uppfyllas i de åldrande sjukhuslokalerna. Genom att bygga nytt akutsjukhus blir det möjligt att lägga akutsjukvården och de opererande klinikernas vårdavdelningar i närheten av varandra. En annan fördel med att bygga nytt är att den dagliga verksamheten inom sjukhuset inte berörs på samma sätt som vid en omfattande renovering. Baserat på regionfullmäktiges beslut i februari, fattade regionstyrelsen i mars 2018 beslut om lokalplanering av etapp i lokal-

försörjningsplan avseende sjukhusområdet i Västerås. *Lokalförsörjningsplan 2030*³ avseende sjukhusområdet i Västerås beslutades av fullmäktige i februari 2018.

Enligt årsredovisning 2018 pågår planeringen av det nya akutsjukhusets insida, utsida och omgivning. Lokalplaneringen av insidan är i sin uppstartsfas och de tio kliniker som är berörda och ska flytta in i den nya byggnaden deltar i kartläggningen av deras respektive och gemensamma lokalbehov.

Ny/ombyggnationen av sjukhusbyggnaden i Sala, vilken beslutades av regionfullmäktige i juni 2017 går enligt årsredovisning 2018 snart in i byggstart. Beslut om finansiellt igångsättningstillstånd beräknas tas under våren 2019 och därefter påbörjas byggnationen.

5.15. *Den ekonomiska uppföljningen*

En viktig förutsättning för en ekonomi i balans är den löpande ekonomiska uppföljningen. Sedan 2003 har månadsvisa uppföljningar med helårsprognos tagits fram och redovisats för styrelsen. Delårsrapporter med helårsprognos lämnas till fullmäktige per 30 april och 31 augusti. Den ekonomiska uppföljningen ger en god bild av det ekonomiska läget vid varje period.

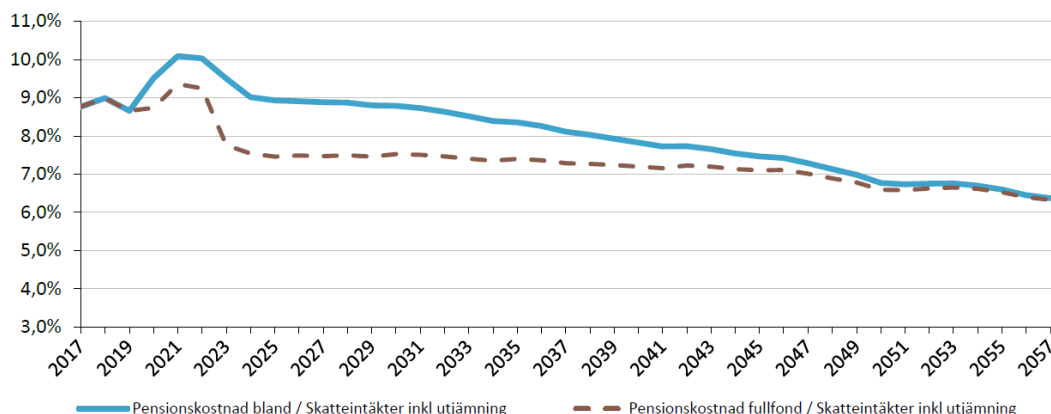
5.16. *Pensionskostnaderna*

Pensionskostnaderna i regionen består av olika poster. För de nuvarande regionanställdas avtalspensioner betalas 4,5 procent av lönesumman direkt till pensionsförvaltare. Detta blir en kostnad för regionen varje år. För nuvarande anställda som har en årslön överstigande 7,5 basbelopp skall avsättas ca 3-4 procent av den totala lönesumman i regionens balansräkning till en förmånsbestämd pensionsförmån. Detta innebär att för nuvarande anställda i regionen avsätts ca 8 procent av lönesumman till pensionskostnader. I tabellen nedan redovisas hur kostnaderna för pensionerna har utvecklats under åren 2011 till 2018.

Pensionskostnader, mnkr	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Pensionsutbetalningar	220,6	238	248,7	253	261,8	267,1	279,8	296,2
Förändring av pensionsskuld	77,8	95,6	119,3	155,7	152,8	170,8	186,8	205,8
Avgiftsbestämd ålderspension	118,8	134,7	139,8	147,6	162,4	178,5	182,7	197,8
Summa kostnader	417,2	468,3	507,8	556,3	577	616,4	649,3	699,8
Andel av skatter och statsbidrag	6,7 %	7,6 %	7,6 %	8,1 %	8,0 %	8,10 %	8,13 %	8,48%

Tabellen ovan visar att pensionskostnaderna tar en allt större andel av skatter och statsbidrag. Diagrammet nedan visar hur stor andel av skatteintäkterna som kommer att användas för pensionskostnaderna under perioden 2017-2057. Under planperioden 2019-2021 ligger andelen på drygt 9 procent för att sedan öka under några år.

³ Lokalförsörjningsplan 2030 med fördjupad inriktning på fastighetens utveckling. Planen grundar sig på beslutad lokalförsörjningsplan 2012-2022.



Region Västmanland har bestämt att ett belopp som motsvarar den årliga avsättningen till den förmånsbestämda pensionsförmånen skall placeras i finansiella tillgångar. Årligen görs avsättningar till extern förvaltning motsvarande pensionsskuldens ökning. Sedan mitten av 1990-talet, då regionen började med pensionsmedelsförvaltning, har totalt 2,1 mdkr avsatts. Per 2018-12-31 uppgick portföljens marknadsvärde till drygt 4,2 mdkr, vilket innebär en ackumulerad avkastning om cirka 2,1 mdkr. De senaste tio åren har den genomsnittliga årsavkastningen varit ca 5,1 procent. Till följd av svajande aktiebörser främst under slutet av året, blev 2018 ett år med negativ avkastning

Regionen har nått en god konsolideringsnivå (tillgångarna som andel av den totala pensionskulden) och står samtidigt inför stora fastighetsinvesteringar och behov av relativt omfattande extern upplåning. Givet detta kommer de årliga avsättningarna till pensionsportföljen samt återinvestering av avkastningen från portföljen framöver att prövas inför varje år utifrån regionens likvida situation och utvecklingen på de finansiella marknaderna. För 2019 är bedömningen att det finns möjlighet till avsättning till pensionsportföljen parallellt med viss amortering av lån.

En ny kommunal redovisningslag gäller från 2019. I den framgår att finansiella tillgångar ska värderas till verkligt värde. I nuvarande redovisning redovisas dessa tillgångar till anskaffningsvärdet. Denna förändring kommer att påverka finansnettot och därmed regionens resultat mer än vad det gjorts historiskt. Resultatet blir mer svår prognostiserat eftersom det kommer att svänga i takt med värdeutvecklingen av pensionsmedelsportföljen. Det innebär att regionen behöver ha en beredskap för, och uthållighet kring, framförallt stora börsfall.

5.16.1. Ripsräntan

Ripsräntan (riktlinjer för beräkning av pensionsskuld) sänktes senast 2013 och effekten på landstingen och regioner totalt var -8,3 mdkr. Enligt RIPS07 definieras pensionsskulden som nuvärdet av framtida utfästa pensionsutbetalningar. Eftersom utbetalningar sker långt fram i tiden ska skulden nuvärdesberäknas. En nuvärdesberäknad skuld blir högre ju lägre räntan är och vice versa. En ändring av diskonteringsräntan har stor betydelse för pensionsskuldens storlek. Effekten för Region Västmanland blev -233 mnkr 2013. Enligt beslut fattat av RIPS-kommittén den 3 september 2015 kommer RIPS-räntan ligga kvar tillsvidare. Vid intervjuerna framgår att tjänstemännen är medvetna om att räntan kan komma att ändras i framtiden och de konsekvenser detta kan medföra. Tidigare år har det varit tillåtet att justera balanskravsresultatet med kostnaden som uppstår i och med sänkningen av diskonte-

ringsrättan. SKL har gjort en översyn av och ett nytt regelverk RIPS 17 som är fastställt och gäller från 2017.

5.17. *Ny lagstiftning*

Den 1 januari 2015 trädde patientlagen i kraft. Patientlagen har beskrivits vara den enskilt största utmaningen för hälso- och sjukvården i hela landet. Enligt lagen ges patienten möjlighet att välja utförare av offentligt finansierad primärvård och öppen specialiserad vård i hela landet. Patienten ska få ta del av det öppenvårdsutbud som ingår i ett annat landstings eller regions vårderbjudande även om utbudet är ett annat än det som finns i patientens hemlandsting.

Av årsredovisning 2018 för Västmanlands sjukhus går att läsa att kostnaderna för valfrihetsvård enligt patientlagen från 2015 fortsatt ökar, +19 procent. Det uppges vara svårbudgeterade kostnader, kostnaderna för öppen valfrihetsvård uppgick till 47 mnkr under året, där många patienter inte passerat sjukhusets verksamheter. Respektive verksamhet inom förvaltningen ska se över sina kostnader för valfrihet i öppenvård. Det ses som en utmaning att vända patientströmmarna.

Enligt intervjuer behöver regionen fortsatt arbeta mer proaktivt inom området. Det uppges vara fler patienter som söker vård hos andra sjukhus än som söker vård på Västmanlands sjukhus. Framförallt söks det vård i Uppsala, Stockholm och Örebro. Det finns även en viss frustration i verksamheten när patienter som fått bedömning vänder sig till andra sjukhus för second opinion och får andra åtgärder insatta där Region Västmanland faktureras för de utförda åtgärderna. I de fallen leder valfrihetslagen till dubbla kostnader.

I föregående års granskningar har den nya kommunala redovisningslagen (KRL) lyfts fram som en lagändring som kan påverka regionen. Riksdagen beslutade i maj 2018 om en ny kommunal redovisningslag, lag om kommunal bokföring och redovisning, som gäller från räkenskapsåret 2019. I den nya lagen kvarstår dagens principer för redovisning av pensioner enligt den så kallade blandmodellen. Enligt intervjuer har den nya kommunala redovisningslagen sjunkit in bra och man ser positivt till att lagen kan inbringa större tydlighet.

Enligt årsredovisning 2018 har inköpsorganisationen omvärldsbevakat och utrett förutsättningarna utifrån den nya lagstiftningen gällande upphandling av välfärdstjänster som gäller från och med 1 januari 2019. Regionen har även under året förberett organisationen inför att Barnkonventionen blir lag från 1 januari 2020. Det har genomförts utbildningsinsatser, nätverksträffar och aktiviteter med regionens 32 barnrättspiloter.

Utöver, framgår det även enligt intervjuer att regionen ser oroligt på de lagförslag som presenterats av den nya kostnadsutjämningsutredningen. Om utredningens förslag träder i kraft kan det komma leda till utmaningar för regionen i form av minskade bidrag. Något som man kommer behöva ta i höjd för i budgetprocessen.

Vidare, gällande läkemedelsutredningen som är ute på remiss, är det för tidigt att säga vart regionen står kring denna. Analys pågår.

5.18. *Den medicinska och den tekniska utvecklingen*

Sjukvården utvecklar allt mer avancerade metoder för att bota sjukdomar enligt regionplanen och det blir allt viktigare att satsa på forskning och utveckling. I Västmanland har flera medicinska spetsområden utvecklats framgångsrikt, och utgör en styrkeplattform att bytta vidare på i det nationellt ledda arbetet med kunskapsstyrning och nivåstrukturering som inletts. I Västmanland finns ett omfattande behov av nya moderna vårdmiljöer för att kunna bedriva den specialiserade och teknikintensiva vården säkert och effektivt.

Enligt årsredovisning 2018 har hälso- och sjukvården i länet en hög medicinsk kvalitet och Västmanlands sjukhus får toppresultat av tidningen Dagens medicin när de rankar sjukhus i landet. Även hjärtintensivvården har prisats under året. För 2019 förväntas en hög nivå avseende investeringarna i inventarier och utrustning framförallt har Västmanlands sjukhus ett stort investeringsbehov i medicinteknisk utrustning.

Investeringsutgiften för medicinsk utrustning uppgick för Västmanlands sjukhus under 2018 till 60 mnkr, vilket är en minskning med 12 mnkr sedan året innan. Bland investeringar kan nämnas: kranskärldröntgen, ultraljudssystem, undersökningsbritsar, operationsutrustning och laborationsutrustning m.fl.

2019-04-05

Rebecka Hansson

Projektledare

Tobias Björn

Uppdragsledare