

Hans Strandlund

Till
Regionstyrelsen för svar
Regionfullmäktige för kännedom

Granskning av god ekonomisk hushållning

De förtroendevalda revisorerna i Region Västmanland har gett PwC i uppdrag att genomföra en granskning om regionen har en ändamålsenlig ekonomisk styrning i syfte att upprätthålla en ekonomi i balans.

Vår bedömning är att regionens ekonomiska styrning i syfte att upprätthålla en ekonomi i balans i huvudsak är ändamålsenligt. Viktigt är dock att styrmodellen är förankrad och att det finns en sam- syn i hela organisationen kring de resultat som måste uppnås.

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 2017 har regionens arbete med ledarskap fortsatt, framförallt genom regionens ambitiösa ledar- och chefsutvecklingsprogram som vänder sig till chefer på alla nivåer. Under 2017 har några förändringar skett i ledningen för regionen, HR-direktören slutade sin anställning på hösten och har ersatts av en tillförordnad HR-direktör som ska vara kvar året ut 2018. En ny chef för kollektivtrafikförvaltningen har anställts sedan hösten 2017. Den nya hälso- och sjukvårdsdirektören som efterträdde den tidigare som gått i pension började januari 2017.

Region Västmanland redovisar ett positivt resultat om 162 mnkr 2017. Det ekonomiska resultatet 2017 motsvarar 2 procent av skatter och statsbidrag.

Verksamheterna redovisar ett underskott uppgående till 111 mnkr. Problemet med att få balans mellan ekonomi och verksamhet kvarstår därmed 2017, 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 fyragradig skala; utveckling i önskad riktning, oförändrad utveckling, utveckling i oönskad riktning eller mätning ej genomförd.

Region Västmanland har budgeterat positiva resultat 2018 – 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 2018 – 2020 är att förvaltningarna klarar att genomföra sin verksamhet inom de beslutade budgetramarna. Främst med tanke på kommande utmaningar bland annat kopplat till fastighetsinvesteringar.

2018-04-06

Hans Strandlund

Region Västmanland upplevs inte ha den beredskap som krävs för de kommande finansiella åtagandena vilket är något som gäller för hela landstings- och 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.

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

De riskfaktorer som även fortsättningsvis kommer att påverka regionens möjligheter att nå en ekonomi i balans är:

- Den demografiska utvecklingen
- Den medicinska och tekniska utvecklingen
- Ny lagstiftning
- Skatteunderlagets utveckling
- Kostnadsutvecklingen främst inom hälso- och sjukvård
- Personalförsörjning
- Hur framgångsrika förvaltningarna är att genomföra de effektiviseringar och prioriteringar som beslutats bland annat i åtgärdsplanerna
- Utveckling av nya kompetenser, rätt kompetens på rätt plats
- Investeringsvolymen
- Pensionerna
- Utvecklingen inom kollektivtrafiken

Den medicintekniska utvecklingen går idag oerhört fort och det är viktigt att regionen är uppdaterat på den senaste utvecklingen. Ett ständigt effektiviseringsarbete är nödvändigt för att klara anpassningar till den medicinska och tekniska utvecklingen. Investeringsutgifterna för medicinskt teknisk utrustning uppgick 2017 till drygt 72,4 miljoner kronor. Region Västmanland står inför stora investeringar framöver, dels löpande investeringar i byggnader samt ny sjukvårdsbyggnad i Sala som beräknas vara klart 2021. Regionfullmäktige beslutade i februari 2018 att bygga ett nytt akutsjukhus i Västerås som ska vara i drift tidigast 2023, genom att anta Lokalförsörjningsplan för Västmanlands sjukhus Västerås.

Övriga iakttagelser och bedömningar framgår i bifogad rapport, som skickas till regionstyrelsen för yttrande senast 2018-08-30.

FÖR REGIONENS REVISORER



Hans Strandlund
Ordförande



Elisabeth Löf
Revisor

Revisionsrapport

God ekonomisk hushållning

Region Västmanland

Projektledare
Rebecka Hansson
Certifierad kommunal
revisor

Projektmedarbetare
Petra Ribba
Konsult

Jenny Nyholm
Konsult

Kim Ivarsson
Konsult

Marcus Alvstrand
Konsult

April 2018

Innehållsförteckning

1. SAMMANFATTNING.....	1
2. INLEDNING.....	3
2.1. UPPDRAG	3
2.2. TILLVÄGAGÅNGSSÄTT	3
2.3. SAKGRANSKNING	3
3. BAKGRUND.....	4
3.1. INNEBÖRDEN I BESTÄMMELSERNA OM GOD EKONOMISK HUSHÅLLNING.....	4
3.2. 2016 ÅRS GRANSKNING	5
4. FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR GOD EKONOMISK HUSHÅLLNING I REGIONEN.....	6
4.1. OMVÄRLDSBEVAKNING OCH PROGNOSE	6
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. Proaktivt arbete med sjukfrånvaron.....	12
4.6.2. Utfasning av bemanningsföretag.....	13
4.6.3. Kostnadskontroll.....	13
4.6.4. Målrelaterat ersättningssystem.....	13
4.6.5. Ramanpassning.....	14
4.6.6. Täckningsgrad.....	14
5. FAKTORER SOM PÅVERKAR MÖJLIGHETERNA ATT HA EN EKONOMI I BALANS.....	15
5.1. DEN SAMHÄLLSEKONOMISKA UTVECKLINGEN	15
5.2. INTERNATIONELL UTVECKLING.....	15
5.3. UTVECKLINGEN I SVERIGE	16
5.4. LANDSTINGEN OCH REGIONERNAS EKONOMI	16
5.5. LANDSTINGEN OCH REGIONERNAS RESULTAT.....	17
5.6. FÖRÄNDRING AV RESULTATMÅLET	18
5.7. RESULTATUTVECKLINGEN I REGION VÄSTMANLAND	19
5.8. KOSTNADSLÄGE VID NATIONELL JÄMFÖRELSE INOM HÄLSO- OCH SJUKVÅRDEN.....	19
5.9. UTVECKLING AV KOSTNADER OCH INTÄKTER	20
5.10. SOLIDITET	20
5.11. FÖRVALTNINGARNAS EKONOMISKA RESULTAT FÖR 2017	21
5.12. PERSONALKOSTNADERNA	22
5.13. CITYBANAN	23
5.14. KOLLEKTIVTRAFIKEN	23
5.15. INVESTERINGAR OCH FINANSIERING.....	23
5.15.1. Lokalförsörjning	24
5.16. DEN EKONOMISKA UPPFÖLJNINGEN	24
5.17. PENSIONS KOSTNADERNA	25
5.17.1. Ripsräntan	26
5.18. NY LAGSTIFTNING	27
5.19. DEN MEDICINSKA OCH DEN TEKNISKA UTVECKLINGEN	27

1. *Sammanfattning*

De förtroendevalda revisorerna i Region Västmanland har gett PwC i uppdrag att genomföra en granskning om regionen har en ändamålsenlig ekonomisk styrning i syfte att upprätthålla en ekonomi i balans. Resultatet av granskningen kan sammanfattas enligt följande:

Vår bedömning är att regionens ekonomiska styrning i syfte att upprätthålla en ekonomi i balans i huvudsak är ändamålsenlig. Viktigt är dock att styrmodellen är förankrad och att det finns en samsyn i hela organisationen kring de resultat som måste uppnås.

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 2017 har regionens arbete med ledarskap fortsatt, framförallt genom regionens ambitiösa ledar- och chefsutvecklingsprogram som vänder sig till chefer på alla nivåer. Under 2017 har några förändringar skett i ledningen för regionen, HR-direktören slutade sin anställning på hösten och har ersatts av en tillförordnad HR-direktör som ska vara kvar året ut 2018. En ny chef för kollektivtrafikförvaltningen har anställts sedan hösten 2017. Den nya hälso- och sjukvårdsdirektören som efterträdde den tidigare som gått i pension började januari 2017.

Region Västmanland redovisar ett positivt resultat om 162 mnkr 2017. Det ekonomiska resultatet 2017 motsvarar 2 procent av skatter och statsbidrag.

Verksamheterna redovisar ett underskott uppgående till 111 mnkr. Problemet med att få balans mellan ekonomi och verksamhet kvarstår därmed 2017, 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 fyragradig skala; utveckling i önskad riktning, oförändrad utveckling, utveckling i oönskad riktning eller mätning ej genomförd.

Region Västmanland har budgeterat positiva resultat 2018 – 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 2018 – 2020 är att förvaltningarna klarar att genomföra sin verksamhet inom de beslutade budgetramarna. Framst 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 landstings- och 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.

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

De riskfaktorer som även fortsättningsvis kommer att påverka regionens möjligheter att nå en ekonomi i balans är:

- Den demografiska utvecklingen
- Den medicinska och tekniska utvecklingen
- Ny lagstiftning
- Skatteunderlagets utveckling
- Kostnadsutvecklingen främst inom hälso och sjukvård
- Personalförsörjning
- Hur framgångsrika förvaltningarna är att genomföra de effektiviseringar och prioriteringar som beslutats bland annat i åtgärdsplanerna
- Utveckling av nya kompetenser, rätt kompetens på rätt plats
- Investeringsvolymen
- Pensionerna
- Utvecklingen inom kollektivtrafiken

Den medicintekniska utvecklingen går idag oerhört fort och det är viktigt att regionen är uppdaterat på den senaste utvecklingen. Ett ständigt effektiviseringsarbete är nödvändigt för att klara anpassningar till den medicinska och tekniska utvecklingen. Investeringsutgifterna för medicinskt teknisk utrustning uppgick 2017 till drygt 72,4 miljoner kronor.

Region Västmanland står inför stora investeringar framöver, dels löpande investeringar i byggnader samt ny sjukvårdsbyggnad i Sala som beräknas vara klart 2021. Regionfullmäktige beslutade i februari 2018 att bygga ett nytt akutsjukhus i Västerås som ska vara i drift tidigast 2023, genom att anta Lokalförsörjningsplan för Västmanlands sjukhus Västerås.

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 2016 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, ekonomidirektör, budget/finanschef, redovisningschef, förvaltningsdirektör Västmanlands sjukhus samt tf. HR-direktör.

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

Samtliga som intervjuats har getts tillfälle att sakgranska rapporten innan den redovisats för revisorerna. Svar har inkommit från regiondirektör, ekonomidirektör, redovisningschef, budget/finanschef, förvaltningsdirektör Västmanlands sjukhus samt tf. HR-direktör 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 måluppfyllelse, 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. 2016 års granskning

Granskningen som gjordes 2016 fokuserade 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 var minst lika viktigt som styrmodellen, om inte viktigare. Ledarskapets betydelse för styrningen kan inte underskattas då ledarna inom regionen är bärare av den beslutade visionen, värderingarna och ramarna för verksamheterna. Under 2016 arbetade regionen mycket med ledarskapet utifrån att det bedömdes vara en viktig fråga, dels utifrån koncernledning och styrprocess men även utifrån medarbetarpolicy. Under året skedde en del förändringar i ledningen för regionen, finanschefen blev budget- och finanschef. Det rekryterades en ny hälso- och sjukvårdsdirektör för att ersätta den tidigare som gått i pension och en ny regional utvecklingsdirektör som började sitt uppdrag den 1 december inför att landstinget blev region från 1 januari 2017.

Regionen redovisade ett positivt resultat 2016 tack vare att utfallet för generella statsbidrag och utjämningar blev 108 miljoner kronor högre än budgeterat. Det ekonomiska resultatet 2016 motsvarade 2,2 procent av skatter och statsbidrag. Problemet med att få balans mellan ekonomi och verksamhet inom den västmanländska sjukvården kvarstod, problemet avsåg både Västmanlands sjukhus och primärvård, psykiatri och habiliteringsverksamheten. Arbetet med åtgärder för att reducera underskotten i verksamheterna hade pågått under en längre tid. Åtgärdsplanerna var en del i regionens arbete för en god ekonomisk hushållning. De negativa resultatavvikelserna mot budget minskade jämfört med tidigare år och förvaltningarna fortsatte med åtgärder enligt plan för att åstadkomma balans mellan verksamheter och ekonomi.

Region Västmanland upplevdes 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.

Investeringarnas genomförande måste anpassas till den takt som regionens ekonomi medger.

4. *Förutsättningar för god ekonomisk hushållning i regionen*

4.1. *Omvärldsbevakning och prognoser*

Enligt intervjuer arbetar tjänstemännen inom Region Västmanland kontinuerligt med omvärldsbevakning. 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. 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.

Tjänstemännen i Region Västmanland har sedan 2010 tagit fram ett utmaningsdokument, *Utmaningar planperioden*. Dokumentet är ett faktaunderlag inför arbetet med ny 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 intervjuer togs det i samband med det senaste utmaningsdokumentet även fram en finansieringsstrategi med ekonomiska utmaningar som bedöms aktuella framöver kopplat till utmaningsdokumentet.

Enligt *utmaningar planperioden 2019-2021* förutsätter budgeterat resultat i *Regionplan 2018-2020* balans i Region Västmanlands verksamheter. Bokslutet för 2017 visade att Västmanlandsjukhus ej är i balans vid ingången av 2018. För att komma tillrätta med obalansen erhöll Västmanlands sjukhus engångsvis extra medel under 2016 och 2017 fram till 2018 då förvaltningen skulle vara i balans och klara verksamheten inom given ram. Utmaningarna framöver handlar om en nettokostnadsutveckling på maximalt tre procent, fortsatt god avkastning på pensionsmedel samt ett resultat på minst 2 procent.

Viktiga förhållanden att beakta sedan utmaningsdokumentet från föregående planperiod formulerades, är att;

- Omvärldens pågående digitaliseringssprång 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 sjukhus pågår.
- Förflyttningen mot en nära vård och förändrad vårdgaranti inom primärvården 2019.

I matrisen nedan visas de identifierade utmaningarna som tjänstemannasidan ser utifrån de fyra perspektiven för planperioden 2019-2021. (Matrisen är uppdaterad)

Invånare/kund	Verksamhet/process
• Demografisk utveckling • Vårdbehov, utbud och förväntningar • Levnadsvanor och folkhälsa • Tillgänglighet och tillgång till vård nära inklusive digitala vårdkontakter • Kapacitet i kollektivtrafiken	• Bemanning, arbetssätt och kompetensförsörjning • Medicinskt teknisk- och teknisk utveckling • Digitalisering och innovationer • Läkemedel och läkemedelsutveckling • Samarbete och samverkan • Kunskapsstyrning
Ekonomi	Medarbetare och uppdragstagare
• Kostnadskontroll • Fortsatt förbättrad finansiell ställning trots stora investeringar	• Kompetensförsörjning • Attraktiv arbetsgivare • Hållbart ledarskap • Hälsöfrämjande arbetsplatser

Förutom de prognoser som SKL tar fram gällande skatteunderlag och befolkning använder regionen prognoser gällande pensioner från KPA och läkemedelsprognoser från Stockholms läns landsting.

Enligt intervjuer finns det stora utmaningar med demografiska förändringar under de närmaste åren. Styrelsen har antagit en digitalstrategi för verksamhetsutveckling samt tar nu fram handlingsplaner kopplat till denna. Digitaliseringen ses som ett viktigt verktyg för den demografiska utvecklingen där mycket av arbetet kan föras över till kunderna såsom ombokningar och tidsbokningar där administrativa steg kan försvinna från regionen.

4.2. Styrsystemet

Enligt dokumentet *riktlinjer för god ekonomisk hushållning* beslutad av landstingsfullmäktige, giltig från och med 2014-06-30, är landstingsplanen landstingets främsta politiska styrdokument och formulerar vision, inriktning och övergripande mål för den verksamhet som landstinget ansvarar för och finansierar. Landstingsplanen fastställs årligen av landstingsfullmäktige och innehåller en treårsplan med mål för god ekonomisk hushållning både ur ett verksamhetsperspektiv och ett finansiellt perspektiv. Enligt intervjuer ska riktlinjerna ses över för att anpassas till regionbildningen.

I *regionplan och budget 2018-2020* 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 aktivitet som sker hela vägen genom alla beslutsnivåer och verksamheter och som ska leda till det resultat som ska uppnås.

Under 2016 strukturerades målstyrningen i regionplanen 2017 med hjälp av fyra perspektiv; invånare/kund, verksamhet/process, medarbetare/uppdragstagare samt ekonomi. Enligt intervjuer har den nya målstyrningen inte utvärderats men anses fungera väl. De fyra perspektiven används vid återkoppling till regionstyrelsen och man ser att förvaltningarna även använder de fyra perspektiven utifrån sina verksamheter.

Enligt *regionplan och budget 2018-2020* sker en kontinuerlig uppföljning genom månadsrapporter, delårsrapporter och årsredovisning. Resultaten används i planeringen av kommande verksamhetsår. Delårsrapporterna innehåller dels en beskrivning av arbetet för att nå målen och åtgärder som behöver vidtas och dels en ekonomisk helårsprognos. Vid intervjuerna framkom att den ekonomiska styrningen kan utvecklas för att få effekter av kostnadsbesparingarna. När det gäller åtgärdsprogrammen måste regionen vara så pass tydlig att beskriva vad som ska göras samt konsekvenserna av det.

Regionen har en utvecklad styrprocess där stor kraft har lagts på en systematisk planering och uppföljning. Enligt intervjuer har styrprocessen inte förändrats med regionbildningen utan löper på som tidigare med en planeringsprocess över 1 ½ år. För Region Västmanland är styrsystemets viktigaste komponenter: utmaningsdokumentet, regionplan, planeringsförutsättningarna för framtagande av förvaltningsplaner samt verksamhetsplaner. När regionplanen fastställs tas planeringsförutsättningarna fram och beslutas av regionstyrelsen. Förvaltningsdirektörerna får sedan i uppdrag att baserat på 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 fram till den enskilde medarbetaren via verksamhetsplaner och handlingsplaner på de olika nivåerna. Planeringsförutsättningarna som tidigare har tagits i juni har för 2017 istället beslutats på hösten och därmed har det getts ytterligare ett dialogtillfälle. För 2018 kommer planeringsförutsättningarna att tas på hösten efter valet.

Vid föregående års granskning framkom att regionkontoret fått i uppdrag att se över och koncentrera de program och riktlinjer som finns. Regionen hade tidigare fått kritik att det fanns ett stort antal styrande dokument som var 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 pågående projekt kallat; "Effektiv styrning", som avslutas under 2018 där styrprocessen ses över och inom ramen för det görs bl.a. en kartläggning och utvärdering av nuvarande program. Det är ett pågående arbete som till viss del har fått kritik av verksamheten för att ägna sig mer åt form än innehåll, styrprocessen är svår att förstå då den anses vara alltför teoretisk.

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

Enligt kommunallagen skall fullmäktige besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning. I *regionplan och budget 2018-2020* framgår att god ekonomisk hushållning skapas genom att verksamheten drivs på ett ändamålsenligt och kostnadseffektivt sätt med en stabil finansiering som grund. Den goda hushållningen är en förutsättning för att även i framtiden kunna ge invånarna i regionen en god hälso- och sjukvård samt regional utveckling.

Ur ett finansiellt perspektiv, anger *regionplan och budget 2018-2020*, att god hushållning innebär att det ekonomiska resultatet måste vara större än vad som enbart krävs av lagen. För att klara kommande investeringar, återbetala lån, pensionsåtagande och inte skjuta kostnader till kommande generationer måste budgeterade resultatmål uppnås. Utöver detta krävs resursutrymme för att klara morgondagens utmaningar, framtida förändringsarbete samt olika projekt och satsningar.

Regionens målsättning enligt *riktlinjen för God ekonomisk hushållning* är att det ekonomiska resultatet över en konjunkturcykel ska motsvara 2 procent av skatter och statsbidrag. *Regionplan och budget 2018-2020* innebär en tydlig ambition i den riktningen.

Fullmäktige har i regionplanen fastställt ett antal mål, vilka ska uppnås för att regionen ska ha en 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 2018-2020* 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 2017* redovisas måluppfyllelsen för de i *regionplan och budget 2017-2019* fastställda resultatmålen per målområde. Regionens mål koncentrerades till sex målområden. Av regionens totalt 12 resultatmål visar uppföljningen att de två finansiella målen har uppnåtts och de tio verksamhetsmässiga resultatmålen har delvis uppnåtts. De verksamhetsmässiga resultatmålen har enligt den samlande måluppfyllelsen i årsredovisningen bedömts som oförändrade trots att vissa indikatorer visar försämring. I den sammanvägda bedömningen har hänsyn tagits till fler parametrar än enbart utfallet på indikatorerna. Sammantaget 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		2		
En god och jämlik hälsa	1		1		
En effektiv verksamhet av god kvalitet	4		4		
En drivande och samverkande utvecklingsaktör	1		1		
Stolta och engagerade medarbetare och uppdragstagare	2		2		
En stark och uthållig ekonomi	2	2			

I årsredovisningen för 2017 konstateras att regionens ekonomi är fortsatt god. Resultatet för 2017 uppgår till 162 miljoner kronor, vilket uppfyller kraven på god ekonomisk hushållning. Trots det goda resultatet ser man utmaningar inom vissa verksamheter, såsom sjukhusvården som lider av ett stort underskott som måste betas av. Kostnaderna för inhyrd personal försätter även att öka, även om ökningen minskar, och det går att se ett trendbrott. Arbetet med att bli oberoende av inhyrd personal är av stor vikt och kräver långsiktigt arbete.

4.4. *Ledarskapets förutsättningar*

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 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.

Enligt intervjuer har arbetet med ledarskap fortsatt under 2017. Framförallt har regionen tagit fram ett ambitiöst ledar- och chefsutvecklingsprogram. Syftet med programmet är att stötta regionens chefer och göra chefsrollen mer attraktiv. Programmet vänder sig till chefer på alla nivåer och deltagandet sker individanpassat baserat på chefernas erfarenhet. Regionen har även utvecklat sin rekryteringsfunktion i syfte att underlägga för chefer och kvalitets-säkra rekryteringsprocessen. Under föregående års granskning framkom att chefsinstruktionen omarbetats och utvecklats för att stärka ledarskapet. Ledarforum har skett två gånger om året med samtliga chefer med fokus på ledarskap där externa föreläsare tas in. För 2018 ska det efter det gemensamma ledarforumet i april genomföras ledarseminarier där cheferna ska delas upp i grupper om ca 30 chefer. Syftet med ledarseminarierna är att diskutera utmaningarna och mötas i en dialog tillsammans. Det finns en särskild chefsida på Intranätet vilken enbart chefer har behörighet till. Det finns även ett utbud av utbildningar utifrån lärcentrums ram. Det finns en framtagen struktur på utbildningarna utifrån arbetslivserfarenhet samt högre ledarutbildningar.

Medarbetarundersökningen är regionens verktyg för att arbeta med den organisatoriska och sociala arbetsmiljön enligt *årsredovisning 2017*. Nöjdmedarbetarindex och chefsindex har från och med 2017 blivit ersatt av medarbetarundersökning baserat på Hållbart medarbetarengagemang (HME), Springlife och regionens egna frågor inom området om arbetsmiljö och kränkande särbehandling. Enkätundersökningen hade en bra svarsfrekvens med 78 procent totalt och över 90 procent på vissa förvaltningar. Den goda svarsfrekvensen skapar en trygghet att arbeta med resultatet. HME görs av flera regioner och är på så sätt även jämförbart med andra. HME mäts inom motivation, ledarskap och styrning. Jämfört med andra regioner har Region Västmanland ett bra resultat men det finns utvecklingsområden att arbeta vidare med såsom målkvalitet och delaktighet. Utifrån den genomförda medarbetarundersökningen tas handlingsplaner fram för verksamheterna i organisationen. Resultatet från undersökningarna anses enligt intervjuerna vara en strategisk ledningsfråga och det är viktigt att det diskuteras och följs i chefernas område.

Under 2015 beslutades om en medarbetarpolicy för regionen, vilken innehar en personalpolitisk målbild och uppges ge riktning för utvecklingen av den organisationskultur som krävs för en framgångsrik verksamhet. Det uppges att för att fungera som stöd och vägledning för regionens chefer samt för att underlätta och stödja arbetet med kompetensförsörjning, be-

maning och lönebildning ska medarbetarpolicyn prägla det sätt som regionen arbetar med ARUBA, som begrepp, vilket innebär: attrahera, rekrytera, utveckla och behålla medarbetare och chefer.

Enligt *Årsredovisning 2017* har det under året lanserats flera satsningar som förberetts för att utveckla regionens kort- och långsiktiga chefsförsörjning. För blivande chefer startades ett program kallat "Morgondagens chef" och för seniora chefer genomfördes ett chefsprogram i samverkan med Landstinget Sörmland, Västerås stad och Eskilstuna kommun. Enligt intervjuer har det varit ett uppskattat program där aktörerna har deltagit med mentorer och adepter.

Enligt *Regionplan och budget 2018-2020* är chefsförsörjning och ledarutveckling prioriterade utvecklingsområden. Förutsättningarna för chefer att utöva sitt ledarskap ska förbättras. För att bättre möta utmaningarna avseende kompetensförsörjningen ska en sammanhållande övergripande kompetensförsörjningsstrategi utvecklas och en process har tagits fram som stöd för en årlig kompetensförsörjningsplan. Fortsatt fokus på att attrahera, rekrytera, utveckla och behålla kompetens för en effektiv verksamhet som är av god kvalitet och oberoende av inhyrd personal. Medarbetares möjlighet till kompetensutveckling och karriär inom verksamheten ska tydliggöras. Enligt regionplanen ska effektiv samverkan mellan chefer, medarbetare, fackliga organisationer och externa samarbetspartners säkerställas. Alla ska ges förutsättningar för att ta ansvar för sin del av helheten och förstå sin roll i att uppfylla mål och kriterier. Enligt intervjuer arbetar man 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. För gruppen sjuksköterskor räknar man med att arbetet kommer att pågå hela 2018.

Under 2017 har det enligt intervjuer skett några förändringar i ledningen för Region Västmanland: HR-direktören slutade sin anställning på hösten och har ersatts av en tillförordnad HR-direktör som är kvar under 2018. En ny chef för kollektivtrafikförvaltningen har anställts sedan hösten 2017. Den nya hälso- och sjukvårdsdirektören som efterträdde den tidigare som gått i pension började januari 2017.

4.5. Åtgärdsplaner

I tidigare revisionsrapporter har revisionen framställt sin oro kring arbetet med åtgärdsplanerna. Regionstyrelsen har tidigare i sitt yttrande för revisionsrapporten år 2015 instämt i revisionens oro med att arbetet med åtgärdsplanerna hade gett ett lågt ekonomiskt utfall. Vid regionstyrelsens oktobermöte 2015, § 266, poängterades att åtgärderna skulle intensifieras för att reducera underskotten i verksamheterna, detta för att möjliggöra en ekonomi i balans. Enligt dokumentet *Regionplan och budget 2018-2020* har Region Västmanland ett gott ekonomiskt läge med positivt resultat över flera år. Men förväntade intäktsökningar framöver kommer inte fullt ut täcka motsvarande kostnadsökningar. För att bibehålla en solidariskt finansierad välfärd på lika villkor behöver ännu mer kraft satsas på utveckling av effektivare tjänster och arbetssätt.

Enligt *årsredovisning 2017* inleddes ett långsiktigt arbete våren 2015 för att Västmanlands sjukhus vid utgången av 2018 ska ha en ekonomi i balans. Enligt intervjuer har åtgärdsplanerna inte gett önskad effekt. Det har varit ett fortsatt arbete med de olika delarna i åtgärds-

planerna under 2017. Framförallt har arbetet med optimerad kompetensbemanning fortsatt, ett arbete för att få rätt personalkategorier att göra rätt saker. Det har ansetts vara en viktig del i Västmanlands sjukhus besparingsplan och vikten av kulturförändring har betonats. Projektet avser att löpa till 2018. Bland annat har man sett över bemanningen på vårdplats, överlappningsrutiner, skift och schema, arbetstidsmodell, infört rätt till heltid, sett över chefers mandat och befogenheter. Det har även införts ett introduktionsår för sjuksköterskor för att få en mjukare övergång från utbildning till arbetsliv. Karriärstegar för sjuksköterskor har startas upp 2017. Det är för tidigt att se ekonomiska effekter av kompetensmodellen ännu men det kommer att ses framöver.

Ett antal större aktiviteter har startats upp och sjukhuset avser att arbeta vidare med aktiviteterna 2018. Under 2017 har det fokuserats på att ta fram förutsättningar och verktyg inom framförallt HR-området, för att förbereda verksamheterna på genomförande 2018.

Viktiga aktivitetsområden som genomfördes av Västmanlands sjukhus 2017 var:

- Införande av ny arbetstidsmodell inom kollektivavtalet.
- Genomlysning vid samtliga slutenvårdskliniker avseende samspel mellan produktion/bemanning och vårdplatser.
- Stöd till opererande kliniker för att uppnå en effektivare produktions- och kapacitetsplanering.
- Ett regionövergripande arbete startades upp för att komma tillrätta med ökande kostnadsutveckling inom området material och tjänster.
- Utvidgad kontroll och uppföljning av fakturor för köpt utomlänsvård.

Vid intervjuerna framkommer dock att det är svårt att utifrån de mått som ställts upp bedöma effekterna av de åtgärder som vidtagits.

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 2018.

4.6.1. Proaktivt arbete med sjukfrånvaron

Enligt årsredovisning 2017 framgår att den hittillsvarande utvecklingen med en stigande sjukfrånvaro avstannat och minskat marginellt under 2017, från 7,2 procent till 7,1 procent. Minskningen syns både bland män och kvinnor även om kvinnors sjukfrånvaro fortfarande är högre. Dock skiljer sig utvecklingen åt bland medarbetare i olika åldersgrupper där sjukfrånvaron ökat bland medarbetare i åldern 30–49 år samt 50 år och uppåt men minskat i den yngre åldersgruppen. Andelen medarbetare som är sjukfrånvarande 60 dagar eller mer har minskat. Fullmäktige har under året antagit regionens första arbetsmiljöprogram med tillhörande handlingsplan. Programmet syftar till att utveckla arbetet med hälsofrämjande, förebyggande samt rehabiliterande insatser på såväl organisations-, grupp- samt individnivå. Ett flertal aktiviteter har genomförts på regionövergripande nivå för att skapa förutsättningar för en förbättrad arbetsmiljö. Under de kommande åren fortsätter arbetet med att implementera programmets olika delar i verksamheterna. Enligt intervjuer har man fortsatt arbetet med inventeringsmöten som syftade till att tidigt identifiera tecken på ohälsa för att kunna vidta preventiva åtgärder. Vid föregående års granskning hade sex verksamheter

deltagit på inventeringsmötena till och med 2016 med enbart god respons. Under 2017 har enligt intervjuer 46 enheter deltagit i inventeringsmötena och åtta enheter har startats 2018. Det planeras att startas 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.

4.6.2. *Utfasning av bemanningsföretag*

Regionen har enligt tidigare granskningar haft ökade kostnader från bemanningsföretag. Under 2016 ökade kostnaderna med 22,5 procent där ökningen var störst gällande sjuksköterskor och läkare. Enligt intervjuer har det enbart skett en marginell förändring av kostnaderna för hyrpersonal under 2017. Kostnaderna har minskat för hyrpersonal inom vården under 2017, men ökat totalt. De har varit ett fortsatt stort fokus under 2017 att göra sig oberoende av hyrpersonal, vilket även drivs av SKL. Men det är svårt att rekrytera och oberoende av hyrpersonal är inte att likställa med noll, det kommer att finnas behov av hyrpersonal.

Enligt årsredovisning 2017 har medverkan i det nationella arbetet för oberoende inom psykiatri varit framgångsrikt under 2017 och lett till att många verksamheter inom psykiatri inför 2018 kommer ha en stabil bemanning med anställda läkare. Enligt intervjuer har det inom psykiatri anställts ca 14 psykiatriker. Dock måste man vara medveten om att vissa anställningar såsom av äldre läkare påverkar balansräkningen med pensionsskulden.

Enligt intervjuer påverkas regionen av andra regioners satsningar samt närheten till Stockholm. Det finns utmaningar inom bemanning och det blir svårare att få kompetent personal inom specialistområden såsom exempelvis narkossjuksköterskor. Kompetensförsörjningen och utbildningsinsatser inom dessa områden behöver ses över. Det anges även att det är en hög internomsättning inom delar av regionen.

4.6.3. *Kostnadskontroll*

Enligt årsredovisning 2017 för Västmanlands sjukhus togs en förvaltningsgemensam handlingsplan fram våren 2017 med ambitionen att komma tillrätta med en ökande kostnadsutveckling inom området material och tjänster. I början av juni utökades förvaltningens arbete till ett regionövergripande projekt med deltagande från CEVA, controllerservice, varuförsörjningen samt inköp och logistik. Under hösten har en regiongemensam handlingsplan tagits fram och förberedelser för implementeringen av definierade aktiviteter pågår.

Enligt intervjuer har projektet föranlett noggrannare inköp men det finns fortfarande utmaningar i projektet där mottot satts till "det ska vara lätt att göra rätt". En del av projektet handlar om följsamheten till riktlinjer samt uppföljning av att inköpen sker utav de upphandlade leverantörerna. Här ses ekonomistöd som en viktig part i sammanhanget för att upptäcka vad som inte borde ha köpts. Vid sådana upptäckter kontaktas ekonomichef och förvaltningsdirektör i en kedja som beskrivs fungera väl. Medarbetarna uppges vara involverade i arbetet med kostnadskontroll och är med på kostnadsbesparingarna.

4.6.4. *Målrelaterat ersättningssystem*

Västmanlands sjukhus har sedan 2011 tillämpat ett ersättningssystem som har inslag av målrelaterad ersättning för att stimulera kvalitet, kostnadseffektivitet och matcha utvecklingen mot en process- och kunskapsstyrd region. Ersättningssystemet har pausats under 2016 och 2017 i avvaktan på ett nytt ersättningssystem. Enligt Västmanlands sjukhus förvaltningsplan

2018-2020 framgår att fullmäktige beslutat om en fast ersättning som faller ut med 1/12 varje månad.

4.6.5. Ramanpassning

Enligt regionplan och budget 2018-2020 är SKL:s prognos för LPIK exklusive läkemedel i april 2017 underlag för uppräknings av ramarna (3,3 procent för 2018). Utgångspunkt vid beräkning av ramarna har varit ramarna i regionplan och budget 2017-2019 med omflyttningar för organisatoriska förändringar och förändrat uppdrag.

Ramförstärkning har getts till den psykiatriska verksamheten på 25 mnkr enligt *årsredovisning 2017* för kostnadstäckning av specifika åtgärder inom psykisk ohälsa.

I förvaltningsplan för 2018-2020 för Västmanlands sjukhus framgår att VS arbetar utifrån en treårshorisont (2016-2018) för att få en ekonomisk balans i sjukhusets verksamhet. I det arbetet är tillit och mandat till verksamhetscheferna av yttersta vikt. Under 2017 tillfördes Västmanlands sjukhus 50 mnkr.

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. Från 2016 finns ingen ekonomisk ersättning kopplad till täckningsgrad men mått följs.

Enligt *årsredovisning 2017* har andelen besök i primärvården minskat jämfört med 2016. Detta beror delvis på tidskrävande förändringar i journalsystem under första halvåret men även på att förflyttningen mot första linjens vård går långsamt. Införandet av jourmottagningen i Västerås har lett till minskning av besök på akutmottagningen, antal digitala besök inom primärvården har också ökat men syns inte i statistiken.

Vidare framgår i årsredovisningen att det sker ett arbete inom psykiatrin som syftar till förflyttning mot första linjens vård och beräknas få effekt under 2018. En utmaning är den psykiska ohälsan hos unga där söktrycket på BUP har ökat. Samtidigt sker en förflyttning inom specialistvården från slutenvård till öppenvård. En stor del av vården bedrivs på rätt vårdnivå men en kraftfull satsning på första linjens vård och förebyggande arbete måste till för att möta hälsoutvecklingen.

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

5.1. *Den samhällsekonomiska utvecklingen*

Enligt SKL:s ekonomirapport från oktober 2017 framgår att det råder högkonjunktur i svensk ekonomi samt att konjunkturen bedöms stärkas ytterligare det närmaste året. Därefter räknas med en återgång till ett konjunktorellt normalläge och att tillväxttalen blir betydligt lägre efter 2018. Ökningen av BNP begränsas till runt 1,5 procent per år samtidigt som antalet arbetade timmar nästan stagnerar. Det betyder att det reala ökningen av skatteunderlaget gradvis avtar, tillsammans med den snabba befolkningsökningen leder till det allt större svårigheter för kommunsektorn att finansiera verksamheten.

Sveriges befolkning ökar rekordsnabbt. Förra året ökade folkmängden med 144 000 personer. Det är den största ökningen sedan 1861. De kommande tio åren beräknas Sveriges befolkning öka med ytterligare 1 050 000 invånare, och skulle därmed passera 11 miljoner. Det innebär ett kraftigt tryck på att bygga ut verksamheterna i kommuner, landsting och regioner och inte minst på investeringar i nya verksamhetslokaler. Den största utmaningen är dock sammansättningen av befolkningsökningen. Befolkningen växer särskilt snabbt i yngre och äldre åldrar. Dessa grupper har särskilt stora behov av kommunernas, landstingens och regionernas verksamheter. Efter att ha ökat med i genomsnitt en halv procent per år de senaste decennierna beräknas de årliga demografiskt betingade behovsökningarna till nästan 1,5 procent per år de närmaste åren, en ökningstakt som håller i sig under lång tid. Det innebär, i dagens kostnadsnivå, en årlig kostnadsökning som är cirka 10 miljarder kronor högre per år än vad som tidigare gällt till följd av befolkningsutvecklingen. Problemet är att antalet personer i yrkesverksam ålder ökar väsentligt långsammare än den totala befolkningen. Den utveckling vi ser framför oss innebär ett dramatiskt skifte i förutsättningarna för att finansiera ökade behov av välfärdstjänster.

Skatteunderlagsprognoserna som SKL presenterar fem tillfällen varje år ger en bild av vilka förutsättningar som kommunsektorn har. Underlaget syftar till att ge kommuner, landsting och regioner en uppfattning om hur skatteintäkterna som ligger till grund för budgeten kommer att utvecklas. I skatteunderlagsprognosen som gavs ut i slutet av december 2017 revideras skatteunderlaget upp relativt kraftigt jämfört med tidigare prognos pga. att arbetsmarknaden utvecklats bättre än beräknat BNP-tillväxten förväntas landa på 2,7 procent 2017 och 2,6 procent 2018. Det är framförallt den inhemska efterfrågan i form av investeringar samt hushållens och offentliga sektorns konsumtion som bidrar till att hålla uppe tillväxten. Utvecklingen efter 2018 är svår att prognostisera, skatteunderlaget beräknas därmed inte att öka i samma takt under 2019 och 2020. Kommuner, landsting och regioner kommer inom kort att stå inför en besvärlig obalans. Välfärdsbehoven kommer att öka snabbt med allt fler yngre och äldre medan den arbetsföra befolkningen och skatteunderlaget inte ökar i samma takt.

5.2. *Internationell utveckling*

Jämfört med utvecklingen sedan finanskrisen 2008 blir den internationella utvecklingen något bättre de närmaste åren. Det är dock fortfarande fråga om en betydligt svagare utveckling än genomsnittet för perioden innan. Omvärldens BNP, vägd med respektive lands

andel av svensk export, beräknas växa med 2 procent per år de närmaste åren. Med den utvecklingen är det möjligt för svensk export att växa med mellan 3 och drygt 4 procent per år. Samtidigt ökar importen något mer. I absoluta tal är dock exportökningen större än importökningen varför nettoexporten ändå ger ett positivt bidrag till BNP-tillväxten. Dock betydligt mindre än vid tidigare konjunkturuppgångar. Även om exportökningen inte blir som åren före finanskrisen levererar utrikeshandeln ett fortsatt stort överskott de närmaste åren, motsvarande runt 4 procent av BNP. Med tanke på den internationella utvecklingen det senaste decenniet behöver vi knappast påminna om den stora osäkerhet som dessa bedömningar är förknippade med. Politiska kriser, hastiga omslag i förväntningar på till exempel tillväxten i USA eller motgångar i den europeiska återhämtningen kan snabbt förändra förutsättningarna.

Den relativt svaga internationella utvecklingen innebär att räntorna blir fortsatt låga. I ekonomirapporten framgår att man räknar med att de längre räntorna stiger framöver, men att utvecklingen går mycket långsamt. Prognosen bygger på att en första höjning av den svenska styrräntan beräknas ske i september nästa år. Därpå följer fyra höjningar under 2019. Vidare förutsätts att den europeiska centralbanken (ECB) inte höjer sin styrränta i lika rask takt, vilket bidrar till att den svenska kronan stärks mot euron.

5.3. *Utvecklingen i Sverige*

Den inhemska efterfrågan och framförallt investeringarna, har agerat draglok i den svenska återhämtningen och har spelat en ovanligt stor roll för att dra Sverige ur den senaste lågkonjunkturen. Särskilt bostadsbyggandet, har ökat kraftigt de senaste åren och bidragit betydligt till tillväxten. I följd såg vi även den största ökningen av offentlig konsumtion sedan 1998, mycket till stor del till följd av flyktinginvandringen. De närmaste åren bidrar hushållens ökade konsumtion till den starka efterfrågan. Hushållen bedöms minska sitt sparande och öka konsumtionen.

I SKL:s ekonomirapport från oktober 2017 framgår även att SKL bedömer att konjunkturen förstärks 2017 och 2018. Det innebär en fortsatt stark efterfrågan på arbetskraft, och därmed sjunker arbetslösheten till cirka 6,5 procent. Den fortsatta starka efterfrågan på arbetskraft medför att det blir allt svårare för arbetsgivarna att hitta arbetskraft med rätt kompetens. Bristen på arbetskraft beror bland annat på att antalet personer med rätt utbildning är för litet, oavsett konjunkturläge.

Arbetslösheten uppgår till ca 6,5 procent vilket kan tyckas vara en hög siffra i en högkonjunktur men som förklaras av den tydliga uppdelningen som finns på arbetsmarknaden. Det råder i princip full sysselsättning för inrikes födda och andra väletablerade på arbetsmarknaden. För utrikes födda är situationen annorlunda. Under andra kvartalet 2017 hade drygt 69 procent av den inrikes födda befolkningen i åldern 15-74 år arbete och enbart drygt 4 procent av arbetskraften var arbetslösa. Motsvarande siffror för utrikes födda var drygt 62 respektive knappt 15 procent. Det finns utrymme att öka sysselsättningen bland stora delar av den utrikesfödda delen av befolkningen. Förbättrad integration av flyktinginvandrare skulle höja ekonomins potentiella nivå. Regeringens föreslagna satsningar på framförallt yrkesutbildning kan ha långsiktiga positiva effekter.

5.4. *Landstingen och regionernas ekonomi*

Landstingen och regionerna står inför stora ekonomiska påfrestningar framöver och det krävs effektiviseringar i storleksordningen 1 procent per år för att finansiera behovsökning-

arna med nuvarande skattenivå. Den demografiska utvecklingen med snabbt växande befolkningen, innebär att behoven ökar snabbare än någonsin tidigare. Skattekraften ökar betydligt långsammare vilket leder till finansieringsutmaningar. Om inga åtgärder vidtas skulle det saknas ca 20 miljarder kronor år 2021. Det handlar inte enbart om finansierings-svårigheter utan även problem med att tillgodose behovet av personal med rätt kompetens. Omfattande effektiviseringar har historiskt sett enbart skett när ny teknik tagits i anspråk, vår tids nya teknik är digitalisering och den behöver användas i effektiviserande syfte. Totalt investerar landstingen och regionerna drygt 100 miljarder kronor de närmaste åren, för att möta de stora befolkningsförändringarna.

Investeringsbehoven är stora i både kommuner, landsting och regioner under de närmaste åren. Inom hälso- och sjukvården väntar stora investeringar på grund av den växande befolkningen och för att äldre byggnader behöver moderniseras och ersättas. Ca 70 procent av investeringsplanerna inom hälso- och sjukvården är i byggnader, ca 20 procent avser medicinteknik och övriga investeringar ca 10 procent. Det kan inte uteslutas att dagens stora efterfrågan på arbetskraft och entreprenader inom byggsektorn kan påverka de slutliga kostnaderna eller medföra förseningar jämfört med de ursprungliga investeringsplanerna.

Sedan 2012 har de flesta landsting och regioner det fulla ansvaret för kollektivtrafiken. Den regionala kollektivtrafikens nettokostnader har fortsatt att öka. Ungefär hälften av kostnaderna finansieras vid verksamhetsintäkter, framförallt biljettintäkter. Resterande kostnader finansieras av landstingen, regionerna och kommunerna. En förklaring till den stora kostnadsökningen beror på att tågtrafikens andel ökar. Kostnaden per körd kollektivtrafikkilometer är betydligt högre för tåg än för busstrafik.

I SKL:s ekonomirapport från oktober 2017 skrivs om flyktinginvandringens inverkan på landstingets och regionernas ekonomi där befolkningsstrukturen anges spela en stor roll för bedömningen av det potentiella arbetskraftsdeltagandet och arbetslösheten. Den stora flyktinginvandringen de senaste åren, och till den hörande anhöriginvandringen, får en stor betydelse eftersom det är en grupp som ökar i andel av befolkningen och har en lägre arbetskraftsdeltagande och högre arbetslöshet.

I januari 2016 träffades en överenskommelse mellan staten och SKL om stöd till bättre resursutnyttjande i hälso- och sjukvården. Syftet med överenskommelsen var att stärka förutsättningarna för hälso- och sjukvårdens medarbetare, att öka andelen tid för patientnära arbete och stärka landstingens och regionernas planering av sitt kompetensbehov. Satsningen omfattade totalt 1 mdkr under 2016, varav 950 mnkr var avsedda för landsting och regioner. I januari 2017 tecknade parterna en överenskommelse inom samma områden för både 2017 och 2018. Överenskommelsen omfattar totalt 976 mnkr för 2017 respektive 2018. Av dessa är 655 mnkr avsedda för landstingen och regionerna. Nytt för 2017-års överenskommelse är att 300 mnkr öronmärks för att ge möjlighet till specialistutbildning av sjuk-sköterskor.

5.5. Landstingen och regionernas resultat

Enligt SKL:s ekonomirapport från oktober 2017 har landstingen och regionernas resultat varit svaga under de senaste tio åren. Många landsting och regioner har uppenbara problem med att få ekonomi balans. En tredjedel har redovisat underskott minst tre av de fem senaste åren. Endast Stockholms läns landsting har redovisat överskott varje år under de senaste fem åren och är det enda landstinget som inte höjt skatten minst en gång under de sen-

aste fem åren. Landstingen och regionernas resultat har under flera år påverkats av engångseffekter såsom återbetalningar från AFA Försäkring. Sammantaget har resultatet som andel av skatter och bidrag inte ens nått upp till 1 procent. Efter ett svagt 2015, där nära hälften av landstingen och regionerna redovisade underskott, återhämtade sig ekonomin för merparten av landstingen och regionerna under 2016, enbart tre landsting redovisade underskott. Återhämtningen kunde främst härledas till ökade skatteintäkter och statsbidrag men också på en dämpad kostnadsutveckling.

Kostnaderna för hälso- och sjukvård ökade med 4,5 procent under 2016 i löpande priser. Det är en lägre ökningstakt än 2014 och 2015 men högre än genomsnittet för de senaste fem åren. Kostnaderna för läkemedel ökar snabbast och därefter den somatiska vården. Specialiserad somatisk vård står för den största andelen av kostnaderna följt av primärvården. Läkemedelskostnaderna har ökat sedan årsskiftet 2013/2014. Landstingens och regionernas kostnader för läkemedel i öppenvård utgör ca 8 procent av de totala kostnaderna för hälso- och sjukvården. Dessa kostnader har ökat snabbt under de senaste åren, det handlar både om nya potentiella effektiva läkemedel men även ökade volymer av befintliga läkemedel. Prognosen är att läkemedel fortsätter öka med drygt 7 procent 2018. Landstingens och regionernas sammantagna resultat 2016 var 3,4 miljarder kronor motsvarande drygt 1 procent av skatter och statsbidrag.

Utöver ökade direkta verksamhetskostnader under kommande år, beräknas pensionskostnaderna öka mycket kraftigt 2018. Det finns ett underliggande kostnadstryck på pensionerna i landstingen och regionerna till följd av höga löneökningar för grupper som ligger nära eller över taket för intjänade av förmånpensioner medan taket självt ökat långsamt.

Bortsett från tillfälliga poster för intäkter från AFA Försäkring 2012, 2013 och 2015 samt RIPS-effekt 2011 och 2013 redovisade landstingen och regionerna för första gången ett sammantaget underskott 2015. Efter en återhämtning av resultatet 2016 väntas ett svagt resultat för 2017 enligt ekonomirapporten och flera landsting och regioner räknar med underskott. Enligt rapporten målsätts resultatet till en nivå som motsvarar 1 procent av skatter och generella statsbidrag under åren 2019-2021. Man räknar med att staten höjer statsbidragen till landstingen och regionerna 2019 och 2020 i enlighet med budgetpropositionen och med 2 procent i fasta priser 2021. För att nå resultatet på 1 procent behövs åtgärder på 19,6 miljarder kronor till år 2021.

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. Under de senaste fem åren har endast tre landsting haft ett genomsnittligt resultat som når upp till tumregeln. Totalt motsvarar resultaten i landstingen och regionerna bara 0,9 procent av skatter och bidrag och sju landsting har ett genomsnittligt negativt resultat.

De medel som finns kvar av skatter och statsbidrag när verksamheterna har fått sitt skall räcka till för att inflationssäkra det egna kapitalet, finansiera kostnader för pensioner, investeringar och amortera lån. Ett landsting eller region som inte har några lån, investeringarna är lika stora som de avskrivningar som sker på tidigare investeringar och som har tillräckligt stort uttag av personalomkostnadspåslägget att det täcker den ökade kostnaden för

pensionerna behöver inte ha ett 2 procentigt resultat. Ett landsting eller region med stora investeringsbehov, hög extern upplåning och stor pensionsskuld behöver troligen ha ett resultat som är bättre än 2 procent av skatter och statsbidrag för att klara god ekonomisk hushållning, d.v.s. inte vältra över på kommande generationer att betala dagens konsumtion.

I de senaste skrifterna från SKL har bl.a. detta mål sänkts till ett resultat motsvarande 1 procent av skatter och statsbidrag. Det har visat sig de senaste åren att det är svårt för landstingen och regionerna att uppnå ett enprocentigt resultat och det bedöms krävas en skattehöjning för att uppnå det 2 procentiga målet.

5.7. Resultatutvecklingen i Region Västmanland

Tabellen nedan visar resultatutvecklingen jämfört med budget för åren 2009 till 2017 samt resultatbudgeten enligt region- och budgetplan 2018 – 2020.

Resultatutveckling	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Resultatbudget	60	60	60	5	70	70	75	100	110	166*	169
Årets resultat	69,5	113	-44	86,7	86,7	83,5	173	169	162		
+/- mot budget	9,5	53	-104	81,7	16,7	13,5	98	69	52		
Resultatkrav enligt regionplan	60	60	60	5	70	70	75	100	110	120	169
Avvikelse mot resultatkrav	9,5	53	-104	81,7	16,7	13,5	98	69	52		
2 % av skatter och statsbidrag	113	118	122	124	134	137	144	153	160	165	170

*i den reviderade budgeten som togs av regionfullmäktige februari 2018 höjdes resultatet från 120 mnkr till 166 mnkr vilket motsvarar 2 procent av skatter och statsbidrag.

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 (dåvarande landsting) skatten, vilket innebar ett inkomsttillskott på ca 226 mnkr för 2013, 251 mnkr för 2014 och 261 mnkr för 2015. Det ekonomiska resultatet 2017 motsvarar 2,0 procent av skatter och statsbidrag.

I regionplan- och budget 2017-2019 var det budgeterade ekonomiska resultatet för 2017 satt till 110 mnkr, vilket motsvarar 1,4 procent av skatter och statsbidrag. Motsvarande plan för 2018 och 2019 är 1,5 procent respektive 0,9 procent. Avvikelsen mellan årets resultat om 162 mnkr gentemot budget beror främst på högre skatter och statsbidrag (53,4 mnkr högre än budgeterat), överskott i anslaget till regionstyrelsens förfogande samt positivt finansnetto.

5.8. Kostnadsläge vid nationell jämförelse inom hälso- och sjukvården

En del i arbetet med att få en ekonomi i balans till 2018 har varit att genom analyser öka kunskapen om klinikernas, förvaltningens och den västmanländska sjukvårdens nationella kostnadsläge. 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 jämförbara¹ landsting och regioner. Västmanlands sjukhus har under 2017 arbetet vidare med Nysam och KPP som grund för den nationella

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

benchmarkingen. Analysen visar att det är ett kostnadsläge som inte sticker ut på något sätt, och som ligger i nivå med jämförbara landsting och regioner och rikssnitt.

Västmanland har en kostnadsutveckling inom den specialiserade somatiska vården under perioden 2006-2016 uppgående till 39 procent vilket är i nivå med riket. Liknande landsting och regioner har under samma period ökat med 45 procent. Rikets utfall påverkas av att de stora regionerna Stockholm, Västra Götaland och Skåne har en betydligt lägre utveckling jämfört med övriga landsting och regioner.

Följsamheten till lagda produktionsplaner har varit något sämre 2017 än tidigare år. Vid årets slut låg 8 av 17 kliniker inom det godkända målvärdet för läkarbesöken och 4 av 7 kliniker för operationerna. För att få en ökad följsamhet till produktionsplaner kommer det vara fokus under 2018 års avstämningar.

5.9. *Utveckling av kostnader och intäkter*

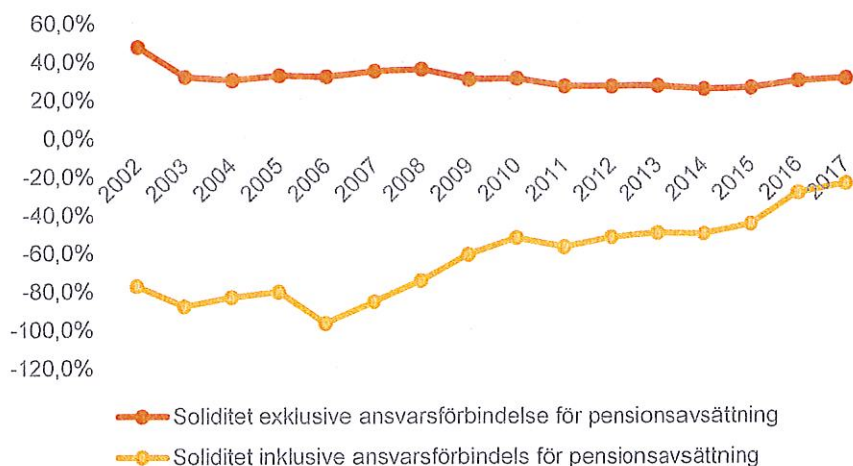
Verksamheternas resultat 2017 visar ett underskott på 111 mnkr. Verksamhetens intäkter har minskat med 2,8 mnkr (0,2 procent) och verksamheternas kostnader inklusive avskrivningar har ökat med 355 mnkr (3,8 procent). De största kostnadsökningarna har skett inom personalkostnader (4,8 procent), pensionskostnader (5,3 procent), vårdavgifter för köpt vård (5,3 procent) och sjukvårdstjänster inom vårdval och tandvård (7,0 procent). Årets resultat har påverkats av jämförelsestörande poster i form av realisationsvinster om 2,9 mnkr. Årets resultat efter balanskravsjusteringar uppgår därmed till 159 mnkr.

Verksamhetens nettokostnader i löpande priser (verksamhetens intäkter minus verksamhetens kostnader inklusive avskrivningar) ökade med 357 mnkr, motsvarande en ökningstakt på 4,7 procent. Snittet för regioner och landsting uppgår till 5,2 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 2017 ökade soliditeten till 31 procent, vilket är en ökning med 1 procentenhet jämfört med 2016. Tabellen nedan visar utvecklingen sedan 2002. Soliditeten redovisas både inklusive och exklusive ansvarsförbindelsen för pensionerna.

Soliditet 2002-2017



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 2017 till -24 procent, vilket är en förbättring med 5 procentenheter jämfört med 2016.

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 avvikelser mot budget åren 2011-2016, ram samt utfall mot budget 2017, ram 2018 samt plan för åren 2019 till 2020. I tabellen har de största verksamheterna tagits med.

Driftredovisning	Avvikelse mot budget						Ram 2017	Bokslut 2017	Avvikelse mot budget 2017	Ram 2018	Plan 2019	Plan 2020
	2011	2012	2013	2014	2015	2016						
Västmanlands sjukhus	-182,2	-100,6	-128,5	151,2	177,5	-113,1	3 975,4	4 214,1	-162,9	4 133,4	4 243,0	4 352,7
varav extra ersättning RS anslag							50,0	25,9				
Primärvård, psykiatri och habiliteringsverksamhet	-15,8	-4,2	-15,4	-19,2	-28,7	-26,6	793,7	807,5	7,2	808,2	830,9	851,8
varav extra ersättning RS anslag								22,5				
Vårdval Västmanland	-4,5	27,3	43,9	12,0	18,7	5,9	1 419,0	1 427,3	2,7	1 456,4	1 520,6	1 575,6
Läkemedel*	12,4	36,5	36,7	12,8	3,2	-11,0	406,2					
Kollektivtrafik	3,0	2,2	0,3	2,9	4,5	8,2	270,7	289,6	-3,5	295,0	305,2	314,3
varav extra ersättning RS anslag								15,4				
RS till förfogande			252,3				196,7			203,1	162,0	148,1
varav effektiviseringskrav											-15,1	-103,1
Satsningar			226,7									

*redovisas inte på skilt i årsredovisning 2017

Under 2013 höjdes skatten med 50 öre för att möjliggöra angelägna prioriteringar i verksamheten, bland annat satsning på primärvård, kollektivtrafik och miljö. Delar av de där-

med genererade pengarna återfinns öronmärkta hos RS till förfogande. Syftet med anslaget är att hantera innehåll i uppdrag som inte kunnat förutses när ramarna fastställts. För 2017 var summan av anslaget till regionstyrelsens förfogande 197 mnkr. Anslaget skulle bland annat användas till personalpolitiska medel inklusive strategi för löner och förmåner, utökning av kollektivtrafiken och åtgärder för kvinnosjukvård. Under 2017 har extra ersättning utöver ram tillförts bl.a. Västmanlands sjukhus, Primärvård, psykiatri och habiliteringsverksamhet och Kollektivtrafiknämnden.

I nedanstående tabell visas med vilken procent ramarna har uppräknats jämfört med ramen för föregående år. I beräkningen ingår de omställningsbidrag som VS och PPHV erhållit under åren. 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
Västmanlands sjukhus	3,7 %	5,1 %	3,8 %	3,1 %	3,8 %	2,6 %	2,5 %
Primärvård, psykiatri och habiliteringsverksamhet	7,4 %	3,2 %	2,0 %	3,1 %	1,8 %	2,7 %	2,5 %
Vårdval Västmanland	5,7 %	4,4 %	3,3 %	3,7 %	2,6 %	4,2 %	3,5 %
Kollektivtrafik	24,7 %	8,4 %	2,9 %	2,9 %	8,2 %	3,3 %	2,9 %
RS till förfogande	0,4 %	42,2 %	-24,5 %	12,6 %	3,2 %	-25,4 %	-9,4 %

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

5.12. Personalkostnaderna

Personalkostnaderna, inklusive pensionerna, utgör ungefär 48 procent av de totala kostnaderna exklusive avskrivningar och finanskostnaderna. Mellan 2016 och 2017 har kostnaderna för personalkostnader för anställda ökat med 4,8 procent och pensionskostnader med 5,3 procent.

Av *årsredovisning 2017* framkommer att det inom Västmanlands sjukhus fortsättningsvis råder ett besvärligt bemanningsläge och brist på framförallt vissa specialistsjuksköterskor. Det finns en hög efterfrågan på arbetskraft. I genomförd känslighetsanalys i regionplan- och budget 2018-2020 framkommer att en löneökning om 1 procent innebär ökade personalkostnader med ca 37 mnkr.

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. Projektet framskrider, men enligt regionens årsredovisning 2017 är det ett högt uppsatt mål och arbetet måste intensifieras för att regionen ska kunna målet. De största positiva förändringarna kan observeras inom psykiatrin där kostnaderna för hyrläkare har minskat och ett stort antal psykiatriker har anställts.

År 2017 uppgick köp från bemanningsföretag till 205,2 mnkr, vilket är en ökning med 26,7 mnkr (3,3 procent) jämfört med 2016. Detta innebär inte att regionen skulle kunna "spara" 205,2 mnkr genom att inte använda bemanningsföretag. Däremot innebär det att den här delen av den totala kostnaden skulle minska, men att det istället sannolikt skulle medföra en personalkostnadsökning. Arbetad tid för inhyrd personal från bemanningsföretag uppgick till 130 årsarbetare, vilket är en ökning med åtta årsarbetare jämfört med föregående år.

5.13. Citybanan

Region Västmanland har tillsammans med länets kommuner tecknat ett avtal om medfinansiering av Citybanan. Totalt skall ca 2 mdkr av investeringen finansieras på detta sätt och Region Västmanlands andel av detta uppgår till ca 339 mnkr i 2012-års penningvärde. Indexuppräknings av skulden kostnadsförs varje år. Utbetalningar har gjorts vid fem tillfällen på sammanlagt 351 mnkr. Den sista utbetalningen på 90,0 mnkr gjordes under 2017. Upplösning av bidraget görs på 25 år.

5.14. Kollektivtrafiken

Under de senaste tio åren har kollektivtrafikens nettokostnader (totalt i kommuner och landsting och regioner) ökat. Under 2017 gjorde regionens Kollektivtrafiknämnd ett underskott på -3,5 mnkr. Orsaken till underskottet beror på att Svealandstrafiken fakturerat ca 3,5 mnkr för mycket under året. Bolaget kommer att göra en återbetalning under 2018. Med hänsyn till detta redovisar nämnden ett nollresultat 2017.

5.15. 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 – 2017.

Utfall enligt årsredovisning	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Investering fastigheter	189,6	421,6	410,1	241,8	217	134,8	155,8	188,1	193,1	199,9
Investering inventarier och utrustning	84,5	115	145,6	133,9	133,4	140,6	119,5	160,4	155,0	168,8
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 2017 har endast 67,6 procent av budgeten (295,5 mnkr) för fastighetsinvesteringar förbrukats. Avvikelsen beror främst att några större projekt försenats, bl.a. har ombyggnation av hus 52 i Västerås pausats. I tabellen nedan framgår föreslagen investeringsram för 2018 och upptagna planeringsunderlag för 2019 och 2020.

Enligt regionplan- och budget, mnkr	Budget 2017	Budget 2018	Plan 2019	Plan 2020
Ram immateriella tillgångar	15	15	15	15
Ram inventarier och utrustning	300	175	165	165
Ram byggnadsinventarier	165	325	325	325
Investeringsram totalt	480	515	505	505

Enligt intervjuer står regionen inför stora investeringar framöver, dels löpande investeringar i byggnader samt ny sjukvårdsbyggnad i Sala som beräknas vara klart 2021. Regionfullmäktige beslutade i februari 2018 att bygga ett nytt akutsjukhus i Västerås som ska vara i drift tidigast 2023, genom att anta Lokalförsörjningsplan för Västmanlands sjukhus Västerås. Investeringen för det nya akutsjukhuset beräknas först ge avtryck i budget 2021. Det ska tas

fram en finansieringsstrategi framöver för det nya akutsjukhuset. Det är en stor utmaning där resultatet måste öka för att kunna täcka de ökade driftskostnaderna.

Från årsskiftet 2017/2018 har Region Örebro Län köpt 50 procent av aktierna i AB Västerås Lokaltrafik av Region Västmanland. Bolaget har namnändrats till Svealandstrafiken AB i samband med förvärvet. Bolaget planerar för att starta verksamhet i Region Örebro Län från hösten 2019. Inför trafik start kommer bl.a. medföra stora investeringar i nya bussar att genomföras.

Av årsredovisningen 2017 framgår att budget för pågående fastighetsprojekt uppgår till cirka 1 595 mnkr. Enligt 10 års plan (2016-2025) för fastighetsinvesteringar uppgår det samlade investeringsbehovet för perioden 2016-2025 till 6,4 mdkr. Den egna finansieringen, d.v.s. resultat och avskrivningar, för dessa framtida investeringar är inte tillräcklig. Finansieringsbehovet uppgår till ca 3,4 mdkr. Enligt fastighetsplanen behöver finansieringsfrågan utredas och en strategi tas fram.

Utbetalningarna avseende Citybanan och stora fastighetsinvesteringar har medfört att regionen har en långfristig upplåning 2017 på 400 mnkr, vilket även var årets ingående balans. Den budgeterade nyupplåningen om 50 mnkr behövde därmed inte nyttjas under året. I regionplan- och budget 2018-2020 framgår att den nuvarande bedömningen är att ingen nyupplåning behövs under planperioden. Bortom planperioden behövs dock ytterligare upplåning för att kunna hantera de stora investeringar som regionen står inför. Av regionplan- och budget framkommer även att det under planperioden inte finns utrymme för amortering av den långfristiga skulden.

5.15.1. 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 vårdavdelning 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 lokalförsörjningsplan avseende sjukhusområdet i Västerås.

Det största enskilda projektet 2018 är uppstarten av nybyggnationen av sjukvårdsbyggnadshus i Sala. Beslutet fattades av regionfullmäktige i juni 2017.

5.16. 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.

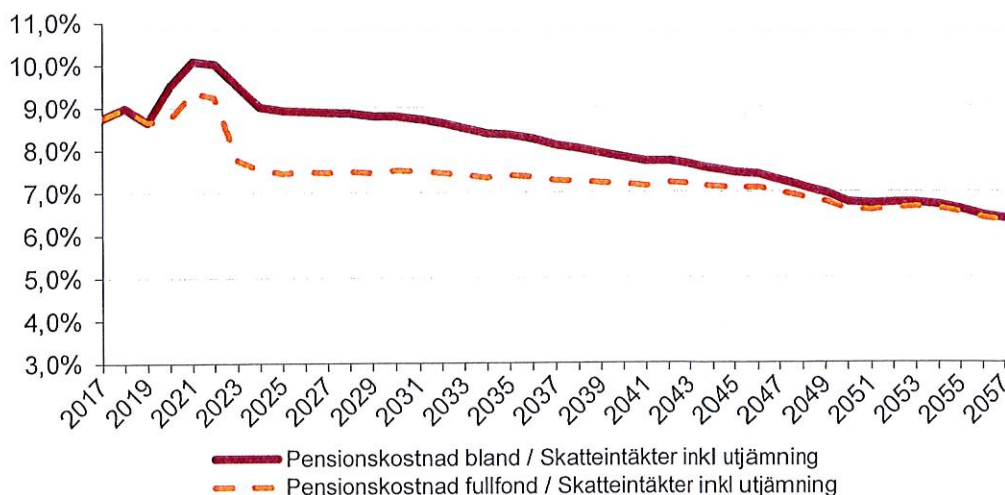
5.17. Pensionskostnaderna

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 2017.

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

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 2018-2020 ligger andelen på drygt 9 procent för att sedan öka under några år.

Pensionskostnad/skatteintäkter inkl. utjämning



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. År 2016 avsattes 170 mnkr till pensionsmedelsportföljen. För 2017 uppgår avsättningen till 180 mnkr, vilket medförde att skuldtäkningsgraden förbättrades ytterligare, till 52 procent. Sedan mitten av 1990-talet, då regionen började med pensionsmedelsförvaltning, har totalt 2,1 mdkr avsatts. Per 2017-12-31 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 års-avkastningen varit ca 5,3 procent.

I landstingsplanen 2015 till 2017 ändrades målsättningen för pensionsmedelsplaceringen så att avkastningen skall återinvesteras endast i den mån regionens likvida situation tillåter detta. En liknande formulering återfinns i regionplan- och budget 2018-2020. Konsolideringsgraden (tillgångarna som andel av skulden) förväntas fortsätta att förbättras under planperioden.

För pensioner intjänade fram till år 1998 finns ingen avsättning, utan dessa hanteras som en ansvarsförbindelse. När dessa pensioner betalas ut belastar kostnaden resultatet det år som pensionen utbetalas. Denna utbetalning motsvarar ungefär 5,3 procent av den totala lönesumman i regionen. Detta innebär att nuvarande generationer belastas med två generationers pensionskostnader, dels för de anställda som gått i pension och som varit anställda under tiden fram till år 1998 då ingen avsättning gjordes, dels för nuvarande anställda där avsättning görs för framtida pensionsutbetalningar. Till detta tillkommer även räntan på pensionsavsättningarna samt löneskatten som också skall kostnadsföras respektive år.

En förutsättning för att regionen skall klara av sitt pensionsåtagande utan att för den skull inteckna mer av verksamhetens ramar än vad som nu sker, är att regionens resultat fortsätter att vara positivt samt att de placeringar som skett, årligen ger en avkastning på minst konsumentprisindex. För 2017 var avkastningen 8,0 procent jämfört med 6,9 procent för 2016. Marknadsvärdet på placeringarna uppgick 2017 till 4 181,1 mnkr och det bokförda värdet till 3 451,2 mnkr. Placeringarnas bokförda värde motsvarar en skuldtäkningsgrad på 50,8 procent.

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

5.18. *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.

Enligt intervjuer behöver regionen 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. Kostnaderna från valfrihetsvård enligt nya patientlagen har enligt Årsredovisning 2017 för Västmanlands sjukhus fortsatt att öka hela 2017. Jämfört med 2016 är ökningen 42 % från 28 till 40 miljoner kronor. Påverkansmöjligheten är mycket liten och de flesta patienterna passerar inte genom sjukhusets verksamhet alls.

I förvaltningsplan 2018-2020 för Västmanlands sjukhus framgår att fortsatt utströmning av vård pga. patientens fria val inom öppenvården bedöms som en av de största riskerna mot planerat budgetläge.

Patienter i Västmanland kan även, från den 1 oktober 2015, själva skicka en remiss till specialistvården när de behöver hjälp. Egen vårdbegäran underlättar för patienterna och ökar deras möjlighet att välja vårdgivare. Patientens vårdbegäran bedöms på samma sätt som en remiss från en läkare.

Andra lagändringar som kan påverka regionen framöver är framförallt den nya kommunala redovisningslagen (KRL). En ny kommunal redovisningslag kan tidigast vara aktuell 1 januari 2019. Enligt intervjuer kan det bli en stor förändring där resultatet på den sista raden kan se mycket bättre ut även om den ekonomiska ställningen inte förändrats.

5.19. *Den medicinska och den tekniska utvecklingen*

Den medicintekniska utvecklingen beskrivs även fortsättningsvis gå oerhört fort. I Regionplan och budget 2018-2020 beskrivs att förväntningarna hos invånarna är stora när det gäller regionens förmåga att erbjuda en god, tillgänglig och högkvalitativ sjukvård genom syrad av hälsoorientering och sjukdomsförebyggande åtgärder. Enligt årsredovisning 2017 har Dagens medicin i sin ranking av mellanstora sjukhus att Västmanlands sjukhus Västerås är det sjukhus som har bäst medicinska kvalitet i landet år 2017. Speciellt lyfts cancer- och hjärtvården fram. Investeringsutgifterna för medicinsk teknisk utrustning uppgick 2017 till 72,4 mnkr, vilket är en ökning med ca 12 mnkr jämfört med året innan. Bland investeringarna kan nämnas; mammografiutrustning, scanner, analysutrustning, ultraljudsrapport m.fl.

Enligt regionplanen finns ett ökat reinvesteringsbehov inom medicinteknisk utrustning för Västmanlands sjukhus, vilket innebär något högre ram för 2018. Exempel på immateriella tillgångar är licenser och dylikt. I Årsredovisning 2017 står att 2018 förväntas ha en fortsatt

hög nivå avseende investeringarna i inventarier och utrustning, drivet framförallt av ett ökat investeringsbehov i medicinsk teknisk utrustning inom Västmanlands sjukhus. Inom detta område finns även en relativt stor eftersläpning, vilket innebär att investeringar som inte hann genomföras under 2017 förväntas genomföras 2018.

Landstingsstyrelsen godkände i september 2015 sjukhusförvaltningens investering i en operationsrobot för 27 miljoner kronor, som invigdes i februari 2016. I årsredovisningen beskrivs fördelarna med robotassisterad kirurgi. Bl.a. att patienter återhämtar sig snabbare jämfört med traditionell kirurgi samt får mindre blödningar och minskad smärta. Vidare uppges att tekniken ger en bättre arbetsmiljö för kirurgen, med mindre fysisk påfrestning, samt att det är lättare att utföra arbetet i trånga operationsområden. Inom urologin, kirurgin och gynekologin sker nu alltfler ingrepp med robotassisterad kirurgi.

2018-04-06

Rebecka Hansson

Projektledare

Tobias Bjöörn

Uppdragsledare