

Grundläggande granskning 10/2023

Granskning av redovisat resultat i årsredovisning 2023

April 2024
Malin Hedlund, Ingrid Lindberg
och Petra Segerbrant
Revisionskontoret
Diarienummer: REV 26-2023



Innehåll

1. Sammanfattande analys	3
Bedömning av det ekonomiska resultatet	3
Bedömning av resultatet för verksamhetsmål	3
Samlad bedömning av god ekonomisk hushållning	3
Våra rekommendationer	4
2. Bakgrund och genomförande	5
Iakttagelser i 2022 års granskning	5
Regionstyrelsens yttrande över 2022 års granskning	6
Syfte och revisionsfrågor	6
Revisionskriterier	6
Granskningens genomförande	7
3. Regionstyrelsens årsredovisning	8
Väsentliga händelser under året	8
Regionstyrelsens bedömning av det ekonomiska resultatet	8
Kapitalförvaltningen	12
Bedömning av resultaten för verksamhetsmålen	13
Regionfullmäktiges uppdrag	14
Bedömning av mål för god ekonomisk hushållning	15
4. Uppföljning av rekommendationer år 2022	17
5. Svar på revisionsfrågor	18
Rekommendationer	18

1. Sammanfattande analys

Bedömning av det ekonomiska resultatet

På grund av kraftigt ökade pensionskostnader budgeterade fullmäktige ett underskott med -324 miljoner kronor för år 2023, med hänvisning till synnerliga skäl. Underskottet för år 2023 blev -668 miljoner kronor. De främsta orsakerna till underskottet är att verksamheternas resultat var svagt och att pensionskostnaderna ökade med cirka 800 miljoner kronor jämfört med år 2022. För styrelsen och nämnderna var underskottet -1 015 miljoner. Hälso- och sjukvårdsnämnden stod för det största underskottet med -973 miljoner.

Balanskravsresultatet för år 2023 var negativt med -753 miljoner kronor. Ett negativt balanskravsresultat ska enligt kommunallagen återställas inom tre år. Styrelsen åberopar synnerliga skäl för att inte återställa den del av underskottet som är kopplat till inflationens påverkan på pensionerna. Styrelsen motiverar det med att det ger bäst förutsättningar att på sikt uppnå god ekonomisk hushållning.

Vi har förståelse för att ett stort underskott kan vara svårt att återställa på tre år. Det är dock inte förenligt med god ekonomisk hushållning att säga att regionen inte kan återställa underskottet och därefter inte agera. Även för att återställa underskottet på längre sikt kommer det att behövas konkreta åtgärder som ger faktiska effekter. Om styrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden inte agerar finns det risk att regionen hamnar i en ond spiral med stora underskott som inte går att återställa. Vi kommer noga att följa styrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens långsiktiga arbete med att uppnå god ekonomisk hushållning.

Positivt är att årsbokslutet är upprättat i enlighet med gällande regler och ger en rättvisande bild av regionens resultat och ekonomiska ställning.

Bedömning av resultatet för verksamhetsmål

Styrelsens samlade bedömning är att resultaten för fullmäktiges tolv verksamhetsmål till största del är goda. Styrelsen bedömer att sex verksamhetsmål är uppfyllda, tre mål delvis uppfyllda och tre mål inte uppfyllda. Granskningen visar dock att brister i styrelsens underlag medför att det är svårt att avgöra i vilken grad styrelsen och de övriga nämnderna uppfyller fullmäktiges mål. Det finns en risk att styrelsen är för optimistisk i sin bedömning av resultaten. Vi instämmer inte i styrelsens bedömning att resultaten för verksamhetsmålen till största del är goda. Vi anser att resultaten är svaga.

Samlad bedömning av god ekonomisk hushållning

Styrelsen bedömer att regionen inte har god ekonomisk hushållning. Mot bakgrund av de svaga resultaten för verksamhetsmålen och de finansiella målen och att regionen redovisar ett negativt ekonomiskt resultat gör vi samma bedömning. Resultaten är inte förenliga med god ekonomisk hushållning.

Våra rekommendationer

Vi rekommenderar regionstyrelsen att arbeta med följande områden:

- Säkerställ att det finns genomarbetade planer och en strategisk styrning som möter det ekonomiska läget.
- Utveckla analyserna av genomförda åtgärder för ekonomi i balans.
- Utveckla uppföljningen av fullmäktiges verksamhetsmål.

Rekommendationerna kommer att följas upp i nästa års granskning.

2. Bakgrund och genomförande

Regionstyrelsen är ansvarig för att leda och samordna regionens angelägenheter. Med hjälp av årsredovisningen ska styrelsen återrapportera resultatet till fullmäktige. Årsredovisningen ska beskriva hur styrelser och nämnder uppfyller fullmäktiges mål. Den ska också redogöra för utfall, finansiering och ställning vid årets slut.

Revisorerna ska enligt kommunallagen bedöma om resultaten i årsredovisningen är förenliga med fullmäktiges mål och om räkenskaperna är rättvisande.

Iakttagelser i 2022 års granskning

Region Västerbotten hade ett underskott med 202 miljoner kronor för år 2022. Den främsta orsaken till underskottet var att regionens placerade medel hade minskat i värde. Styrelserna och nämnderna redovisade tillsammans ett underskott mot budget med 97 miljoner kronor. Revisorerna bedömde att resultaten för fullmäktiges verksamhetsmål var svaga. Fem av tolv mål var helt uppfyllda. Det fanns brister i årsredovisningen som medförde att det var svårt att avgöra om styrelsens bedömningar av målen var rimliga.

Revisorerna instämde inte i styrelsens bedömning att regionen delvis hade god ekonomisk hushållning. Utifrån att styrelsen redovisat underskott, endast ett av de finansiella målen var uppfyllt och att resultaten för verksamhetsmålen var svaga, bedömde revisorerna att resultaten inte var förenliga med god ekonomisk hushållning.

Rekommendationer

- Vidta åtgärder för att regionen ska kunna möta det nya ekonomiska läget med hög inflation, ökade kostnader och lågkonjunktur. Se till att budgetberedningen och ekonomistyrningen börjar fungera bättre.
- Utvärdera arbetet med omställningsplanen för perioden 2020-2022 i syfte att inhämta kunskap om inom vilka områden som styrelsen behöver förbättra:
 - Beredningen
 - Styrningen
 - Stödet till verksamheterna
 - Uppföljningen
- Säkerställ att underlagen till årsredovisningen har tillräcklig kvalitet för att bedöma resultaten för fullmäktiges verksamhetsmål.
- Av årsredovisningen behöver det tydligare framgå hur styrelsen har gjort sina bedömningar av resultaten för fullmäktiges verksamhetsmål. Redovisningen i årsredovisningen ska ge förutsättningar att verifiera att styrelsens bedömningar av resultaten för verksamhetsmålen är rimliga.

Regionstyrelsens yttrande över 2022 års granskning

I yttrandet redogjorde regionstyrelsen bland annat att:

- Den reviderade budgetprocessen som fullmäktige beslutade om i juni 2023 skulle möjliggöra större delaktighet från verksamheterna i planeringen. Styrelsen uppgav också att budgetprocessen skulle fortsätta utvecklas under år 2024.
- Stödet till verksamheterna skulle utvecklas. Styrelsen konstaterade att viktiga delar i detta var Cosmic, produktions- och kapacitetsstyrning (PKS), schemaläggningssystemet Tessa och analysverktyget Power BI. Även månadsuppföljningarna behövde förändras och utvecklas, för att kunna vara ett stöd i styrningen av verksamheten.
- Det pågick ett arbete med att förbättra kvaliteten på nämndernas indikatorer. För år 2023 hade alla nämnder beslutat om delmål, vilket styrelsen menade skulle underlätta uppföljningen av fullmäktiges mål.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att ge underlag till revisorerna för deras samlade bedömning av om resultaten i årsredovisningen är förenliga med fullmäktiges mål. För detta ska vi besvara följande revisionsfrågor i granskningen:

- Är de redovisade resultaten i årsredovisningen förenliga med fullmäktiges mål och riktade uppdrag?
- Utgör årsredovisningen ett vederhäftigt underlag för att bedöma resultaten för fullmäktiges mål och riktade uppdrag?
- Har styrelsen säkerställt att förvaltningsberättelsen i årsredovisningen följer krav utifrån lagstiftning och normering?
- Har styrelsen agerat tillräckligt med anledning av rekommendationerna i föregående års granskning?

PwC har på uppdrag av revisorerna granskat om räkenskaperna är rättvisande och om delårsbokslutet är upprättat i enlighet med lagen om kommunal bokföring och redovisning (LKBR) samt god redovisningssed. PwC har lämnat ett särskilt yttrande om sin granskning av årsredovisningen (REV 26-2023). Enligt yttrandet är årsredovisningen i allt väsentligt upprättad i enlighet med LKBR.

Revisionskriterier

De bedömningsgrunder som utgör underlag för granskningens slutsatser är:

- Kommunallagen (2017:725) 11 kap. 19–20 §§ samt 12 kap. 2 §
- Lag om kommunal bokföring och redovisning (2018:597) 4 kap. 1 § samt 11 kap. 1–13 §§
- Rådet för kommunal redovisnings rekommendation *R15, Verksamhetsberättelse*
- Fullmäktiges anvisningar

Granskningens genomförande

Malin Hedlund, Ingrid Lindberg och Petra Segerbrant, sakkunniga på revisionskontoret har genomfört granskningen. Granskningen består av en dokumentanalys av regionstyrelsens årsredovisning till fullmäktige. Vi har också granskat styrelsens och övriga nämnders årsrapporter.

På uppdrag av revisorerna har EY genomfört ett stickprov av regionstyrelsens, hälso- och sjukvårdsnämndens och regionala utvecklingsnämndens delmål och indikatorer (REV 26–2023). Syftet med stickprovet var att undersöka om styrelsen och nämnderna hade ett vederhäftigt underlag för att kunna bedöma resultateten för sina delmål. Totalt ingick 17 delmål och 32 indikatorer i stickprovet.

Rapporten är kvalitetssäkrad

Rapporten har kvalitetssäkrats internt genom att den granskats av revisionsdirektören. Regiondirektör, hälso- och sjukvårdsdirektör, regional utvecklingsdirektör, ekonomidirektör, utvecklingsdirektör samt redovisningschef, enhetschef inom ledningsstaben och strateger inom ekonomi- och ledningsstaberna har getts möjlighet att kvalitetssäkra rapporten.

3. Regionstyrelsens årsredovisning

Väsentliga händelser under året

I årsredovisningen redogör regionstyrelsen för väsentliga händelser under år 2023 som påverkat de finansiella rapporterna. Styrelsen redovisar exempelvis:

- Belastningen på hälso- och sjukvården hade varit ansträngd vilket påverkat nämndens ekonomi. Hälso- och sjukvården hade haft brist på personal, reducerade vårdplatser och försämrad tillgänglighet. Det hade resulterat i dyra lösningar för övertid och beroende av hyrpersonal. Även den höga inflationen hade påverkat med stigande priser för produktionsmaterial.
- Pensionskostnaderna hade ökat kraftigt under år 2023 som följd av den höga inflationen.
- Införandet av det nya journalsystemet Cosmic var försenat och förseningen innebar högre kostnader än budgeterat.
- Kostnadsutvecklingen för kollektivtrafiken hade varit hög.

Regionstyrelsens bedömning av det ekonomiska resultatet

Efter förslag från regionstyrelsen budgeterade fullmäktige ett underskott med -324 miljoner kronor för år 2023, med hänvisning till synnerliga skäl. Motiveringen var att regionens pensionskostnader skulle öka kraftigt år 2023 och 2024. Regionstyrelsen menade att kostnaderna var av tillfällig karaktär och att det skulle innebära negativa konsekvenser för verksamheten att få en tillfälligt minskad budget. I en granskning år 2022 av regionstyrelsens beredning av budgeten för år 2023 uttryckte revisorerna att det var tveksamt om kraven på synnerliga skäl var uppfyllda. (Nr 6/2022).

Vid årets slut hade regionen ett underskott på -668 miljoner kronor. Det var 344 miljoner sämre än det budgeterade underskottet på -324 miljoner. År 2022 hade regionen ett underskott med -202 miljoner kronor. Jämfört med år 2022 hade verksamhetens resultat försämrats avsevärt år 2023 samtidigt som resultatet av de finansiella intäkterna och kostnaderna hade förbättrats.

Räknar man bort resultatet från de finansiella posterna får man verksamhetens resultat. Verksamhetens resultat består av verksamhetens intäkter och kostnader samt skatteintäkter och generella statsbidrag. Verksamhetens resultat visade ett underskott på -592 miljoner kronor år 2023. Det var en negativ budgetavvikelse på -705 miljoner kronor. Enligt budgeten skulle verksamhetens resultat vara positivt med 113 miljoner kronor. Jämfört med år 2022 var verksamhetens resultat 1 015 miljoner sämre. Det berodde enligt styrelsen på hög kostnadsökningstakt och minskade intäkter. Underskottet vägdes till viss del upp av en ökning av skatter och generella statsbidrag jämfört med budget.

En viktig förklaring till regionens underskott var att pensionskostnaderna för år 2023 hade ökat jämfört med år 2022. Pensionskostnaderna består av två delar, en del som redovisas under verksamhetens kostnader och en del som avser värdesäkring och redovisas under finansiella kostnader. Regionstyrelsen uppgav att den del av pensionerna som redovisas som finansiell kostnad hade ökat med 436 miljoner kronor jämfört med år 2022. Av en not till resultaträkningen framgår att den delen

av pensionskostnaderna som redovisas under verksamhetens kostnader hade ökat med 335 miljoner. Det innebär en sammanlagd ökning för pensionskostnaderna med 771 miljoner jämfört med år 2022.

Resultatet av de finansiella posterna var ett underskott på -75 miljoner kronor. Fullmäktige hade budgeterat med ett underskott på -437 miljoner kronor. Det innebär en positiv budgetavvikelse på 362 miljoner kronor. Förklaringen var att regionens placeringar hade ökat mer i värde än budgeterat. Värdeökningen på placeringarna var 513 miljoner kronor. År 2022 minskade placeringarna i värde med 608 miljoner kronor.

Nämnderna hade ökade kostnader och minskade intäkter

Vid årets slut hade styrelsen och nämnderna ett underskott mot budget på -1 015 miljoner kronor. Hälso- och sjukvårdsnämnden hade det största underskottet med -973 miljoner kronor. Den största avvikelsen fanns inom personalkostnader.

Verksamheternas nettokostnad, det vill säga intäkter och kostnader samlat, hade ökat med 1 507 miljoner kronor jämfört med år 2022. Det är en ökning med 16 procent. Det var enligt styrelsen mer än genomsnittet för alla regioner, som var drygt 12 procent. Verksamheternas kostnader hade ökat med 1 303 miljoner kronor, vilket motsvarar en ökning på 10 procent. Ökningen berodde enligt styrelsen till stor del på inflationen. Verksamheternas intäkter hade minskat med 204 miljoner kronor vilket motsvarar 5,6 procent. Minskningen berodde främst på att de riktade statsbidragen minskat med 336 miljoner jämfört med föregående år.

Resultaträkning Miljoner kronor	Utfall 2022	Utfall 2023	Budget 2023	Bud- getav- vikelse	Kost- nadsut- veckling
Regionstyrelsen	-3 414	-3 793	-3 779	-14	11 %
Hälso- och sjukvårdsnämnden	-5 597	-6 699	-5 725	-973	20 %
Regionala utvecklingsnämnden	-420	-440	-412	-28	5 %
Folkhögskolestyrelsen	-9	-12	-13	0	
Patientnämnden	-5	-6	-6	0	
Revisionen	-8	-9	-9	0	
Verksamhetens nettokostnader	-9 452	-10 959	-9 945	-1 015	16 %
Skatteintäkter	7 403	7 816	7 655	161	6 %
Generella statsbidrag	2 472	2 552	2 403	149	3 %
Summa skatter och statsbidrag	9 875	10 367	10 058	309	5 %
Verksamhetens resultat	423	-592	113	-705	
Finansiella intäkter	180	622	153	469	
Finansiella kostnader	-805	-698	-590	-107	
Finansnetto	-625	-75	-437	362	
Totalt Region Västerbotten	-202	-668	-324	-344	

Källa: Av revisionskontoret bearbetade uppgifter från Årsredovisning 2023, Region Västerbotten

I tabellen sammanfattar vi styrelsens redogörelse för nämndernas ekonomi.

Nämnd	Budget avvikelse	Styrelsens sammanfattning
Regionstyrelsen	-14	<p>Område digitalisering och service hade ett underskott på -104 miljoner</p> <ul style="list-style-type: none"> Kostnader för utveckling, främst införandet av det nya vårdinformationsstödet Cosmic hade underskott med -132 miljoner. Gynnsamma elavtal med mera gav överskott på 23 miljoner. <hr/> <p>Övriga områden hade en positiv budgetavvikelse på 90 miljoner kronor</p> <ul style="list-style-type: none"> Beställare tandvård och primärvård hade tillsammans överskott på 72 miljoner kronor. Färre besök hade minskat utbetalningarna av rörliga ersättningar inom primärvården.
Hälso- och sjukvårdsnämnden	-973	<p>Kostnaderna hade underskott med -965 miljoner</p> <ul style="list-style-type: none"> Kostnaderna var 9,9 procent högre än år 2022. Personalkostnader hade underskott med -598 miljoner. Svårigheter med bemanning hade medfört ökade kostnader. Kostnader för medicinsk materiel hade ett underskott på -109 miljoner. Kostnader för utomlänsvård hade ett underskott på -60 miljoner. <hr/> <p>Intäkterna hade ett underskott på -8 miljoner</p> <ul style="list-style-type: none"> Intäkterna var 2,6 procent lägre än år 2022
Regionala utvecklingsnämnden	-28	<p>Underskottet förklarades i sin helhet av ökade kostnader för kollektivtrafiken.</p> <ul style="list-style-type: none"> Underskottet för kollektivtrafiken var -35 miljoner kronor.
Övriga nämnder	+0	<p>- Folkhögskolestyrelsen +0,3 miljoner kronor - Patientnämnden +0,3 miljon kronor</p>

Källa: Årsredovisning 2023, Region Västerbotten

Fullmäktige åberopade synnerliga skäl för att inte återställa underskott

Balanskravsresultatet är regionens resultat rensat från orealiserade värdeförändringar, enligt regler i kommunallagen. Balanskravsresultatet för år 2023 var negativt och uppgick till -753 miljoner kronor. Negativa balanskravsresultat ska återställas inom tre år. Fullmäktige kan dock besluta att sådan reglering inte ska göras om det finns synnerliga skäl.

I samband med fastställande av budget 2023 uppgav fullmäktige att planen var att hela underskottet skulle återställas inom tre år. I årsredovisningen föreslog styrelsen till fullmäktige att åberopa synnerliga skäl för att inte återställa 514 miljoner kronor. Det avsåg den del av underskottet som kunde kopplas till inflationens påverkan på pensionskostnaderna. Resterande del, 239 miljoner kronor, skulle enligt årsredovisningen återställas på tre år.

Styrelsen uppgav att det inte var möjligt att återställa hela det negativa balanskravsresultatet från 2023 inom tre år och samtidigt upprätthålla en ändamålsenlig verksamhet. Genom att inte återställa hela det negativa balanskravsresultatet skulle regionen få bäst förutsättningar att på lång sikt uppnå god ekonomiskushållning. Styrelsen menade att de negativa konsekvenserna av tillfälligt stora neddragningar i verksamheten skulle bli större än de kortsiktiga ekonomiska vinsterna. Styrelsen slog dock fast att det skulle krävas omfattande åtgärder för att nå en ekonomi i balans till slutet av 2025 och över tid stärka den finansiella ställningen.

Styrelsen redogjorde inte för hur det negativa balanskravsresultatet på 239 miljoner skulle återställas men gav i uppdrag till regiondirektören att senast i november 2024 ta fram ett förslag på hur det negativa resultatet skulle återställas senast 2026. Av planen skulle det framgå vidtagna åtgärder, planerade åtgärder och potentiella åtgärder samt konsekvenser av dessa.

Åtgärder hade begränsad ekonomisk effekt

Inför år 2023 identifierade hälso- och sjukvårdsnämndens verksamheter att de skulle behöva genomföra åtgärder för 274 miljoner kronor för att klara sina tilldelade budgetar. Enligt årsredovisningen gav åtgärderna en effekt på 70 miljoner kronor. Det motsvarade 26 procent av de planerade åtgärderna. Enligt årsredovisningen krävdes ytterligare åtgärder. Problem med bemanning hade dock påverkat arbetet med åtgärderna och det fanns få förslag på ytterligare åtgärder.

Regionstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och regionala utvecklingsnämnden har under år 2023 arbetat med ett uppdrag från fullmäktige om att effektivisera administrationen. Genom detta skulle kostnaderna minska med 98 miljoner kronor. Av årsredovisningen framgår att den ekonomiska effekten var begränsad år 2023. Styrelsen uppgav att personalminskningen skulle hanteras genom naturliga avgångar. Kostnadsminskningen skulle enligt styrelsen i huvudsak komma år 2024.

Styrelsens redovisning av vidtagna åtgärder var översiktlig och redogjorde endast för det totala ekonomiska utfallet av hälso- och sjukvårdsnämndens åtgärder.

Svårt ekonomiskt läge år 2024

Styrelsen bedömde att det ekonomiska läget skulle bli ännu besvärligare år 2024 än år 2023 på grund av höga pensionskostnader och ett ökat kostnadsläge. Styrelsen uppgav att det även fanns återkommande underskott som behövde hanteras. Enligt styrelsen arbetade nämnderna vidare med fullmäktigeuppdragen från år 2023 samtidigt som de fått nya uppdrag år 2024 med syfte att minska kostnader. Styrelsen menade att det även krävdes omstrukturering och effektivisering av vården för att klara utmaningarna med brist på personal och ett ökat behov av vård samtidigt som resurserna var begränsade.

Nämnderna har återkommande skrivit till fullmäktige

I samband med delårsrapporten per april 2023 beslutade hälso- och sjukvårdsnämnden, regionala utvecklingsnämnden och regionstyrelsen att uppmärksamma fullmäktige på att nämnderna inte skulle klara sina uppdrag inom budgeten. Även i samband med delårsrapporten per augusti aviserade hälso- och sjukvårdsnämnden och regionala utvecklingsnämnden fullmäktige på sina befarade underskott.

En genomgång av hälso- och sjukvårdsnämndens och regionala utvecklingsnämndens delårsrapporter de senaste fem åren visar att nämnderna vid flera tillfällen

uppmärksammat fullmäktige på att de inte skulle klara sina budgetar. Några år har nämnderna redan i delårsrapporter per april uppmärksammat fullmäktige på de befarade underskotten.

En genomgång av hälso- och sjukvårdsnämndens budgetunderlag för de senaste fem åren visar att nämnden i samtliga fall bedömt att ekonomin varit ansträngd. Vid något tillfälle har hälso- och sjukvårdsnämnden framfört att uppdraget varit för omfattande i förhållande till budgetramen. Revisorerna har i flera granskningar (nr 6/2020, nr 6/2022, gr 8/2022, nr 17/2023) riktat kritik mot att hälso- och sjukvårdsnämndens budgetunderlag varit för översiktliga och inte tydliggjort nämndens behov av resurser.

Vår kommentar

Regionen gjorde ett stort underskott år 2023. Prognoser för år 2024 visar på ett fortsatt svårt ekonomiskt läge och stora underskott för regionen. En underbalanserad budget är inte ett långsiktigt hållbart alternativ. En fortsatt hög inflation kommer att innebära höga kostnadsnivåer i verksamheten samtidigt som underskott ska återställas kommande år. Utifrån redovisningen i årsredovisningen har effekten av vidtagna åtgärder år 2023 varit låg. Det är viktigt att styrelsen och nämnderna agerar och säkerställer att det finns genomarbetade planer och en strategisk styrning som kan möta det ekonomiska läget.

Styrelsen åberopar synnerliga skäl för att inte återställa den del av underskottet som är kopplat till inflationens påverkan på pensionerna. Styrelsen motiverar det med att det ger bäst förutsättningar att på sikt uppnå god ekonomisk hushållning. Av förarbeten till lagstiftningen framgår att en kommun eller region inte kan hänvisa till faktorer som förändringar av skatteintäkter, statsbidrags- och utjämningsssystemet eller andra faktorer som det bör finnas beredskap för som synnerligt skäl för att inte återställa underskott. Vår bedömning är att det är tveksamt om inflationens påverkan på pensionerna utgör ett synnerligt skäl.

Vi har förståelse för att ett stort underskott kan vara svårt att återställa på tre år. Det är dock inte förenligt med god ekonomisk hushållning att säga att regionen inte kan återställa underskottet och därefter inte agera. Även för att återställa underskottet på längre sikt kommer det att behövas konkreta åtgärder som ger faktiska effekter. Om styrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden inte agerar finns det risk att regionen hamnar i en ond spiral med stora underskott som inte går att återställa. Vi kommer noga att följa styrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens långsiktiga arbete med att uppnå god ekonomisk hushållning.

Det är inte hållbart att regionstyrelsen och nämnderna år efter år bereder budgetar som nämnderna redan i budgetunderlaget bedömer inte är möjliga att klara. Vid flera tillfällen har hälso- och sjukvårdsnämnden och regionala utvecklingsnämnden skrivit till fullmäktige redan i april och förklarat att de inte klarat av att genomföra sina uppdrag inom budget. Det är inte god ekonomisk hushållning.

Kapitalförvaltningen

I november 2023 lämnade regionen in en polisanmälan om misstänkta oegentligheter i regionens kapitalförvaltning (RS 2077-2023). I granskningen av delårsrapporten per augusti 2023 uppmanade revisorerna regionstyrelsen att noggrant följa utvecklingen av den pågående utredningen. Regionens revisorer har hållit sig informerade om händelseutvecklingen. Av styrelsens protokoll framgår att styrelsen fått

information om händelsen. Revisorerna planerar att inleda en granskning år 2024 av regionstyrelsens kontroll över kapitalförvaltningen.

Revisorerna följer löpande regionstyrelsens styrning och kontroll över kapitalförvaltningen. Revisorerna har i flera tidigare granskningar framfört att risker inte bör tas i placeringar som är tveksamma eller svårbedömda. Den senaste fördjupade granskningen beslutade revisorerna om i mars 2021 (Nr 16/2020). Revisorerna var kritiska till att regionstyrelsen och regionen inte hade tillräcklig kunskap och insyn i den modell som styrde om regionen skulle köpa eller sälja aktier och andra värdepapper. Under år 2023 har vi noterat eftersläpningar i regionstyrelsens uppföljning av placeringarna. Enligt finanspolicyn ska regionstyrelsen få månadsrapporter om placeringarna. En granskning av styrelsens protokoll visar att rapporteringen uteblev under första halvåret 2023. Först på sitt sammanträde i juni 2023 fick styrelsen finansrapporterna för januari, februari, mars och april 2023.

Bedömning av resultaten för verksamhetsmålen

Regionstyrelsens samlade bedömning i årsredovisningen är att resultaten för fullmäktiges tolv verksamhetsmål till största del är goda. Styrelsen bedömer att sex mål är uppfyllda, tre mål delvis uppfyllda och att tre mål inte är uppfyllda.

I årsredovisningen skriver styrelsen att bedömningen av resultaten för fullmäktiges mål utgår från nämndernas egna bedömningar av resultatet för deras delmål och indikatorer. Styrelsen har inte beskrivit hur den har viktat styrelsens och nämndernas bedömningar mot varandra, när den bedömt resultaten för fullmäktiges mål. Styrelsen har inte heller förklarat på vilket sätt den har använt eller viktat utfallet för indikatorerna vid bedömningarna av resultaten för fullmäktiges mål. Detta medför att det är svårt att avgöra om styrelsens bedömningar är rimliga.

I tabellen redovisar vi styrelsens bedömningar av fullmäktiges mål.

Fullmäktiges mål	Styrelsens bedömning
1. Västerbotten har världens bästa och mest jämlika hälsa	● Målet är inte uppfyllt
2. Västerbotten är det barnvänligaste länet	● Målet är delvis uppfyllt
3. Västerbotten har trygga invånare med inflytande och delaktighet och ett rikt samt aktivt kultur- och föreningsliv	● Målet är uppfyllt
4. Västerbotten är en ledande miljöregion	● Målet är uppfyllt
5. Vi har en nära, tillgänglig och personcentrerad vård i hela länet	● Målet är delvis uppfyllt
6. Vi levererar jämlik och jämställd hälso- och sjukvård av hög kvalitet	● Målet är inte uppfyllt
7. Vi är en attraktiv arbetsgivare med personal som trivs och utvecklas hos oss	● Målet är delvis uppfyllt
8. Vi har en långsiktig hållbar ekonomi	● Målet är inte uppfyllt
9. Vi är en inkluderande, attraktiv och innovativ samverkanspartner	● Målet är uppfyllt
10. Vi är ledande inom forskning, innovation och digitalisering	● Målet är uppfyllt
11. Västerbotten är en attraktiv och jämställd region att leva och verka i samt flytta till	● Målet är uppfyllt
12. Västerbotten har ett klimat för ökad tillväxt av jobb och företag	● Målet är uppfyllt

Källa: Årsredovisning 2023, Region Västerbotten

Regionstyrelsens uppföljning i årsredovisningen är inriktad på en samlad bedömning av fullmäktiges mål. Styrelsen har inte gjort några bedömningar om resultaten för styrelsen och för respektive nämnd var tillräckliga. Styrelsen har inte heller i årsredovisningen redovisat styrelsens och nämndernas egna bedömningar av resultaten. För att ta del av styrelsens och nämndernas resultat för målen behöver ledamöterna i fullmäktige läsa styrelsens och nämndernas årsrapporter.

Styrelsernas och nämndernas årsrapporter visar att regionstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden, regionala utvecklingsnämnden och folkhögskolestyrelsen har svaga resultat för sina verksamhetsmål. Exempelvis uppfyllde hälso- och sjukvårdsnämnden endast ett av sina 23 verksamhetsmål.

Brister i styrelsens underlag

EY har på uppdrag av revisorerna genomfört ett stickprov på regionstyrelsens, hälso- och sjukvårdsnämndens och regionala utvecklingsnämndens indikatorer för att undersöka om styrelsen och nämnderna hade vederhäftiga underlag för att bedöma resultaten för sina delmål. Totalt har 17 delmål och 32 indikatorer ingått i stickprovet. Stickprovet visar att det fanns brister i underlagen, exempelvis:

- Data som verksamheterna använde för att följa upp vissa indikatorer var osäker. Bland annat till följd av att det fanns vissa mätfel och otydligheter om vad som ingått vid mätningen av indikatorerna.
- Flera av indikatorerna var formulerade på ett otydligt sätt. Det fanns ett flertal exempel där det krävdes extra information än vad som fanns i årsrapporterna för att förstå indikatorerna.
- Det saknades information och riktlinjer för bedömningen av delmålen. Det skapade en osäkerhet i bedömningen av målen när ett delmål hade flera indikatorer med olika utfall.
- Det var inte endast indikatorernas utfall som låg till grund för bedömningar av delmålen. I vissa fall hade andra faktorer vägts in.
- Brister i underlagen bidrog till att EY endast helt kunde verifiera styrelsens och nämndernas bedömningar för 11 av 17 delmål. Störst brister fanns inom regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden.

Vår kommentar

Styrelsens underlag för att bedöma målen har brister som medför att det är svårt att avgöra i vilken grad styrelsens bedömningar av resultaten är rimliga. Det finns en risk att styrelsen i flera fall varit för optimistisk i sina bedömningar av resultaten. Styrelsen bedömer själv att endast hälften av verksamhetsmålen är helt uppfyllda. Vi instämmer inte i styrelsens bedömning att resultaten för fullmäktiges verksamhetsmål till största del är goda. Vi anser att resultaten är svaga.

Regionfullmäktiges uppdrag

I regionplanen år 2023 riktade fullmäktige fem uppdrag till regionstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden, regionala utvecklingsnämnden, folkhögskolestyrelsen och patientnämnden. Två av uppdragen var riktade till samtliga nämnder, med ett särskilt uppdrag till regionstyrelsen att samordna. Två uppdrag var riktade till regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden och ett uppdrag var endast riktat till regionstyrelsen.

I årsredovisningen följde styrelsen upp samtliga uppdrag. I tabellen redovisar vi en sammanfattning av styrelsens uppföljning av uppdragen i årsredovisningen.

Fullmäktigs uppdrag	Regionstyrelsens uppföljning
Kartlägga och optimera samverkans- och mötesstrukturer för att frigöra tid och eller minska bemanning.	Uppdraget var avslutat, men styrelsen bedömde att arbetet behövde fortsätta. Samtliga förvaltningar hade frigjort mötestid.
Införa styrd inköpsprocess och standardsortiment för att minska inköpskostnaderna.	Uppdraget hade varit utmanade att genomföra och införandet hade inte kunnat prioriteras som planerat på grund av stor personalomsättning och sjukskrivningar. Styrelsen bedömde dock att införandet hade påbörjats i tillräcklig grad. Införandet skulle fortsätta i ordinarie verksamhet.
Genomföra förstudie för att se över logistik och inköpsflödet för medicinsk förbrukningsmateriel och hjälpmedel för att minska totalkostnaden.	Uppdraget var genomfört och avslutat. Rapport av förstudien hade presenterats för regionstyrelsens- och hälso- och sjukvårdsnämndens arbetsutskott under hösten 2023.
Kartlägga tjänster, funktioner som kan optimeras, arbetsuppgifter som kan effektiviseras och delar där ambitionen kan sänkas, alternativt pausas.	Kartläggningen var genomförd. Viss reducering av arbetsuppgifter hade genomförts under år 2023. Styrelsen uppgav att full effekt förväntades under år 2024.
Genomlys primärvårdsbeställningen och drift för förbättrad tillgänglighet och kostnadspåverkan.	Uppdraget var avslutat och fullmäktige har beslutat om ett nytt uppdrag för år 2024.

Källa: Årsredovisningen 2023, Region Västerbotten

Revisorernas fördjupade granskningar år 2023 visar att beredningen av åtminstone två av fullmäktiges uppdrag inte var tillräckliga. För uppdraget om att införa en styrd inköpsprocess saknades det riskanalyser om upphandlings- och inköpsverksamheten hade förmåga att genomföra uppdraget (nr 11/2023). För uppdraget att minska administrationen saknades det analyser av om det fanns förutsättningar för verksamheterna att minska sin administration (nr 17/2023).

Vår kommentar

Regionstyrelsen följde upp uppdragen som fullmäktige riktat till styrelsen och nämnderna. Utifrån redovisningen är det dock svårt att värdera om uppdragen var genomförda i tillräcklig omfattning och med tillräckliga resultat. Styrelsen har inte redovisat om uppdragen haft några ekonomiska effekter.

Bedömning av mål för god ekonomisk hushållning

God ekonomisk hushållning handlar om att styra ekonomi och verksamhet på kort och lång sikt. Begreppet har både ett finansiellt perspektiv och ett verksamhetsmässigt perspektiv. I februari 2023 beslutade fullmäktige om en riktlinje för god ekonomisk hushållning. Enligt fullmäktige innebär god ekonomisk hushållning en uthållig ekonomi över tid där ekonomiska överskott tillsammans med hög målfyllelse i verksamheten säkerställer att regionens invånare erhåller tjänster av hög kvalitet och tillgänglighet idag och i framtiden.

Regionstyrelsens bedömning av god ekonomisk hushållning i årsredovisningen utgår från de fyra finansiella mål och tolv verksamhetsmål som fullmäktige beslutade om i regionplanen för år 2023. I årsredovisningen bedömer styrelsen att två av de finansiella målen var uppfyllda. Två av de finansiella målen var inte uppfyllda. För

verksamhetsmålen bedömer styrelsen att sex mål uppfylldes, tre mål uppfylldes delvis och tre mål uppfylldes inte.

Styrelsen bedömer sammantaget att regionen inte har en god ekonomisk hushållning. Enligt styrelsen var det främst verksamhetens stora underskott mot budget som påverkat bedömningen av måloppfyllelsen negativt.

I tabellen redogör vi för styrelsens bedömningar av resultaten för de finansiella målen.

Typ av mål	Finansiellt mål 2023	Utfall	Styrelsens bedömning
Resultatmål	Regionen ska redovisa ett överskott för verksamhetens resultat för åren 2020–2023 som motsvarar minst 1–3 procent av skatteintäkter och generella statsbidrag. År 2023 ska styrelser och nämnder redovisa ett resultat i balans vilket innebär ett utfall som minst motsvarar budgeterat resultat.	Snittet över åren 2020–2023 är ett verksamhetsresultat på 2,0 procent. År 2023 visar styrelser och nämnder ett verksamhetsresultat på minus 592 miljoner kronor. Budgeterat verksamhetsresultat är 113 miljoner kronor.	Målet uppnås inte
Pensions-skulds mål	Regionens totala pensionsåtagande ska vid utgången av år 2023 vara finansierat till minst 46 procent.	Pensionsåtagandet är finansierat till 48 procent	Målet uppnås
Finansieringsmål	År 2023 ska självfinansieringsgraden av investeringar uppgå till minst 100 procent.	Kassaflödet som skapats av den löpande verksamheten är svagt. Det täcker inte nettoinvesteringarna år 2023 som uppgår till 941 miljoner kronor.	Målet uppnås inte
Skuldsättningsmål	År 2023 ska den räntebärande låneskulden, exklusive pensionsskulden, högst uppgå till 25 procent av skatter och statsbidrag.	En låneskuld på 2 220 miljoner kronor ger en skuldsättningsgrad på 21 procent.	Målet uppnås

Källa: Årsredovisning 2023, Region Västerbotten

Vår kommentar

Styrelsen gör bedömningen att regionen inte har god ekonomisk hushållning. Mot bakgrund av de svaga resultaten för de finansiella målen, att regionen redovisar ett stort negativt ekonomiskt resultat och har svaga resultat för verksamhetsmålen gör vi samma bedömning.

Vi instämmer med styrelsen om att två av de finansiella målen uppfylldes och två av målen inte uppfylldes.

4. Uppföljning av rekommendationer år 2022

Av tabellen nedan framgår att regionstyrelsen inte vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av rekommendationer i 2022 års granskning.

Rekommendationer 2022 års granskning	Tillräckliga åtgärder	Vår kommentar
Vidta åtgärder för att regionen ska kunna möta det nya ekonomiska läget med hög inflation, ökade kostnader och lågkonjunktur. Se till att budgetberedningen och ekonomistyrningen börjar fungera bättre.	Nej	Underskotten är högre än någonsin. Budgetberedningen och ekonomistyrningen har inte utvecklats.
Utvärdera arbetet med omställningsplanen för perioden 2020-2022 i syfte att inhämta kunskap om inom vilka områden som styrelsen behöver förbättra.	Nej	Regionstyrelsen har inte genomfört någon utvärdering.
Säkerställ att underlagen till årsredovisningen har tillräcklig kvalitet för att bedöma resultaten för fullmäktiges verksamhetsmål.	Nej	Ett stickprov av styrelsens underlag visar att kvaliteten inte är tillräcklig.
Av årsredovisningen behöver det tydligare framgå hur styrelsen har gjort sina bedömningar av resultaten för fullmäktiges verksamhetsmål. Redovisningen i årsredovisningen ska ge förutsättningar att verifiera att styrelsens bedömningar av resultaten för verksamhetsmålen är rimliga.	Nej	Tidigare identifierade brister kvarstår.

5. Svar på revisionsfrågor

Vår sammantagna bedömning är att de redovisade resultaten för år 2023 inte är förenliga med fullmäktiges mål. Nedan ger vi svar på våra revisionsfrågor.

Revisionsfråga	Vår kommentar
Är de redovisade resultaten i årsredovisningen förenliga med fullmäktiges mål och uppdrag?	Nej, resultaten är svaga.
Utgör årsredovisningen ett vederhäftigt underlag för att bedöma resultaten vid årets slut för fullmäktiges mål och uppdrag?	Nej. Det finns brister i styrelsens underlag som påverkar styrelsens förutsättningar att göra korrekta bedömningar av fullmäktiges verksamhetsmål. Styrelsens redovisning av fullmäktiges uppdrag är översiktlig.
Har styrelsen säkerställt att förvaltningsberättelsen i årsredovisningen följer krav utifrån lagstiftning och normering?	Delvis. Förvaltningsberättelsens avsnitt följer kraven i lagstiftning och normering. Vi bedömer dock att det är tveksamt om kraven på synnerliga skäl är uppfyllda.
Har styrelsen agerat tillräckligt med anledning av rekommendationerna i föregående års granskning?	Nej.

Rekommendationer

Vi rekommenderar styrelsen att arbeta med följande områden:

- Säkerställ att det finns genomarbetade planer och en strategisk styrning som möter det ekonomiska läget.
- Utveckla analyserna av genomförda åtgärder för ekonomi i balans.
- Utveckla uppföljningen av fullmäktiges verksamhetsmål.

Umeå den 8 april 2024

Malin Hedlund
Sakkunnig

Revisionskontoret
Region Västerbotten

Ingrid Lindberg
Certifierad kommunal
revisor

Revisionskontoret
Region Västerbotten

Petra Segerbrant
Sakkunnig

Revisionskontoret
Region Västerbotten