2015-04-09 155772
Dnr: REV 29:2-2014

Landstingsstyrelsen

Granskning av årsredovisningen 2014

Fullmäktiges finansiella mål

Landstinget har en utvecklad och fungerande bokslutsprocess. Dokumentation och kvaliteten i bokslutet håller överlag en hög nivå. Efter genomförd granskning bedömer vi att:

- Den finansiella redovisningen är framtagen i enlighet med Lag om kommunal redovisning, god redovisningssed och landstingets regler. Räkenskaperna ger en i allt väsentligt rättvisande bild av uppnått resultat för år 2014.

- Landstinget uppnår två av fullmäktiges finansiella mål. Landstinget har ett ekonomiskt resultat som uppgår till minst två procent av skatteintäkter och generella statsbidrag. Årets investeringar har finansierats utan extern upplåning. Det tredje målet, att vid utgången av år 2015 kunna finansiera det totala pensionsåtagandet till minst 25 procent, saknar mål för år 2014.

- Det lagstadgade balanskravet för år 2014 är uppfyllt.

- Styrelser och nämnder står inför fortsatt stora utmaningar med att anpassa verksamheternas kostnader till den finansiering som finns att tillgå. Vi konstaterar att det ekonomiska resultatmålet inte är uppnått av egen kraft utan främst tack vare en gynnsam utveckling på den finansiella marknaden.

- Årsredovisningen saknar en tillräckligt utvecklad analys av orsakerna till att verksamheterna redovisar underskott i förhållande till budget. För en läsare av årsredovisningen är det svårt att bilda sig en uppfattning om orsakerna till avvikelserna och vilka åtgärder som styrelser och nämnder konkret vidtagit för att komma tillrätta med obalanserna.

- Det finns risk för att löpande budgetjusteringar under året försvårar styrning och uppföljning av resultat.

Västerbottens läns landsting
Landstingshuset, Köksvägen 11, 901 89 Umeå
Telefon: 090-785 00 00, telefax: 090-13 68 82
E-post: landstinget@vll.se Org.nr: 232100-0222
VAT-nr: SE232100022201 Bankgiro 5728-3061

2015-04-09

Fullmäktiges verksamhetsmål

Landstingsstyrelsens redovisning av måluppfyllelsen i förhållande till fullmäktiges verksamhetsmål är inte tillräckligt utvecklad. Ett grundläggande problem är att landstingsstyrelsen och flera av övriga styrelser och nämnder i alltför liten utsträckning har beslutat om mätbara mål. För flera av styrelserna och nämnderna saknas underlag för att man ska kunna bedöma måluppfyllelsen. Bristerna i underlagen medför svårigheter för styrelsen att i årsredovisningen följa upp och redovisa resultatet i förhållande till fullmäktiges mål.

Rekommendationer

Med utgångspunkt av iakttagelser i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till landstingsstyrelsen:

- Redogör i årsredovisningen på ett tydligare sätt för orsakerna till verksamheternas budgetavvikelser. Redogör också på ett tydligare sätt för vilka åtgärder som styrelser och nämnder vidtagit för att komma tillrätta med avvikelserna.
- Säkerställ att samtliga av mål för det egna verksamhetsområdet är mätbara och uppföljningsbara.
- Verka för att övriga styrelser och nämnder säkerställer att samtliga av deras mål är mätbara och uppföljningsbara. Mål som inte är relevanta bör tas bort eller omformuleras.
- Fortsätt arbetet med att utveckla redovisningen av måluppfyllelsen i årsredovisningen. Bedömningarna ska kunna verifieras med hjälp av att resultat redovisas i förhållande till mätbara mål. Redovisningen av måluppfyllelsen ska göras i relation till fullmäktiges mål.

Vid revisorernas överläggning den 9 april 2015 beslutade revisorerna enhälligt att ställa sig bakom slutsatser och rekommendationer i detta missiv. Underliggande rapporter (nr 37/2014 och nr 38/2014) lämnar revisorerna för kännedom till landstingsstyrelsen.

För landstingets revisorer

Christer Fessé
Ordförande

Sven-Olov Södermark
Vice Ordförande

LANDSTINGSREVISIONEN

Granskning av hur landstingsstyrelsen redovisar måluppfyllelse i årsredovisningen 2014

Rapport nr 37/2014

VÄSTERBOTTENS LÄNS LANDSTING

April 2015
Richard Norberg, revisionskontoret
Diarienummer: REV 29:2-2014

Innehåll

1. SAMMANFATTANDE ANALYS **3**

2. INLEDNING **4**

2.1 IAKTTAGELSER I 2013 ÅRS GRANSKNING 4
2.2 REVISIONSFRÅGOR M.M. 4
2.3 RAPPORTENS DISPOSITION 5

3. GRANSKNINGENS RESULTAT **5**

3.1 ARBETET MED ÅRSREDOVISNINGEN 5
3.2 LANDSTINGSSTYRELSENS SAMLADE BEDÖMNING 6
3.3 FULLMÄKTIGES VISION FÖR ÅR 2020 7
3.4 FULLMÄKTIGES ÖVERGRIPANDE MÅL 7
3.4.1 Landstingsstyrelsen som nämnd *7*
3.4.2 Hälso- och sjukvårdsnämnden *8*
3.4.3 Nämnden för funktionshinder och habilitering *8*
3.4.4 Nämnderna för folkhälsa och primärvård *9*
3.4.5 Patientnämnden *9*
3.4.6 Styrelsen för Vindelns folkhögskola *9*
3.4.7 Styrelsen för Storumans folkhögskola *10*
3.4.8 Kostnämnden i Lycksele *10*
3.4.9 Måltidsnämnden i Skellefteå *10*

4. SVAR PÅ REVISIONSFRÅGOR **10**

4.1 REKOMMENDATIONER 11

1. Sammanfattande analys

Vi bedömer att landstingsstyrelsens redovisning av måluppfyllelsen i årsredovisningen år 2014 inte är tillräckligt utvecklad. Ett grundläggande problem är att landstingsstyrelsen och flera av övriga styrelser och nämnder i alltför liten utsträckning har beslutat om mätbara mål. För flera av styrelserna och nämnderna saknas underlag för att man ska kunna bedöma måluppfyllelsen. Bristerna i underlagen medför svårigheter för styrelsen att i årsredovisningen följa upp och redovisa resultatet i förhållande till fullmäktiges mål.

Med utgångspunkt av iakttagelser i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till landstingsstyrelsen:

- Säkerställ att samtliga av mål för det egna verksamhetsområdet är mätbara och uppföljningsbara.
- Verka för att övriga styrelser och nämnder säkerställer att samtliga av deras mål är mätbara och uppföljningsbara. Mål som inte är relevanta bör tas bort eller omformuleras.
- Fortsätt arbetet med att utveckla redovisningen av måluppfyllelsen i årsredovisningen. Bedömningarna ska kunna verifieras med hjälp av att resultat redovisas i förhållande till mätbara mål. Redovisningen av måluppfyllelsen ska göras i relation till fullmäktiges mål.

2. Inledning

Utifrån fullmäktiges beslut om inriktning och budget har landstingsstyrelsen ansvar att leda och samordna landstingets angelägenheter. Med hjälp av årsredovisning ska styrelsen återrapportera resultatet till fullmäktige. Enligt kommunallagen ska styrelsens förvaltningsberättelse innehålla en utvärdering om målen uppnåtts. Revisorerna har i uppdrag att bedöma om det resultat som landstingsstyrelsens redovisar i årsrapporten är förenligt med de mål som fullmäktige beslutat.

2.1 Iakttagelser i 2013 års granskning

Granskningen år 2013 visade att landstingsstyrelsens redovisning av måluppfyllelsen inte var tillräckligt utvecklad för att man skulle kunna bedöma måluppfyllelsen i förhållande till fullmäktiges övergripande mål. Landstingsstyrelsen och flera av de övriga styrelserna och nämnderna hade i för låg grad tagit fram mätbara mål. Det var därför svårt för landstingsstyrelsen att värdera om den verksamhet som var genomförd år 2013 var tillräcklig. Med anledning av iakttagelserna lämnade revisorerna följande rekommendationer till landstingsstyrelsen:

- Ta fram mätbara mål för sitt verksamhetsområde och följ upp resultatet med hjälp av de mätbara målen.
- Verka för att övriga styrelser och nämnder tar fram fler mätbara mål och följer upp sina resultat med hjälp av de mätbara målen.
- Fortsätt arbetet med att utveckla redovisningen av måluppfyllelsen i årsredovisningen. Bedömningarna ska kunna verifieras med hjälp av redovisning av resultat i förhållande till mätbara mål. Redovisningen av måluppfyllelsen ska göras i relation till fullmäktiges mål, uppdrag och direktiv.
- Säkerställ att det i landstingets ledningssystem finns en processbeskrivning med regler och rutiner för hur underlagen till årsredovisningen ska beredas.

2.2 Revisionsfrågor m.m.

Granskningen är inriktad mot hur landstingsstyrelsen i förvaltningsberättelsen för år 2014 redogör för styrelser och nämnders resultat i förhållande till fullmäktiges mål.

- Har landstingsstyrelsen i förvaltningsberättelse bedömt genomförd verksamhet i förhållande till fullmäktiges övergripande mål?
- Kan landstingsstyrelsen med hjälp av redovisningen i förvaltningsberättelsen verifiera dessa bedömningar?
- Har landstingsstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av revisorernas rekommendationer för år 2013?

Kommunallagen och fullmäktiges anvisningar ligger till grund för granskningens slutsatser och bedömningar. Granskningen är genomförd med hjälp av dokumentationsstudie av landstingsstyrelsens årsredovisning. Vi har också granskat underlagen till årsredovisningen. Underlagen är granskade i särskilda basgranskningar av styrelser och nämnder.

Denna rapport omfattar inte frågorna om årsbokslutet är upprättat i enlighet med Lagen om kommunal redovisning samt ger en rättvisande bild av landstingets ekonomiska resultat och ställning. För svar på dessa frågor hänvisar vi till granskning av årsbokslutet (38/2014).

Chefen för staben för planering och styrning och samordnare för arbetet med årsredovisningen har getts möjlighet att lämna synpunkter på rapportutkast.

2.3 Rapportens disposition

Rapporten inleds med en översiktlig genomgång av hur anvisningarna var utformade för arbetet med beredningen av årsredovisningen för år 2014. Därefter följer avsnitt där vi granskar hur landstingsstyrelsen redovisar sina bedömningar av måluppfyllelsen. I anslutning till varje avsnitt lämnar vi kommentarer till landstingsstyrelsens redovisning. Rapporten avslutas med svar på revisionsfrågor och förslag på rekommendationer till landstingsstyrelsen.

3. Granskningens resultat

3.1 Arbetet med årsredovisningen

Landstingsstyrelsen gav i sin verksamhetsplan för år 2014 direktiv till övriga styrelser och nämnder om formerna för arbetet med landstingets årsredovisning. Enligt direktiven skulle samtliga styrelser och nämnder följa upp de egna verksamheterna mot bakgrund av:

- Gällande lagstiftning och föreskrifter
- Fullmäktiges övergripande mål
- De mål som styrelser och nämnder hade beslutat om i sina verksamhetsplaner
- De kontroller som nämnderna hade beslutat om i sina internkontrollplaner

I december 2014 (VLL 2080-2014) skickade landstingsstyrelsens ordförande och landstingsdirektören ut anvisningar om när övriga styrelser och nämnder skulle lämna sina underlag till landstingsstyrelsen. Av anvisningarna framgick också vilka avsnitt som skulle ingå i underlagen.

I 2013 års granskning rekommenderade revisorerna landstingsstyrelsen att säkerställa att det i landstingets ledningssystem fanns en processbeskrivning med regler och rutiner för hur underlagen till årsredovisningen skulle beredas. Under arbetet med granskningen för år 2014 av vi tagit del av en rutinbeskrivning för arbetet med beredningen av årsredovisningen för år 2014. Denna rutinbeskrivning är dock inte registrerad i landstingets ledningssystem eller i landstingets diarium. Inte heller av minnesanteckningar från landstingsdirektörens ledningsgrupp (ELG) går det att styrka att rutinbeskrivningen är formellt beslutad.

Vår kommentar
Granskningen visar att det på politisk nivå fanns anvisningar för hur arbetet med beredningen av årsredovisningen skulle gå till. Vi har inte funnit att det på tjänstemannanivå för år 2014 fanns någon formellt beslutad rutinbeskrivning för beredningen av landstingsstyrelsens årsredovisning.

3.2 Landstingsstyrelsens samlade bedömning

I årsredovisningen finns ett avsnitt med landstingsstyrelsens samlade bedömning. I detta avsnitt gjorde styrelsen en kort analys av läget år 2014. Landstingsstyrelsen konstaterade att Västerbottens läns landsting på samma sätt som andra landsting hade problem med personalförsörjningen. Landstingsstyrelsen angav att lönestrukturer, försämrad arbetsmiljö och outvecklat IT-stöd var bidragande orsaker till att hälso- och sjukvården inte var en attraktiv bransch på arbetsmarknaden. Styrelsen uppgav att brist på personal medfört att landstinget stängt vårdplatser och haft för låg operationskapacitet.

I den samlade bedömningen redogör landstingsstyrelsen också för måluppfyllelsen. Redovisningen är avgränsad till landstingsstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och habilitering. Landstingsstyrelsen uppgav hur många mål respektive nämnd hade och i vilken grad nämnderna redovisade full måluppfyllelse i förhållande till mål som gick att mäta. Landstingsstyrelsen bedömde sammantaget att landstingsstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och habilitering hade en måluppfyllelse på 70 procent av de mål som gick att mäta.

I den samlade bedömningen redogör landstingsstyrelsen också för landstingets ekonomiska resultat. Styrelsen konstaterade att landstinget nått budgetmålet på 135 miljoner kronor. Överskottet med 176 miljoner kronor berodde enligt landstingsstyrelsen i huvudsak på att de finansiella intäkterna utvecklats positivt. Verksamheternas redovisade enligt styrelsen ett underskott i förhållande till budget med 126 miljoner kronor.

När det gällde övriga styrelser och nämnder så uppgav landstingsstyrelsen att de i sina årsrapporter redovisat att de genomfört huvuddelen av planerade aktiviteter men att alla inte uppnått sina budgetmål. Mer detaljerade avsnitt om landstingsstyrelsens och övriga styrelsers och nämnders resultat redovisade landstingsstyrelsen under andra avsnitt i årsredovisningen (se mer under avsnitt 3.4 i denna rapport).

Vår kommentar
Landstingsstyrelsens redovisning av den samlade måluppfyllelsen år 2014 är svår att värdera. Utan att vikta de olika resultaten konstaterade landstingsstyrelsen att styrelsen som nämnd, hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och habilitering uppnått 70 procent av de mål som gick att mäta. För övriga styrelser och nämnder uppgav landstingsstyrelsen att "de genomfört huvuddelen av planerade aktiviteter men att alla inte uppnått sina budgetmål".

Vi anser att landstingsstyrelsen på ett utförligare sätt i sin samlade bedömning bör redogöra för väsentliga avvikelser i förhållande till fullmäktiges mål. Landstingsstyrelsen bör också ange sin samlade bedömning om det redovisade resultatet är förenligt med fullmäktiges övergripande mål.

3.3 Fullmäktiges vision för år 2020

Styrelsens redovisning av måluppfyllelsen för fullmäktiges vision om att Västerbotten ska ha världens bästa hälsa och friskaste befolkning utgick från bedömningar av resultatet för 19 hälsoindikatorer. I årsredovisningen redogjorde styrelsen med hjälp av illustrativa spindeldiagram för resultatet för de 19 indikatorerna. Styrelsen kommenterade resultatet och angav inom vilka områden som landstinget hade svaga respektive starka resultat. Landstingsstyrelsen uppgav att det var svårt att bedöma i vilken grad Västerbottens län år 2020 skulle ha världens bästa hälsa och friskaste befolkning. Detta eftersom det var oklart hur utvecklingen skulle se ut i andra län under de närmaste 6 åren. I en prognos som byggde enbart på utvecklingen i Västerbottens län såg styrelsen att det fanns några utmaningar för att uppnå visionen år 2020. Det handlade enligt styrelsen framför allt om att öka medellivslängden och minska riskkonsumtionen av alkohol bland kvinnor. Styrelsen uppgav också att den självskattade bedömningen av hälsa för både män och kvinnor måste förbättras.

Vår kommentar
Vi är positiva till att styrelsen tagit hjälp av diagram för att redovisa måluppfyllelsen för hälsoindikatorerna. Vi är också positiva till att styrelsen kommenterar svaga och starka områden samt uppger inom vilka områden det finns risk att visionen om världens bästa hälsa och friskaste befolkning inte nås år 2020.

3.4 Fullmäktiges övergripande mål

3.4.1 Landstingsstyrelsen som nämnd

Med utgångspunkt av fullmäktiges övergripande mål hade landstingsstyrelsen för år 2014 formulerat ca 50 delmål. I årsredovisningen uppgav landstingsstyrelsen att 11 delmål inte gick att mäta. Enligt styrelsen hade man uppfyllt 27 av de 39 mål som gick att mäta. Styrelsen angav att man inte hade uppfyllt 12 av de 39 målen.

Landstingsstyrelsen ansåg att graden av måluppfyllelse borde betraktas med viss försiktighet eftersom flera av styrelsens mål inte gick att mäta. Med hjälp av en tabell redogjorde landstingsstyrelsen detaljerat i årsredovisningen för måluppfyllelsen för sina ca 50 mål. Tabellen avslutades med verbala avsnitt som beskrev genomförd verksamhet inom primärvården och verksamhetsområde service.

I årsredovisningen lyfte landstingsstyrelsen särskilt fram att det krävdes åtgärder för att klara personalsituationen och för att klara mål för tillgänglighet och ekonomi.

För år 2014 redovisade landstingsstyrelsen som nämnd ett överskott med 20 miljoner kronor i förhållande till budget.

Vår kommentar
Landstingsstyrelsens redovisning av sin måluppfyllelse är svår att värdera. Av vår basgranskning (34/2014) framgår att endast ca 20 av styrelsens ca 50 mål är mätbara. Detta medför svårigheter när landstingsstyrelsen i årsredovisningen ska följa upp sina mål. Vi bedömer att styrelsen på ett tillfredsställande sätt följt upp ca 20 av styrelsens ca 50 mål. Vår slutsats från basgranskningen är att landstingsstyrelsens redovisning av måluppfyllelsen inte är tillräckligt utvecklad för att man ska kunna bedöma om resultatet är förenligt med fullmäktiges övergripande mål.

3.4.2 Hälso- och sjukvårdsnämnden

I årsredovisningen kan man läsa att år 2014 var ett tufft år för hälso- och sjukvårdsnämnden. Problem med bemanning och omflyttningar till följd av sjuka hus påverkade arbetsmiljö, tillgänglighet och det ekonomiska resultatet. Enligt årsredovisningen var ökade personalkostnader den främsta orsaken till att nämnden för år 2014 redovisade ett underskott mot budget med 150 miljoner kronor.

I årsredovisningen kan man läsa nämnden uppfyllt 28 av de 43 mål som gick att mäta. Med hjälp av en tabell redogör landstingsstyrelsen i detalj för nämndens måluppfyllelse. Tabellen avslutas med verbala avsnitt som beskriver genomförd verksamhet inom verksamhetsområdena medicin, kirurgi, regionvård och tandvård.

Vår kommentar
I basgranskning (33/2014) har vi bedömt att nämnden inte hade en tillräcklig måluppfyllelse. Denna bedömning utgick från att nämnden redovisade ett underskott i förhållande till budget med 150 miljoner kronor vilket motsvarade en avvikelse med 4 procent. Även i andra avseenden, såsom för mål för tillgänglighet, var måluppfyllelsen svag.

I basgranskningen har vi bedömt att hälso- och sjukvårdsnämnden hade en tillfredsställande uppföljning för omkring hälften av de mål som man i verksamhetsplanen avsåg att följa upp. För övriga mål saknades underlag eller så var redovisningen för otydlig för att man skulle kunna verifiera den bedömda måluppfyllelsen.

3.4.3 Nämnden för funktionshinder och habilitering

Landstingsstyrelsens bedömning var att nämnden för funktionshinder och habilitering uppfyllde 21 av 27 mål. I årsredovisningen beskriver landstingsstyrelsen verksamhet som var genomförd inom nämndens ansvarsområde. Av redovisningen framgår bland annat att nämnden för år 2014 redovisade ett överskott med 2,1 miljoner kronor i förhållande till budget. I en tabell redogör landstingsstyrelsen i detalj för nämndens måluppfyllelse.

Vår kommentar
Landstingsstyrelsens redovisning av nämndens måluppfyllelse är svår att värdera. I vår basgranskning (30/2014) har vi bedömt att nämnden för funktionshinder och habilitering inte hade en tillräckligt utvecklad redovisning av sitt resultat för att det skulle gå att värdera måluppfyllelsen i förhållande

till fullmäktiges övergripande mål. Flera av nämndens mål var inte mätbara och redovisningen var otydlig i årsrapporten.

3.4.4 Nämnderna för folkhälsa och primärvård

I årsredovisningen har landstingsstyrelsen kommenterat måluppfyllelsen för de tre nämnderna för folkhälsa och primärvård:

- **Nämnden för Umeåregionen**. Styrelsen uppgav att nämnden uppfyllde 85 procent av de mål som fanns i verksamhetsplanen och att nämnden redovisade ett ekonomiskt överskott.
- **Nämnden för Skellefteå- och Norsjöområdet**. Styrelsen uppgav att nämnden uppfyllde 83 procent av de mål som fanns i verksamhetsplanen. Nämnden redovisade ett ekonomiskt överskott.
- **Nämnden för södra Lappland**. Styrelsen uppgav att nämnden uppfyllde 87 procent av de mål som fanns i verksamhetsplanen. Nämnden redovisade ett ekonomiskt överskott.

Vår kommentar

Landstingsstyrelsens redovisning av nämndernas måluppfyllelse är svår att värdera. Av vår basgranskning (25/2014) framgår att alla tre nämnder för folkhälsa och primärvård hade en tillräcklig måluppfyllelse. Alla tre nämnder hade i enlighet med reglementen lämnat underlag till landstingsstyrelsen och fullmäktige. Nämnderna hade också varit aktiva i dialogen med företrädare för medborgare, kommuner m.fl. i det hälsofrämjande arbetet.

Av basgranskningen framgår emellertid att nämnderna behövde se över sin styrning och uppföljning med mål. Flera av de mål som nämnderna hade formulerat hade mer karaktär av att vara rutiner eller planerade tidpunkter för träffar med andra politiker eller tjänstemän.

3.4.5 Patientnämnden

Landstingsstyrelsen uppger att patientnämnden genomfört de aktiviteter som nämnden beslutat om att genomföra. Landstingsstyrelsen uppger också att nämnden genomfört det direktiv den fått från fullmäktige om fortsatt uppmärksamhet på brister som kan äventyra patientsäkerheten. Styrelsen redovisar att nämnden uppvisar ett överskott i förhållande till budget.

Vår kommentar

Landstingsstyrelsens redovisning av patientnämndens måluppfyllelse är svår att värdera. Av vår basgranskning (26/2014) framgår att patientnämnden i allt väsentligt uppfyllt fullmäktiges mål. Nämnden har också en tillfredsställande redovisning med hjälp av mätbara mål.

3.4.6 Styrelsen för Vindelns folkhögskola

I årsredovisningen beskriver landstingsstyrelsen vilken verksamhet som var genomförd under år 2014. Landstingsstyrelsen uppger att verksamheten var genomförd enligt plan. Landstingsstyrelsen redovisar bland annat att folkhögskolestyrelsen nått målet för antal deltagarveckor och hade ett överskott i förhållande till budget.

Vår kommentar
Landstingsstyrelsens redovisning av folkhögskolestyrelsens måluppfyllelse är svår att värdera. Av vår basgranskning (24/2014) framgår att folkhögskolestyrelsen endast hade ett mätbart mål. Vi anser att detta inte är ett tillräckligt underlag för att kunna värdera om folkhögskolestyrelsen genomfört verksamheten i enlighet med fullmäktiges mål och uppdrag.

3.4.7 Styrelsen för Storumans folkhögskola

Landstingsstyrelsen beskriver i årsredovisningen vilken verksamhet som folkhögskolestyrelsen genomfört under år 2014. A landstingsstyrelsen redovisning framgår bland annat att folkhögskolestyrelsen hade ett överskott i förhållande till budget.

Vår kommentar
Landstingsstyrelsens redovisning av folkhögskolestyrelsens måluppfyllelse är svår att värdera. Vår basgranskning (24/2014) visar att folkhögskolestyrelsen inte hade något mätbart mål i sin verksamhetsplan. Folkhögskolestyrelsens årsrapport för år 2014 utgör inte ett tillräckligt underlag för att man ska kunna bedöma om verksamheten var genomförd i enlighet med fullmäktiges mål och uppdrag.

3.4.8 Kostnämnden i Lycksele

Landstingsstyrelsen uppger att kostnämnden i sin årsrapport redovisat arbete för att nå mål inom kompetens, hälsa, miljö och hållbarhet. Enligt landstingsstyrelsen hade kostnämnden redovisat att målet för kundnöjdhet var uppnått men att målen för ökad ekologiska och MSC-märkta livsmedel inte var uppnådda. Landstingsstyrelsen uppger att kostnämnden för år 2014 redovisade ett ekonomiskt underskott mot budget med 0,2 miljoner kronor.

Vår kommentar
Landstingsstyrelsens redovisning av folkhögskolestyrelsens måluppfyllelse är svår att värdera. Vår basgranskning (27/2014) visar att kostnämnden har få mätbara mål. Vi har bedömt att nämnden inte hade en tillräckligt utvecklad redovisning i årsrapporten för att man skulle kunna bedöma måluppfyllelsen.

3.4.9 Måltidsnämnden i Skellefteå

Måltidsnämnden är en ny nämnd för år 2014. Landstingsstyrelsen beskriver i årsredovisningen hur nämnden arbetet med att förbereda starten år 2015 av nämndens verksamhet. Nämnden redovisar ett överskott år 2014 i förhållande till budget.

Vår kommentar

Vi bedömer att landstingsstyrelsen på ett tillräckligt sätt beskrivit hur nämnden år 2014 arbetat med att förbereda starten år 2015 av verksamheten.

4. Svar på revisionsfrågor

Granskningen visar att landstingsstyrelsen i årsredovisningen inte hade en tillfredsställande redovisning av om styrelser och nämnder har uppnått full-

mäktiges övergripande mål år 2014. Slutsatsen bygger på de svar vi nedan redovisar på granskningens revisionsfrågor.

Svar på granskningens revisionsfrågor

Revisionsfråga	Ja/Nej	Vår kommentar
Har landstingsstyrelsen i förvaltningsberättelse bedömt genomförd verksamhet i förhållande till fullmäktiges övergripande mål?	Delvis	För landstingsstyrelsen och flera av nämnderna har bedömningarna av måluppfyllelsen tydlig koppling till fullmäktiges övergripande mål. För andra styrelser och nämnder är kopplingen till fullmäktiges mål otydlig.
Kan landstingsstyrelsen med hjälp av redovisningen i förvaltningsberättelsen verifiera dessa bedömningar?	Nej	För flera av styrelserna och nämnderna saknas tillräckligt utvecklade underlag.
Har landstingsstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av revisorernas rekommendationer för år 2013?	Nej	Årsredovisningen är ännu inte tillräckligt utvecklad för att man ska kunna bedöma måluppfyllelsen i förhållande till fullmäktiges övergripande mål.

4.1 Rekommendationer

Vi rekommenderar landstingsstyrelsen att:

- Säkerställ att samtliga av mål för det egna verksamhetsområdet är mätbara och uppföljningsbara.
- Verka för att övriga styrelser och nämnder säkerställer att samtliga av deras mål är mätbara och uppföljningsbara. Mål som inte är relevanta bör tas bort eller omformuleras.
- Fortsätt arbetet med att utveckla redovisningen av måluppfyllelsen i årsredovisningen. Bedömningarna ska kunna verifieras med hjälp av att resultat redovisas i förhållande till mätbara mål. Redovisningen av måluppfyllelsen ska göras i relation till fullmäktiges mål.

Umeå den 9 april 2015

Richard Norberg
Certifierad kommunal revisor

LANDSTINGSREVISIONEN

Granskning av årsbokslut 2014-12-31

Rapport nr 38/2014

VÄSTERBOTTENS LÄNS LANDSTING

April 2015

Peter Bjureberg och Malin Westerberg Blom, EY

Dnr: REV 70:2-2014

Västerbottens läns landsting

Granskning av årsbokslut 2014-12-31

Genomförd på uppdrag av revisorerna

Building a better
working world

Innehållsförteckning

1 SAMMANFATTNING OCH BEDÖMNING 3

2 INLEDNING 5

2.1 Bakgrund 5

2.2 Syfte och revisionsfrågor 5

2.3 Avgränsning och ansvar 5

2.4 Revisionskriterier 5

2.5 Metod och genomförande 6

3 RÄTTVISANDE RÄKENSKAPER 7

3.1 Bokslutsprocessen 7

3.2 Förändrade redovisningsprinciper och efterföljsamhet av riktlinjer 9

3.3 Resultaträkningen 10

3.4 Balansräkningen 13

3.5 Bedömning 14

4 UPPFÖLJNING AV MÅL FÖR GOD EKONOMISK HUSHÅLLNING 15

4.1 Finansiella mål 15

4.2 Balanskravet 15

4.3 Bedömning 16

1 Sammanfattning och bedömning

EY har på uppdrag av revisorerna i Västerbottens Läns Landsting granskat Västerbottens Läns Landstings årsbokslut och årsredovisning per 2014-12-31. Granskningen har genomförts i enlighet med rekommendationer från normgivande organ och med beaktande av god revisionssed.

Efter genomförd granskning bedömer vi att;

- den finansiella redovisningen har tagits fram i enlighet med Lag om kommunal redovisning, god redovisningssed/normgivning och Landstingets centrala riktlinjer,
- räkenskaperna i allt väsentligt ger en rättvisande bild av resultatet 2014 och ställningen per 2014-12-31,
- finansiella mål för god ekonomisk hushållning har fastställts och följts upp,
- Landstinget uppnår de finansiella målangivelserna som har satts upp för 2014 dock redovisar kärnverksamheterna en fortsatt ekonomisk obalans,
- Landstingets ledning står inför fortsatta utmaningar med att anpassa verksamhetens kostnadsramar till den finansiering som finns att tillgå beaktat uttalat resultatmål.

Våra observationer från granskningen kan vidare sammanfattas i följande noteringar:

- Som vi tidigare påpekat bör processen för delårsrapporter/årsredovisning stramas upp och tidigareläggas i sina respektive beståndsdelar; detta för att möta uppställda tidsramar.
- I årsredovisningen bör upplysningarna kring bolagskoncernen ses över, inkluderande en beskrivning av finansiella risker kopplade till bolagens verksamhet i allmänhet samt spår- och busstrafik i synnerhet.
- Tidigare gjorda påpekanden och rekommendationer gällande bland annat hantering av automatkonterade periodiseringar och läkares jourkompensation kvarstår.
- Landstingsstyrelsen rekommenderas att prioritera arbetet med att implementera komponentredovisning avseende materiella anläggningstillgångar.
- Landstingsstyrelsen rekommenderas även att se över sina beskrivningar av redovisningsprinciper kopplat till den sammanställda redovisningen samt införande av nytt redovisningsregelverk i bolag kopplade till Region Västerbotten.
- En utveckling av den beskrivning av redovisningsprinciper kopplade leasing bör göras kopplat till bland annat de kriterier som ställs upp kring operationell leasing i RKRs rekommendation. Bland redovisningsprinciperna bör även hanteringen av hyra av lokaler i landstingets redovisning beskrivas.
- I vår rapport efter den utförda bokslutsgranskningen 2013 framförde vi synpunkten att en sammanhållen rapport för Landstingets samlade verksamhet bör inkludera en avvikelseanalys av de ingående verksamheternas resultatutveckling och orsakssambanden härtill. Vi konstaterar att vår rekommendation inte har följts, varken i

upprättade delårsrapporter under året eller i årsredovisningen. Läsaren av Landstingsstyrelsens redogörelser får härmed ingen tydlig återkoppling till varför den negativa nettokostnadsutvecklingen och verksamhetsresultaten ser ut som de gör och vilka ändamålsenliga effektiviseringar och åtgärder som nämnd och styrelse har för avsikt att styra mot för att försöka komma tillrätta med nuvarande obalanser i kärnverksamheterna. Sammantaget en ytterst väsentlig och central information inför ytterligare aviserade skattehöjningar.

2 Inledning

2.1 Bakgrund

Revisorerna skall enligt kommunallagen årligen pröva om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen är tillräcklig.

För att revisionen skall kunna uttala sig om räkenskaperna för 2014 varit rättvisande och om verksamheten sköts från ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt, genomförs denna granskning av årsbokslut och årsredovisning för Västerbottens läns landsting 2014 på uppdrag av Landstingets revisorer. Under året har vi dessutom granskat delårsboksluten per 2014-04-30 och per 2014-08-31. Dessa granskningar har avrapporterats till revisorerna i revisionsrapporter, daterade den 2 juni respektive 30 oktober 2014.

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om räkenskaperna är rättvisande och om årsredovisningen är upprättad i enlighet med lag om kommunal redovisning (KRL).

Därtill skall bedömning ske om resultatet är förenligt med av fullmäktige fastställda mål för god ekonomisk hushållning.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

1. Är räkenskaperna för Västerbottens läns landsting rättvisande?
2. Är årsredovisningen upprättad i enlighet med lag om kommunal redovisning?
3. Är redovisat resultat förenligt med de av fullmäktige fastställda målen för god ekonomisk hushållning?

2.3 Avgränsning och ansvar

Granskningen omfattar samtliga styrelser och nämnder inom Landstinget, inkluderande den sammanställda redovisningen.

Ansvaret för upprättande av årsredovisningen och för att Landstinget har rättvisande räkenskaper ligger på Landstingsstyrelsen.

2.4 Revisionskriterier

Granskningen har skett i enlighet med kommunallagen och andra författningar om revision, Revisionsreglementet samt enligt god revisionssed i kommunal verksamhet.

SKYREVs (Föreningen Sveriges Kommunala Yrkesrevisorers) utkast till Vägledning för redovisningsrevision i kommuner och landsting har tillämpats i allt väsentligt vid granskningen och beaktar vad SKYREV föreskriver i sitt "Utkast till vägledning för redovisningsrevision i kommuner och landsting", april 2014, med anledning av att ISA, International Standards on Auditing, kan vara vägledande och tillämpas i revisioner inom såväl privat som offentlig sektor. Standarden understryker bland annat vikten av att processgranskningar genomförs av väsentliga processer. Denna del tillgodoses i de fördjupningsgranskningar som sker av de i riskanalysen identifierade väsentliga processerna; exempelvis löneprocessen, intäktsprocessen och utbetalningsprocessen.

Den nya vägledningen framhåller härtill vikten av att förvaltningsberättelsen skall granskas med avseende på den information som lämnas. Härvid delas informationen in i finansiell information som har direkt koppling till den finansiella redovisningen i årsredovisningen, finansiell information som endast har indirekt koppling till de finansiella delarna samt icke finansiell information som inte har någon påverkan på de finansiella delarna. Vid vår granskning av årsredovisningens förvaltningsberättelse granskar vi finansiell information som har direkt koppling till den finansiella redovisningen i årsredovisningen. Övriga delar i förvaltningsberättelsen har vi läst och bedömt med fokus på om beskrivningarna är förenliga med årsredovisningens övriga delar.

Landstingsstyrelsens ansvar för rättvisande räkenskaper och årsredovisningen regleras i följande lagar, mål och normer, vilka utgör den norm/de kriterier som granskningens resultat värderas mot:

- Lag om kommunal redovisning (KRL), kap 9.
- Kommunallagen, kap 6,8,9
- Landstingets fastställda mål för god ekonomisk hushållning
- God redovisningssed

2.5 Metod och genomförande

Vår granskningsinsats har baserats på den separata risk- och väsentlighetsanalys som vi utfört för att identifiera väsentliga poster i balans- och resultaträkningen som är komplexa eller på annat sätt innefattar stor risk. Allmänt kan sägas att periodiseringar, materiella poster och formell riktighet ges största utrymmet.

Granskning av resultaträkningen har skett genom s.k. analytisk granskning vilket innebär att utfallet för verksamhetsåret har jämförts med såväl budget som tidigare års utfall. Uppföljning har vidare skett med ansvariga controllers med syfte att följa upp oväntade och oförklarade avvikelser, likväl som vi diskuterat kvalitet av redovisat utfall.

Landstingets balansräkning har substansgranskas utifrån balanskontoutredningar. Vi har kontrollerat att samtliga balanskonton är avstämda och verifierade med underlag som styrker existens och värdering. Granskningsinsatsens omfattning för respektive konto är beroende av vilken risknivå som kontot utgör.

Siffermaterialet i årsredovisningen har kontrollerats mot Landstingets huvudbok och den sammanställda redovisningen. Därutöver har vi granskat att årsredovisningen innehåller den information som krävs enligt gällande lagtexter och god redovisningssed i kommunal verksamhet.

Rapporten innefattar väsentliga iakttagelser och sammanfattande bedömningar.

Rapporten har kommunicerats med Landstingets ekonomiledning.

3 Rättvisande räkenskaper

3.1 Bokslutsprocessen

Vår samlade bedömning efter utförd granskning är att ekonomistaben förfogar över kompetent personal för den ekonomiska rapporteringen. Landstinget bedöms att ha en utvecklad och fungerande bokslutsprocess. Dokumentationen och kvaliteten i bokslutet bedöms över lag hålla en tillfredsställande nivå. Vi vill dock framföra följande iakttagelser:

- Våra synpunkter innefattar bland annat att tidplanen bör förbättras med avseende på årsredovisningsprocessen kopplat till mötesagendan. Fortfarande är mötesagendan snäv. Vi har den 19 mars fått den sammantagna årsredovisningen för Västerbottens läns landsting, som ska granskas och som denna rapport baseras på. Detta är det underlag som skickas i handlingarna till landstingsstyrelsens arbetsutskott. Landstingsstyrelsen tar upp landstingets årsredovisning vid sitt möte den 7 april. Detta innebär att revisorerna formellt får styrelsens antagna årsredovisning den 7 april; 2 dagar innan de ska lämna sin revisionsberättelse. Revisionsberättelsen ska i sin tur lämnas till fullmäktige inom i kommunallagen föreskriven tid. Ett viktigt område att se över är således mötesagendan kring bokslutstidpunkten.

- I likhet med tidigare genomförda granskningar, har vi vid granskning av årsredovisningen per 2014-12-31 gjort noteringar kring bristen på kontroll av ingående delposter i balansräkningen gällande automatkonterade periodiseringar. Med en automatkonterad periodisering menas exempelvis en sedan tidigare bokförd utgifts/intäktsverifikation som fördelats framåt i tiden för den period affärshändelsen avser. Problemet är som störst i början på året eftersom de flesta posterna har periodiserats ner till noll vid årsbokslutet.

  Att balanskonton skall kunna specificeras och verifieras vid ett bokslut utgör ett grundläggande krav. Landstinget har med hjälp av programvaruleverantören tagit fram en rapport för att identifiera ingående delposter i dessa balansräkningsposter, rapporten har utvecklats, men har fortfarande brister innan den kan användas fullt ut. Kontroll av ingående delposter kan således inte genomföras, vilket är en brist som snarast möjligt bör åtgärdas. För att ytterligare förenkla processen att ta fram en specifikation för dessa konton, bör man överväga att särredovisa periodiseringar som kommer från levfakturor, kundfakturor, manuella bokföringsorder etc. på särskilda konton.

  Bland ovan nämnda interimsposter ingår även tandvårdsabonnemang, utan koppling till ett försystem. Detta genererar ytterligare transaktioner till ett redan innan transaktionsintensivt konto. Samtidigt blir kontrollen över vilka delposter/-skulder som finns avseende tandvårds-abonnemang än svårare att ha kontroll på.

  Vid vår analys av ingående delposter har vi noterat problemet att interna periodiseringar via manuella bokföringsorder blåser upp den externa balansräkningen. Resultaträkningens poster redovisas däremot som interna poster och elimineras i externredovisningen. Interna periodiseringar via manuella bokföringsorder uppkommer vid fördelning av intäkter (exempelvis ALF-medel, sjukvårdsrådgivning m m) över året och genererar att samma belopp hamnar som både tillgång och skuld i balansräkningen.

- Vi har i tidigare avlämnade rapporter påtalat vikten av att lanstinget bör se över rutinerna för att säkerställa en så korrekt redovisning av köpt respektive såld vård i tiden. Upplupna intäkter för såld vård beräknas i årsbokslutet per 2014-12-31 enligt samma principer som tidigare och uppgår till 39,6 Mkr, vilket är en minskning av de upplupna intäkterna med ca 2,0 Mkr mot samma tidpunkt ifjol.

  Vad gäller köpt vård, kan vi efter utförd granskning av bokslut per 2014-12-31, konstatera att upplupna kostnader för utomlänsvård har bokats upp med 9,3 Mkr, vilket innebär en minskning med 8 mkr mot samma tidpunkt ifjol. Uppbokningen är en uppskattning som i efterhand har stämts av mot konsumtionsfiler från storsjukhusen, vilket visar på en avvikelse på 3,3 Mkr i för lågt upptagen skuld. Konsumtionsfil hade erhållits och användes vid uppbokningen av upplupna kostnader avseende ett av storsjukhusen. Ifjol användes konsumtionsfiler för alla storsjukhusen.

- Vi har i tidigare rapporter påtalat vikten av att Landstinget ser över regelverket och tillämpningen gällande redovisning av skulder för läkares jourkompensation. I underlaget för jourskulden per 2014-12-31 ingår en rad läkare med mycket höga jourskulder, totalt sexton personer där beloppet är över 700 tkr. Dessa jourskulder har upparbetats under en mycket lång tid, men ersättning görs utifrån gällande lönenivå. Jourskulden redovisas i bokslutet som en kortfristig skuld, vilket innebär att avsikten är att reglera den under kommande år. Våra noteringar från tidigare år kvarstår och vi rekommenderar en översyn av hanteringen.

- De bidrag som är kopplade till investeringar uppgår per 2014-12-31till 95,8 Mkr. Investeringsbidrag skall enligt RKR redovisas som en skuld vid mottagandet och därefter upplösas i samma takt som tillgången skrivs av. Landstinget tillgodoser den redovisningsmässiga hantering som följer detta regelverk genom ett manuellt sidordnat system. Eftersom en manuell hantering alltid ökar risken för fel, bör landstinget undersöka möjligheten att uppdatera berörda system för att tillgodose de ökade kraven. Enligt uppgift är avsikten att automatisera hanteringen under 2015.

- För materiella anläggningstillgångar som utrangeras eller säljs, går det idag inte att ta ut en rapport ur anläggningsregistret i Agresso, som visar på köpt, sålt, utrangerat inklusive hur transaktionerna påverkat resultaträkningen i form av utrangerings- eller realisationsresultat. I dagsläget görs fåtalet köp och försäljningar, men inför att dessa ökar alternativt när mycket utrangeringar görs, bör landstinget säkerställa att en sådan information kan tas fram. I och med införandet av komponentavskrivningar kommer fler utrangeringar att göras än tidigare. Det kommer även att vara ett krav att upplysa om dessa transaktioner i landstingets årsredovisning. Vår rekommendation är att landstingsstyrelsen säkerställer att en sådan rapport kan tas fram ur anläggningsregistret i Agresso.

- Länstrafiken i Västerbotten AB redovisar för 2014 ett överskott på 33 Mkr och detta resultat skuldförs enligt uppgift i bolaget för att återbetalas till finansiärerna. Någon motsvarande fordran återfinns inte i landstingets bokslut, vilken beräknas uppgå till 14,2 Mkr.

Resultatet av vår granskning av resultat- och balansräkningen kommenteras vidare i avsnitt 3.3 och 3.4 nedan.

3.2 Förändrade redovisningsprinciper och efterföljsamhet av riktlinjer

Rådet för kommunal redovisning har i sin rekommendation rörande materiella anläggningstillgångar (RKR 11.4) förtydligat krav på att även kommuner och landsting ska tillämpa komponentredovisning för materiella anläggningstillgångar från 2014. Västerbottens läns landsting tillämpar inte denna rekommendation vid upprättandet av årsbokslutet 2014-12-31. Av årsredovisningen framgår hur arbetet fortskrider. Vi har för avsikt att följa upp detta arbete under 2015.

Rådet för kommunal redovisnings rekommendation om leasing kommenteras kort i årsredovisningens avsnitt om redovisningsprinciper, men bör enligt vår bedömning utvecklas utifrån de kriterier som uppställs i RKR 13.2 Redovisning av hyra och leasing. Dessutom kommenteras inte hyresavtal bland årsredovisningens redovisningsprinciper. Vår bedömning är att detta avsnitt bör utvecklas.

I årsredovisningens beskrivning av redovisningsprinciper saknar vi ett avsnitt om vilka redovisningsprinciper som tillämpats för den sammanställda redovisningen, enligt vilken metod konsolideringen genomförts, vilket redovisningsregelverk som tillämpas i övriga koncernen och huruvida detta överensstämmer med RKRs rekommendationer eller ej. Detta är inte minst viktigt nu 2014, när Region Västerbottens bolag redovisar antingen enligt K2 eller enligt K3.

I och med ändrade redovisningsprinciper i de bolag som ägs av Region Västerbotten är det av vikt att i landstingets årsredovisning beskriva vilken effekt införandet av bland annat komponentredovisning har. Dels bör upplysningar lämnas om att landstinget inte konverterat sina fjolårssiffror (förutsatt att det nu är så) utan tagit in hela effekten i 2014 års förändring av eget kapital. Man bör beskriva hur bolagen gjort och vilken effekt detta får på ingående eget kapital, per bolag och totalt, på landstingets eget kapital. Även andra upplysningar kan behöva lämnas. I detta arbete kan det vara lämpligt att ta in svar på frågeställningar kopplat till den sammanställda redovisningen, som landstinget behöver få svar på.

3.3 Resultaträkningen

3.3.1 *Översiktlig sammanställning av resultat, budget- och prognosavvikelse*

Belopp i Mkr	Resultat helår 2014	Resultat helår 2013	Budget helår 2014	Prognos helår 2014 (delårs-rapport)	Budget-avvikelse helår 2014	Prognos-avvikelse helår 2014
Verksamhetens intäkter	2 567	2 550	2 553		14	
Verksamhetens kostnader	-9 103	-8 730	-8 956		-147	
Avskrivningar, plan	-309	-305	-316		7	
Verksamhetens nettokostnader	-6 845	-6 485	-6 720	-6 801	-126	-44
Skatteintäkter	5 259	4 885	5 259	5 286	0	-27
Generella statsbidrag o utjämning	1 679	1 735	1 670	1 680	9	-1
Summa skatteintäkter och statsbidrag	6 938	6 620	6 929	6 966	9	-28
Finansiella intäkter	134	107	22		112	
Finansiella kostnader	-51	-457	-96	60	45	23
Resultat före extraordinära poster	176	-215	135	225	41	-48
Extraordinära poster	0	0	0	0	0	0
Årets resultat	176	-215	135	225	41	-48

3.3.2 *Kommentar till 2014 års resultat*

Årets resultat 176 Mkr överstiger det budgeterade resultatet för året med 41 Mkr, med följande fördelning (jmf med situationen efter tertial 2, augusti 2014):

▸ Nettokostnadsutfall	-126 Mkr	(- 72 Mkr)
▸ Skatter och statsbidrag	9 Mkr	(25 Mkr)
▸ Finansnetto	157 Mkr	(107 Mkr)
Nettoavvikelse	41 Mkr	(60 Mkr)

Den negativa utvecklingen av verksamhetens kostnader har fortsatt under årets sista tertial i förhållande till budgeterade nivåer. Som framgår av ovanstående uppställning är det för Landstinget i allt väsentligt opåverkbara faktorer som möjliggjort den positiva budgetavvikelsen under året. Inte minst då utvecklingen på de finansiella marknaderna under rapportperioden, en faktor som naturligtvis är mycket svårbedömd sett ur ett framtidsperspektiv. Problemet är med andra ord att kärnverksamheterna inte klarar sig inom den finansiering som finns att tillgå i form av skatter (skattehöjningen till trots), statsbidrag och vårdintäkter.

I upprättad årsredovisning sker en redovisning av orsakerna till att kostnadsutvecklingen inte är den förväntade. Dessa uppges framförallt vara hänförbara till sedan tidigare kända och kommenterade problemområden. Bemanningsproblematiken är ett, med överskridna personalkostnadsramar samtidigt som även kostnader för inhyrd personal ökar jämfört med tidigare år. Detta till följd av brist på specialkompetens inom flera områden. En ökad grad av sjukfrånvaro uppges också ha bidragit till kostsamma lösningar. Bland övriga orsakssamband, som omnämns i rapporten, kan nämnas fördyringar till följd av ökade kostnader för den

högspecialiserade köpta vården, men också ökade underhållskostnader till följd av "sjukahus-problematiken", ökade kostnader för medicinteknisk utrustning samt kostnader för medicinskt material.

Vår genomförda granskning har inte påvisat några väsentliga avvikelser i förhållande till hur Landstingets resultatutveckling har redovisats i årsredovisningen. Det bör dock noteras att årets resultat har påverkas positivt av intäktsförda specialdestinerade statsbidrag intjänade under 2013 och tidigare om 23 Mkr samt med 6 Mkr till följd av en återföring av en sedan tidigare gjord nedskrivning av garantikapital LÖF. De i årsredovisningen redovisade talen för nettokostnadernas utveckling blir härigenom något missvisande. Kostnadsökningarna skall även bedömas utifrån en situation med sjunkande produktion och därmed en försämrad produktivitet i verksamheten som helhet.

I vår rapport efter den utförda bokslutsgranskningen 2013 framförde vi synpunkten att en sammanhållen rapport för Landstingets samlade verksamhet bör inkludera en avvikelseanalys av de ingående verksamheternas resultatutveckling och orsakssambanden härtill. Vi konstaterar att vår rekommendation inte har följts, varken i upprättade delårsrapporter under året eller i årsredovisningen. Läsaren av Landstingsstyrelsens redogörelser får härmed ingen tydlig återkoppling till varför den negativa nettokostnadsutvecklingen och verksamhetsresultaten ser ut som de gör och vilka ändamålsenliga effektiviseringar och åtgärder som nämnd och styrelse har för avsikt att styra mot för att försöka komma tillrätta med nuvarande obalanser i kärnverksamheterna. Sammantaget en ytterst väsentlig och central information inför ytterligare aviserade skattehöjningar.

Efter kontakter med verksamhetsföreträdare återger vi i avsnitt 3.3.5 nedan några reflektioner på verksamheternas budgetavvikelser, förutsättningar och handlingsplaner.

3.3.3 Kommentar avseende träffsäkerhet i prognos

Baserat på upprättat delårsbokslut, efter årets första åtta månader, prognostiseras för helåret 2014 ett positivt resultat om 225 Mkr jämfört det slutliga resultatutfallet om 176 Mkr.

Som vi hade anledning att befara, vilket vi gav uttryck för i våra rapporter efter granskning av delårsboksluten i april och augusti, höll inte prognosen för den underliggande och för Landstinget påverkbara nettokostnaden. Prognosavvikelsen härvid uppgick till – 44 Mkr i sista tertialet, vilket är i nivå med utvecklingen under årets två första tertial. Den fortsatt negativa nettokostnadsutvecklingen under sista tertialet har inte kunnat kompenseras med en fortsatt positiv utveckling i finansieringen. Detta eftersom prognoserna för skatteintäkterna har visat en vikande trend.

3.3.4 Vår utförda granskning av resultaträkningen

Förutom en genomförd analytisk granskning av intäkts- och kostnadsslagen i resultaträkningen har vi utfört en avstämning av Landstingets finansiering visavi staten. Härtill har vi med hjälp av IT-specialiserad granskare och analysverktyg genomfört analyser av lönetransaktioner. Resultatet av analyserna har utfallit på ett tillfredsställande sätt. Nämnas kan dock att vi har observerat ett stort antal eftersläpande retroaktiva lönejusteringar på främst läkare i samband med byte av tjänst/titel. Rättningar förekommer så långt bakåt i tiden som ett år vilket medför eftersläpande effekter på resultatredovisningen.

Utöver kommentarer gjorda i 3.3.2 och 3.3.3 ovan, har vår granskning inte påvisat några väsentliga avvikelser i förhållande till hur Landstingets resultat har redovisats i årsredovisningen.

3.3.5 *Verksamhetens nettokostnadsutveckling*

I årsredovisningen presenteras en analys av budgetavvikelsen per "anslagsbindningsnivå". Som tillägg till denna information illustrerar vi, i nedanstående högra tabell, verksamheternas andel av de redovisade nettokostnadsutfallen per december (12 månader), jämfört med situationen efter augusti (8 månader) och april (4 månader). Av den vänstra tabellen framgår även nettoeffekterna av de budgetjusteringar som Landstingsstyrelsen, enligt delegation från fullmäktige, gjort under 2014. Nettokostnadsramen i budgeten har härvid också kommit att utökas med 10 Mkr mot en motsvarande gjord budgetökning av det förväntade generella statsbidraget för läkemedel (under finansieringen).

Nettokostnadsutveckling under 2014

	Budgetjusteringar			Ackumulerad budgetavvikelse			
Belopp i MKR	*t.o.m aug-14*	*tertial 3-14*	*totalt 2014*	april - 14	aug - 14	dec - 14	*augusti-prognos*
Verksamheter under LTS							
Primärvård	*2*	*-2*	*0*	-12	-27	-41	
Service	*7*	*-7*	*0*	-12	-23	-33	
Centralt	*-39*	*-51*	*-90*	6	36	94	
	-30	*-60*	*-90*	**-18**	**-14**	**20**	
Verksamheter under HSN							
Medicinsk vård	*44*	*28*	*72*	-16	-25	-33	
Kirurgisk vård	*36*	*36*	*72*	-32	-47	-65	
Regionvård	*31*	*20*	*51*	5	-19	-64	
Tandvård	*-7*	*0*	*-7*	1	-1	-15	
Centralt	*-66*	*-24*	*-90*	17	29	28	
	38	*60*	*98*	**-25**	**-63**	**-149**	
Övriga verksamheter	*2*	*0*	*2*	*3*	*5*	*3*	
Verksamheternas nettokostnad	*10*	*0*	*10*	**-40**	**-72**	**-126**	***-82***

Med "-"-tecken i kolumnen "Budgetjusteringar" skall förstås en minskad budgetram

Förutom att vi vill tydliggöra verksamheternas respektive budgetavvikelser sett över året, vill vi visa på två saker.

Det ena är att vid bedömning av en verksamhets budgetavvikelse måste hänsyn tas till de budgetjusteringar som har skett under året. Som framgår ovan redovisar exempelvis HSN en sammanlagd budgetavvikelse på -149 Mkr, men då skall beaktas att nämnden har tillförts 98 Mkr genom justering av budgetramen under året. Enligt vår uppfattning förutsätter tillämpad princip med budgetjusteringar att justeringar endast görs mot bakgrund av förändrade förutsättningar sett till utgångsläget för året. Om så inte är fallet bidrar justeringar av budgeten under löpande år bara till att försvåra uppföljningar och styrning av verksamheterna. Utan tydliga riktlinjer, realistiska förutsättningar och konkreta handlingsplaner att styra och mäta emot försvåras även en objektiv ansvarsprövning.

För det andra vill vi synliggöra att den prognostiserade nettokostnadsutvecklingen per augusti, för årets sista tertial, inte stod i paritet med utvecklingen under årets två första. Liksom i tidigare rapporter gör vi sammanfattningsvis bedömningen att avvikelserna kan härledas till främst två problemområden. Det ena, att igångsatta besparingsprogram inte ger avsedd effekt och den andra att kända, mer strukturellt betingade problemområden, sedan lång tid inte haft budgettäckning.

Efter våra kontakter med verksamhetsföreträdare återger vi nedan några sammanfattande reflektioner på orsaker till verksamheternas budgetavvikelser, förutsättningar och handlingsplaner.

- Stor utmaning föreligger i den kompetens/generationsväxling som pågår och som enligt uppgift har accentuerats med större kraft än förväntat vilket leder till bemanningsproblem och stor sårbarhet med ökade kostnader som följd.
- Tröga upphandlingsprocesser med överklagade upphandlingar leder till merkostnader för medicinskt material.
- Känd underfinansiering till följd av bl a oklara interna serviceavtal och stora verksamhetsstörningar på grund av "sjuka hus"-problematiken och kostnader för sanering.
- Målen upplevs som tydliga men svåra att leva upp till med ibland "tysta överenskommelser" med landstingsledningen, ökade läkemedelskostnader utgör ett exempel på detta.
- Frågan om vilka åtgärder som finns planerade inför 2015 besvaras med att ett långsiktigt arbete nu pågår med att komma tillrätta med kostnader som är förknippade med kvalitetsbrister och ineffektiva arbetsmetoder. Ekonomi skall klaras genom omfördelningar och effektiviseringar samt budgetförstärkningar främst för läkemedel och medicinskt material vilket möjliggjorts genom ökade intäkter som en följd av ny ersättningsmodell i regionavtalet. Vidare uppges olika åtgärder som rekrytering, utbildning, kapacitets och produktionsplanering vara igångsatta för att minska behovet från bemanningsföretag. Ökat arbete med differentiering av kirurgiska ingrepp till olika sjukhus i länet pågår med förhoppning om ökad effektivitet och produktivitet.

3.4 Balansräkningen

Den genomförda granskningen av balansräkningen har tagit sin utgångspunkt i att söka svar på stora och/eller oväntade avvikelser jämfört med tidigare perioder. Granskningen har inte påvisat några väsentliga avvikelsenoteringar i förhållande till hur Landstingets redovisat substansen av tillgångar och skulder i årsredovisningen. Förutom den osäkerhet som följer av problematik beskriven i avsnitt 2.1 ovan, gällande de av redovisningssystemet gällande automatgenererade interimistiska konton, har balansräkningens poster substansgranskats mot dokumenterade underlag utan anmärkning.

Följande granskningsnoteringar kan dock vara värd att notera:

- Koncernfrågor

  I vår rapport efter granskningen av årsbokslut 2013 uppmärksammade vi revisorerna på att det under boksluts- och årsredovisningsprocess inte förelegat erforderlig information för att på ett tillfredsställande sätt kunna bedöma framtida eventuella finansiella risker härrörande till problem knutna till spårtrafiken. Under 2014 har informationen utvecklas något vad gäller Västerbottens Museum och ALMI, även om några närmare kommentarer kring utfall och prognos för övriga bolag inte gjordes.

  I årsredovisningen för 2014 kommenteras resultatet för Region Västerbotten med dotterbolag på totalnivå. Att samtliga bolag, utom Skellefteå Museum AB, redovisar nollresultat eller överskott redovisas i årsredovisningens förvaltningsberättelse. Att Norrtåg redovisar ett positivt utfall beskrivs. Resultatet i kronor anges för Länstrafiken i Västerbotten AB (33 mkr). Några närmare kommentarer kring utfall anges inte, vilket bör förbättras.

  Vad gäller framtiden hos Norrtåg beskrivs det pågående upphandlingsarbetet för driften av tågtrafiken. Av beskrivningen framgår att upphandlingen i Norrtågs egen riskanalys har ett högt riskvärde, då risken är relativt stor för höga anbudspriser.

Detta får enligt vad som beskrivs en direkt finansiell effekt för landstinget. Denna beskrivning som görs av spårtrafiken ser vi positivt på.

Det finns dock utrymme för ytterligare förbättringar vad gäller beskrivning av finansiella risker kopplade till bolagens verksamhet i allmänhet samt buss- och spårtrafik i synnerhet.

3.5 Bedömning

- Årsredovisningen bedöms i allt väsentligt vara upprättad i enlighet med lagen om kommunal redovisning och i överensstämmelse med god redovisningssed.

- Den negativa utvecklingen av verksamhetens kostnader har fortsatt under årets sista tertial i förhållande till budgeterade nivåer. I allt väsentligt är det för Landstinget opåverkbara faktorer som möjliggjort den positiva budgetavvikelsen för årets resultat. Inte minst då utvecklingen på de finansiella marknaderna. En faktor som naturligtvis är mycket svårbedömd sett ur ett framtidsperspektiv. Problemet är att kärnverksamheterna inte klarar sig inom den finansiering som finns att tillgå i form av skatter (skattehöjningen till trots), statsbidrag och vårdintäkter.

- Verksamheter med redovisade budgetunderskott bedöms alltjämt vara relaterade till två problem. Det ena är att igångsatta besparingsprogram inte varit tillräckliga och/eller inte gett avsedd effekt. Det andra utgörs av att kända problemområden inte haft realistiska förutsättningar i budgeten, exempelvis kostnader för personalinhyrning.

- En sammanhållen årsredovisning för Landstingets samlade verksamhet, bör inkludera en avvikelseanalys av de ingående verksamheternas resultatutveckling. Med såväl information om väsentliga orsaker som handlingsplaner för verksamheter uppvisande negativa budgetavvikelser.

4 Uppföljning av mål för god ekonomisk hushållning

Fullmäktige skall fastställa mål för god ekonomisk hushållning och uppföljning av dessa mål skall göras i delårsrapport och i årsredovisning. Revisorerna skall granska och bedöma måluppfyllelsen. Mål för god ekonomisk hushållning omfattar både finansiella mål samt verksamhetsmål. I denna granskning följs endast de finansiella målen upp.

4.1 Finansiella mål

Landstingsstyrelsen utvärderar i sin delårsrapport måluppfyllelsen av de finansiella mål som av landstingsfullmäktige har fastställts i landstingsplanen 2012-2015, samt balanskravsresultatet utifrån bedömd prognos.

Målen för god ekonomisk hushållning har av fullmäktige beslutats till tre kvantifierbara finansiella mål vilka återges och kommenteras nedan;

- ***Landstinget skall ha ett positivt ekonomiskt resultat som uppgår till minst 2 procent av skatteintäkter och generella statsbidrag för vartdera året 2013-2015.***

Styrelsen redovisar i delårsrapporten, i sin bedömning av måluppfyllelse, att fullmäktiges resultatmål om 135 Mkr har klarats. Noterbart är då att detta inte har åstadkommits av egen kraft utan uppfylls främst tack vare en gynnsam utveckling på de finansiella marknaderna. Ett besvärande problem är att kärnverksamheterna inte klarar sig inom den finansiering som finns att tillgå i form av skatter (skattehöjningen till trots), statsbidrag och vårdintäkter. Förhållandet ställer stora krav på framtida uppföljning och styrning av verksamheterna.

- ***Investeringarna ska finansieras utan extern upplåning***

  Vi instämmer i Styrelsens bedömning att målet har klarats sett till innevarande år. Vidare noterar vi att fullmäktiges uttalade strategi, om att en årlig investeringsnivå skall ligga i paritet med de årliga avskrivningarna, uppfylls för året.

- ***Det totala pensionsåtagandet vid utgången av 2015 ska vara finansierat till minst 25 procent.***

  Det finns inga delmål fastställda, vilket innebär att det inte går att uttala sig om måluppfyllelse innan planperioden löpt ut. I årsredovisningen konstaterar Styrelsen att finansieringsgraden under året har ökat med sju procentenheter till 32 procent.

  Vi tolkar detta som att Styrelsen anser sig vara på god väg att klara det finansiella målet avseende finansiering av pensionsåtagandet. Vi avstår från att kommentera rimligheten av detta utan konstaterar att betydande osäkerheter råder såväl sett till hur det totala pensionsåtagandet som de finansiella marknaderna utvecklar sig under målperioden.

4.2 Balanskravet

Kravet på balans mellan intäkter och kostnader, balanskravet, är lagstadgat enligt Kommunallagen 8 kap. 4 §. Avstämning av balanskravet skall ske såväl i delårsrapporten, på basis av det prognostiserade och justerade resultatet för året samt i årsredovisningen.

Styrelsen gör i sin årsredovisning denna avstämning och redovisar ett balanserat justerat resultat för 2014 om 111 Mkr. Detta efter att årets redovisade resultat om 176 Mkr, enligt ve-

dertagen praxis, har justerats för uppkomna realisationsvinster och för orealiserade upp och nedskrivningar av värdepapper. Balanskravet för 2014 bedöms härmed vara uppfyllt.

4.3 Bedömning

- Finansiella mål för god ekonomisk hushållning följs upp i årsredovisningen.
- Fullmäktiges resultatmål för 2014 uppfylls men kärnverksamheterna redovisar en fortsatt ekonomisk obalans.
- Landstinget klarar målsättningen att samtliga investeringar ska finansieras utan extern upplåning.
- Landstingets målsättning är att finansiera det totala pensionsåtagandet till minst 25 procent vid utgången av 2015. För 2014 finns ingen specifik målangivelse. Vi avstår från att kommentera rimligheten av att målsättningen skall kunna vara infriad vid utgången av 2015 utan konstaterar att betydande osäkerheter råder såväl sett till hur de finansiella instrumenten som pensionsskulden utvecklar sig över målperioden.
- Ett positivt balanskravsresultat har uppnåtts under 2014 och balanskravet bedöms därmed vara uppfyllt.

Umeå den 20 mars 2015

Peter Bjureberg
Auktoriserad/certifierad revisor

Malin Westerberg Blom
Auktoriserad/certifierad revisor