

Hans Strandlund

Till
Regionstyrelsen för svar
Regionfullmäktige för kännedom

God ekonomisk hushållning 2019

De förtroendevalda revisorerna har låtit genomföra en granskning med syftet att bedöma om Region Västmanland har en ändamålsenlig ekonomisk styrning i syfte att kunna 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 ändamålsenlig.

Region Västmanland redovisar ett positivt resultat om 184 mnkr 2019. Det ekonomiska resultatet 2019 motsvarar 2,4 procent av skatter och statsbidrag. Regionen har de senaste fem åren haft ett resultat som överstigit två procent. Verksamheternas samlade resultat 2019 visar på ett underskott på 261 mnkr. Verksamhetens intäkter har ökat med 160 mnkr (9,8 procent) och verksamheternas kostnader inklusive avskrivningar har ökat med 418 mnkr (4,3 procent). Problemet med att få balans mellan ekonomi och verksamhet kvarstår därmed 2019, 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. 2019 startade ett kostnadsreduceringsprogram på 400 mnkr fram till år 2022, varav 100 mnkr per år. 2019 uppnådde Västmanlands sjukhus 75 procent måluppfyllnad. Regionen behöver rusta sig för kommande utmaningar då den demografiska utvecklingen i Sverige medför en ökad efterfrågan på välfärd och därmed ett stigande kostnadstryck samtligt som en dämpad konjunkturutveckling innebär en långsammare tillväxt av skatteintäkterna.

Mot bakgrund av det har regiondirektören fått ett uppdrag av Regionstyrelsen i mars 2019 som genomförs under benämningen "Kraftsamling". Uppdraget är fördelat på tre projekt: ekonomi i balans (EIB), ny hälso- och sjukvårdsorganisation från den 1 januari 2020, samt översyn övrig organisation att också gälla från den 1 januari 2020. Projektet EIB är en insats för att nå balansläge som sedan måste bevaras för att fortsätta leverera välfärd.

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:



Region
Västmanland

Regionens revisorer

2020-04-03

Hans Strandlund

utveckling i önskad riktning (grönt), oförändrad utveckling (gult), utveckling i oönskad riktning (rött) eller mätning ej genomförd.

Region Västmanland har budgeterat positiva resultat 2021–2022. En förutsättning för att regionen skall uppnå de budgeterade positiva resultaten är att förvaltningarna klarar att genomföra sin verksamhet inom de beslutade budgetramarna.

Lakttagelser och bedömningar framgår i bifogad rapport.

Revisorerna önskar svar från styrelsen senast 2020-08-21.

FÖR REGIONENS REVISORER

Hans Strandlund
Ordförande

Elisabeth Löf
Revisor

God ekonomisk hushållning

Region Västmanland

Projektledare Rebecka Hansson

Projektmedarbetare Petra Ribba och Josefin Gustavsson



Innehållsförteckning

1.	Inledning	4
2.	Bakgrund	5
2.1.	Innebörden i bestämmelserna om god ekonomisk hushållning	5
2.2.	2018 års granskning	5
3.	Regionens förutsättningar för god ekonomisk hushållning	6
3.1.	Omvärldsbevakning och prognoser	6
3.2.	Styrsystemet	8
3.3.	Mål och riktlinjer för verksamhet och ekonomi	8
3.4.	Ledarskapets förutsättningar	9
3.5.	Åtgärdsplaner	11
3.6.	Kraftsamling	12
3.7.	Övriga åtgärder för att behålla en god ekonomisk hushållning	12
4.	Faktorer som påverkar möjligheterna att nå en ekonomi i balans	14
4.1.	Den samhällsekonomiska utvecklingen	15
4.2.	Internationella utveckling	15
4.3.	Utvecklingen i Sverige	15
4.4.	Regionernas ekonomi	16
4.5.	Regionernas resultat	18
4.6.	Effektiviseringar i välfärdssektorn	19
4.7.	Resultatutvecklingen i Region Västmanland	19
4.8.	Kostnadsläge vid nationell jämförelse inom hälso- och sjukvården	20
4.9.	Utveckling av kostnader och intäkter	20
4.10.	Soliditet	21
4.11.	Förvaltningarnas ekonomiska resultat för 2019	21
4.12.	Personalkostnaderna	24
4.13.	Kollektivtrafiken	24
4.14.	Investeringar och finansiering	24
4.15.	Den ekonomiska uppföljningen	27

4.16.	Pensionskostnaderna	27
4.17.	Ny lagstiftning	28
4.18.	Den medicinska och den tekniska utvecklingen	29

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Västmanland genomfört en granskning om regionen har en ändamålsenlig 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 ändamålsenlig.

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 ramar för verksamheterna. Chefs- och ledaruppdraget har varit ett fortsatt prioriterat utvecklingsområde 2019, Regionens omfattande satsningar inom HR-området för att förbättra förutsättningarna för både chefer och medarbetare i deras uppdrag har börjat visa på positiva effekter, men utmaningarna är stora och det krävs uthållighet i arbetet. Under 2019 har förändring skett i ledningen för Region Västmanland då ny HR-direktör tillträtt i januari 2019.

Region Västmanland redovisar ett positivt resultat om 184 mnkr 2019. Det ekonomiska resultatet 2019 motsvarar 2,4 procent av skatter och statsbidrag. Regionen har de senaste fem åren haft ett resultat som överstigit två procent. Verksamheternas samlade resultat 2019 visar på ett underskott på 261 mnkr. Verksamhetens intäkter har ökat med 160 mnkr (9,8 procent) och verksamheternas kostnader inklusive avskrivningar har ökat med 418 mnkr (4,3 procent). Problemet med att få balans mellan ekonomi och verksamhet kvarstår därmed 2019, 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. 2019 startade ett kostnadsreduceringsprogram på 400 mnkr fram till år 2022, varav 100 mnkr per år. Gällde redan för 2019 för Västmanlands sjukhus. 2019 uppnådde Västmanlands sjukhus 75 procent måluppfyllnad. Regionen behöver rusta sig för kommande utmaningar då den demografiska utvecklingen i Sverige medför en ökad efterfrågan på välfärd och därmed ett stigande kostnadstryck samtligt som en dämpad konjunkturutveckling innebär en långsammare tillväxt av skatteintäkterna. Mot bakgrund av det har regiondirektören fått ett uppdrag av Regionstyrelsen i mars 2019 som genomförs under benämningen "Kraftsamling". Uppdraget är fördelat på tre projekt: ekonomi i balans (EIB), ny hälso- och sjukvårdsorganisation från den 1 januari 2020, samt översyn övrig organisation att också gälla från den 1 januari 2020. Projektet EIB är en insats för att nå balansläge som sedan måste bevaras för att fortsätta leverera välfärd.

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 2021–2022. En förutsättning för att regionen skall uppnå de budgeterade positiva resultaten är att förvaltningarna klarar att genomföra sin verksamhet inom de beslutade budgetramarna.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

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.

1.2. Syfte och revisionsfråga

Det övergripande syftet har varit att bedöma om regionens finansiella mål är tillräckliga på längre sikt. PwC har erhållit uppdraget av de förtroendevalda revisorerna i Region Västmanland att genomföra en granskning utifrån revisionsfrågan:

Har Region Västmanland en ändamålsenlig ekonomisk styrning i syfte att kunna upprätthålla en ekonomi i balans?

1.3. Revisionskriterier

Revisionskriterier utgörs av lagar, föreskrifter, regelverk, fullmäktigebeslut och utgör underlag till de bedömningsgrunder som uttrycks i kontrollmålen.

1.4. Kontrollmål

För att bevara granskningens revisionsfråga har följande fyra kontrollmål varit styrande för granskningen:

- Vilka åtgärder har vidtagits med anledning av 2018 års granskning?
- Vilka resultat har uppnåtts?
- Vilken beredskap har regionen för kommande finansiella åtaganden, det vill säga balans på längre sikt?
- Hur beaktas vedertagna prognoser i den långsiktiga planeringen?

1.5. Metod

Granskningen genomförs genom intervjuer med regiondirektör, ekonomidirektör, sjukhusdirektör Västmanlands sjukhus stab, ekonom, HR-direktör, utvecklingsstrateg samt arbetsmiljöstrateg.

Genomgång har skett av för granskningen relevanta dokument, regionplan och budget, förvaltningsplaner, ekonomisk långtidsprognos, lokalförsörjningsplan, planeringsförutsättningar, utmaningsdokument, risk och väsentlighetsanalys, årsredovisning och delårsrapporter. Vidare har regionstyrelsens protokoll och handlingar granskats samt rapporter från SKR.

De intervjuade har samtliga faktakontrollerat rapporten innan den redovisats för revisorerna. Svar har inkommit från regiondirektör, ekonomidirektör, sjukhusdirektör Västmanlands sjukhus stab samt HR-direktör.

2. Bakgrund

2.1. 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 måloppfyllelse, 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

2.2. 2018 års granskning

Granskningen som gjordes 2018 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 2018 gjordes en extra stor satsning på ledarskapsutveckling för regionens chefer, deltagandet på chefsprogrammen ökade vilket bidrog till en kompetensutveckling av regionens chefer. Under 2018 skedde en del förändringar i ledningen för region Västmanland då ny

ekonomidirektör tillträdde via internrekrytering. Ny finanschef tillträdde årsskiftet 2018/2019 och ny budgetchef skulle tillträda mars 2019.

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

Verksamheterna redovisade ett underskott på 273,2 mnkr. Verksamheternas intäkter ökade med 146 mnkr och verksamheternas kostnader inklusive avskrivningar ökade med 428 mnkr. Problemet med att få balans mellan ekonomi och verksamhet kvarstod därmed, framförallt inom den västmanländska sjukvården. Det konstaterades att arbetet för att reducera underskotten i verksamheterna som 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 tydligt sätt. Regionen hade ett väl fungerande arbetssätt gällande omvärldsanalys och vedertagna prognoser i och med sitt samarbete med SKL och de övriga regionerna. Ett antal riskfaktorer pekades ut som skulle kunna påverka regionens möjlighet framöver att nå en ekonomi i balans.

Region Västmanland budgeterade positiva resultat 2019–2020, men nivåerna var enligt intervjuer för låga för att säkerställa en god ekonomisk hushållning på sikt. Regionen upplevdes inte ha den beredskap som krävs för de kommande finansiella åtagandena vilket även var en utmaning för hela regionssektorn. Dock fanns en medvetenhet om kravet av omfattande åtgärder och strukturerat arbete för att säkerställa en ekonomi i balans på längre sikt.

3. Regionens förutsättningar för god ekonomisk hushållning

3.1. Omvärldsbevakning och prognoser

Enligt intervjuer arbetar tjänstemännen inom Region Västmanland kontinuerligt med omvärldsbevakning. Det har inte skett någon direkt förändring kring regionens arbete kring omvärldsbevakning och prognoser sedan föregående granskning. SKR, Kolada samt jämförelsen med andra regioner utgör basen i omvärldsbevakningen.

SKR 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. På nätverksträffarna ges möjligheter till kompetensöverföring mellan de olika yrkeskategorierna i och med att de befinner sig i samma lokalteter. Dessa nätverk bidrar till en god analys ur ett sektorsperspektiv. Regionerna är delaktiga i flera delar gällande framtagande av förutsättningar för budget och planering. SKR bidrar med befolknings- och skatteunderlagsprognoser och tillsammans med den information som kommer fram i de olika nätverken bidrar detta till SKR:s

övriga arbete bland annat analys och prognos. Nätverken är även med som referensgrupper i olika frågor och samtidigt agerar de som uppdragsgivare till SKR för olika utredningar. Det finns även ett samarbete inom finansförvaltningen mellan Västmanland, Örebro och Sörmland vilket bidragit till gemensamt bra villkor vid investeringar i fonder och värdepapper.

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. Nytt för 2019 är ett nätverk för ekonomichefer inom hälso- och sjukvård i regionen.

Det styrande dokumentet Utmaningar planperioden 2020–2022 beskriver de utmaningar som tjänstemannaledningen identifierat och ser att regionen står inför och behöver förhålla sig till. Innehållet är en input till regionens planeringsprocess och det inledande arbetet med att ta fram en ny regionplan. Utöver de utmaningar som gäller regionen som helhet redovisar även dokumentet utmaningar som lyfts fram på förvaltningsnivå. Den beskrivning som gavs i förra årets utmaningsdokument är fortsatt giltig, i den berördes bland annat de stora utmaningarna som under 2018 beskrevs i SKL:s ekonomirapport. Rapporten visar att den demografiska utvecklingen nu och framöver leder till större behov av välfärdstjänster än vad som är möjligt att finansiera och tillhandahålla på nuvarande sätt. Antalet unga och äldre i befolkningen ökar kraftigare jämfört med dem i arbetsför ålder. Det gör finansieringen av välfärdsuppdraget svårt, liksom att klara bemanningen.

SKL pekade på två vägar framåt för att hantera utmaningarna:

- Arbeta längre och mer
- Effektivisera och utnyttja tekniken

Regionen arbetar med båda perspektiven och behöver fokusera än mer på möjligheten att förändra och utveckla tjänster och arbetssätt för att nå ökad effektivitet. I matrisen nedan visas de identifierade utmaningarna utifrån de fyra perspektiven för planperioden 2020–2022. Utmaningarna delas in i regionalt perspektiv och förvaltningsperspektiv.

Invånare/kund	Verksamhet/process
<p>Regionalt perspektiv</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ökande behov (fler äldre och yngre) <p>Förvaltningsperspektiv</p> <ul style="list-style-type: none"> • Patient- kundkrav/förväntningar 	<p>Regionalt perspektiv</p> <ul style="list-style-type: none"> • Förändring/utveckling av tjänster <p>Förvaltningsperspektiv</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gränsöverskridande samarbete (mellan förvaltningar, huvudmän)
Ekonomi	Medarbetare och uppdragstagare
<p>Regionalt perspektiv</p> <ul style="list-style-type: none"> • Försörjningskvot/skattebas <p>Förvaltningsperspektiv</p> <ul style="list-style-type: none"> • Medicinteknik, diagnostik, läkemedel, fastighetsfrågor, finansiering av tågtrafik 	<p>Regionalt perspektiv</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rekryteringsbas <p>Förvaltningsperspektiv</p> <ul style="list-style-type: none"> • Attraktivitet, nya kompetensbehov, kompetensförsörjning

3.2. Styrsystemet

Regionplan och budget är regionens främsta politiska styrdokument och anger inriktningen för Region Västmanland den kommande treårsperioden. Planen beskriver hur uppdrag och verksamheter ska utvecklas för att möta behovet av välfärdstjänster som regionen ansvarar för. Regionfullmäktige fastställer mål, inriktning och ekonomiska ramar och ger sedan i uppdrag till regionstyrelsen och driftsnämnder att verkställa fullmäktiges beslut.

Region Västmanlands viktigaste komponenter i styrsystemet är:

- Utmaningsdokumentet
- Regionplanen
- Förvaltningsplaner
- Verksamhetsplaner

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, dels en ekonomisk helårsprognos. På samma sätt som styrelsen följer upp och rapporterar till fullmäktige följer förvaltningarna upp och rapporterar till närmast överordnad chef.

I förra årets granskning framkom att regionen fått kritik för att man hade ett stort antal styrande dokument som var detaljrika och istället för att ha en styrande effekt fanns risken att de inte nådde ut i organisationen. För att bl.a komma få en bättre struktur för det skapades sedan tidigare ett projekt kallat "Effektiv styrning". Enligt intervjuer vi gjorde fanns det ett konkret förslag om att minska antalet styrande dokument genom att "slå ihop" och tydliggöra styrdokumenterna. Det skulle göras våren 2019. Enligt intervjuer bekräftas att dokumentet planeringsförutsättningar har tagits bort, vilket även föll väl ut. Enligt intervjuer har planeringsförutsättningarna istället ersatts av dialoger. Projektet "Effektiv styrning" har avslutats under året och ligger i linjens ansvar där policy och program ska ses över metodiskt under ledning av ekonomidirektör.

Förutom borttagandet av planeringsförutsättningarna har det inte skett någon förändring av styrprocessen i regionen sedan föregående år. Efter att regionplanen fastställts får förvaltningsdirektörerna i uppdrag att baserat på regionplan 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.

3.3. Mål och riktlinjer för verksamhet och ekonomi

Enligt kommunallagen skall fullmäktige besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning. 2014 tog landstingsfullmäktige beslut om Riktlinjer för god ekonomisk hushållning. Riktlinjens syfte är att beskriva regionens långsiktiga perspektiv för god ekonomisk hushållning i enlighet med kommunallagen. Riktlinjen reviderades i mars 2017 utifrån en anpassning till regionbildningen. Ingen ytterligare revidering har skett av det styrande dokumentet sedan dess.

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.

I regionplan och budget 2020–2022 framgår att budget överensstämmer med regionens målsättning enligt riktlinjen för god ekonomisk hushållning: att det ekonomiska resultatet (balanskravsresultatet) över en konjunkturcykel ska motsvara två procent av skatter och statsbidrag. För att

uppnå resultatet måste kraven på effektiviseringar som finns hanteras samt att de mål som fullmäktige fastställt måste uppnås.

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. Ur ett verksamhetsperspektiv fastställer regionfullmäktige i regionplanen ett antal mål, vilka också ska uppnås för att regionen ska ha god hushållning.

Regionplanen 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 målluppfyllelse.

Regionens mål enligt regionplanen 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 2019 redovisas målluppfyllelsen för de fastställda resultatmålen per målområde. Av regionens totalt 11 resultatmål visar uppföljningen att två mål uppnåtts och nio mål har inte förändrats nämnvärt. I den samlade målluppfyllelsen som görs i årsredovisningen framgår att då regionen uppnår det övergripande ekonomiska resultatet och den finansiella ställningen är fortsatt god inom de finansiella målen, och flera indikatorer inom de verksamhetsmässiga målen visar en utveckling i rätt riktning, bedöms att regionen uppfyllde kraven på en god ekonomisk hushållning. Se tabellen nedan.

Målområde	Antal resultatmål	Målluppfyllelse antal mål			
		JA	DELVIS	NEJ	EJ MÄTT 2019
<i>Nöjda invånare i en attraktiv region</i>	2		2		
<i>En god och jämlik hälsa</i>	1		1		
<i>En effektiv verksamhet av god kvalitet</i>	4	1	3		
<i>Stolta och engagerade medarbetare och uppdragstagare</i>	2		2		
<i>En stark och uthållig ekonomi</i>	2	1	1		

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 2019 motsvarade 2,4 procent av skatter och statsbidrag. Region Västmanland har de fem senaste åren haft ett resultat som överstigit två procent.

3.4. 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 hushåll-

ning krävs ett ledarskap som omfattar de värderingar och insikter som regionens högsta ledning förmedlar.

Vid föregående års granskning konstaterades att det gjorts en extra stor satsning på ledarutveckling av regionens chefer och deltagandet ökat på chefsprogrammen vilket bidragit till en kompetensutveckling av regionens chefer. Man hade även fortsatt att utveckla och förstärka ledar- och chefsutvecklingsprogrammet samt tagit fram en tydlig strategi och plan för när ledarforum skulle äga rum. Enligt intervjuer har tre ledarforum genomförts under 2019, ett i april, ett extra ledarforum i september där bl.a. den nya organisationen presenterades (viken beskrivs i avsnitt 3.6) och ett i oktober.

Enligt regionplanen är chefs- och ledaruppdraget i regionen ett fortsatt prioriterat utvecklingsområde. Enligt planen har regionens omfattande satsningar inom HR-området för att förbättra förutsättningarna för både chefer och medarbetare i deras uppdrag börjat visa på positiva effekter. Men utmaningarna är stora och det krävs uthållighet i arbetet. Det ska fortsättas rikta uppmärksamhet mot chefsrollen, det är viktigt att cheferna har en god organisatorisk och social arbetsmiljö så att de kan utöva gott ledarskap och driva utvecklingsarbetet. Enligt regionplanen ska regionstyrelsen under 2020 säkerställa att insatser för att förbättra chefs- och ledaruppdraget i regionen fortsätter. Enligt intervjuer finns det förutom de etablerade programmen även nya program riktade mot förändringsledning samt ledningsgruppsutveckling. Många har anmält intresse för utbildningarna och de ligger rätt i tiden med tanke på organisationsförändringen. Sedan förra året har man tagit fram en e-utbildning för "Nya chefer" samt gjort en ny version av programmet "Morgondagens chef": Det är tredje gången programmet ges och de har fått bra feedback, "Morgondagens chef" handlar om att förbereda personer för större uppdrag. I förra årets granskning framgick att det efterfrågats mentorskap och grupphandledning. Under året har det bildats nätverksgrupper och handledare är under utbildning. Tanken är att mer erfarna seniora chefer ska handleda grupperna enligt metoden. Intresset från nya chefer är bra och det är klart efterfrågat enligt intervjuer.

Varje år genomför regionen medarbetarundersökning. Till följd av omorganisationen har det inte varit tekniskt möjligt att genomföra medarbetarundersökningen i januari 2020. Enligt intervjuer har uppskjutningen av medarbetarundersökningen till hösten 2020 beslutats av koncernledningen. Det konstateras även att medarbetarundersökningen är bättre att genomföra på hösten utifrån chefsperspektivet. Senaste medarbetarundersökningen gjordes i januari 2019. Svarsfrekvensen uppgick till 80 procent vilket var en ökning med två procentenheter sedan mätningen året innan.

Medarbetarundersökningen som genomfördes 2017 konstaterade att det fanns ett behov av att tydliggöra mål och skapa en större delaktighet hos medarbetarna på alla nivåer inom organisationen. Utifrån det togs handlingsplaner fram och insatser initierades på olika nivåer i organisationen. Resultatet från medarbetarundersökningen 2018 visade på ett bättre utfall än året innan, vilket enligt regionplanen är glädjande, men det krävs fortsatta förändringsinsatser. Utmaningen handlar om att ta tillvara på kompetens på bästa möjliga sätt genom att bemanna utifrån uppdraget, de ekonomiska ramarna och samtidigt säkra en hälsofrämjande och hållbar arbetsmiljö för medarbetarna. Regionens arbetsmiljöråd förbereder underlag för att kunna stödja på regionövergripande nivå utifrån mer strukturella insatser. Formell diskussion kring resultatet sker i den centrala samverkansgruppen som är tillika central skyddskommitté. Av intervjuer framgår att tre områden varit mer utmärkande; arbetsrelaterad utmattning, delaktighet och målkvalitet. Genom att arbeta med delaktighet och målkvalitet kommer man även åt arbetsrelaterad utmattning. Enligt intervjuer finns utarbetade processer för medarbetarundersökningen där resultatet går igenom av chef och att åtgärdsplaner tas fram utifrån resultatet samt att handlingsplaner revideras vid behov. Återkoppling sker på APT samt till förvaltningsledning, koncernledning och politiken.

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. Förbättringsinsatserna har fortsatt på såväl verksamhets- som på regionövergripande nivå inom de områden som mäts med HME, dvs motivation, ledarskap och styrning. HME mäts av flera regioner vilket enligt intervjuer möjliggör jämförelser med andra.

Förändringar i ledningen för Region Västmanland 2019 har bestått av att ny HR-direktör började i januari.

3.5. Åtgärdsplaner

Västmanlands sjukhus har sedan 2015 arbetat långsiktigt mot en ekonomi i balans. Revisionen har tidigt framställt sin oro kring arbetet med åtgärdsplanerna där revisionen även granskat arbetet i separat ordning 2018. Vid föregående års granskning noterades att åtgärdsplanerna inte uppnått önskad effekt inom vissa delar av organisationen, den ekonomiska situationen för sjukhusets del var fortsatt bekymmersam. I förvaltningsplanen för 2020 framgår att arbetet med att uppnå en ekonomi i balans måste fortgå. Relevanta åtgärder från 2019 och ekonomi i balans 2020 är inarbetade i budget. Det innebär mycket stora utmaningar för verksamheterna att realisera det och samtidigt bibehålla god patientsäkerhet, en god kvalitet, tillgänglighet samt en god arbetsmiljö för förvaltningens medarbetare.

2019 startade regionen ett kostnadsreduceringsprogram på 400 mnkr fram till år 2022, varav 100 mnkr gällde redan för 2019 för Västmanlands sjukhus. 2019 uppnådde Västmanlands sjukhus 75 procent av målet. Personalkostnader, riks- och regionvård samt material- och tjänster är de poster som inte uppnådde planerat mål. Förvaltningen har tagit fram en åtgärdsplan för den kommande treårsperioden. Områden som kommer att lyftas i åtgärdsplanen innefattar såväl sänkta kostnader som ökade intäkter.

Exempel på sänkta kostnader är:

- Effektivisering genom digitalisering
- Bättre samordning, ledning och uppföljning i en gemensam förvaltning
- Översyn av driftsformer
- Strukturförändringar
- Fortsatt översyn av bemanning och flöden
- Optimera läkemedelsanvändning
- Öka självförsörjningsgraden inom medicinsk diagnostik
- Åtgärder för att minimera uteblivna besök
- Omprövning av ingångna avtal gällande vårdtjänster

Exempel på ökande intäkter är:

- Avgiftsförändringar
- Utveckling och volym av spetsfunktioner
- Bedömning av statsbidragens utveckling

Syftet med åtgärdsplanen är att med realism skapa balans mellan verksamhet och dess finansiering. Ett stort arbete har lagts ned i att analysera årets kostnadsbudget inom samtliga verksamheter. Trots inarbetade effekter av uppdraget att nå ekonomi i balans ser förvaltningen i dagsläget med nuvarande struktur ett budgetunderskott på -400 mkr för helåret 2020. Detta trots ett för i sektorn relativt bra kostnadsläge och kostnadsutveckling. Bedömningen är att för att lyckas under planperioden behövs både kostnadsdämpande åtgärder samt intäktsförstärkningar.

3.6. Kraftsamling

Den demografiska utvecklingen i Sverige medför en ökad efterfrågan på välfärd och därmed ett stigande kostnadstryck samtidigt som en dämpad konjunkturutveckling innebär en långsammare tillväxt av skatteintäkterna. Regionen behöver därför rusta sig för att möta kommande utmaningar. Mot bakgrund av det gav regionstyrelsen regiondirektören ett uppdrag i mars 2019 som genomförs under benämningen "Kraftsamling".

Uppdraget är fördelat på tre projekt:

- Ekonomi i balans (EIB)
- Ny hälso- och sjukvårdsorganisation
- Översyn övrig organisation

Projektet ekonomi i balans (EIB) är en insats för att uppnå balansläge som sedan måste bevaras för att fortsätta leverera välfärd. Alla verksamheter ska bidra, generellt med tre procent och alla verksamheter med få undantag, får en uppräknings. Budgetramarna som lades i juni 2019 är fasta och respektive förvaltningsledning får i uppdrag att nå uppsatta mål utifrån de ramar som finns samt att genomföra kostnadsänkningar som behövs. Exempel på åtgärder kan vara anställningsprövning i alla förvaltningar, se över storleken på uppräknings av budget, se över inköp, se över regionens bidrag till olika externa föreningar, prioritera och avvakta med investeringar samt använda läkemedel som är utbytbara och därmed billigare. Enligt intervjuer ansvarar ekonomidirektören för att hålla ihop EIB och projektet ska särredovisas enligt önskemål från politiken för att se hur arbetet fortskrider.

Den 15 mars 2019 beslutade Regionstyrelsen om en organisationsförändring i Region Västmanland att gälla från och med 1 januari 2020.

Av beslutsunderlag som presenterats för koncernledningen i september 2019 framgår att man med omorganisationen vill uppnå:

- En organisation som ska främja såväl regionens utvecklingskraft som förmågan att skapa rätt förutsättningar för regionens verksamheter att verka inom sina uppdrag
- Möjliggöra ökade synergier mellan regionens två kärnverksamheter, hälso- och sjukvård och Regional utveckling.
- En hälso- och sjukvårdsorganisation som är utförande för att stödja nödvändiga förändringar för framtidens utveckling av hälso- och sjukvård
- Säkerställa att resultatet från "uppdrag effektiv styrning" och "chefsseminarier 2018" tas tillvara och får ett avslut

Enligt intervjuer är en gemensam hälso- och sjukvårdsförvaltning tillsammans med renodlingen av stödfunktionerna den stora förändringen. Den nya organisationen anses tydligare, mer renodlad och utgår från den tekniska utvecklingen. Det fanns ett stort stöd inom organisationen för omorganisationen. Som en del i det fortsatta arbetet med den nya organisationen kommer rollerna att förtydligas, vad som ingår i chefsansvaret och vad som ingår i ansvaret för stödfunktion.

3.7. Övriga åtgärder för att behålla en god ekonomisk hushållning

Region Västmanland har arbetat med att behålla en god ekonomisk hushållning. Nedan följer en kartläggning över regionens åtgärder inom områden samt ett försök att uppskatta vilken effekt detta har haft samt vad som planerats för 2020.

3.7.1. Proaktivt arbete med sjukfrånvaron

Regionen har som mål att vara en attraktiv arbetsgivare inom perspektivet stolta och engagerade medarbetare och arbetstagare. I dokumentet Utmaningar planperioden lyfts ”utveckla en hälsofrämjande arbetsplats med låg och stabil sjukfrånvaro” fram som en utmaning. Enligt regionplanen ska regionstyrelsen och samtliga nämnder arbeta för att regionen ska nå en låg och stabil sjukfrånvaro som understiger det nationella snittet 5,9 procent. 2019 uppgick sjukfrånvaron till 6,9 procent, året innan uppgick sjukfrånvaron till 7,0 procent. Även om sjukfrånvaron inte ökat det senaste året ligger den ändå högt och måste sänkas. Att sjukfrånvaron minskar sammanfaller enligt årsredovisningen med det långsiktiga förbättringsarbete som påbörjades 2015, med en tydlig satsning på personal- och arbetsgivarpolitiken.

För att nå en arbetsplats med låg och stabil sjukfrånvaro arbetar regionen utifrån ett, av politiken beslutat, regionövergripande arbetsmiljöprogram för perioden 2017–2021. Programmet bygger enligt intervjuer på forskning och följs upp årligen. De första åren har arbetet fokuserat på att skapa en grundstruktur för ett likartat arbetssätt med extra stödinsatser för särskilda verksamheter. I det ingår även en inventering i verksamheterna för att identifiera vilka arbetsplatser som man ska rikta in sig på. Av analyser av sjukfrånvaro bakåt i tiden framgår att det är en mindre grupp individer som står för den större delen av sjukfrånvaron och att det finns stora variationer i sjukfrånvaro mellan arbetsplatser. Aktiviteter i programmet genomförs tillsammans med Regionhälsan.

3.7.2. Oberoende av inhyrd personal

Enligt regionplanen ska regionstyrelsen arbeta för att regionen ska nå en stabil bemanning med egen personal och att kostnadsandelen för inhyrd personal inte överstiger två procent av den egna personalkostnaderna. Sedan 2016 har regionen ställt sig bakom det nationella projektet ”Oberoende av inhyrd personal”. Målet var att regionen skulle vara oberoende av inhyrd personal den 1 januari 2019. Ingen av sjukvårdsförvaltningarna nådde upp till målet. Enligt intervjuer uppgår köp av inhyrd personal till 6,4 procent av de egna personalkostnaderna för 2019. Sjuksköterskorna har ett utfall på 2,4 procent, antalet inhyrda sjuksköterskor minskade från ca 60 till 40 i antalet och har en sjunkande trend. Ett arbete utifrån egna handlingsplaner och ett fokus på att behålla den egna personalen genom satsningar på kompetens och karriärmodell ligger enligt intervjuer bakom minskningen. När det gäller läkare råder det en allmän brist i Sverige och det råder brist på psykiatriker. Några rekryteringar har gjorts av psykiatriker och därmed dämpat utfallet av köp av inhyrd personal, det hyrs in färre till antalet än tidigare. Det råder även stor brist av allmänspecialister och den är svår att lösa på kort sikt. Det gäller att hålla fast och arbeta efter de planer som man har och hålla i arbetet långsiktigt. En fortsatt satsning på ST-läkare och rekrytera från utlandet ligger inom det långsiktiga perspektivet och man tror på en balans inom en femårsperiod.

Det nationellt samordnade arbetet med att vara oberoende av inhyrd personal inom vården fortsätter med ett kontinuerligt fokus på bemanning, schema och ständiga förbättringar i processer och arbetssätt. Lokalt finns exempel på arbetsplatser som väl lyckats med att bemanna med egen personal, men det finns fortsatt stora utmaningar inom organisationen.

3.7.3. Kompetensförsörjning

En regionövergripande kompetensförsörjningsprocess är framtagen vilken innefattar alla nivåer i organisationen och möjliggör en kompetensförsörjningsplan på regionnivå. Det nya arbetssättet implementeras under 2020. Kompetensförsörjningsprocessen grundar sig på svensk standard för kompetensförsörjning. Enligt intervjuer har det resulterat i ett fastställt arbetssätt för att fånga upp behoven på verksamhetsnivå och aggregerat på förvaltningsnivå. Kompetensförsörjningsprocessen har sin utgångspunkt i regionens kompetensförsörjningsstrategi som beslutades våren 2018.

Region Västmanland arbetar med kompetensmedeller för olika yrkesgrupper inom hälso- och sjukvården i syfte att utveckla och behålla sina medarbetare och tydliggöra karriärvägar. Vid föregående års granskning hade man tagit fram en kompetensmodell för sjuksköterskor, röntgensköterskor, barnmorskor och 1177. Under året har kompetensmodeller för fysioterapeut och arbetsterapeut färdigställts och implementerats. Vid slutet av året påbörjades arbetet med kompetensmodeller för biomedicinanalytiker och psykolog.

Under 2019 fortsatte satsningen på att erbjuda sjuksköterskor specialistutbildning med löneförmån. För att öka intresset har ett antal kommunikationsinsatser genomförts under hösten. Under 2019 var det ca 100 av regionens sjuksköterskor som studerade med löneförmån till olika specialistutbildningar vid högskola eller universitet.

3.7.4. Ramanpassning

Enligt regionplan och budget 2020–2022 utgör SKR:s prognos för LPIK exklusive läkemedel i oktober 2019 underlag för uppräkningsramarna (2,9 procent för 2020). Utgångspunkt vid beräkning av de ekonomiska ramarna har varit de ramar som regionfullmäktige antog i juni 2019. Ramarna har fördelats enligt den nya organisationsstruktur som gäller från januari 2020. De ekonomiska ramarna har reducerats utifrån arbetet med ekonomi i balans. För att klara god ekonomisk hushållning under dessa år har ytterligare ett effektiviseringskrav lagts, utöver reduktion utifrån arbetet med ekonomi i balans, vilket ger en uppräkningsram på 2,7 procent för 2021 samt 2,4 procent för 2022.

3.7.5. Täckningsgrad

I tidigare landstings- och regionplaner 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 2018. Värdet 2019 är 49,6 procent, vilket är en marginell minskning med 0,1 procent att jämföra med 2018.

Enligt årsredovisning 2019 har ett arbete för att implementera lagstiftningen om samverkan vid utskrivning från slutenvård fortsatt. Syftet är att primärvården ska ta ett större ansvar för att förhindra återinläggning på sjukhus. Vårdsamordnare och nätverk för denna grupp finns på plats och arbetsformer med mera är under utveckling. Implementeringen kommer att fortsätta under 2020. Gränssnittet mellan primärvård och sjukhusvård ses över så att vård framöver ges på rätt nivå.

Ett kontinuerligt arbete pågår också med förflyttning mot öppnare och mobila vårdformer samt digitala lösningar. Under året har en processöversyn påbörjats för att skapa ett nytt vårdflöde för barn och ungdomar med psykisk ohälsa. Regionen ska tillsammans med kommunerna erbjuda rätt vård på rätt nivå.

4. Faktorer som påverkar möjligheterna att nå en ekonomi i balans

4.1. Den samhällsekonomiska utvecklingen

Enligt SKL:s ekonomirapport från oktober 2019 om kommunernas och regionernas ekonomi framgår att BNP-tillväxten i Sverige blir svag både 2019 och 2020. Det kommer en markant inbromsning i global BNP- och handelstillväxt varför draghjälpn från exportmarknaden klingar av. Det svenska resursutnyttjandet faller därför och arbetsmarknaden försvagas, med vikande sysselsättning och stigande arbetslöshet. Ekonomin rör sig 2020 mot en mild lågkonjunktur. Sammantaget förutses några år av svag arbetsmarknadskonjunktur, liksom svag tillväxt för det kommunala skatteunderlaget. Den offentliga sektorns finansiella sparande visar underskott från och med 2020 och utsikterna för att nå upp till överskottsmålet ser svaga ut framöver. Enligt rapporten tar avmattningen i Sverige in i en lågkonjunktur, under 2019 har konjunkturen i Sverige klart och tydligt dämpats. Den lägre produktionstakten har redan satt avtryck på arbetsmarknaden. Konjunkturavmattningen som förutses 2020 är tämligen långsam, prognosen pekar på att Sverige når en mild lågkonjunktur mot slutet av nästa år. Lågkonjunkturen antas präglade även 2021.

SKL:s prognoser har sedan december 2017 utgått från att högkonjunkturen skulle kulminera 2018 och följas av vikande sysselsättning någon gång under 2019 och 2020. Budskapet har varit liknande en längre tid: konjunkturen kommer att försvagas och tillväxten i den kommunala skattebasen likaså.

4.2. Internationella utveckling

Den svenska konjunkturen är i hög grad betingad av utvecklingen i omvärlden. SKL:s prognos baseras på ett tämligen pessimistiskt globalt scenario där USA antas nå en konjunkturedgång innan utgången av 2020. Bakomliggande finns även antagandet av handelskonflikter och politisk oro som präglar 2020. Att ekonomisk politik ska kunna bryta den globala konjunkturedgången framstår inte som sannolikt.

Enligt ekonomirapporten räknar man med att den globala BNP-tillväxten växlar ner betydligt 2020. För såväl USA som Tyskland, som för världsekonomin sammantaget, förutses 2020 den lägsta BNP tillväxten på tio år. Därtill väntas tillväxten mattas av mer i länder som är viktiga för den svenska utrikeshandeln. Bl.a. låg tillväxt för Tyskland och Storbritannien samt för våra nordiska grannländer. De svenska exportutsikterna blir därför särdeles svaga för 2020.

Det finns alltid en osäkerhet i prognoserna, framförallt är det två geopolitiska faktorer som riskerar att bli fortsatta sänken för global konjunktur 2020. Den ena är handelskonflikten mellan USA och Kina och det andra är Storbritanniens utträde ur EU. SKL:s scenario utgår från att en "hård Brexit" undviks den 31 oktober. Handelskonflikten bedöms fortgå bortom nästa års presidentval i USA. Prognosen utgår ifrån att BNP-tillväxten 2020 och 2021 blir svag i USA, att konjunkturen mattas och att arbetsmarknaden försvagas. Men prognosen innebär ändå att högkonjunkturen blir ovanligt lång och att avmattningen går långsammare än vid tidigare konjunkturedgångar i USA. Medan ledande indikatorer pekar nu på inbromsande tillväxt är den amerikanska arbetsmarknaden påfallande stark ännu. Utifrån historiska konjunkturmönster i USA är en konjunkturedgång mycket trolig kommande år. Vi antar att en vändpunkt på arbetsmarknaden nås senast i slutet av nästa år.

4.3. Utvecklingen i Sverige

Svensk exportindustri har klarat sig från den skarpa avmattningen som synts exempelvis i Tyskland, en trolig förklaring är de senaste årens försvagning av den svenska kronan som idag är rekordsvag enligt ekonomirapporten. Sedan ett år tillbaka har balansen i den svenska utrikeshandeln skiftat påtagligt med en relativt större inbromsning för importen än för exporten. En anledning kan vara den fördyrning som följt av kronförsvagningen som tänkbar orsak. Prognosen förutsätter att

den relativt sett svaga importutvecklingen består. Parallellt har tillväxten i inhemsk slutlig efterfrågan vara ovanligt svag.

För bostadsinvesteringar förutses en viss minskning även 2020, även om merparten bedöms vara avklarad. Även för näringslivets investeringar exklusive bostäder blir trenden svag 2020.

De senaste årets svaga trend för hushållens konsumtion bedöms vara tillfällig. Tillväxten i hushållssektorns arbetsinkomster växlar visserligen ner kommande år men konsumtionstillväxten hålls ändå uppe trots stigande arbetslöshet. Hushållen antas i första hand utjäma konsumtionen över tid, inte sitt sparande, sparkvoten sjunker därmed kommande år.

Den offentliga sektorns konsumtion beräknas ge välbehövt bidrag till inhemsk efterfrågan 2020. Totalt sett beräknas offentlig konsumtion öka lite långsammare nästa år än i år. Prognosen inrymmer en tydlig uppväxling av statlig konsumtion medan viss inbromsning av kommunal konsumtion förutses.

Arbetsmarknaden går mot lågkonjunktur 2020, det blir en vikande sysselsättning och en stigande arbetslöshet. Det handlar framförallt om en lägre sysselsättning i näringslivet, inom industrin och varuproducerande branscher. Avmattningen beräknas successivt sprida sig till privat tjänstesektor 2020 där även en sysselsättningsnedgång väntas. Även den offentliga sysselsättningen bedöms falla något. De senaste tio årens stadiga ökning av antalet sysselsatta inom kommuner och regioner kommer därmed att brytas. Arbetslösheten beräknas nå sin topp på 7,3 procent mot slutet av 2020.

Konsumentpriserna beräknas stiga i något långsammare takt än 2 procent kommande år. Den senaste årens trend av relativt hög inhemsk inflation antas hålla i sig 2020. I genomsnitt har inflationen de senaste 24 månaderna varit 2,6 procent för inhemska varor och tjänster.

Riksbanken beräknas enligt prognosen höja räntan mot slutet av 2020. Ränthöjningen kan dock helt utebli, givet vikande konjunkturutsikter.

Efter några år av stigande sysselsättning och stark skatteunderlagstillväxt bromsade skatteunderlaget in markant förra året. Enligt SKL:s prognos kommer skatteunderlagets ökningstakt avta ytterligare 2020, för 2021 beräknas den växa svagt fram till 2023. Skatteunderlagets inbromsning 2018 förklaras nästan helt av att grundavdraget höjdes för personer som fyllt 65 år. Under 2021 beräknas en svag vändning uppåt för sysselsättningen samt något större löneökning än året innan.

4.4. Regionernas ekonomi

Effektiviseringsbehoven blir allt tydligare i regionerna, Resultatet föll i flertalet regioner 2018 till ett sammantaget resultat nära noll och prognoserna för 2019 visar på fortsatt stora utmaningar. Skattesatsen höjdes i tre regioner 2019 och ännu fler har aviserat höjningar inför 2020. Kostnaderna för hälso- och sjukvård fortsätter öka i snabb takt. Samtidigt dämpas skatteunderlagets ökning i takt med avmattningen av den svenska ekonomin. Även om de riktade statsbidragen ökar leder de till såväl ökade intäkter som kostnader. Sena besked och kortsiktiga planeringsförutsättningar försvårar det utsatta läge som regionerna befinner sig i. Det kommer att krävas större effektiviseringar framöver än vad som hittills mäktats med för att klara en ekonomi i balans.

Regionernas huvudsakliga inkomstkälla är skatter, vilket motsvarade drygt 70 procent av de totala intäkterna under 2018. Skatteunderlaget har ökat med fyra procent per år under den senaste tio årsperioden. Från och med 2020 sker en tydlig dämpning av skatteunderlagets ökningstakt. Medelskattesatsen fortsätter att öka i regionerna. Under de senaste tio åren har ingen region sänkt

skattesatsen, däremot har alla regioner utom Region Stockholm höjt skattesatsen minst en gång. De flesta regionerna har höjt två eller fler gånger.

Regionernas nettokostnadsutveckling dämpades något 2018 jämfört med 2017. Bruttokostnaderna ökade dock mycket snabbt och kostnaderna i löpande pris ökade med 5,8 procent totalt och med 6 procent för hälso- och sjukvård. Det är den högsta kostnadsökningstakten sedan år 2003 och väsentligt högre än genomsnittet för de senaste fem åren. En orsak till den höga kostnadsökningstakten är att pensionskostnaderna ökade kraftigt. Hyrkostnaderna uppgick sammantaget till 5,4 miljarder 2018 och ökade med 230 mnkr eller 4,4 procent jämfört med 2017.

Det finns flera faktorer som bidrar till ökade kostnader i hälso- och sjukvården. Det handlar om snabbare teknologisk och medicinsk utveckling, där sjukvården kan både hjälpa fler och dessutom bota fler sjukdomar än tidigare. Det handlar också om en växande och åldrande befolkning och att allt fler lever med kroniska sjukdomar. Kostnaderna för den öppna vården och framförallt dagvården ökar kraftigt, vilket stämmer överens med ambitionen att vården ska bedrivas på den lägsta effektiva vårdnivån. Dock har även kostnaderna för den slutna specialiserade somatiska vården ökat snabbt under senare år. Ytterligare ett dilemma är att vårdproduktionen inte ökar i linje med kostnaderna. Antal helårsarbetande läkare har ökat med drygt 20 procent sedan 2009 i den specialiserade vården. Under samma period har antal läkarbesök i den öppna specialiserade somatiska vården ökat med två procent och fram till 2017 har antal vårdtillfällen i den slutna specialiserade vården minskat med sju procent.

Stora pensionsavgångar och en ansträngd rekryteringssituation innebär utmaningar för att säkerställa en effektivt organiserad vård med rätt kompetens på rätt plats. Ett kortsiktigt sätt att lösa bemanningsproblemen är att hyra in personal. Vid halvåret 2019 visade på fortsatt kostnadsökningar för hyrpersonal med knappt fyra procent jämfört med samma period 2018. Dock finns positiva tecken i utvecklingen. Kostnaderna för inhyrda läkare har minskat och hyrkostnaderna totalt inom psykiatrin har minskat under det första halvåret jämfört med motsvarande period 2018. I en rapport från projektet Oberoende av hyrpersonal framgår att följande åtgärder haft god effekt: Utbildningstjänster med lön under specialistutbildning för sjuksköterskor, fler AT- och ST-tjänster, utveckling av nya arbetssätt, arbetsflöden och schemamodeller, tillskapande av interna bemanningspooler, lönetillägg och bonusar för att öka attraktiviteten för egna medarbetare. Enligt rapporten har den generella åtgärd som haft störst effekt varit en tydlig ledning, styrning och uppföljning med gemensamt ansvarstagande, såväl nationellt som i regioner.

Regioner och kommuner har enligt kollektivtrafiklagen gemensamt ansvar för den regionala kollektivtrafikmyndighet (RKM) som sedan 2012 ska finnas i varje län. Under tioårsperioden 2006–2016 steg kostnaden i genomsnitt med 5,4 procent per år i löpande priser. Utbudet av regional kollektivtrafik har ökat med ett par procent per år vilket gör att de tilltagna kostnaderna förklaras till stor del av andra faktorer. Förutom pris- och löneökningar har fordonens miljö- och tillgänglighetsstandard förbättrats. Tågans andel av trafiken har ökat och framkomligheten i de större städerna har försämrats vilket bidrar till att det blivit dyrare att bedriva kollektivtrafiken. Verksamhetens intäkter har de flesta år i perioden ökat i lägre takt än kostnaderna. Totalt i riket finansierar verksamhetsintäkter, främst biljettintäkter, ungefär hälften av kostnaderna för regional kollektivtrafik.

Regionernas bruttokostnader för förmånläkemedel (läkemedel som expedieras via apotek) har ökat snabbt sedan 2014. På senare tid har främst cancerläkemedel, nya orala antikoagulantia (NOAK) och blodglukossänkande medel exklusive insulin bidragit till kostnadsökningarna. Antalet cancerfall har ökat vilket beror på fler äldre samt att fler lever längre med cancersjukdom. Den ökade överlevnaden förklaras bland annat av nya och effektivare läkemedel samt att de ofta sätts in i ett tidigt skede i behandlingen. De flesta nya cancerläkemedel har en hög kostnad. Använd-

ningen av blodförtunnande medel ökar i enlighet med gällande riktlinjer för att minska risken för stroke vid förmaksflimmer vilket gör att kostnaderna ökar för NOAK.

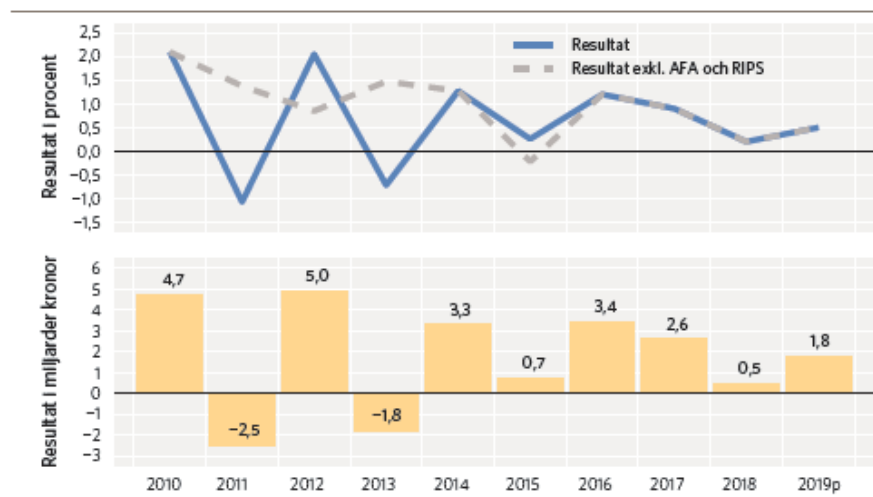
Investeringarna i regionerna uppgick till 28,3 miljarder kronor år 2018 vilket var en ökning på 5 procent jämfört med föregående år. Om de regionägda bolagen inkluderas uppgick investeringarna till 34,5 miljarder kronor. Investeringsutgifterna ökade i 16 regioner under 2018. Investeringsbehoven är fortsatt stora i regionerna under de närmaste åren. Inom hälso- och sjukvården väntar stora investeringar på grund av den växande befolkningen och för att äldre byggnader behöver moderniseras eller ersättas. Inom hälso- och sjukvården står ca 70 procent av investeringsplanerna för byggnader medan medicinteknik står för drygt 20 procent och övriga investeringar 10 procent.

På kort sikt anger ekonomirapporten att regionernas ekonomi är ansträngd de närmaste åren. Bedömningen görs med hjälp av insamlade uppgifter i form av delårsbokslut samt enkäter. Trots att flera regioner höjer skattesatsen räcker det inte för att täcka kostnadsökningarna. Det krävs strukturella åtgärder för att minska kostnadsutvecklingen och ökad effektivitet och produktivitet för en ekonomi i balans 2020.

4.5. Regionernas resultat

Enligt ekonomirapporten uppgick regionernas resultat för 2018 till enbart 0,5 miljarder kronor, vilket motsvarar 0,2 procent av skatter och statsbidrag. Elva regioner räknande i april 2019 med ett underskott och ett sammantaget resultat på -1,9 miljarder kronor för 2019. Enkät svar från september visade att resultatet delvis som följd av positiva finansiella poster förväntades bli bättre, men att underskott väntades i flera regioner.

Diagram 1: Regionernas resultat före extraordinära poster (miljarder kronor och procent av skatter och statsbidrag)



Anm.: I resultatet för 2019 ingår jämförelsestörande poster till följd av byte av redovisningsprincip.

Källa: Statistiska centralbyrån och Sveriges kommuner och Regioner

Resultatet förväntas försämrats för nio regioner 2019 och sju regioner räknar med underskott. Flera anger att realiserade vinster på finansiella placeringar bidrar till att lyfta resultatet i år. Bara två regioner prognosticerar balans jämfört med budget i den somatiska vården, övriga arton beräknar underskott. I primärvården och psykiatrin beräknas ett underskott jämfört med budget i sexton regioner, i tandvården elva och kollektivtrafiken sju.

Region Halland är en av två regioner som i delårsprognosen har balans i somatisk vård 2019. Resultatet kommenteras med "Hallands sjukhus börjar nu se positiva resultat även ekonomiskt av det idoga förbättringsarbete som sjukhuset systematiskt har bedrivit de senaste åren. Genom bättre ledning och styrning, där man tar ansvar i hela linjen och genomför relevanta åtgärder, har Hallands sjukhus kunnat klara att utföra uppdraget inom given budgetram och öka fokus på kostnads-kontroll avseende bemanning. Hallands sjukhus rekryteringsförmåga avseende allmänsjuksköterskor ökade redan under 2018 och i år har i princip lika många kunnat rekryterats som har slutat. Detta har på ett positivt sätt bidraget till att minska behovet av och kostnaderna för inhyrd personal. Sjukhuset har också arbetet med att optimera schemalaggningen för effektivare resursanvändning".

4.6. Effektiviseringar i välfärdssektorn

Det krävs betydande effektiviseringar om välfärdssektorn ska kunna möta de ökade utmaningarna framöver enligt ekonomirapporten. Produktiviteten behöver öka utan att försämra kvaliteten. I regionerna görs många handlingsplaner, besparingsprogram och effektiviseringsprogram. Några regioner höjer även skatten för att klara av att ställa om verksamheten.

De flesta regionerna satsar på att ställa om och flytta resurser till nära vård, att göra hälso- och sjukvården mer tillgänglig nära patienterna. Digitalisering, ändrade arbetssätt och att arbeta mer standardiserat är också vanligt. Några regioner försöker minska kostnaderna genom att ge mer vård i egen regi och minska köpt vård. Vissa genomlyser verksamheten helt eller delvis, ser över organisationen och minskar administrationen. Många regioner ser över bemanningen genom införande av anställningsstopp, sänkning av antalet årsarbetare, minskning av inhyrd personal, minskad användning av timanställda mm.

Det är en stor utmaning både professionellt och politiskt att genomföra stora strukturella förändringar i hälso- och sjukvården. Ofta saknas en gemensam bild av den ekonomiska situationen samt behoven av effektivisering. Det kan vara svårt att få fram underlag för och enlighet kring beslut om större åtgärder. En väl fungerande ledning och styrning är avgörande för att genomföra den nödvändiga omställningen till förändrade arbetssätt och att få digitala lösningar på plats.

4.7. Resultatutvecklingen i Region Västmanland

Tabellen nedan visar resultatutvecklingen för regionen jämfört med budget mellan åren 2011 och 2019 samt resultatbudgeten enligt region- och budgetplan 2020 – 2022. I tabellen redovisas även det resultat som motsvarar resultatet som uppgår till 2 procent av skatter och statsbidrag. 2013 höjde Region Västmanland skatten, vilket innebar ett inkomsttillskott på ca 226 mnkr för 2013, 251 mnkr för 2014 och 261 mnkr för 2015.

Resultatutveckling	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017		2018	2019	2020	2021	2022
Resultatbudget	60	5	70	70	75	100	110		166	172	176	181	186
Årets resultat	-44	86,7	86,7	83,5	173	169	162		215	864			
+/- mot budget	-104	81,7	16,7	13,5	98	69	52		49	692			
Resultatkrav enligt regionplan	60	5	70	70	75	100	110		120	172	176	181	186
Avvikelse mot resultatkrav	-104	81,7	16,7	13,5	98	69	52		46	692			
2 % av skatter och statsbidrag	122	124	134	137	144	153	160		165	172	176	181	186

Det ekonomiska utfallet 2019 uppgår till 864 mnkr (215 mnkr 2018). Budgeterat resultat var 172 mnkr. Att resultatet blev bättre beror främst på att nya redovisningsregler gör att finansiella place-

ringar ska marknadsvärderas vilket innebär att regionen ska redovisa värdet på orealiserade vinster och förluster inom pensionsmedelsportföljen. Eftersom 2019 var ett mycket bra börsår betyder det att regionen efter finansiella poster redovisar ett totalt resultat på 864 mnkr. De nya redovisningsprinciperna kommer framöver innebära att stora svängningar på börserna påverkar resultatnivån.

För 2019 uppvisar regionen ett resultat för verksamheten före finansiella poster på 184 mnkr. Att resultatet blev bättre än föregående år beror på högre statsbidrag, överskott i anslaget till regionstyrelsens förfogande. Budgeterat resultat var 197 mnkr.

4.8. Kostnadsläge vid nationell jämförelse inom hälso- och sjukvården

I föregående års granskning visade analysen att regionen har ett kostnadsläge som inte sticker ut utan ligger i nivå med jämförbara¹ regioner. Sett över tid har kostnadsutvecklingen varit bättre än jämförbara regioner. Enligt intervjuer är kostnadsutvecklingen tre procent vilket bedöms vara bra i branschen. Trenden är att Region Västmanland går bättre varje år än riket och med en samlad hälso- och sjukvård tror man att det är på rätt väg.

Västmanlands sjukhus har under 2019 arbetat vidare med bl.a. KPP (kostnad per patient) och DRG (diagnosrelaterade grupper) -poäng som grund för den nationella benchmarkingen. Utvecklingen av kostnad per DRG-poäng ger signaler om i vilken grad befintliga resurser kan användas till fler och/eller sjukare patienter, och är därför ett viktigt mått att följa.

Förvaltningens analys av nationellt kostnadsläge för den västmanländska sjukvården och den somatiska visar på ett utfall med högre genomsnittlig kostnad per DRG-poäng inom slutenvården än länssjukvården som grupp och har de senaste åren legat närmare universitetssjukhusens nivå. Beträffande ökningstakt för kostnad per DRG-poäng (kostnad per patient) en lägre ökning än länssjukhusen som grupp. Förvaltningens kostnad per DRG-poäng i slutenvården ökade med 4,4 procent mellan 2017 och 2018 (senast tillgängliga mätning). Därmed har förvaltningen uppnått målet att ökningstakten inte ska överstiga snittet för länssjukhusgruppen enligt mätningar i SKR:s nationella KPP-databas. Kostnad per DRG-poäng i länssjukhusgruppen som helhet ökade med 5,5 procent.

4.9. Utveckling av kostnader och intäkter

Verksamheternas samlade resultat 2019 visar ett underskott på 261 mnkr. Verksamhetens intäkter har ökat med 160 mnkr (9,8 procent) och verksamheternas kostnader inklusive avskrivningar har ökat med 418 mnkr (4,3 procent). De största kostnadsökningarna har skett inom personalkostnader för anställda (149 mnkr; 3,8 procent) och pensionskostnader (34 mnkr; 4,8 procent), läkemedel (31 mnkr; 3,3 procent) samt sjukvårdstjänster (35 mnkr; 4,4 procent). Kostnadsandelen för inhyrd personal av total personalkostnad ligger kvar på samma nivå 2019 som 2018 (6 procent) men är högre än 2017 (5,5 procent). Årets resultat efter balanskravsjusteringar uppgår till 207 mnkr.

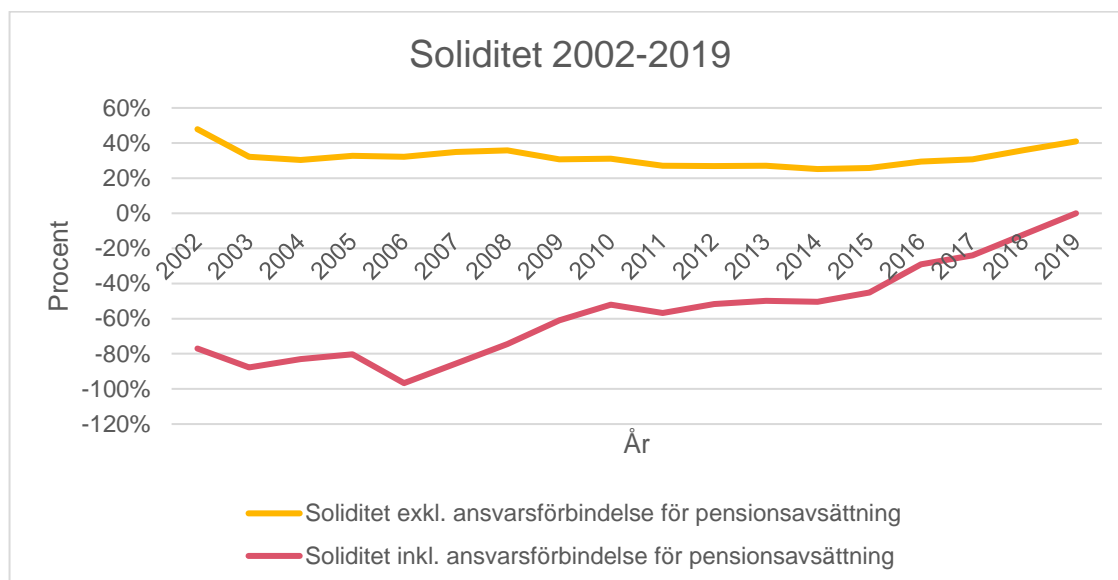
Verksamhetens nettokostnader i löpande priser (verksamhetens intäkter minus verksamhetens kostnader inklusive avskrivningar) ökade med 258 mnkr, motsvarande en ökningstakt på 3,2 procent. Det är den lägsta takten på flera år. Riktade statsbidrag som innebär högre intäkter är den främsta förklaringen till den lägre ökningen. Snittet för regioner och landsting uppgår till 3,8 procent.

¹ Sörmland, Kalmar, Värmland, Västernorrland, Dalarna och Norrbotten

4.10. 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 2019 ökade soliditeten till 41 procent, vilket är en ökning med 5 procentenheter jämfört med 2018 justerad för ändrad redovisningsprincip. 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 2019 till 0 procent, vilket är en förbättring med 12 procentenheter jämfört med 2018, justerad för ändrad redovisningsprincip.

4.11. Förvaltningarnas ekonomiska resultat för 2019

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 avvikelser mot budget åren 2011–2018, ram samt utfall mot budget 2019. I tabellen har de största verksamheterna tagits med.

Driftredovisning	Avvikelse mot budget								Ram 2019	Bokslut 2019	Avvikelse mot budget 2019
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018			
Västmanlands sjukhus	182,2	-100,6	-128,5	-151,2	-177,5	-113,1	-162,9	-329,4	4368,6	4686,9	-318,3
varav extra ersättning RS anslag										86,3	
Primärvård, psykiatri och habiliteringsverksamhet	-15,8	-4,2	-15,4	-19,2	-28,7	-26,6	7,2	-4,4	870,9	908,4	-37,5
varav extra ersättning RS anslag										24,7	
Vårdval Västmanland	-4,5	27,3	43,9	12,0	18,7	5,9	2,7	2,8	1534,1	1510,4	23,7
Läkemedel*	12,4	36,5	36,7	12,8	3,2	-11,0					

Kollektivtrafik	3,0	2,2	0,3	2,9	4,5	8,2	-3,5	9,0	314,2	303,8	10,4
varav extra ersättning RS anslag										11	
RS till förfogande			252,3					304	296,7		
varav effektiviseringskrav											
Satsningar			226,7								

*redovisas inte på skilt i årsredovisning 2017 och 2018

I nedan tabell redovisas ram 2020 samt plan för åren 2021 till 2022, enligt regionplan och budget 2020–2022, utifrån den nya organisationsstrukturen som trädde i kraft 1 januari 2020.

Driftredovisning	Budget 2019	Ram 2020	Plan 2021	Plan 2022
Hälso- och sjukvårdsförvaltningen		7403,9	7607,5	7788,5
varav vårdval		1555,3	1597,2	1630,1
Västmanlands sjukhus	4282,3			
Primärvård, psykiatri och habiliteringsverksamhet	848,2			
Fastighet och service	41,5	29,3	29,4	29,5
Regionkontoret	2547,5	221,3	218,6	222,6
varav vårdval	1529,2			
varav Kultur och folkbildningsnämnden	83,6			
Förvaltningen för digitaliseringsstöd		4,3	4,3	4,3
Regionala utvecklingsförvaltningen		164,9	165,3	168,1
Varav Kultur- och folkbildningsnämnden		83,7	85,0	86,8
Kollektivtrafiknämnd	303,2	324,1	327,5	335,0
Politisk verksamhet och patientnämndens kansli				
Patientnämnden inkl kansli	5,8	5,8	5,9	6,1
Förtroendevalda och bidrag till politiska partier	37,1	36,6	37,6	38,5
Revisionen	5,2	5,2	5,3	5,4
RS till förfogande	296,2	410,3	322,9	285,8

Resultatet för Västmanlands sjukhus blev -318,4 mnkr inklusive statliga medel för Kömiljarden på 71,3 mnkr, att jämföra med helårsresultatet för 2018 på -329 mnkr. Förvaltningens underskott hänförs i huvudsak till en ingående budgetobalans på -200 mnkr vilket inneburit högre kostnader än budgeterat för egen och inhyrd personal samt köpt högspecialiserad vård. Ökad produktion i kombination med försenad effekt av det regionala inköpsprojektet har tillsammans med höstens materialbrist gjort att budget för material och tjänster överskridits. Dock har betydande läkemedelsrabatter under året gett positiv effekt på resultatet. Totalt har bruttokostnaderna ökat med 164 mnkr och 3,3 procent. Ökningen är lägre än både 2017 och 2018, då den var 5,2 procent. Mer än hälften av ökningen genereras av kostnader för egen och inhyrd personal. Antalet externt inhyrda sjuksköterskor har minskat samtidigt som antalet timmar för inhyrda läkare ökat. Detta innebär sammantaget att kostnaden för inhyrd personal ligger kvar på ungefär samma nivå som 2018. I övrigt har antal operationer ökat med därtill kopplad kostnadsökning för material och tjänster.

Primärvård, psykiatri och habiliteringsverksamhets resultat för 2019 uppgår totalt för förvaltningen till -37,5 mnkr, att jämföra med -4,4 mnkr 2018.

För primärvårdsverksamheten blev resultatet -18 mnkr (2018, +0,9 mnkr). För vårdcentralerna specifikt redovisas ett resultat på -15,5 mnkr, att jämföra med ett resultat i balans 2018. Primärvårdens underskott beror huvudsakligen på fortsatt ökning av kostnader för inhyrd personal då rekry-

tering av läkare, inklusive utlandsrekrytering inte har kunnat genomföras som planerat. Även ökade laboratoriekostnader och lägre intäkter än planerat har påverkat resultatet negativt.

Bruttokostnaderna totalt för primärvården har ökat med 4,9 procent, att jämföra med 6,2 procent 2018, och beror till största delen på fortsatt behov av inhyrd personal. Behovet är störst på allmänspecialister vid vårdcentraler utanför Västerås tätort. Verksamhetsövergång avseende kuratorer till ungdomsmottagningar samt ökade labbkostnader har också bidragit till bruttokostnadsökningen. Den arbetade tiden ökade motsvarande 18 årsarbetare, inklusive övergång till egna anställda biomedicinska analytiker efter uppsägning av avtal med laboratoriemedicin.

Verksamhetens resultat för psykiatri, habilitering och ledning uppgår till -19,5 mnkr, att jämföra med -5,3 mnkr 2018. Underskottet beror även här på fortsatt höga kostnader för inhyrd personal samt på högre kostnader för köpt vård och läkemedel. Bruttokostnaderna för verksamheten för psykiatri, habilitering och ledning ökade med 48 mnkr främst kopplat till egen och inhyrd personal. Arbetad tid har ökat med 30 årsarbetare och bidragande orsaker är starten av psykiatrisk utbildningsavdelning, tillsatta vakanser och att vårdkrävande patienter inom rättspsykiatri och vuxenpsykiatri krävt omfattande resurser.

Under 2019 har extra ersättning utöver ram tillförts från regionstyrelsens anslag till 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 för åren 2014–2019. 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
Västmanlands sjukhus	3,7 %	5,1 %	3,8 %	3,1 %	3,8 %	2,3 %
Primärvård, psykiatri och habiliteringsverksamhet	7,4 %	3,2 %	2,0 %	3,1 %	1,8 %	1,5 %
Vårdval Västmanland	5,7 %	4,4 %	3,3 %	3,7 %	2,6 %	3,5 %
Kollektivtrafik	24,7 %	8,4 %	2,9 %	2,9 %	8,2 %	2,8 %
RS till förfogande	0,4 %	42,2 %	-24,5 %	12,6 %	3,2 %	-2,4%

I nedan tabell visas med vilken procent ramarna har uppräknats jämfört med ramen för föregående år för åren 2020–2022 utifrån den nya organisationsstrukturen där de största verksamheternas ramar har tagits med. Det är dock viktigt att notera att åtagande kan flytta mellan verksamheter.

Förändring ram	Plan 2020*	Plan 2021	Plan 2022
Hälsa- och sjukvårdsförvaltningen	14,0 %	2,7 %	2,4 %
<i>varav vårdval</i>	1,7 %	2,7 %	2,1 %
Regionkontoret	-76,3 %	-1,2 %	1,8 %
Kollektivtrafik	6,9 %	1,0 %	2,3 %
RS till förfogande	3,9 %	-2,1 %	-11,5 %

*På grund av ny organisationsstruktur fr om 2020 blir förändringen för 2020 något avvikande. Förändringen är baserad på regionplan och budget 2020–2022 där ramarna för både den gamla organisationen för 2019 redovisas samt ramarna för den nya organisationsstrukturen

redovisas för 2020–2022.

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

4.12. Personalkostnaderna

Personalkostnader för anställda har enligt årsredovisningen ökat med 149 mnkr dvs 3,8 procent under 2019. Antalet anställda i regionen uppgick 31 december 2019 till 7 139, exklusive timanställda. Förra året uppgick antalet anställda till 6 968, exklusive timanställda. 7,2 procent av de anställda är visstidsanställda. Av årsredovisningen framgår att ett antal arbetar deltid så antalet årsarbetare uppgår till 6 904. Sett i relation till antalet anställda totalt har yrkesgrupperna ledning, läkare och undersköterskor, skötare ökat i andel, övriga grupper är oförändrade eller har minskat.

Den arbetade tiden har ökat 2019 med 179 965 timmar vilket motsvarar 104 årsarbetare. Ökningen på 1,78 procent är lägre än föregående år och de senaste tre åren. Arbetad tid för inhyrd personal från externa bemanningsföretag har minskat totalt och inom gruppen inhyrda sjuksköterskor. Gruppen läkare och övriga yrkesgrupper har ökat något. Att den arbetade tiden minskar för timavlönade och övertid/mertid kan bero på minskas sjukfrånvaro och effektivare bemanning.

Av årsredovisningen framgår att sjuksköterskor, barnmorskor och röntgensekreterare uppgår till 26,6 procent av de anställda fördelade på yrken. Undersköterskor, skötare m.fl. uppgår till 23 procent, handläggare och administratörer 14,1 procent och läkare 10,8 procent.

4.13. Kollektivtrafiken

Enligt årsredovisningen uppgår kollektivtrafikförvaltningens resultat till 10 mnkr kronor för 2019. Förvaltningen har en stabil ekonomi. Av årets resultat på 10 mnkr avser 9 mnkr längre kostnader för tågtrafik. Enligt intervjuer är tågstämningar relativt opåverkbara och får stora konsekvenser på resultatet.

Antalet resor med kollektivtrafiken ökade med 0,5 procent under året och uppgick totalt till 14,4 mnkr resor. Andelen invånare som är nöjda med kollektivtrafiken har minskat med fyra procentenheter och uppgår till 71 procent. Minskningen förklaras av inställd turer, att man inte kunnat lita på att komma fram, ombyggnationer av vägsträckor och högt trafiktryck. Nationellt ligger kundnöjdheten hos resenärerna i regionen på en tredje plats. Flera insatser pågår för att minska betalningstiden ombord på bussarna, utökning av antalet ombud, utveckling av VL-appen, kampanjer mm har gett resultat. Antalet köp på bussarna har minskat med 18 procent enligt årsredovisningen.

4.14. 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 till 2018.

Utfall enligt årsredovisning	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Investering fastigheter	189,6	421,6	410,1	241,8	217	134,8	155,8	188,1	193,1	199,9	166,2	223,2
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	169,2
Investering immateriella tillgångar	14,7	17,4	10,4	5	13,4	6,8	4,2	3,0		1,5		0,7
Totalt	288,8	554	566,1	380,7	364	282,2	279,5	351,5	348,1	370,2	323,4	393,1

För 2019 har 69 procent av budgeten (318 mnkr) för fastighetsinvesteringar förbrukats. Att investeringarna understeg budgeterat belopp beror till en del på att ombyggnad av reservkraftstationer och underställverk samt nytt jourlabb förskjuts till kommande år för att fullfölja planeringen av akutsjukhuset. Huvudentrén i Västerås har byggts om i etapper och är i det närmaste färdigställd.

I tabellen nedan framgår föreslagen investeringsram för 2020 och upptagna planeringsunderlag för 2021 och 2022.

Enligt regionplan- och budget, mnkr	Budget 2018	Budget 2019	Budget 2020	Plan 2021	Plan 2022
Ram immateriella tillgångar	15	0	0	0	0
Ram inventarier och utrustning	175	194	220	190	190
Ram byggnadsinvesteringar	325	326	610	450	420
<i>varav nytt akutsjukhus Västerås (rumsfunktionsprogram och projektering)</i>			195	215	185
<i>varav ny sjukvårdsbyggnad Sala (genomförande)</i>			200	200	61
Investeringsram totalt	515	530	830	640	610

Enligt intervjuer och årsredovisning 2019 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. Enligt intervjuer har det tagits fram en långtidsprognos för investeringar de kommande 15 åren. Långtidsprognosen visar att en bruttokostnadsutveckling på max 2,5 procent är en förutsättning för investeringarna exklusive statliga bidrag. Prognosen syftar till att politikerna ska ges möjlighet att se helheten och om investeringar behöver styras om eller prioriteras. Det ger en bild av vilka investeringar regionen har råd med utöver akutsjukhuset i Västerås. Även investeringar inom tåg är anses vara av större vikt enligt intervjuer.

Av regionplanen framgår att regionen står inför stora investeringar framöver inom vården. Investeringarnas storlek förutsätter kostnadskontroll och en ekonomi i balans. Mot den bakgrunden har ett parlamentariskt arbete genomförts i syfte att reducera kostnadsnivån med 400 mnkr. Med stora underskott kan planerade investeringar och prioriterade satsningar inte genomföras. Arbetet med att få balans mellan ekonomi och verksamhet, framförallt inom sjukvården, måste därför fortsätta under kommande planperiod.

Av årsredovisning 2019 framgår att regionen investerade för 393 mnkr under året vilket är lägre än budgetramarna på 530 mnkr. Att utfallet blev lägre förklaras av väsentligt lägre utfall för fastighetsinvesteringarna som uppgick till 220 mnkr. Anledningen till lägre utfall är som ovan nämnts att ombyggnationer förskjutits till kommande år.

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 tog Svealandstrafiken över ansvaret för busstrafiken i Örebro kommun. Svealandstrafiken gjorde nyanskaffningar under året i vagnparken med 572 mnkr och 5,2 mnkr i maskiner och inventarier.

Till följd av stora fastighetsinvesteringar har regionen sedan några år tillbaka lånat, vid årets slut uppgick lånen till 250 mnkr (en minskning på 50 mnkr mot årets början) enligt årsredovisning 2019. Amortering har kunnat göras på grund av lägre fastighetsinvesteringar än budgeterat samt till följd av ett bättre resultat. Upplåning sker via checkräkningskredit. Enligt regionplanen bedöms det, utöver befintliga lån, nödvändigt med en säkerhetsmarginal på 100 mnkr till totalt 350 mnkr, om resultat eller investeringsbehov avviker från vad som planerats. Av årsredovisningen framgår att fortsatt amortering av lånen under 2020 till stor del beror på regionens investeringstakt och resultatutveckling under perioden.

Av årsredovisning 2019 framgår att det samlade investeringsbehovet för fastighetsinvesteringar där det finns regionstyrelse/regionfullmäktigebeslut uppgår till 1 358,6 mnkr.

4.14.1. Lokalförsörjning

Regionens lokalbestånd är till största delen byggt på 1970-talet. Behovet av moderna och ändamålsenliga lokaler är stort och en omfattande planering av vårdbyggnader pågår. Den sjukhusanslutna vårdens utveckling lyfts fram och kommer att innefatta olika mobila lösningar. Lokalerna ska stödja principen att vård ska bedrivas på lägsta möjliga nivå och stödja samverkan mellan olika vårdnivåer och huvudmän enligt regionplan och budget.

Regionen gör årligen sedan 2014 en tioårsplan för fastighetsinvesteringar. Den långsiktiga planen utgör en vägledning vid kommande beslut om fastighetsinvesteringar. 2018 tog regionfullmäktige beslut om Lokalförsörjningsplan 2030 vilken är en utveckling av föregående plan. Planen fokuserar på hur fastigheter kan utvecklas över tid för att vården ska kunna förses med ändamålsenliga och energieffektiva byggnader och lokaler. Det konstateras att stora delar av sjukhusets byggnader är i stort behov av ROT-renovering och har dålig energiprestanda. Planens första stora nybyggnadstapp ger ett modernt akutsjukhus. Förnyelsen av sjukhuset ska genomföras med minsta möjliga störning av den pågående verksamheten och med litet behov av evakuering. Efter den första etappens nybyggnad kommer ett antal byggnader med låg ändamålsenlighet, dålig energiprestanda och mycket stort renoveringsbehov att rivas. Enligt lokalförsörjningsplanen är möjligt drifttagande år 2024, fortsatta etapper kan vara genomförda till år 2030.

Enligt intervjuer fortskrider arbetet med det nya akutsjukhuset i Västerås. Program "Nytt Akutsjukhus Västerås" har löpt planenligt, Regionfullmäktige beslutade i juni 2019 om att försätta planeringen inför projekteringsfasen av det nya akutsjukhusets första etapp. I planeringen behöver programmet säkerställa att sjukhusbyggnaden får hög grad av generalitet, flexibilitet och standardisering för att säkerställa ett långsiktigt fungerande och kostnadseffektivt akutsjukhus. Det nya akutsjukhuset planeras för bland annat operation, röntgen, akutmottagning, vårdplatser, mottagningar, förlossning och intensivvård. Första byggstarten planeras till 2021. Enligt intervjuer är det viktigt att fundera på hur man effektiviserar verksamheten så att man får tillbaka den investering som har gjorts. Projektet akutsjukhuset har en egen förvaltning, det finns en ansvarig ekonomichef på förvaltningen som har mer än tio års erfarenhet av projektredovisning. Investeringen beräknas till 6,8 miljarder.

I mars 2019 beslutade regionstyrelsen om byggstart av nya sjukhusbyggnaden i Sala. Det nya sjukhuset ska erbjuda invånarna fler vårdplatser med enpatientrum, samordnad rehabilitering med Sala kommun och en ny rehabiliteringsbassäng. Investeringsutgiften är beräknad till 566 mnkr kronor. Av intervjuer framkommer att investeringen medfört extra kostnader för marksanering ca 40 mnkr kronor.

4.15. Den ekonomiska uppföljningen

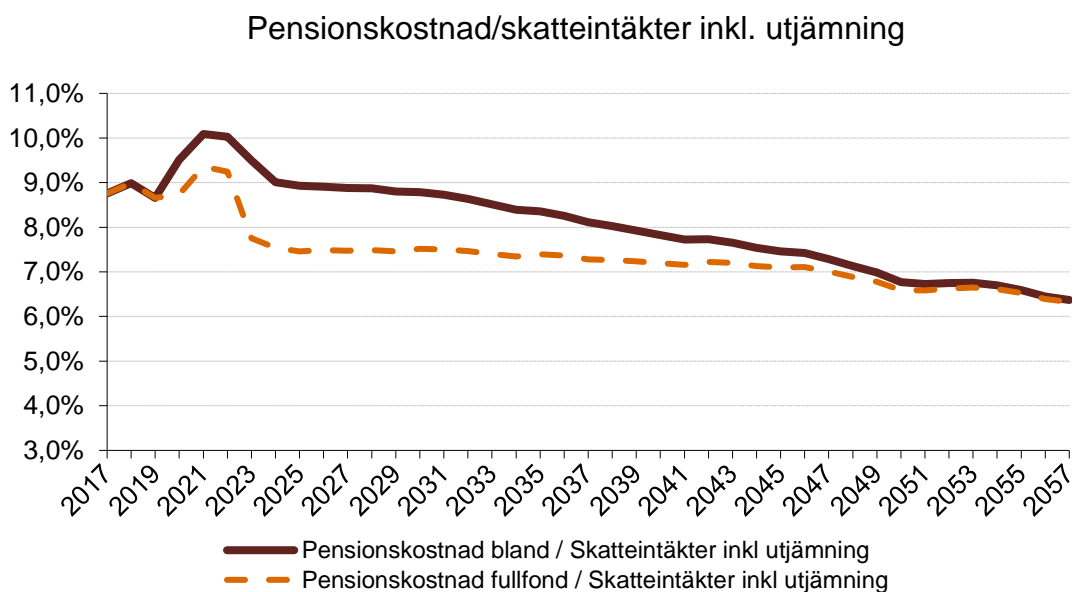
En viktig förutsättning för en ekonomi i balans är en löpande ekonomisk uppföljning. Sedan 2003 har månadsvisa uppföljningar med helårsprognos tagits fram och redovisats för styrelsen. Delårsrapporter med helårsprognoser lämnas till fullmäktige per 30 april och 31 augusti. Den ekonomiska uppföljningen ger en god bild av det ekonomiska läget vid varje period. Det slutliga svaret på planeringen för hela året kommer i årsredovisningen och resultaten används i planeringen av kommande verksamhetsår.

4.16. 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 2019.

Pensionskostnader, mnkr	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Pensionsutbetalningar	220,6	238	248,7	253	261,8	267,1	279,8	296,2	313,0
Förändring av pensionsskuld	77,8	95,6	119,3	155,7	152,8	170,8	186,8	205,8	207,8
Avgiftsbestämd ålderspension	118,8	134,7	139,8	147,6	162,4	178,5	182,7	197,8	212,7
Summa kostnader	417,2	468,3	507,8	556,3	577	616,4	649,3	699,8	733,5
Andel av skatter och statsbidrag	6,7 %	7,6 %	7,6 %	8,1 %	8,0 %	8,10 %	8,13 %	8,48%	8,51%

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 2020–2022 ligger andelen på drygt 9,5–10,0 procent för att sedan återigen minska.



Region Västmanland har bestämt att ett belopp, som bedöms årligen, skall placeras i finansiella tillgångar. Sedan mitten av 1990-talet, då regionen började med pensionsmedelsförvaltning, har drygt 2,5 miljarder avsatts. Per 2019-12-31 uppgick portföljens marknadsvärde till drygt 5,3 miljarder, vilket innebär en ackumulerad avkastning om cirka 2,8 miljarder. De senaste tio åren har den genomsnittliga årsavkastningen varit ca 7,0 procent. Till följd av en stark börsutveckling blev 2019 ett år med positiv 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 2020 är bedömningen att det finns utrymme för att fortsätta att återinvestera hela avkastningen från pensionsportföljen. Vidare bedöms möjlighet till avsättning finnas om regionens investeringstakt och resultat följer budget. För åren 2020–2022 förväntas dock räntekostnaden på pensionsskulden öka samtidigt som avkastningen på pensionsmedelsportföljen väntas bli lägre till följd av det låga ränteläget.

Under året infördes nya bokföringsregler innebärande att pensionsmedelsportföljen ska marknadsredovisas. Det innebär att pensionsmedelsportföljen redovisar sitt resultat i linje med börssvängningarna. Tidigare år har denna tillgång redovisats till anskaffningsvärde. Undantag från marknadsredovisning gäller där finansiella instrument hålls till förfall. För regionens pensionsmedelsportfölj gäller undantaget några enskilda innehav. Denna förändring påverkar finansnettot och därmed regionens resultat mer än vad det gjort 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. För att hantera de finansiella riskerna bedriver regionen en aktiv finansförvaltning, med lågt risktagande, där aktier endast tillåts som en begränsad andel av portföljen, normalt 50 procent och maximalt 65 procent.

4.16.1. Ripsräntan

Ripsräntan (riktlinjer för beräkning av pensionsskuld) sänktes senast 2013 och effekten på landsingen och regioner var totalt -8,3 miljarder. Enligt RIPS17 definieras pensionsskulden som nuvärdet av framtida utfästa pensionsutbetalningar till den del de är intjänade. 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.

Den nya kommunala redovisningslagen som infördes 2019 medförde modifieringar i RIPS-regelverket. Den så kallade indikatormodellen togs bort eftersom ett årligt beslut om räntan behöver fattas. Diskonteringsräntan i RIPS ska nu bygga på en långsiktigt real ränta och hänsyn ska tas till den kommunala sektorns särart. Efter förslag från RIPS-kommittén har SKR:s vd 2019 fattat beslut om att diskonteringsräntorna för nuvärdesberäkning av pensionsskulden ska vara oförändrade.

4.17. Ny lagstiftning

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 tillämpas den nya lagen. Enligt den nya lagen ska finansiella placeringar marknadsvärderas och orealiserade vinster och förluster redovisas. Lagändringen innebär enligt

årsredovisningen att olika resultatnivåer behöver följas för att ge en rättvisande bild av såväl den löpande verksamheten, som inte påverkas av börsmarknadens svängningar, som det finansiella läget. Med anledning av den nya lagstiftningen justerades ingående eget kapital

Den 1 januari 2020 blev FN:s konvention om barnets rättigheter lag. I hälso- och sjukvårdsverksamheterna finns 90 aktiva barnrättspiloter med uppgift att stötta chefer och arbetskollegor att uppmärksamma barns rättigheter. För att säkerställa att regionens beslutsunderlag blir barnrättsbaserade har en utbildning i prövning av barnets bästa erbjudits och ett arbete med en webb utbildning påbörjats.

Sedan årsskiftet gäller förstärkt vårdgaranti i primärvården och en ny paragraf i hälso- och sjukvårdslagen anger att landstinget ska organisera hälso- och sjukvårdsverksamheten så att vården kan ges nära befolkningen. Ett arbete är inlett i samverkan med länets kommuner som syftar till en gemensam färdplan mot Nära vård. Under 2019 har arbetet med att implementera lagstiftningen om samverkan vid utskrivning från slutenvård fortsatt. Syftet är att primärvården ska ta ett större ansvar för att förhindra återinläggning på sjukhus.

Vid förra årets granskning uttrycktes oro för lagförslaget som presenterats av kostnadsutjämningsutredningen. Hösten 2019 fattade riksdagen beslut om att förändra kostnadsutjämningsystemet. I årsredovisningen konstateras att beslutet är ett stort orosmoln vilket innebär att Region Västmanland kommer behöva hitta kostnadssänkande åtgärder med ytterligare 200 mnkr kronor. Regeringens förändrade system kommer drabba Västmanland mer än andra län. Enligt intervjuer kommer den nya kostnadsutjämnigen ge stora effekter.

4.18. Den medicinska och den tekniska utvecklingen

Enligt regionplanen behöver vårdens resurser nyttjas mer effektivt för att skapa en hållbar utveckling av den västmanländska våren. Sjukvården utvecklar allt mer avancerade metoder för att bota sjukdomar och det blir allt viktigare att satsa på forskning och utveckling, både för att upprätthålla hög kvalitet och skapa attraktiv arbetsmiljö. I Västmanland har flera medicinska spetsområden utvecklats framgångsrikt och utgör en styrkeplattform att bygga vidare på i det nationellt ledda arbetet med kunskapsstyrning och nivåstrukturering som pågår.

Regionen investerade ca 12 mnkr mer i inventarier och utrustning under 2019 än året innan. Enligt årsredovisningen beror ökningen främst på inköp av medicinskteknisk utrustning och datorutrustning. För 2020 förväntas en hög nivå av avseende investeringar i inventarier och utrustning på grund av den eftersläpning som uppstod 2019. Västmanlands sjukhus har ett stort investeringsbehov i medicinskteknisk utrustning. Investeringsutgiften för medicinsk utrustning uppgick till 65,2 mnkr kronor 2019. Bland investeringarna kan nämnas magnetkamera i Köping, skelettlab Röntgen, ultraljudsutrustning Urologen, röntgenutrustning Specialisttandvården, mikroskop Ortopeden m.fl.

2020-03-25

Uppdragsledare Tobias Björn

Projektledare Rebecka Hansson

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Revisorerna i Region Västmanland. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.