

Sammanfattning

Kommunerna

En genomgång av kommunernas finanser för åren 2015-2019 visar en minskad soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser på grund av ökad skuldsättning. Resultaten har inte varit tillräckligt stora för att upprätthålla 2015 års soliditet. Om kravet skulle vara minst oförändrad soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser krävs lägre resultat då den minskande pensionsskulden skapar ett utrymme.

Den tumregel på 2 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning, som länge varit ett inofficiellt riktmärke för resultatet, har inte varit tillräcklig under perioden 2015-2019. Resultaten borde ha legat på 4,7 procent (för oförändrad soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser) respektive 2,6 procent (för oförändrad soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser).

Perioden 2015-2019 har kännetecknats av ökade investeringar. I kommunernas planer faller investeringsnivåerna tillbaka de närmaste åren. Givet ett antagande om att reinvesteringar och tillkommande investeringar är kopplade till den demografiska utvecklingen skulle de framtida nivåerna på investeringarna ligga i linje med historisk trend. För att finansiera dessa investeringar och samtidigt upprätthålla 2019 års soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser fram till 2030 krävs ett resultat på i genomsnitt 2,5 procent för kommunerna totalt. För en oförändrad soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser blir kravet betydligt lägre, 0,3 procent. Ett resultat på denna nivå skulle leda till ökade skulder.

En generell tumregel är dock inte relevant på kommunnivå oavsett nivå. Förutsättningar i finansiell utgångsläge och framtida investeringsbehov skiljer sig stort mellan kommunerna.

I de kommuneexempel som redovisats varierar de framtida resultatkraven mellan 0,4 procent och 7,8 procent för att upprätthålla en oförändrad soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser fram till 2030. Analysen har också visat att det i vissa fall kan vara relevant att frånga principen om oförändrad soliditet – det gäller åt båda hållen. Med sådana justeringar ligger de relevanta resultatkraven för exempelkommunerna på mellan 1 och 5 procent.

Regionerna

En genomgång av regionernas finanser åren för 2015-2019 visar en stabil soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. Skulderna har förvisso ökat men inte mer än värdet på tillgångarna. De relativt svaga resultaten har varit tillräckligt stora för att upprätthålla 2015 års soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. Inkluderar vi ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser har soliditeten förbättrats sedan 2015. Den är trots det fortfarande negativ.

Den tumregel på 2 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning, som varit ett inofficiellt riktmärke för resultatet, har varit tillräcklig för en oförändrad soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. Är ambitionen att nå en positiv soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser har den dock var alltför låg - för att uppnå en positiv soliditet 2019 hade resultatet behövt vara 5,2 procent i genomsnitt under perioden 2015-2019.

Perioden 2015-2019 har kännetecknats av ökade investeringsnivåer. I regionernas planer fortsätter de att öka något de närmaste åren. Givet antagande om reinvesteringar hamnar de framtida nivåerna på investeringarna i linje med historisk trend. För att finansieras dessa

investeringar och samtidigt upprätthålla 2019 års soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser fram till 2030 krävs ett resultat på 0,7 procent för regionerna sammantaget. Är ambitionen att nå en positiv soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser senast 2030 krävs ett genomsnittligt resultat på 0,2 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning. En sådan resultatnivå fördubblar dock skulderna i nominella termer. Att utöver en höjd soliditet också uppnå en oförändrad skuldkvot kräver ett genomsnittligt resultat på 1,2 procent.

En generell tumregel är dock inte relevant på regionnivå oavsett nivå. Förutsättningar i finansiellt utgångsläge och framtida investeringsbehov skiljer sig stort mellan regionerna.

I de regionexempel som redovisats varierar framtida resultatkrav mellan 0,4 och 1,1 procent för att antingen nå en positiv soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser eller, om man redan har en positiv soliditet, upprätthålla en oförändrad soliditet fram till 2030. För ett par av regionerna bör ambitionen skruvas upp till ett resultatkrav på cirka 2 procent för att sträva mot en positiv soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser senaste 2030.

Modell för god ekonomisk hushållning

Vad säger lagen?

Enligt Kommunallagen 11 kap 1 § ska kommuner och regioner ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet och i sådan verksamhet som bedrivs genom andra juridiska personer. Fullmäktige ska besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning för kommunen eller regionen. För ekonomin ska anges de finansiella mål som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning. I propositionen God ekonomisk hushållning i kommuner och landsting (2003/04:105) anges att mål och riktlinjer ska uttrycka realism och handlingsberedskap samt att de ska kontinuerligt utvärderas och omprövas.

I propositionen skrivs att exempel på vad som kan ingå i den finansiella målsättningen är resultatkrav med anledning av framtida kapacitetsbehov, dvs. förmågan att även i framtiden producera service på nuvarande nivå. För att kravet på en god ekonomisk hushållning ska uppnås bör resultatet enligt propositionen ligga på en nivå som reellt sett konsoliderar ekonomin.

En rimlig och enkel tolkning av lagens krav är att den enskilda kommunen eller regionen ska planera för ett resultat som innebär en förbättrad eller bibehållen soliditet (givet investeringsbehoven). Om man ska ta hänsyn till pensionsförpliktelserna som ligger som en ansvarsförbindelse utanför balansräkningen kan diskuteras. Då den skulden minskar sedan början på 2010-talet genom att utbetalningarna är större än uppräkningsen blir situationen något enklare om man tar hänsyn till den. För de kommuner och regioner som har en negativ soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser bör första prioritet vara att komma upp till noll.

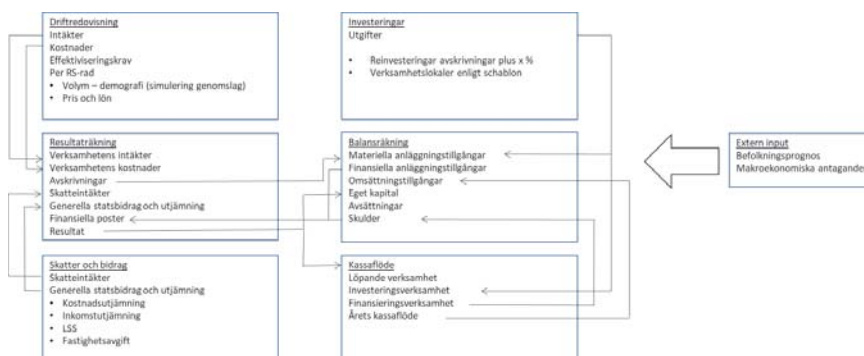
I övrigt bör den enskilda kommunen eller regionen beakta skuldsättningen i utgångsläget vid framtagande av nivån på resultatmålet. En kommun eller region med höga skulder bör inte öka dem över tid. En kommun eller region med inga eller låga skulder bör inte öka skulderna mer än vad de anser att sig ha råd att betala i räntekostnad vid en normalränta.

Modellen

Lagen åsyftar på en resultatnivå som reellt sett konsoliderar regionernas ekonomi. Denna nivå har tidigare schablonmässigt uppskattats till 2 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning. Ovan konstaterades att ett resultat som uppfyller god ekonomisk hushållning är att soliditeten bibehålls eller förstärks över tid.

För att bland annat se vilken resultatnivå som uppfyller denna restriktion har vi byggt en modell av kommunsektorns ekonomi för åren 2020 till 2030. Modellen innehåller driftsredovisning, resultaträkning, balansräkning, kassaflödesanalys samt investeringsredovisning. Nedan en schematisk bild över modellen.

Figur 1 Schematisk bild av modellen av kommuner och regioners ekonomi



Kommunerna

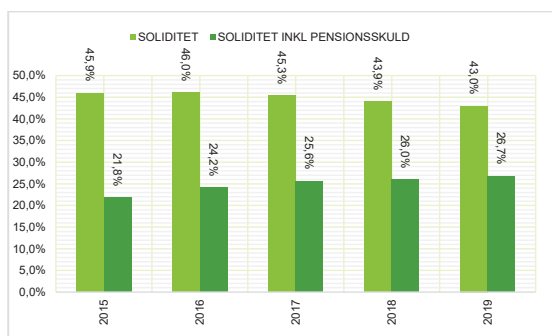
Utvärdering av perioden 2015-2019

Sammanfattning av utvecklingen

Innan en simulering görs av framtida resultatkrav gör vi en analys av den historiska utvecklingen. Om vi något förenklat antar att god ekonomisk hushållning är oförändrad eller ökad soliditet och/eller oförändrad skuldkvot¹ hur ser utvecklingen då ut.

Hur har soliditet och skuldsättning utvecklats? Om utvecklingen inte har varit i nivå för god ekonomisk hushållning – vilket resultat skulle ha behövts?

Figur 2 Soliditet 2015-2019, kommunerna procent



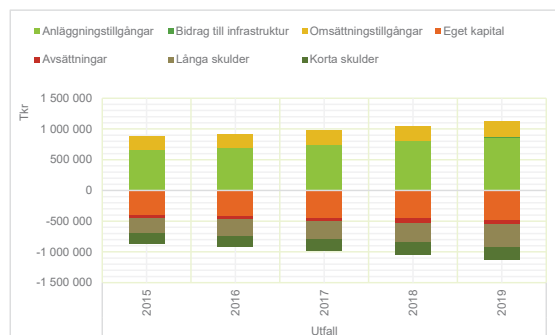
Med **SOLIDITET** avses soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. Med **SOLIDITET INKL PENSIONSSKULD** avses soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser.

¹ Råntebärande skulder som andel av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämningsposter.

Sedan 2015 har soliditeten enligt balansräkningen (dvs exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser) minskat från 45,9 procent till 43 procent. De resultat som kommunerna redovisat har alltså inte räckt till för att upprätthålla soliditeten givet de investeringar som gjorts. Soliditeten inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser har däremot ökat sedan 2015 med 5 procentenheter. När hela den gamla pensionsförpliktelsen är utbetald någonstans kring år 2050 kommer soliditetsmätten att mötas.

Kommunernas anläggningstillgångar har netto² ökat med 207 miljarder kronor mellan 2015 och 2019. Samtidigt har det egna kapitalet ökat 82 miljarder kronor. För att täcka detta har kommunerna ökat upplåningen med 119 miljarder kronor. Sammantaget har detta gett en negativ utveckling av soliditeten exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. Pensionsförpliktelsen som ligger som ansvarsförbindelse har minskat med 28 miljarder kronor vilket sammantaget ger en positiv utveckling av soliditeten inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser.

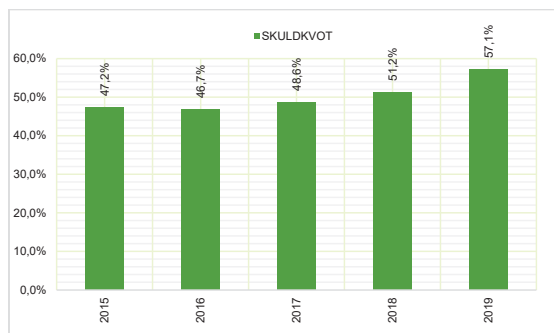
Figur 3 Kommunernas balansräkning 2015-2019, tkr



Kommunernas räntebärande skulder har ökat med 134 miljarder mellan 2015 och 2019. En stor del av ökningen – 70 miljarder – avser upplåning som har vidareutlånats till bolag inom kommunkoncernen. Dessa skulder motsvaras av en fordran på tillgångssidan i balansräkningen.

² Årets investeringar minus årets avskrivningar

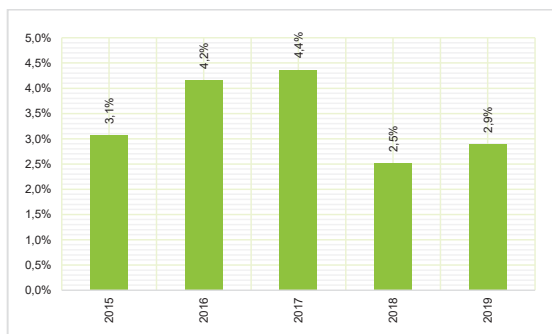
Figur 4 Skuldkvot kommunerna, 2015-2019, %



Kommunernas intäkter ökar normalt sätt över tid. Tar vi hänsyn till detta och relaterar skulderna till intäkterna erhåller vi den så kallade skuldkvoten. Denna har ökat från 47,2 procent till 57,1 procent.

Det genomsnittliga resultatet har under perioden uppgått till 3,4 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning. Det har varierat mellan åren där 2016 och 2017 var starka år.

Figur 5 Årets resultat som andel av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning, 2015-2019, %



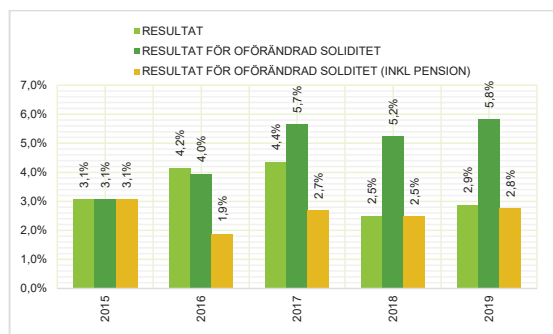
Soliditet

Ovan har vi konstaterat att det redovisade resultatet på 3,4 procent inte varit tillräckligt för att finansiera de utförda investeringarna åren 2015-2019 vilket resulterat i en sjunkande soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. Inkluderas ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser blir utvecklingen däremot positiv. Minskningen av ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser har möjliggjort en ökad upplåning utan att soliditeten har utvecklats negativt.

Genom en simulering har vi räknat ut vilket resultat kommunerna borde ha haft för uppnå en oförändrad soliditet (exklusive och inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser) och därmed sammantaget uppfylla god ekonomisk hushållning. Ett

annat sätt att öka självfinansieringen och därmed en oförändrad soliditet hade varit att investera mindre.

Figur 6 Olika resultatnivåer för olika nivåer på soliditeten, %



Med SOLIDITET avses soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. Med SOLIDITET (INKL PENSION) avses soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser.

Det genomsnittliga resultatet skulle i genomsnitt behövt vara 4,7 procent respektive 2,6 av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning för att upprätthålla 2015 års nivå på soliditeten inklusive och exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. Vid hänsyn tagen till minskningen av ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser har det redovisade resultatet legat högre än vad som är motiverat utifrån god ekonomisk hushållning. Detta bekräftas i att soliditeten inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser har ökat sedan 2015, se figur 2.

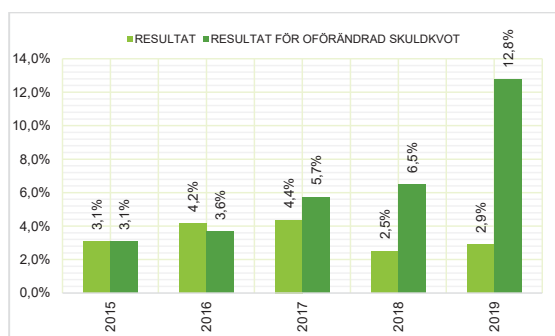
Skuldsättning

Den ökade skulderna är en effekt av höga investeringar som inte självfinansierats i tillräcklig grad. Med det redovisade resultatet på 3,4 procent har skulderna ökat. Genom en simulering har vi räknat ut vilket resultat kommunerna borde ha haft för att uppnå en oförändrad skuldkvot.

Det genomsnittliga resultatet skulle i genomsnitt behövt vara 6,3 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning för att upprätthålla 2015 års skuldkvot.

Som synes krävs ett högre resultat för en oförändrad skuldkvot än för en oförändrad soliditet. För oförändrad skuldkvot kan skulderna endast öka i takt med intäkterna medan för en oförändrad soliditet kan skulderna öka i takt med tillgångarna.

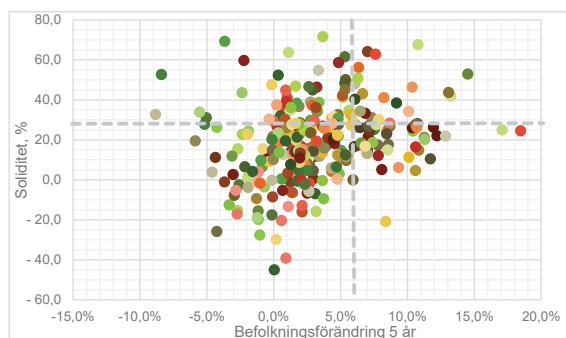
Figur 7 Årets resultat utfall samt krav för oförändrad skuldkvot, %



God ekonomisk hushållning i enskilda kommuner

Som redovisats ovan förutsätter nuvarande lagstiftning avseende god ekonomisk hushållning att varje enskild kommun anpassar de finansiella målen utifrån de lokala förutsättningarna. Det sker i många fall inte någon djupare analys vad som skulle vara lämpligt för den enskilda kommunen. Fakta talar för att förutsättningarna skiljer sig mycket mellan de olika kommunerna avseende finansiell ställning och framtida investeringsbehov.

Figur 8 Soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser och befolkningsförändring



I figuren ovan redovisas kommunens soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser och den genomsnittliga folkökningen mellan 2015 och 2020. Soliditeten varierar mellan -45 och 72 procent. Folkökningen varierar mellan -9 och 18 procent.

Kommuner uppe till vänster i diagrammet har hög soliditet och låga investeringsbehov. Befolkningen är stabil eller minskar. De flesta åren är investeringsnivån i nivå med eller under årets avskrivningar. Denna kommun bör kunna uppfylla god ekonomisk hushållning med ett resultatmål strax över noll. Viss marginal kan behövas för att hantera osäkerheten i intäktsutvecklingen.

Kommuner uppe till höger i diagrammet har hög soliditet och höga investeringsbehov. Befolkningen ökar och ställer stora krav på utbyggd kommunal service. Investeringsnivån är

ofta betydligt högre än årets avskrivningar – vilket skapar ett finansieringsbehov. Kommunen behöver således ett starkt resultat för att så långt som är rimligt självfinansiera investeringarna. Då kommunen har en stark balansräkning kan dock upptagande av nya lån till investeringar i kommunens kärnverksamhet vara motiverat. Resultatmålet bör dock överstiga det som gäller genomsnittskommunen.

Kommuner nere till vänster har låg soliditet och låga investeringsbehov. Befolkningen är stabil eller minskar. De flesta åren är investeringsnivån i nivå med eller under årets avskrivningar. Den höga belåningen innebär dock höga räntekostnader. Denna kommun behöver ett resultat som räcker till att amortera ned låneskulden och en marginal för osäkerhet.

Kommuner nere till högre har låg soliditet och höga investeringsbehov. Kommunens befolkning har vuxit kraftigt under en lång tid. Kommunen har till stor del lånefinansierat sina investeringar. Investeringsnivån är alltså hög. För denna kommun är ytterligare lånefinansiering inte en lösning på grund av räntebelastningen. Kommunen behöver stärka sin soliditet. Kommunen behöver ett resultat som räcker till för att självfinansiera investeringarna, amortera ner skulden samt en marginal för osäkerhet.

Utvecklingen 2019-2030

Som redovisats tidigare står kommuner och regioner inför ett växande finansieringsgap mellan tillgängliga intäkter och kommande kostnader för demografi.

För att se hur dessa utmaningar kan hanteras utan att ge avkall på en god ekonomisk hushållning simulerar vi utvecklingen fram till år 2030. Kalkylen har inga ambitioner på att vara heltäckande eller en prognos över kommunernas ekonomi. Vissa förenklingar har gjorts - exempelvis simulerar modellen en konjunkturlös ekonomi med en oförändrad sysselsättningsgrad. Detta dels för att vi vill fånga det underliggande finansieringsbehovet, dels för att det kan vara vanskligt att bedöma när och vilken styrka konjunktursvängningarna kommer att ha fram till 2030. Eventuella konjunktursvängningar har kommuner och regioner möjlighet att hantera inom det förslag som föreslås i utredningen.

Antaganden

I tabellen nedan redovisas en sammanfattning av några relevanta antaganden.

Tabell 1 Parametrar i simulering

Parameter	
Skatteunderlag per person 20-64 år	3,5 %
Timlön	3,5 %
KPI	2,0 %
Prisindex (75/25)	3,13 %
Uppräkning statsbidrag	KPI (2 %)
Demografi	SCB:s prognos 2020
Prislappar (ambitionsnivå etc.)	RS 2019
Investeringar	Tre första åren kommunernas uppgifter från räkenskapsammandrag (steg 1). Övriga år demografi + avskrivningar (+ 3 procent)
Resultatnivå	0 %, balanskrav

Underliggande kostnadstryck

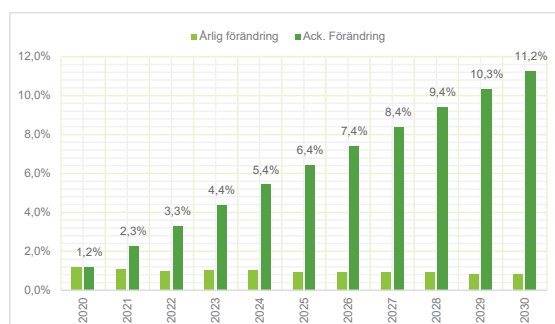
Den framtida underliggande efterfrågan av kommunal verksamhet kan uppskattas genom en så kallad demografisk framskrivning. Uppskattning bygger befolkningsprognosen och ett konstant utnyttjandemönster av kommunernas tjänster.

Utifrån de redovisade kostnaderna beräknas de olika åldersgruppernas genomsnittliga nyttjande och kostnad för de olika verksamheterna fram. De framräknade "prislapparna" skrivs sedan fram med utvecklingen av de olika åldersgrupperna enligt befolkningsprognosen.

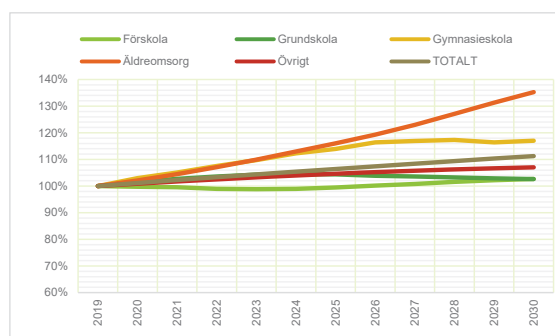
- Utnyttjandemönstret antas vara konstant över tid, det vill säga:
- servicenivå, andelen som nyttjar verksamheten
- kostnad per person i åldersgruppen, resurstilldelning

Antagandet om konstant utnyttjandemönster kan ifrågasättas. Det finns många icke demografiska faktorer som påverkar efterfrågan på kommunala tjänster, till exempel politiska reformer. Kommunernas kostnader har historisk ökat snabbare än vad har varit motiverat av demografin. Det har handlat om ambitionshöjningar både från kommunernas sida och från staten (genom olika reformer). En demografisk framskrivning av 2019 års kostnader resulterar i en underliggande kostnadsökning på 11 procent fram till 2030. Den årliga förändringen ligger på drygt 1 procent där de första åren innebär en något högre ökningstakt.

Figur 9 Demografiskt tryck, ackumulerat samt årligt



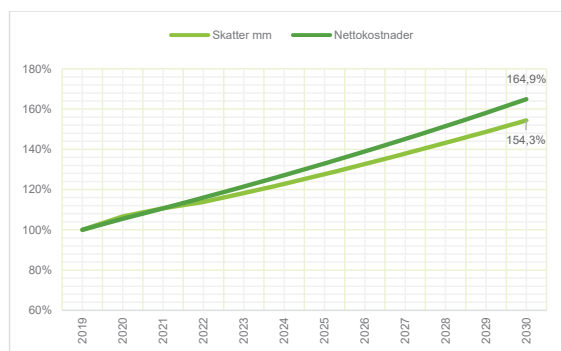
Figur 10 Demografiskt tryck per verksamhet index (2019=100)



Alla verksamheter växer inte i samma utsträckning då olika åldersgrupper växer olika mycket. Äldreomsorgen är den verksamhet som har de största framtida resursanspråken (+35 procent). Även gymnasieskola bedöms öka kraftigt fram till 2030 (+17 procent). För för- och grundskola är utvecklingen lite lugnare (+ 3 procent). De kollektiva tjänsterna ("övrigt") - där den enskilde användaren är svårare att identifiera - följer kostnadsutvecklingen utifrån bredare åldersgrupper (+7 procent).

Om vi utöver demografin lägger på vårt antagande om pris- och löneutvecklingen³ samt den förändrade avskrivningskostnaden får vi den underliggande kostnadsutvecklingen. Denna ska ställas mot bedömningen av kommunernas intäkter fram till 2030. Nettokostnaderna ökar enligt framskrivningen 65 procent medan intäkterna ökar 54 procent. Skillnaden mellan kostnader och intäkter utgörs av den ökade demografin (en tyngre mix) och i viss mån ökade avskrivningar på grund av ökade investeringar.

Figur 11 Utveckling av kostnader och intäkter index (2019 = 100)



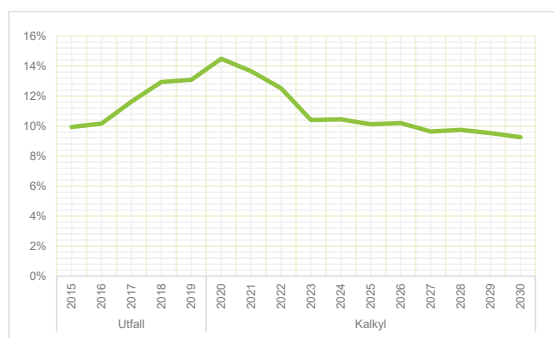
I den simulerade utvecklingen uppstår stora underskott 2030. För att uppnå lägsta-kravet motsvarande ett nollresultat krävs antingen en årlig effektivisering 0,9 procent (hålla ned kostnadskurvan) eller en sammantagen skattehöjning på drygt 2 kronor (höja intäktskurvan). Intäkterna kan även öka genom att staten skjuter till statsbidrag utöver inflationen. I simuleringsmodellen gör vi antagandet att detta gap sluts, antingen genom effektiviseringar eller intäktsökningar.

Investeringar fram till 2030

Kommunerna rapporterar in sina planerade investeringsutgifter för åren 2020-2022 i samband med att de lämnar in räkenskapssammandraget. Enligt dessa planer stiger investeringar 2020 för att sedan falla tillbaka 2021 och 2022.

³ Löneandelen är differentierad för de olika verksamheterna

Figur 12 Investering som andel av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning, %



För åren 2023-2030 utgörs investeringsvolymerna dels av tillkommande verksamhetslokaler enligt demografien, dels av reinvesteringar i nivå med avskrivningarna (inklusive ytterligare 3 procent för högre pris/kvalitet). Dessa år innebär en återgång till en historisk trend som ligger på mellan 8 och 10 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning.

Utveckling med ett nollresultat

Balanskravet är skarpt. Vi antar därför i detta grundscenario att kommunerna sammantaget planerar för att klara detta. Ett nollresultat enligt balanskravet ger dock inte automatiskt god ekonomisk hushållning då det enbart fokuserar på driftsekonomi. Ett resultat på noll eller därutöver kan innebära ett negativt finansiellt sparande om investeringsutgifter är höga.

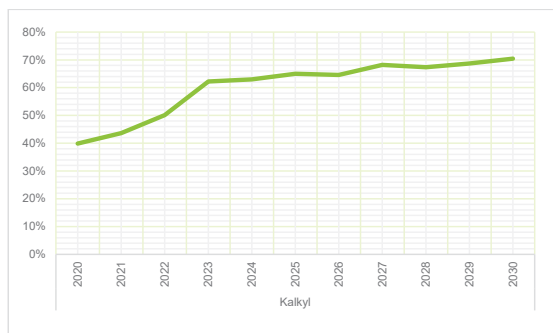
Det investeringsutrymme som uppstår vid ett nollresultat motsvarar årets avskrivningar plus den likviditet som motsvarar årets avsättningar till pensioner. Sammantaget ger detta ett investeringsutrymme på 5 till 6 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning. Alla investeringar utöver detta måste finansiera med externa medel (upplåning eller försäljning). Ovan redovisas investeringar motsvarande 11 procent för perioden fram till 2030.

Vid ett nollresultat och de investeringar som kommunerna planerar och de som schablonmässigt har uppskattats ger en relativt svag självfinansieringsgrad i början av perioden. När sedan investeringar faller tillbaka och avskrivningarna kommer ikapp ökar självfinansieringsgraden.

Tabell 2 Investeringsutrymme egen finansiering, %

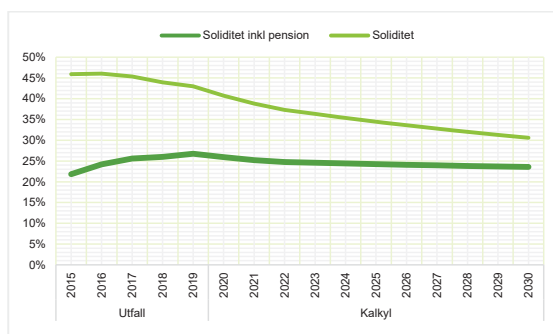
	Andel
Resultat	0 %
Avskrivningar	5,0 %
Pensionsavsättning	0,5 %
Investeringsutrymme	5,5 %

Figur 13 Självfinansieringsgrad, %



Effekten av den svaga självfinansieringen blir en fallande soliditet. Detta gäller även om man inkluderar ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser som ligger utanför balansräkningen.

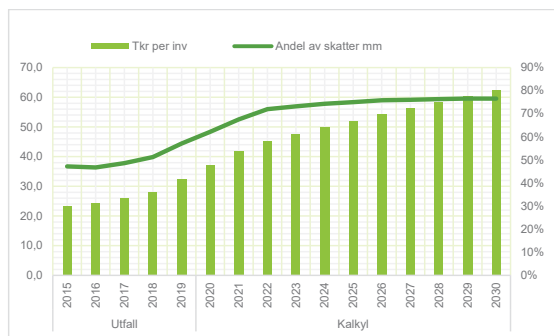
Figur 14 Soliditet, %



Med soliditet avses soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. Med soliditet inkl pension avses soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser.

En självfinansiering under 100 procent av årets investeringar skapar ett nyupplåningsbehov. Kommunernas långfristiga räntebärande skulder per invånare fördubblas fram till 2030 i löpande priser. I relation till kommunernas intäkter ökar de från 57,1 procent till 76,5 procent. Ökningen är som starkast i början av perioden.

Figur 15 Räntebärande långfristiga skulder tkr per invånare samt andel av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning



Vid ett nollresultat och de planerade investeringar uppnår inte kommunerna god ekonomisk hushållning enligt de kriterier som ställts upp enligt ovan.

Utveckling med ett resultat som är förenligt med god ekonomisk hushållning

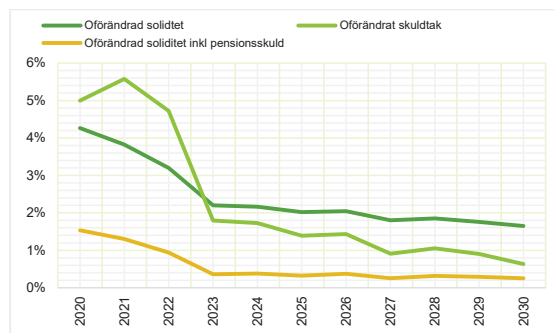
I modellen har vi simulerat vilka resultatnivåer som krävs i genomsnitt för att uppfylla de tre olika kriterierna för god ekonomisk hushållning. Nivån mäts utifrån 2019 års utfall.

Tabell 3 Resultatkrav för att uppnå utvalda kriterier på god ekonomisk hushållning

Kriterium	Resultatkrav
Oförändrad soliditet exkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser	2,4 %
Oförändrad soliditet inkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser	0,2 %
Oförändrad skuldkvot	2,3 %

Lägst resultatkrav krävs för att uppnå en oförändrad soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser (0,2 procent). Exkluderas ansvarsförbindelsens för pensionsförpliktelser "positiva" utveckling skärps kravet till 2,4 procent. I genomsnitt blir kravet för oförändrad skuldkvot i närheten även om profilen över tid skiljer sig åt.

Figur 16 Resultatkrav per år för uppfyllandet av kriterium på god ekonomisk hushållning

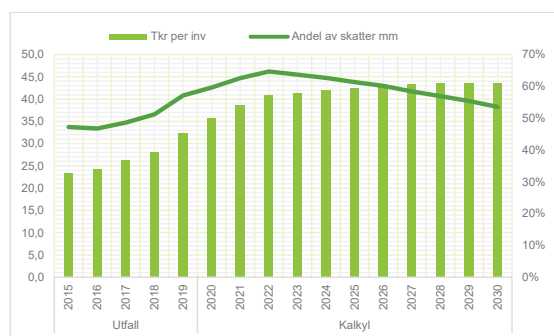


Med soliditet avses soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. Med soliditet inkl pensionskund avses soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser.

För att samtliga krav ska vara uppfyllda krävs ett resultat på nära 2,5 procent i genomsnitt. Nedan följer utfallet givet att vi sätter ett resultat på 2,5 procent för åren 2020 till 2030.

I början kommer skuldkvoten att öka men när investeringarna sedan faller något ökar intäkterna snabbare än nyupplåningen vilket ger en fallande kvot. I nominella tal ökar dock skulden under hela perioden.

Figur 17 Räntebärande långfristiga skulder tkr per invånare samt andel av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämnning vid ett resultat på 2,5 %



Ett resultat på 2,5 % kommer ge en positiv utveckling av soliditeten (exklusive och inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser).

Figur 18 Soliditet vid resultat på 2,5 %



Med soliditet avses soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. Med soliditet inkl pension avses soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser.

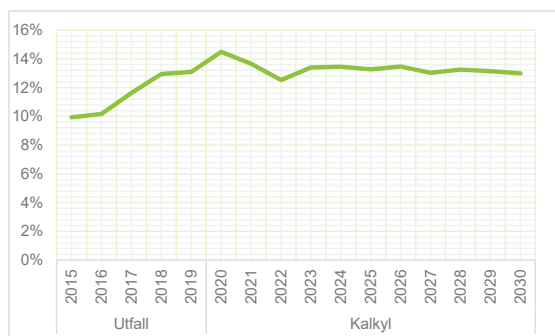
Alternativt scenario med högre investeringar

I kalkylen ovan har vi antagit att investeringarna faller tillbaka till nivåer i linje med historisk trend efter 2022. Investeringarna utgörs av de lokaler som behövs för att möta demografin samt reinvesteringar i nivå med vad som skrivs av inklusive ett tillägg på 3 procent för ökade priser/kvalitet.

Det finns självklart en risk att nivåerna blir högre. Det finns en underhållsskuld när det gäller kommunernas social och tekniska infrastruktur som inte beaktats ovan. Vidare kan det tillkomma nyinvesteringar inom kultur och fritid kopplat till demografin eller i övrigt utökade ambitioner.

Nedan redovisas resultatkraven med en investeringsnivå som inte faller tillbaka 2023 utan ligger kvar på de högre nivåerna hela perioden.

Figur 19 Investering som andel av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning, %, förhöjd nivå 2023-2030



Tabell 4 Resultatkrav för att uppnå utvalda kriterier på god ekonomisk hushållning

Kriterium	Resultatkrav
Oförändrad soliditet exkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser	3,4 %
Oförändrad soliditet inkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser	1,2 %
Oförändrad skuldkvot	4,5 %

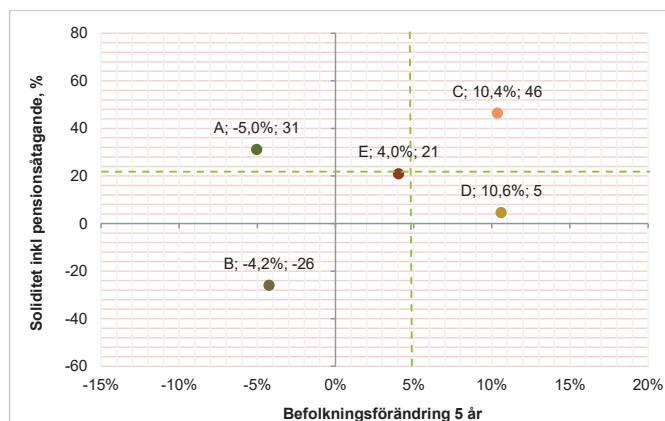
De högre investeringsnivåerna kräver ett högre resultat för att uppfylla de utvalda kriterierna. Ökningen blir större för kriteriet avseende skuldkvoten än för soliditeten. Detta då en oförändrad soliditet tillåter en viss ökning av skulderna vid ökade tillgångar.

Simulering för fem exempelkommuner

Fem utvalda exempelkommuner är tänkta att representera de fyra grupper, utifrån kombinationer av soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser och befolkningsförändring, som beskrivits tidigare, se sid 8. Ytterligare en kommun har lagts till för att representera ett genomsnitt.

I detta avsnitt simuleras resultatkraven för dessa kommuner för att påvisa behovet av olika nivåer för att nå god ekonomisk hushållning i det enskilda fallet utifrån finansiell ställning och investeringsbehov.

Figur 20 Fem exempelkommuner



Med soliditet inkl pensionsåtagande avses soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser.

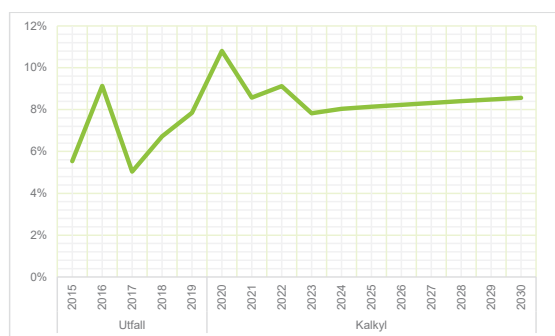
Kommun A

Kommunen har stärkt sin soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser sedan 2015 och redovisar 2019 en soliditet över genomsnittet. Samtidigt har befolkningen minskat med 5 procent. Kommunen har i utgångsläget inga räntebärande skulder.

Kommunen möter en minskande folkmängd fram till 2030 med 7,4 procent. Trots den minskade befolkningen planerar kommunen för ökade investeringar de närmaste tre åren.

Efter 2023 faller nivån tillbaka och motsvarar avskrivningarna plus 3 procent för kompensation för pris och kvalitet.

Figur 21 Investeringar i kommun A, andel av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning %



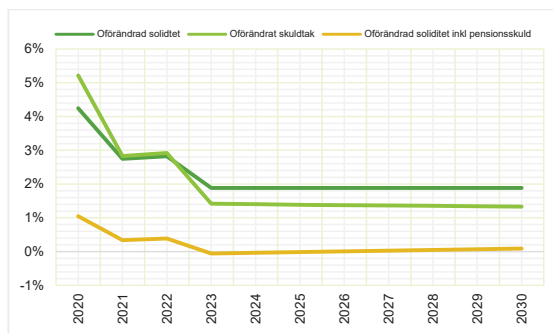
För att upprätthålla soliditeten exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser krävs en resultatnivå på i genomsnitt knappt 2,3 procent. Med detta resultat kan kommunen amortera av de skulder som krävs för att finansiera de första årens höga investeringar. Kommunen är åter skuldfri 2024. Ett resultat på denna nivå kan vara något högt – en viss skuldsättning skulle kunna tillåtas utifrån det goda utgångsläget.

Om utgångspunkten i stället är en oförändrad soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser klarar kommunen en sådan utveckling genom att redovisa ett svagt positivt resultat. Anledningen till detta är att ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser minskar "automatiskt" (utbetalningar är större än uppräknigen). Det låga resultatet kommer dock skapa ett negativt kassaflöde efter investeringsverksamheten och genererar ett upplåningsbehov. Ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser som amorteras ersätts därmed med banklån.

Tabell 5 Resultatkrav för att uppnå utvalda kriterier på god ekonomisk hushållning

Kriterium	Resultatkrav
Oförändrad soliditet exkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser	2,3 %
Oförändrad soliditet inkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser	0,2 %
Oförändrad skuldkvot	2,0 %

Figur 22 Resultatkrav per år för uppfyllandet av kriterium på god ekonomisk hushållning



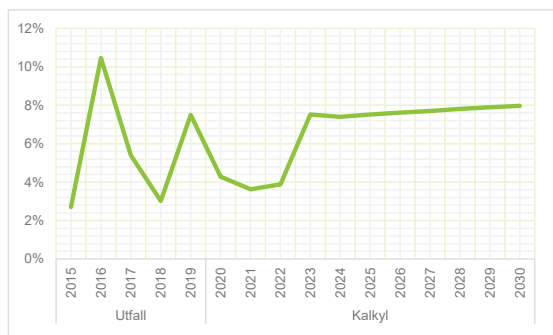
Med soliditet avses soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. Med soliditet inkl pensionskuld avses soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser.

Kommun B

Kommunen har stärkt sin soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser sedan 2015 men redovisar 2019 alltjämt en negativ soliditet. Samtidigt har befolkningen minskat med 4,2 procent. Kommunen har i utgångsläget räntebärande skulder motsvarande 39 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning.

Kommunen möter en minskande folkmängd fram 2030 med 7,0 procent. Kommunen planerar för låga investeringar de närmaste åren. Nivån understiger värdet på de tillgångar som skrivs av. Detta indikerar möjligen att en för låg nivå där vissa nödvändiga investeringar skjuts på framtiden. Efter 2022 antas nivåerna öka och motsvara avskrivningarna plus 3 procent för kompensation för pris och kvalitet.

Figur 23 Investeringar i kommun B, andel av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning %



För att upprätthålla soliditeten exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser krävs en resultatnivå på i genomsnitt 0,4 procent. De låga investeringarna de första åren möjliggör en viss amortering och en stigande soliditet. När sedan investeringarna stiger vilket kräver ökad upplåning faller soliditeten tillbaka till värdet för utgångsåret.

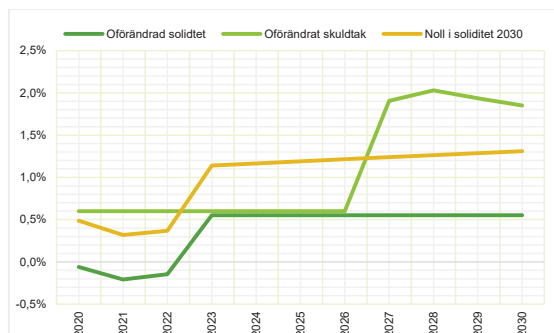
Att upprätthålla den negativa soliditeten inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser är en för låg ambitionsnivå. Här bör ambitionsnivån vara att komma upp till minst noll i slutet av perioden. För att uppnå en positiv soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser 2030 krävs i genomsnitt ett resultat på 0,6 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning. Det låga resultatet kommer dock generera ett negativt kassaflöde efter investeringsverksamheten och skapa ett stort upplåningsbehov. Den pensionsskuld som amorteras ersätts därmed med ett banklån.

Tabell 6 Resultatkrav för att uppnå utvalda kriterier på god ekonomisk hushållning

Kriterium	Resultatkrav
Oförändrad soliditet exkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser	0,4 %
Noll i soliditet inkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser 2030	0,6 %
Oförändrad skuldkvot	1,1 %

För att inte öka skulderna i jämförelse med 2019 bör resultat i genomsnitt ligga på 1,1 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning. I teorin borde en kommun med lågt tryck på investeringarna på grund av stabil eller minskande befolkning rent av ha en ambition att minska skulden.

Figur 24 Resultatkrav per år för uppfyllandet av kriterium på god ekonomisk hushållning



Med soliditet avses soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. Med soliditet 2030 avses soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser år 2030.

Kommun C

Kommunen har stärkt sin soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser sedan 2015 och redovisar 2019 en soliditet över genomsnittet. Samtidigt har befolkningen ökat med 10 procent. Kommunen har i utgångsläget inga räntebärande skulder.

Kommunen möter en kraftigt ökande folkmängd fram till 2030 med 10 procent. Kommunen planerar för mycket höga investeringar de närmaste åren (25-30 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning). Efter 2023 går nivån ned något men pendlar mellan 10 och 20 procent. Kommunens expansion kräver

investeringar i verksamhetslokaler samtliga år fram till 2030. Utöver detta kommer reinvesteringarna i befintliga tillgångar.

För att upprätthålla soliditeten exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser krävs en resultatnivå på i genomsnitt 7,8 procent. De första åren med de höga investeringarna krävs resultatnivåer upp emot 15 procent. Med ett resultat på knappt 8 procent ökar upplåningen. När sedan investeringarna faller tillbaka något möjliggör det höga resultatet amorteringar. Skulderna är dock på en högre nivå 2030 än vid inledningen av perioden. Mot bakgrunden av de mycket höga resultatnivåerna som simuleringen visar bör kommunen överväga att prioritera bland de planerade investeringarna.

Att komma tillbaka till en skuldkvot på noll kräver ett genomsnittligt resultat på 11 procent. För en så pass expansiv kommun är det kanske inte rimligt att hinna amortera tillbaka hela den upptagna skulden på en så pass kort period. Vissa av investeringarna har avskrivningstider på 30 till 40 år. En viss minskning av soliditeten skulle också kunna accepteras inom ramen för god ekonomisk hushållning. Vid ett resultat på exempelvis 3,5 procent minskar soliditeten exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser fram till 2023 för att sedan stabilisera sig på cirka 50 procent. Skuldkvoten stabiliserar sig på knappt 60 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning. Ska det däremot skapas utrymme för amorteringar måste resultatet upp ytterligare.

Om utgångspunkten i stället är en oförändrad soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser krävs "bara" ett resultat på 4,4 procent. Ett genomsnittligt resultat på 4,4 procent ger dock en skuldkvot på knappt 50 procent.

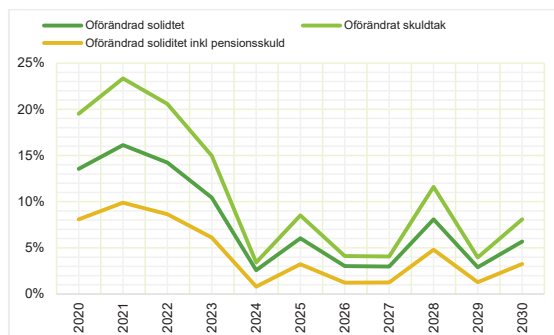
Figur 25 Investeringar i kommun C, andel av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning %



Tabell 7 Resultatkrav för att uppnå utvalda kriterier på god ekonomisk hushållning

Kriterium	Resultatkrav
Oförändrad soliditet exkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser	7,8 %
Oförändrad soliditet inkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser	4,4 %
Oförändrad skuldkvot	11,1 %
Rimlig avvägning utifrån gott utgångsläge	3,5 %

Figur 26 Resultatkrav per år för uppfyllandet av kriterium på god ekonomisk hushållning



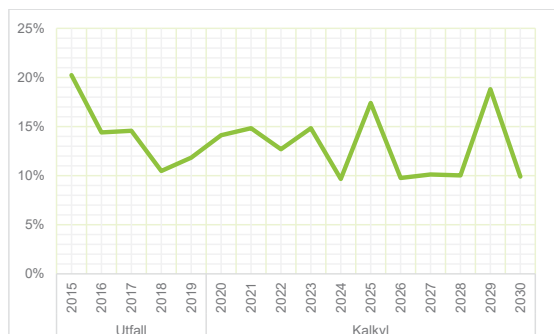
Med soliditet avses soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. Med soliditet inkl pensionssskuld avses soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser.

Kommun D

Kommunen har stärkt sin soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser sedan 2015 och redovisar 2019 en soliditet något över noll. Samtidigt har befolkningen ökat med 10,6 procent. Kommunen har räntebärande skulder motsvarande 61 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning.

Kommunen möter en ökad folkmängd fram 2030 med 8,4 procent. Den höga tillväxten skapar behov av en fortsatt hög investeringstakt fram till 2030. Den varierar lite mellan åren beroende på när investeringar i olika fastighetsobjekt sker.

Figur 27 Investeringar i kommun D, andel av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning %



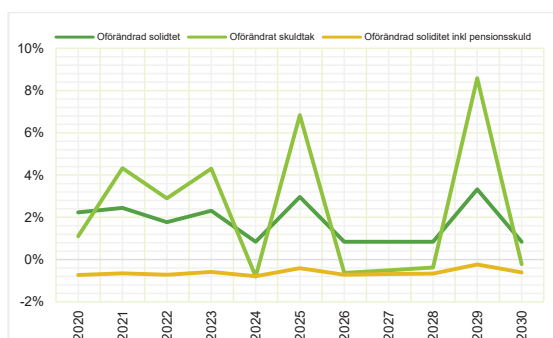
För att upprätthålla soliditeten exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser krävs en resultatnivå på i genomsnitt 1,8 procent. En oförändrad soliditet inrymmer dock en ökad upplåning i takt med att tillgångssidan växer. Skuldkvoten ökar med drygt 5 procentenheter fram till 2030. Med den redan relativt höga skuldsättningen borde kommunen satsa på att minska skulderna. En oförändrad skuldkvot kräver ett resultat på 2,3 procent. För att halvera skuldkvoten fram till 2030 krävs ett genomsnittligt resultat på 5,5 procent.

Om utgångspunkten i stället är en oförändrad soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser, vilken visserligen är positiv men mycket låg, klarar kommunen en sådan utveckling utan att redovisa ett positivt resultat. En så pass låg soliditet tillsammans med en relativt snabb minskning av ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser kräver endast låga eller negativa resultat för en oförändrad soliditet. Det låga resultatet kommer dock skapa ett negativt kassaflöde efter investeringsverksamheten och skapa ett stort upplåningsbehov. Den del av pensionsskulden och -förpliktelserna som amorteras ersätts därmed med ytterligare banklån. Minst ett nollresultat krävs också för att möta balanskravet.

Tabell 8 Resultatkrav för att uppnå utvalda kriterier på god ekonomisk hushållning

Kriterium	Resultatkrav
Oförändrad soliditet exkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser	1,8 %
Oförändrad soliditet inkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser	-0,6 %
Oförändrad skuldkvot	2,3 %
En halverad skuldkvot till 2030	5,5 %

Figur 28 Resultatkrav per år för uppfyllandet av kriterium på god ekonomisk hushållning



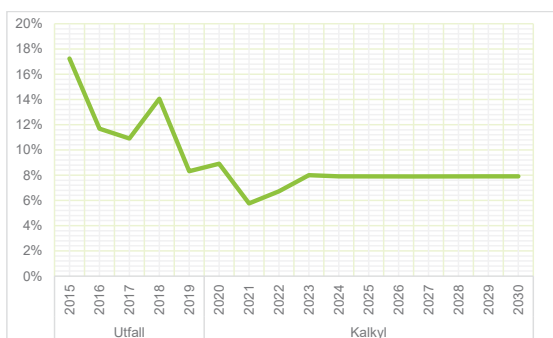
Med soliditet avses soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. Med soliditet inkl. pensionsskuld avses soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser.

Kommun E

Kommunen har stärkt sin soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser sedan 2015 och redovisar 2019 en soliditet nära genomsnittet. Samtidigt har befolkningen ökat med 4,0 procent. Kommunen har räntebärande skulder motsvarande 38 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning.

Kommunen möter en något ökad folkmängd fram 2030 med 5,2 procent vilket är något under prognosen för riket som helhet (7,4 procent). Efter antal år med höga investeringar planeras för en lugnare takt åren 2020-2022. Takten 2023 och framåt motsvarar reinvesteringar i nivå med avskrivningarna plus 3 procent för justeringar för pris och kvalitet.

Figur 29 Investeringar i kommun E, andel av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning %



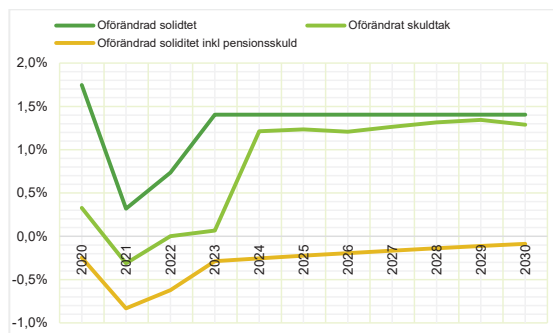
För att upprätthålla soliditeten exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser krävs en resultatnivå på i genomsnitt 1,3 procent. Att komma tillbaka till en skuldkvot motsvarande nivå 2019 kräver ett genomsnittligt resultat på 0,8 procent.

Om utgångspunkten i stället är en oförändrad soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser klarar kommunen en sådan utveckling utan att redovisa ett positivt resultat. Anledningen till detta är att ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser minskar "automatiskt". Det låga resultatet kommer dock skapa ett negativt kassaflöde efter investeringsverksamheten och skapa ett stort upplåningsbehov. Den del av pensionskulden och -förpliktelserna som amorteras ersätts därmed med ett banklån.

Tabell 9 Resultatkrav för att uppnå utvalda kriterier på god ekonomisk hushållning

Kriterium	Resultatkrav
Oförändrad soliditet exkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser	1,3 %
Oförändrad soliditet inkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser	-0,3 %
Oförändrad skuldkvot	0,8 %

Figur 30 Resultatkrav per år för uppfyllandet av kriterium på god ekonomisk hushållning



Med soliditet avses soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. Med soliditet inkl pensionsskuld avses soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser.

Regionerna

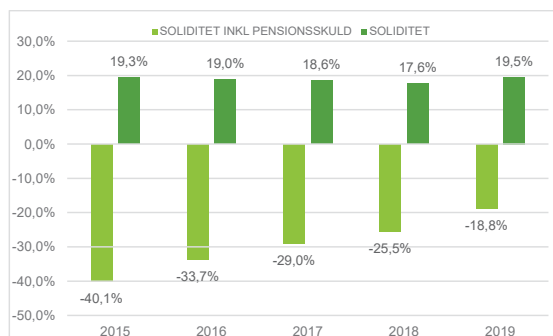
Utvärdering av perioden 2015-2019

Sammanfattning av utvecklingen

Innan en simulering görs av framtida resultatkrav gör vi en analys av den historiska utvecklingen. Om vi något förenklat antar att god ekonomisk hushållning är oförändrad eller ökad soliditet och/eller oförändrad skuldkvot⁴ hur ser utvecklingen då ut.

Hur har soliditet och skuldsättning utvecklats? Om utvecklingen inte har varit i nivå för god ekonomisk hushållning – vilket resultat skulle ha behövts?

Figur 31 Soliditet 2015-2019, regionerna procent



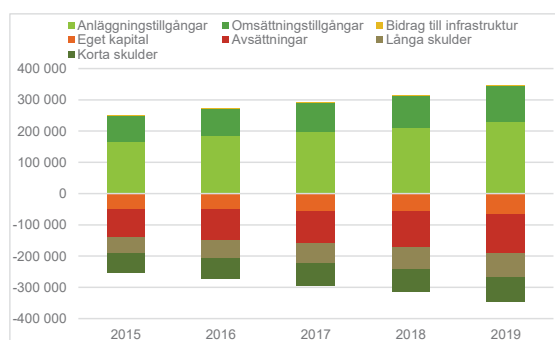
Med SOLIDITET avses soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. Med SOLIDITET INKL PENSIONSSKULD avses soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser.

⁴ Räntebärande skulder som andel av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning

Sedan 2015 har soliditeten inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser legat relativt stabilt kring 18 till 19 procent. De resultat som regionerna redovisat har alltså räckt till för att upprätt hålla soliditeten givet de investeringar som gjorts. Soliditeten inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser har ökat sedan 2015 med 21 procentenheter. Soliditeten inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser är dock alltjämt negativ. När hela den gamla skulden är utbetald någonstans kring år 2050 kommer soliditetsmåtten att mötas.

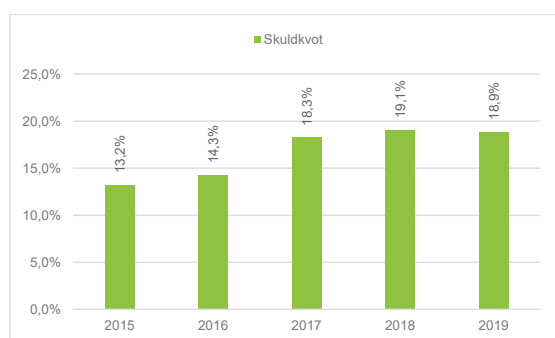
Regionernas anläggningstillgångar har netto⁵ ökat med 63 miljarder kronor mellan 2015 och 2019. Samtidigt har det egna kapitalet ökat med 19 miljarder kronor. För att täcka detta har regionerna ökat upplåningen med 42 miljarder kronor. Sammantaget har detta gett en oförändrad soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. Pensionsförpliktelserna som ligger som ansvarsförbindelse utanför balansräkningen har minskat med 16 miljarder kronor vilket sammantaget ger en positiv utveckling av soliditeten inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser.

Figur 32 Regionernas balansräkning 2015-2019, tkr



Regionernas räntebärande skulder har ökat med 26 miljarder mellan 2015 och 2019.

Figur 33 Skuldkvot regionerna, 2015-2019, %

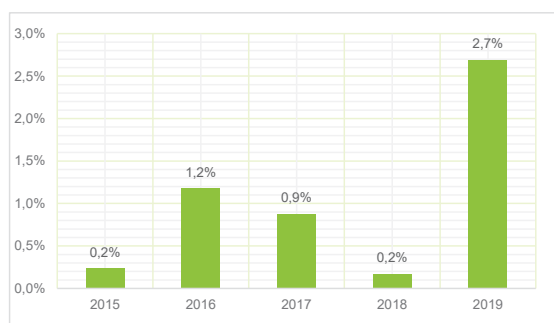


⁵ Årets investeringar minus årets avskrivningar

Regionernas intäkter ökar normalt sett över tid. Tar vi hänsyn till detta och relaterar skulderna till intäkterna (skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning) erhåller vi skuldkvoten. Denna har ökat från 13,9 procent till 18,9 procent.

Det genomsnittliga resultatet har under perioden uppgått till 1 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning. Det har varierat mellan åren där 2019 var ett starkt år.

Figur 34 Årets resultat som andel av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning, 2015-2019, %

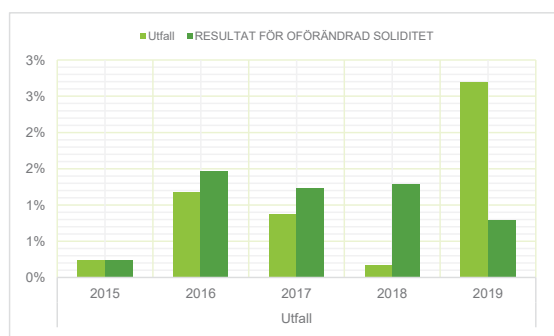


Soliditet

Ovan har vi konstaterat att det redovisade resultatet på 1 procent har varit tillräckligt för få en balanserad finansiering av de utförda investeringarna åren 2015-2019. Skulderna har ökat men i samma takt som tillgångarna vilket resulterat i en stabil soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. Inkluderas ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser blir utvecklingen positiv. Minskningen av ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser har således varit större än den ökade upplåningen.

Genom en simulering har vi räknat ut vilket resultat regionerna borde ha haft för uppnå en oförändrad soliditet (inklusive och exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser) och därmed sammantaget uppfylla god ekonomisk hushållning.

Figur 35 Olika resultatnivåer för olika nivåer på soliditeten exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser, %



Det genomsnittliga resultatet har i genomsnitt varit på en nivå som resulterat i en oförändrad soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser i relation till nivån 2015 dvs 1 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning.

En analys av vilket resultat som skulle krävts för att upprätthålla 2015 års negativa soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser på -40,1 procent är inte relevant. Då soliditeten fortfarande är negativ har resultaten inte varit tillräcklig höga för nå en nollnivå – vilket borde vara målsättningen. För att uppnå detta mellan 2015 och 2019 hade resultaten årligen behövt vara i genomsnitt 5,3 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning.

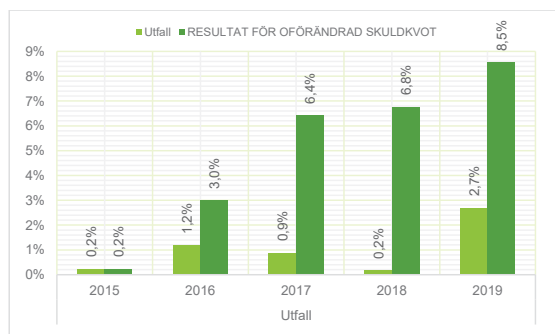
Skuldsättning

De ökade skulderna är en effekt av investeringar som inte självfinansierats i tillräcklig grad. Med det redovisade resultatet på 1 procent har skulderna ökat både i löpande priser och som andel av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning. Genom en simulering har vi räknat ut vilket resultat regionerna borde ha haft för att uppnå en oförändrad skuldkvot.

Det genomsnittliga resultatet skulle i genomsnitt behövt vara 5 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning för att upprätthålla 2015 års skuldkvot.

Som synes krävs ett högre resultat för en oförändrad skuldkvot än för en oförändrad soliditet. För oförändrad skuldkvot kan skulderna endast öka i takt med intäkterna medan för en oförändrad soliditet kan skulderna öka i takt med tillgångarna.

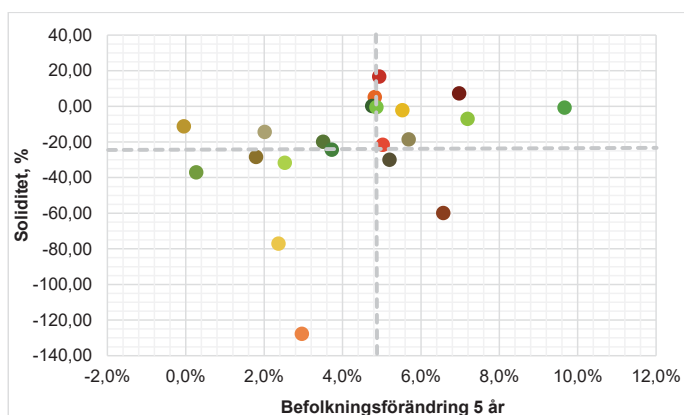
Figur 36 Årets resultat utfall samt krav för oförändrad skuldkvot, %



God ekonomisk hushållning i enskilda regioner

Som redovisats ovan förutsätter nuvarande lagstiftning avseende god ekonomisk hushållning att varje enskild region anpassar de finansiella målen utifrån de lokala förutsättningarna. Det sker i många fall inte någon djupare analys vad som skulle vara lämpligt för den enskilda regionen. Fakta talar för att förutsättningarna skiljer sig mycket mellan de olika regionerna avseende finansiell ställning och investeringsbehov.

Figur 37 Soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser och befolkningsförändring



I figuren ovan redovisas regionens soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser och den genomsnittliga folkökningen mellan 2015 och 2020. Soliditeten varierar mellan -128 och 17 procent. Folkökningen varierar mellan 0 och 9,7 procent.

Regioner uppe till vänster i diagrammet har hög soliditet och låga investeringsbehov. Befolkningen är stabil eller minskar. De flesta åren är investeringsnivån i nivå med eller under årets avskrivningar. Denna region bör kunna uppfylla god ekonomisk hushållning med ett resultatmål strax över noll. Viss marginal kan behövas för att hantera osäkerheten i intäktsutvecklingen.

Regioner uppe till höger i diagrammet har hög soliditet och höga investeringsbehov. Befolkningen ökar och ställer stora krav på utbyggd regional service. Investeringsnivån är ofta betydligt högre än årets avskrivningar – vilket skapar ett finansieringsbehov. Regionen behöver således ett starkt resultat för att så långt som är rimligt självfinansiera investeringarna. Då regionen har en stark balansräkning kan dock upptagande av nya lån till investeringar i regionens kärnverksamhet vara motiverat. Resultatmålet bör dock överstiga det som gäller genomsnittsregionen.

Regioner nere till vänster har låg soliditet och låga investeringsbehov. Befolkningen är stabil eller minskar. De flesta åren är investeringsnivån i nivå med eller under årets avskrivningar. Den höga belåningen innebär dock höga räntekostnader. Denna region behöver ett resultat som räcker till att amortera ned låneskulden och till en marginal för osäkerhet.

Regioner nere till höger har låg soliditet och höga investeringsbehov. Regionens befolkning har vuxit kraftigt under en lång tid. Regionen har till stor del lånefinansierat sina investeringar. Investeringsnivån är alltså hög. För denna region är ytterligare lånefinansiering inte en lösning på grund av räntebelastningen. Regionen behöver stärka sin soliditet. Regionen behöver ett resultat som räcker till att självfinansiera investeringarna, amortera ner skulden samt en marginal för osäkerhet.

Utvecklingen 2019-2030

Som redovisats tidigare står kommuner och regioner inför ett växande finansieringsgap mellan tillgängliga intäkter och kommande kostnader för demografi.

För att se hur dessa utmaningar kan hanteras utan att ge avkall på en god ekonomisk hushållning simulerar vi utvecklingen fram till år 2030. Kalkylen har inga ambitioner på att vara heltäckande eller en prognos över regionernas ekonomi. Vissa förenklingar har gjorts - exempelvis simulerar modellen en konjunkturlös ekonomi med en oförändrad sysselsättningsgrad. Detta dels för att vi vill fånga det underliggande finansieringsbehov, dels för att det kan vara vanskligt att bedöma när och vilken styrka konjunktursvängningarna kommer att ha fram till 2030.

Eventuella konjunktursvängningar har kommuner och regioner möjlighet att hantera inom det förslag som föreslås i utredningen.

Antaganden

I tabellen nedan redovisas en sammanfattning av några relevanta antaganden.

Tabell 10 Parametrar i simulering

Parameter	
Skatteunderlag per person 20-64 år	3,5 %
Timlön	3,5 %
KPI	2,0 %
Prisindex (75/25)	3,13 %
Uppräkning statsbidrag	KPI (2 %)
Demografi	SCB:s prognos 2020
Prislappar (ambitionsnivå etc.)	RS 2019
Investeringar	Tre första åren regionernas uppgifter från räkenskapsammandraget. Övriga år demografi + avskrivningar (+ 3 procent)
Resultatnivå	0 %, balanskrav

Underliggande kostnadstryck

Den framtida underliggande efterfrågan av regional verksamhet kan uppskattas genom en så kallad demografisk framskrivning. Uppskattningen bygger på befolkningsprognosen och ett konstant utnyttjandemönster av regionernas tjänster.

Utifrån de redovisade kostnaderna beräknas de olika åldersgruppernas genomsnittliga nyttjande och kostnad för de olika verksamheterna fram. De framräknade "prislapparna" skrivs sedan fram med utvecklingen av de olika åldersgrupperna enligt befolkningsprognosen.

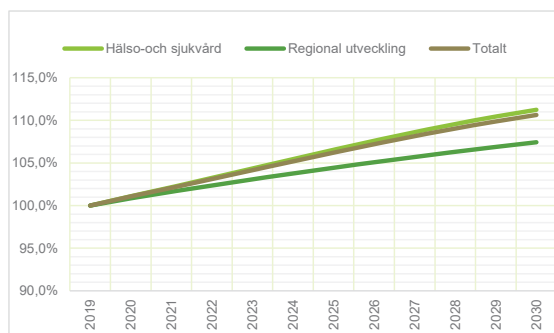
- Utnyttjandemönstret antas vara konstant över tid, det vill säga:
- servicenivå, andelen som nyttjar verksamheten
- kostnad per person i åldersgruppen, resurstilldelning

Figur 38 Demografiskt tryck, ackumulerat samt årligt



Antagandet om konstant utnyttjandemönster kan ifrågasättas. Det finns många icke demografiska faktorer som påverkar efterfrågan på regionala tjänster, till exempel politiska reformer. Regionernas kostnader har historiskt ökat snabbare än vad som har varit motiverat av demografin. Det har handlat om ambitionshöjningar både från regionernas sida och från staten (genom olika reformer). En demografisk framskrivning av 2019 års kostnader resulterar i en underliggande kostnadsökning på 11 procent fram till 2030. Den årliga förändringen ligger på cirka 1 procent där de första åren innebär en något högre ökningstakt.

Figur 39 Demografiskt tryck per verksamhet index (2019=100)



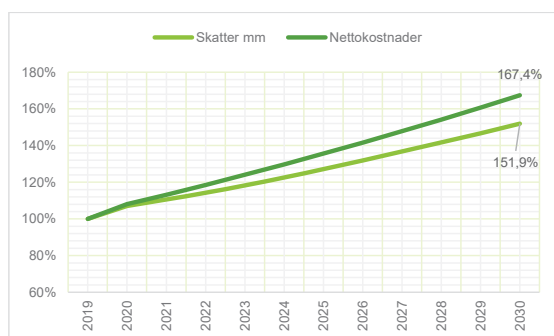
Alla verksamheter växer inte i samma utsträckning då olika åldersgrupper växer olika mycket. Regional utvecklingen växer i takt med totalbefolkningen (+7,4 procent). Hälso- och sjukvården skrivs fram utifrån åtta olika åldersgruppers vårdkonsumtion. Det sammanvägda kostnadstrycket blir därmed högre (+11,2 procent) än ökningen av den totala folkmängden genom att grupper med hög vårdkonsumtion växer snabbare.

Om vi utöver demografin lägger på vårt antagande om pris- och löneutvecklingen⁶ samt den förändrade avskrivningskostnaden får vi den underliggande kostnadsutvecklingen.

Denna ska ställas mot bedömningen av kommunernas intäkter fram till 2030.

⁶ Löneandelen är differentierad för de olika verksamheterna

Figur 40 Utveckling av kostnader och intäkter index (2019 = 100)



Nettokostnaderna ökar enligt framskrivningen 67,4 procent medan intäkterna ökar med 51,9 procent. Skillnaden mellan kostnader och intäkter utgörs av den ökade demografien (en yngre mix) och i viss mån ökade avskrivningar på grund av ökade investeringar.

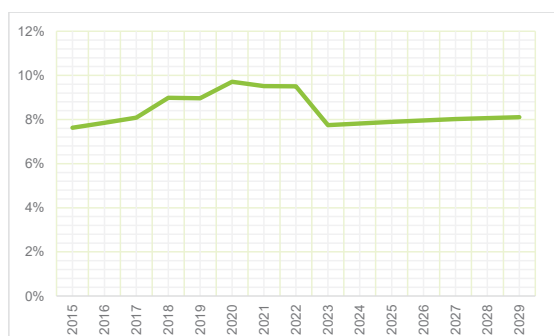
I den simulerade utvecklingen uppstår stora underskott 2030. För att uppnå lägsta-kravet motsvarande ett nollresultat krävs antingen en årlig effektivisering 0,8 procent (hålla ned kostnadskurvan) eller en sammantagen skattehöjning på drygt 1,15 kronor (höja intäktskurvan). Intäkterna kan även öka genom att staten skjuter till statsbidrag utöver inflationen. I simuleringsmodellen gör vi antagandet att detta gap sluts, antingen genom effektiviseringar eller intäktsökningar.

Investeringar fram till 2030

Regionerna rapporterar in sina planerade investeringsutgifter för åren 2020-2022 i samband med att de lämnar in räkenskapssammandraget. Enligt dessa planer stiger investeringar för åren 2020-2022.

För åren 2023-2030 utgörs investeringsvolymerna av reinvesteringar i nivå med avskrivningarna (inklusive ytterligare 3 procent för högre pris/kvalitet). Dessa år innebär en återgång till en historisk trend som ligger på cirka 8 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning.

Figur 41 Investering som andel av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning, %



Utveckling med ett nollresultat

Balanskravet är skarpt. Vi antar därför i detta grundscenario att regionerna sammantaget planerar för att klara detta. Ett nollresultat enligt balanskravet ger dock inte automatiskt god ekonomisk hushållning då det enbart fokuserar på driftsekonomi. Ett resultat på noll eller därutöver kan innebära ett negativt finansiellt sparande om investeringsutgifterna är höga.

Det investeringsutrymme som uppstår vid ett nollresultat motsvarar årets avskrivningar plus den likviditet som motsvarar årets avsättningar till pensioner. Sammantaget ger detta ett investeringsutrymme på 5 till 6 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning. Alla investeringar utöver detta måste finansieras med externa medel (upplåning eller försäljning). Ovan redovisas investeringar motsvarande 8 procent för perioden fram till 2030.

Ett nollresultat och de investeringar som regionerna planerar och de som schablonmässigt har uppskattats ger en relativt svag självfinansieringsgrad i början av perioden. När sedan investeringar faller tillbaka och avskrivningarna kommer ikapp stabiliserar sig graden.

Tabell 11 Investeringsutrymme egen finansiering, %

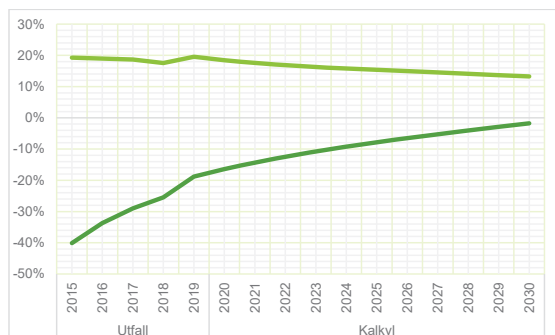
	Andel
Resultat	0 %
Avskrivningar	4 %
Pensionsavsättning	1,5 %
Investeringsutrymme	5,5 %

Effekten av den svaga självfinansieringen blir en fallande soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. Soliditeten inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser ökar dock. Detta förklaras av att ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser minskar snabbare än nyupplåningen. Så när som på någon procentenhet når regionerna en soliditet på noll procent 2030 i denna simulering.

Figur 42 Självfinansieringsgrad, %

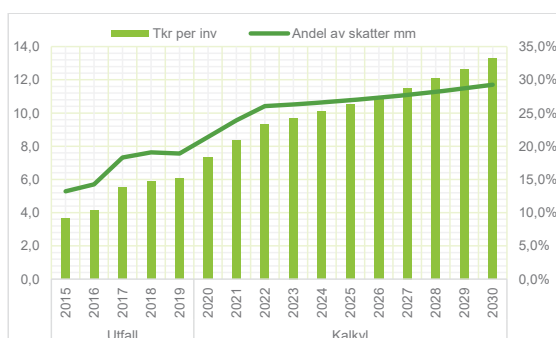


Figur 43 Soliditet, %



Ljusgrön linje avser soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförbindelser. Mörkgrön linje avser soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförbindelser.

Figur 44 Räntebärande långfristiga skulder tkr per invånare samt andel av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning, %



En självfinansiering under 100 procent av årets investeringar skapar ett nyupplåningsbehov. Regionernas långfristiga räntebärande skulder per invånare har mer än fördubblas fram till 2030 i löpande priser. I relation till kommunernas skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning ökar de från 18,9 procent till 29,3 procent. Ökningen är som starkast i början av perioden.

Vid ett nollresultat och de planerade investeringar uppnår inte regionerna god ekonomisk hushållning enligt två av de tre kriterier som ställts upp.

Utveckling med ett resultat som är förenligt med god ekonomisk hushållning

I modellen har vi simulerat vilka resultatnivåer som krävs i genomsnitt för att uppfylla de tre olika kriterierna för god ekonomisk hushållning. Nivån mäts utifrån 2019 års utfall.

Tabell 12 Resultatkrav för att uppnå utvalda kriterier på god ekonomisk hushållning

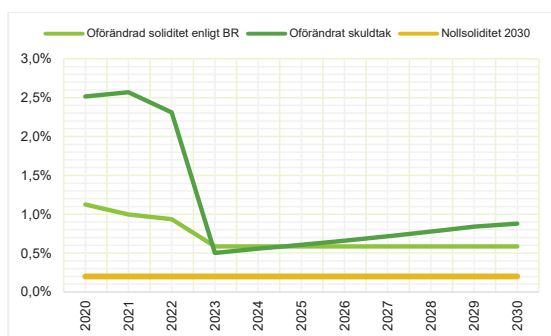
Kriterium	Resultatkrav
Oförändrad soliditet exkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser	0,7 %
Noll i soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser 2030	0,2 %
Oförändrad skuldkvot	1,2 %

Lägst resultatkrav krävs för att nå en soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser på noll procent 2030. Exkluderas ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser ”positiva” utveckling skärps kravet till 0,7 procent. I genomsnitt blir kravet för oförändrad skuldkvot högre.

För att samtliga krav ska vara uppfyllda krävs ett resultat på 1,2 procent i genomsnitt. Nedan följer utfallet givet att vi sätter ett resultat på 1,2 procent för åren 2020 till 2030.

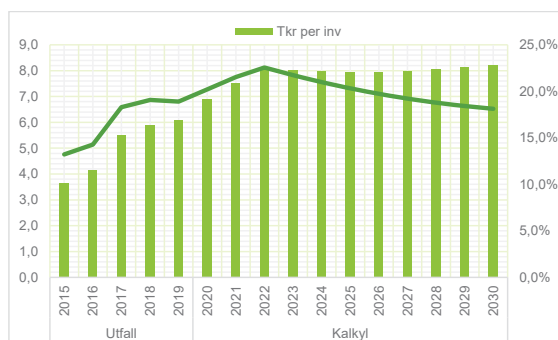
I början kommer skuldkvoten att öka men sedan när investeringar faller något och intäkterna ökar snabbare än nyupplåningen faller kvoten. I nominella tal ökar dock skulden under perioden.

Figur 45 Resultatkrav per år för uppfyllandet av kriterium på god ekonomisk hushållning



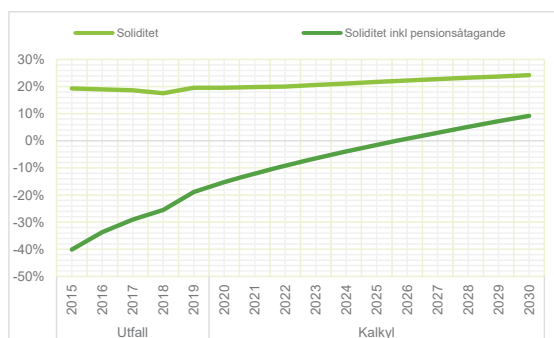
Med soliditet enligt BR avses soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. Med nollsoliditet 2030 avses noll i soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser år 2030.

Figur 46 Räntebärande långfristiga skulder tkr per invånare samt andel av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning vid ett resultat på 1,2 %



Ett resultat på 1,2 % kommer ge en positiv utveckling av soliditeten (exklusive och inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser).

Figur 47 Soliditet vid resultat på 1,2 %



Med soliditet avses soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. Med soliditet inkl pensionsåtagande avses soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser.

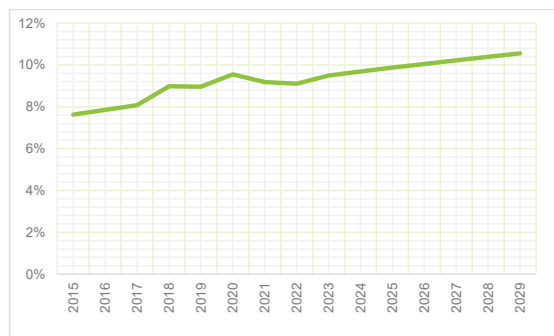
Alternativt scenario med högre investeringar

I kalkylen ovan har vi antagit att investeringar faller tillbaka till nivåer i linje med historisk trend efter 2022. Investeringarna utgörs av reinvesteringar i nivå med vad som skrivs av inklusive ett tillägg på 3 procent för ökade priser/kvalitet.

Det finns självklart en risk att nivåerna blir högre. Det planeras för stora byggprojekt inom sjukvården bland regionerna⁷. Nedan redovisas resultatkraven med en investeringsnivå som inte faller tillbaka 2023 utan ligger kvar på de högre nivåerna hela perioden.

⁷ Dagens Samhälle nummer 18 2021

Figur 48 Investering som andel av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämnning, %, förhöjd nivå 2023-2030



De högre investeringsnivåerna kräver ett högre resultat för att uppfylla de utvalda kriterierna. Ökningen blir större för kriteriet avseende skuldkvoten än för soliditeten. Detta då en oförändrad soliditet tillåter en viss ökning av skulderna då tillgångarna ökar.

Tabell 13 Resultatkrav för att uppnå utvalda kriterier på god ekonomisk hushållning

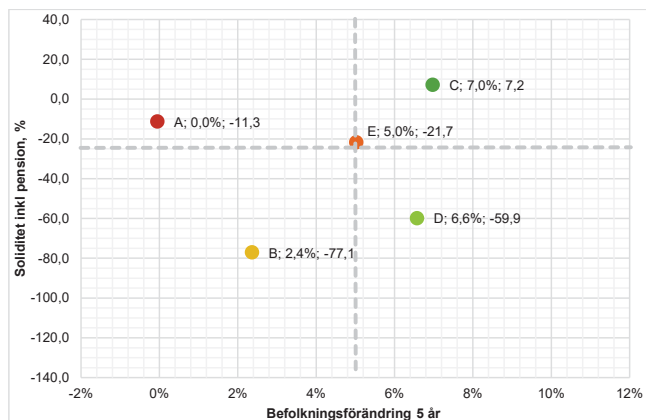
Kriterium	Resultatkrav
Oförändrad soliditet exkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser	1,0 %
Noll i soliditet inkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser 2030	0,3 %
Oförändrad skuldkvot	5,0 %

Simulering för fem exempelregioner

De fem utvalda exempelregionerna är tänkta att representera de fyra grupper som beskrivits tidigare. Ytterligare en region har lagts till för att representera ett genomsnitt.

I detta avsnitt simuleras resultatkraven för dessa regioner för att påvisa behovet av olika nivåer för att nå god ekonomisk hushållning i det enskilda fallet (utifrån finansiell ställning och investeringsbehov).

Figur 49 Fem exempelregioner



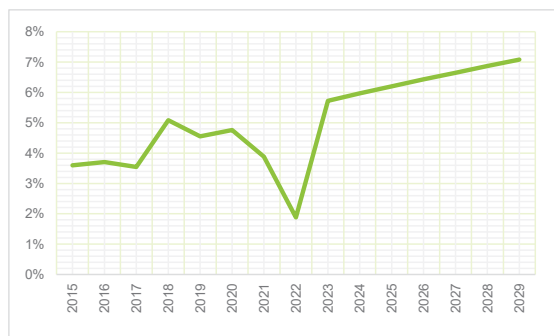
Med soliditet inkl pension avses soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser.

Region A

Regionen har stärkt sin soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser sedan 2015 och redovisar 2019 en negativ soliditet (dock över genomsnittet). Samtidigt har befolkningen varit stabil. Regionen har i utgångsläget inga räntebärande långfristiga skulder.

Regionen möter en minskande folkmängd fram till 2030 med drygt 4 procent. Regionen planerar för minskade investeringar de närmaste tre åren. Efter 2023 ökar nivån och motsvarar avskrivningarna plus 3 procent för kompensation för pris och kvalitet.

Figur 50 Investeringar i region A, andel av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämnings %



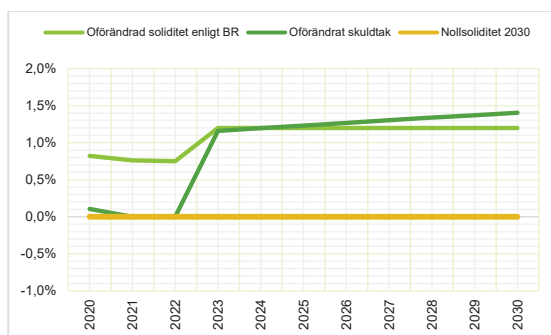
För att upprätthålla soliditeten exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser krävs en resultatnivå på i genomsnitt knappt 1,1 procent. Med detta resultat skapas positiva kassaflöden de första åren när investeringarna är låga. Sedan krävs en svag ökning av skulderna för att möta investeringsutgifterna. Att 2030 vara helt skuldfri kräver ett

genomsnittligt resultat på 0,9 procent. Vid ett resultat på noll procent nås en positiv soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser redan 2025.

Tabell 14 Resultatkrav för att uppnå utvalda kriterier på god ekonomisk hushållning

Kriterium	Resultatkrav
Oförändrad soliditet exkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser	1,1 %
Noll i soliditet inkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser 2030	0 %
Oförändrad skuldkvot	0,9 %

Figur 51 Resultatkrav per år för uppfyllandet av kriterium på god ekonomisk hushållning



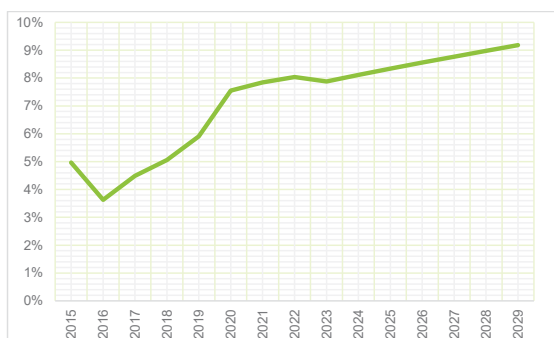
Med soliditet enligt BR avses soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. Med nollsoliditet 2030 avses noll i soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser år 2030.

Region B

Regionen har stärkt sin soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser sedan 2015 men redovisar 2019 en negativ soliditet. Samtidigt har befolkningen ökat med 2,4 procent vilket är lägre än förändringen i riket. Regionen har i utgångsläget räntebärande skulder motsvarande låga 2 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning.

Regionen möter en ökande folkmängd fram 2030 med 2 procent – vilket är lägre än bedömningen för riket som helhet. Regionen planerar för ökande investeringar de närmaste åren. Efter 2022 antas nivåerna öka ytterligare och motsvara avskrivningarna plus 3 procent för kompensation för pris och kvalitet.

Figur 52 Investeringar i Region B, andel av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning %



För att upprätthålla den låga soliditeten exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser krävs en resultatnivå på endast i genomsnitt 0,1 procent. Att upprätthålla en låg soliditet kräver inte höga resultat. Det låga resultatet skapar ett finansieringsbehov och ger ökade skulder.

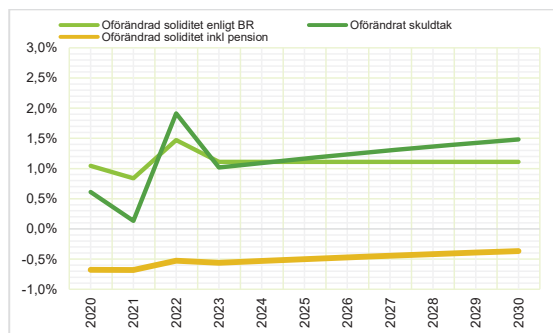
Att upprätthålla en negativ soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser är en för låg ambitionsnivå. Här bör ambitionsnivån vara att komma upp till minst noll senast i slutet av perioden. För att uppnå en soliditet inkl. pensionsåtagande 2030 på noll krävs i genomsnitt ett resultat på 1,9 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning. Resultatet kommer också att skapa ett positivt kassaflöde efter investeringsverksamheten och skapa ett amorteringsutrymme.

Tabell 15 Resultatkrav för att uppnå utvalda kriterier på god ekonomisk hushållning

Kriterium	Resultatkrav
Oförändrad soliditet exkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser	0,1 %
Noll i soliditet inkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser 2030	1,9 %
Oförändrad skuldkvot	1,1 %

För att inte öka skulderna i jämförelse med 2019 bör resultat i genomsnitt ligga på 1,1 procent.

Figur 53 Resultatkrav per år för uppfyllandet av kriterium på god ekonomisk hushållning



Med soliditet enligt BR avses soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. Med soliditet inkl pension avses soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser.

Region C

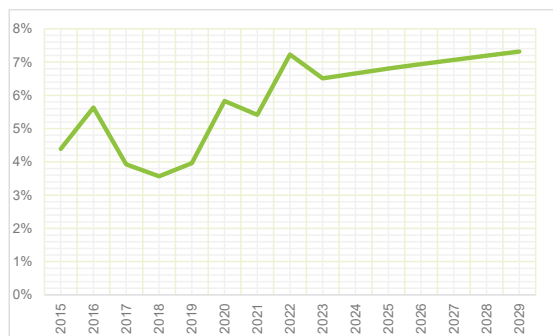
Regionen har stärkt sin soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser sedan 2015 och redovisar 2019 – som en av få regioner - en positiv soliditet. Samtidigt har befolkningen ökat med 7 procent. Regionen har i utgångsläget inga räntebärande skulder.

Regionen möter en kraftigt ökande folkmängd fram 2030 med 12 procent. Regionen planerar för höga investeringar de närmaste åren

För att upprätthålla soliditeten exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser krävs en resultatnivå på i genomsnitt 1,1 procent. Med ett resultat på drygt 1 procent ökar upplåningen något. För att återgå till 2019 års skuldkvot krävs ett resultat på 1,2 procent.

En oförändrad soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser, vilken visserligen är positiv men låg, klarar regionen med ett negativt resultat på i genomsnitt på -0,5 procent. Resultatet skulle dock bryta mot balanskravet.

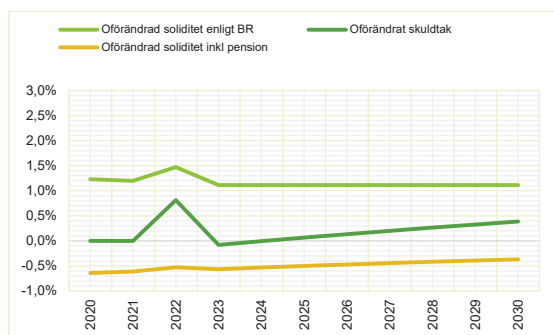
Figur 54 Investeringar i Region C, andel av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning %



Tabell 16 Resultatkrav för att uppnå utvalda kriterier på god ekonomisk hushållning

Kriterium	Resultatkrav
Oförändrad soliditet exkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser	1,1 %
Oförändrad soliditet inkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser	-0,5 %
Oförändrad skuldkvot	1,2 %

Figur 55 Resultatkrav per år för uppfyllandet av kriterium på god ekonomisk hushållning



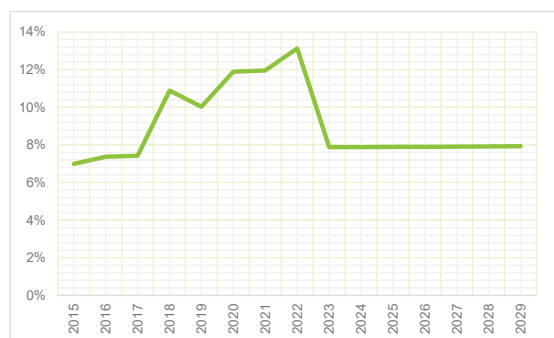
Med soliditet enligt BR avses soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. Med soliditet inkl pension avses soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser.

Region D

Regionen har stärkt sin soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser sedan 2015 men redovisar 2019 alltjämt en negativ soliditet. Samtidigt har befolkningen ökat med 10,6 procent. Regionen har räntebärande skulder motsvarande 12 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning.

Regionen möter en ökad folkmängd fram 2030 med 10 procent. För att möta den höga tillväxten planerar regionen för ökade investeringar de närmaste åren. Från och med 2023 faller investeringarna tillbaka till den nivå som rådde innan 2017.

Figur 56 Investeringar i Region D, andel av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning %



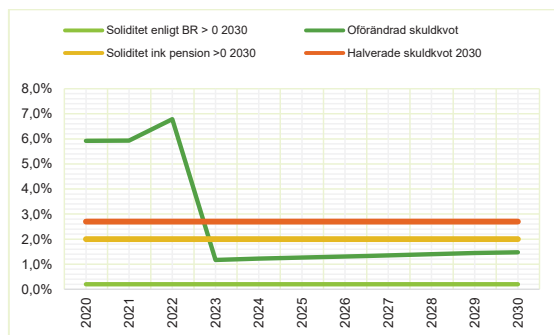
Regionen redovisar även en negativ soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. För nå en positiv soliditet senast 2030 krävs ett genomsnittligt resultat på 0,5 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning. Ska även soliditeten inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser upp till noll senast 2030 krävs ett genomsnittligt resultat på 2 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning.

Ska regionen behålla 2019 års skuldkvot krävs ett genomsnittligt resultat på 2,7 procent. Då regionen har ett svagt utgångsläge kan det vara rimligt att satsa på en lägre skuldkvot i slutet av perioden än vad den var i början. En halvering av skuldkvoten till 6 procent skulle kräva ett genomsnittligt resultat på 3,1 procent. Med en resultatnivå på dessa nivå kan regioner hantera investeringarna kopplade till tillväxten samt hantera en del av skulder den hade i utgångsläget

Tabell 17 Resultatkrav för att uppnå utvalda kriterier på god ekonomisk hushållning

Kriterium	Resultatkrav
Soliditet exkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser >0 2030	0,5 %
Soliditet inkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser >0 2030	2,0 %
Oförändrad skuldkvot	2,7 %
En halverad skuldkvot till 2030	3,1 %

Figur 57 Resultatkrav per år för uppfyllandet av kriterium på god ekonomisk hushållning



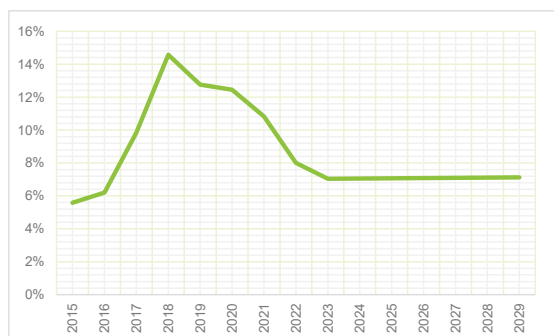
Med soliditet enligt BR avses soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. Med soliditet ink pension avses soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser.

Region E

Regionen har stärkt sin soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser sedan 2015 och redovisar 2019 en negativ soliditet nära genomsnittet. Samtidigt har befolkningen ökat med 5,0 procent. Kommunen har räntebärande skulder motsvarande 13 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning.

Regionen möter en något ökad folkmängd fram 2030 med 8 procent vilket är i nivå med prognosen för riket som helhet (7,4 procent). Efter ett antal år med höga investeringar planeras för en lugnare takt åren 2020-2022. Taktens 2023 och framåt motsvarar reinvesteringar i nivå med avskrivningarna plus 3 procent för ökad pris och kvalitet.

Figur 58 Investeringar i Region E, andel av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning %



För att upprätthålla soliditeten exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser krävs en resultatnivå på i genomsnitt 1,0 procent. Att komma tillbaka till en skuldkvot motsvarande nivå 2019 kräver ett genomsnittligt resultat på 1,3 procent.

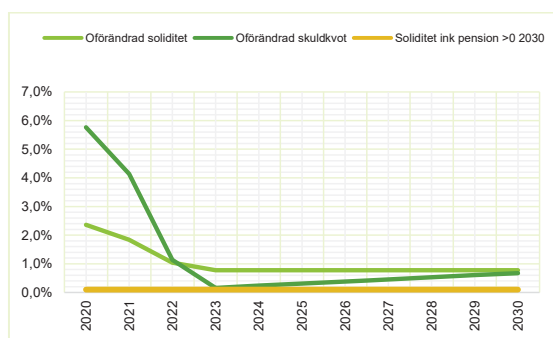
Att upprätthålla en negativ soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser är en för låg ambitionsnivå. Här bör ambitionsnivån vara att komma upp till minst noll senast i slutet av perioden. För att uppnå en positiv soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser 2030 krävs i genomsnitt ett resultat på 0,1

procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning. Resultatet kommer dock att skapa ett negativt kassaflöde efter investeringsverksamheten och generera en nyupplåning.

Tabell 18 Resultatkrav för att uppnå utvalda kriterier på god ekonomisk hushållning

Kriterium	Resultatkrav
Oförändrad soliditet exkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser	1,0 %
Soliditet inkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser >0 2030	0,1 %
Oförändrad skuldkvot	1,3 %

Figur 59 Resultatkrav per år för uppfyllandet av kriterium på god ekonomisk hushållning



Med soliditet avses soliditet exklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser. Med soliditet inkl pension avses soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser.

Statens offentliga utredningar 2021

Kronologisk förteckning

1. Säker och kostnadseffektiv it-drift – rättsliga förutsättningar för utkontraktering. I.
2. Krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för svenskt medborgarskap. Ju.
3. Skolbibliotek för bildning och utbildning. U.
4. Informationsöverföring inom vård och omsorg. S.
5. Ett förbättrat system för arbetskraftsinvandring. Ju.
6. God och nära vård. Rätt stöd till psykisk hälsa. S.
7. Förstärkt skydd för väljarna vid röst-mottagningen. Ju.
8. När behovet får styra – ett tandvårdssystem för en mer jämlik tandhälsa. Vol. 1 & Vol. 2, bilagor + Sammanfattning (häfte). S.
9. Vem kan man lita på? Enkel och ändamålsenlig användning av betrodda tjänster i den offentliga förvaltningen. I.
10. Radiologiska skador – skadestånd, säkerheter, skadereglering. M.
11. Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven – aktivt stöd- och elevhälsoarbete samt stärkt utbildning för elever med intellektuell funktionsnedsättning. U.
12. Andra chans för krisande företag – En ny lag om företagsrekonstruktion. Ju.
13. En teknikneutral grundlagsbestämmelse för regeringsbeslut. Ju.
14. Boende på (o)lika villkor – merkostnader i bostad med särskild service för vuxna enligt LSS. S.
15. Föreningsfrihet och terroristorganisationer. Ju.
16. En väl fungerande ordning för val och beslutsfattande i kommuner och regioner. Fi.
17. Ett moderniserat konsumentskydd. Fi.
18. Bolags rörlighet över gränserna. Volym 1 & 2. Ju.
19. En stärkt försörjningsberedskap för hälso- och sjukvården. Del 1 och 2. S.
20. Ecris-TCN – ett mer effektivt utbyte av brottmålsdomar mot tredjelandsmedborgare. Ju.
21. En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden. M.
22. Hårdare regler för nya nikotinprodukter. S.
23. Stärkt planering för en hållbar utveckling. Fi.
24. Åga avfall – en del av den cirkulära ekonomin. M.
25. Struktur för ökad motståndskraft. Ju.
26. Använd det som fungerar. M.
27. Ett förbud mot rasistiska organisationer. Ju.
28. Immunitet för utställningsföremål. Ku.
29. Ökade möjligheter att förhindra illegal handel via post. I.
30. Kampen om tiden – mer tid till lärande. U.
31. Kontroller på väg. I.
32. Papper, poddar och ... Pliktmateriallagstiftning för ett tryggt källmaterial. U.
33. En tioårig grundskola. Införandet av en ny årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. U.
34. Börja med barnen! En sammanhållen god och nära vård för barn och unga. S.
35. En stärkt rättsprocess och en ökad lagföring. Ju.

36. Gode män och förvaltare – en översyn. Ju.
37. Stärkt rätt till personlig assistans. Ökad rättssäkerhet för barn, fler grundläggande behov och tryggare sjukvårdande insatser. S.
38. En ny lag om ordningsvakter m.m. Ju.
39. Ombuds tillgång till vård- och omsorgsuppgifter och förenklad behörighetskontroll inom vården. S.
40. Mervärdesskatt vid inhyrd personal för vård och social omsorg. Fi.
41. VAB för vårdåtgärder i skolan. S.
42. Stärkta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Fi.
43. Ett förstärkt skydd mot sexuella kränkningar. Ju.
44. Tillgänglighetsdirektivet. S.
45. En EU-anpassad djurläkemedelslagstiftning. Del 1 och 2. N.
46. Snabbare lagföring – ett snabbförfarande i brottmål. Ju.
47. Ett nytt regelverk för bygglov. Del 1 och 2. Fi.
48. I en värld som ställer om. Sverige utan fossila drivmedel 2040. M.
49. Kommuner mot brott. Ju.
50. Fri hyressättning vid nyproduktion. Ju.
51. Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar. Vol. 1 och 2. M.
52. Vilja välja vård och omsorg. En hållbar kompetensförsörjning inom vård och omsorg om äldre. S.
53. En rättssäker vindkraftsprövning. M.
54. Ändrade regler i medborgarskapslagen. Ju.
55. Mikroföretagarkonto – schabloniserad inkomstbeskattning för de minsta företagen. Fi.
56. Nya regler om utländska föräldraskap och adoption i vissa fall. Ju.
57. Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer. Fi.
58. Läge och kvalitet i hyressättningen. Ju.
59. Vägen till tillgänglighet – långsiktig, strategisk och i samverkan. S.
60. Förenklingar för mikroföretag och modernisering av bokföringslagen. N.
61. Utvisning på grund av brott – ett skärpt regelverk. Ju.
62. Användning av e-legitimation i tjänsten i den offentliga förvaltningen. I.
63. Sveriges säkerhet – behov av starkare skydd för nätverks- och informationssystem. Fö.
64. Ersättning till brottsoffer. Ju.
65. Stärkt fokus på framtidens forskningsinfrastruktur. U.
66. Rätt mottagare. Demokrativillkor och integritet. Ku.
67. Vägen mot fossiloberoende jordbruk. N.
68. Skärpta straff för brott i kriminella nätverk. Ju.
69. En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet. Volym 1 och 2. S.
70. Läromedelsutredningen – böckernas betydelse och elevernas tillgång till kunskap. U.
71. Rikssintressen i hälso- och sjukvården – stärkt statlig styrning för hållbar vårdinfrastruktur. S.
72. Högskoleprovets organisation och styrning. U.
73. Regler för statliga elvägar. I.
74. Ett modernt belöningsystem, de allmänna flaggdagarna och redovisningen av anslaget till hovet. Ju.
75. En god kommunal hushållning. + Digital bilagedel för bilaga 3–6. Fi.

Statens offentliga utredningar 2021

Systematisk förteckning

Finansdepartementet

- En väl fungerande ordning för val och beslutsfattande i kommuner och regioner. [16]
- Ett moderniserat konsumentskydd. [17]
- Stärkt planering för en hållbar utveckling. [23]
- Mervärdesskatt vid inhyrd personal för vård och social omsorg. [40]
- Stärkta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. [42]
- Ett nytt regelverk för bygglov. Del 1 och 2. [47]
- Mikroföretagarkonto – schabloniserad inkomstbeskattning för de minsta företagen. [55]
- Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer. [57]
- En god kommunal hushållning. + Digital bilagedel för bilaga 3–6. [75]

Försvarsdepartementet

- Sveriges säkerhet – behov av starkare skydd för nätverks- och informationssystem. [63]

Infrastrukturdepartementet

- Säker och kostnadseffektiv it-drift – rättsliga förutsättningar för utkontraktering. [1]
- Vem kan man lita på? Enkel och ändamålsenlig användning av betrodda tjänster i den offentliga förvaltningen. [9]
- Ökade möjligheter att förhindra illegal handel via post. [29]
- Kontroller på väg. [31]
- Användning av e-legitimation i tjänsten i den offentliga förvaltningen. [62]
- Regler för statliga elvägar. [73]

Justitiedepartementet

- Krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för svenskt medborgarskap. [2]
- Ett förbättrat system för arbetskraftsinvandring. [5]
- Förstärkt skydd för väljarna vid röstmottagningen. [7]
- Andra chans för krisande företag – En ny lag om företagsrekonstruktion. [12]
- En teknikneutral grundlagsbestämmelse för regeringsbeslut. [13]
- Föreningsfrihet och terroristorganisationer. [15]
- Bolags rörlighet över gränserna. Volym 1 & 2. [18]
- Ecris-TCN – ett mer effektivt utbyte av brottmålsdomar mot tredjelandsmedborgare. [20]
- Struktur för ökad motståndskraft. [25]
- Ett förbud mot rasistiska organisationer. [27]
- En stärkt rättsprocess och en ökad lagföring. [35]
- Gode män och förvaltare – en översyn. [36]
- En ny lag om ordningsvakter m.m. [38]
- Ett förstärkt skydd mot sexuella kränkningar. [43]
- Snabbare lagföring – ett snabbförfarande i brottmål. [46]
- Kommuner mot brott. [49]
- Fri hyressättning vid nyproduktion. [50]
- Ändrade regler i medborgarskapslagen. [54]
- Nya regler om utländska föräldraskap och adoption i vissa fall. [56]
- Läge och kvalitet i hyressättningen. [58]
- Utvisning på grund av brott – ett skärpt regelverk. [61]

Ersättning till brottsoffer. [64]
Skärpta straff för brott i kriminella nätverk. [68]
Ett modernt belöningsssystem, de allmänna flaggdagarna och redovisningen av anslaget till hovet. [74]

Kulturdepartementet

Immunitet för utställningsföremål. [28]
Rätt mottagare. Demokrativillkor och integritet. [66]

Miljödepartementet

Radiologiska skador – skadestånd, säkerheter, skadereglering. [10]
En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden. [21]
Äga avfall
– en del av den cirkulära ekonomin. [24]
Använd det som fungerar. [26]
I en värld som ställer om.
Sverige utan fossila drivmedel 2040. [48]
Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar. Vol. 1 och 2. [51]
En rättssäker vindkraftsprövning. [53]

Näringsdepartementet

En EU-anpassad djurläkemedelslagstiftning. Del 1 och 2. [45]
Förenklingar för mikroföretag och modernisering av bokföringslagen. [60]
Vägen mot fossiloberoende jordbruk. [67]

Socialdepartementet

Informationsöverföring inom vård och omsorg. [4]
God och nära vård. Rätt stöd till psykisk hälsa. [6]
När behovet får styra
– ett tandvårdssystem för en mer jämlik tandhälsa. Vol. 1 & Vol. 2, bilagor + Sammanfattning (häfte). [8]

Boende på (o)lika villkor – merkostnader i bostad med särskild service för vuxna enligt LSS. [14]

En stärkt försörjningsberedskap för hälso- och sjukvården. Del 1 och 2. [19]

Hårdare regler för nya nikotinprodukter. [22]

Börja med barnen! En sammanhållen god och nära vård för barn och unga. [34]

Stärkt rätt till personlig assistans.
Ökad rättssäkerhet för barn, fler grundläggande behov och tryggare sjukvårdande insatser. [37]

Ombuds tillgång till vård- och omsorgsuppgifter och förenklad behörighetskontroll inom vården. [39]

VAB för vårdåtgärder i skolan. [41]

Tillgänglighetsdirektivet. [44]

Vilja välja vård och omsorg.
En hållbar kompetensförsörjning inom vård och omsorg om äldre. [52]

Vägen till ökad tillgänglighet – långsiktig, strategisk och i samverkan. [59]

En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet.
Volym 1 och 2. [69]

Riksstyrelsen i hälso- och sjukvården – stärkt statlig styrning för hållbar vårdinfrastruktur. [71]

Utbildningsdepartementet

Skolbibliotek för bildning och utbildning. [3]

Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven – aktivt stöd- och elevhälsoarbete samt stärkt utbildning för elever med intellektuell funktionsnedsättning. [11]

Kampen om tiden
– mer tid till lärande. [30]

Papper, poddar och ...
Pliktmateriallagstiftning för ett tryggt källmaterial. [32]

En tioårig grundskola. Införandet av en ny årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. [33]

Stärkt fokus på framtidens forsknings-
infrastruktur. [65]

Läromedelsutredningen
– böckernas betydelse och elevernas
tillgång till kunskap. [70]

Högskoleprovets organisation
och styrning. [72]



Regeringskansliet

103 33 Stockholm Växel 08-405 10 00 www.regeringen.se

ISBN 978-91-525-0209-9 ISSN 0375-250X

Omslag: Elanders Sverige AB
Bild: Pogonci
Bildbearbetning: Agneta S Öberg

14

Svar på revisionsrapporten
om granskning av
regionstyrelsens
uppsiktsplikt
21RS9926

Tjänsteställe, handläggare
Staben Ekonomi, Lennart Frommegård

Sammanträdesdatum
2021-12-21

FöredragningsPM
Dnr: 21RS9926

Organ
Regionstyrelsen

Svar på revisionsrapporten om granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt

Förslag till beslut

Regionstyrelsen beslutar

att förslaget till svar godkänns som Region Örebro läns svar till revisorerna.

Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Örebro län har PwC genomfört en granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt. Syftet med granskningen har varit att bedöma om regionstyrelsen bedriver sin uppsiktsplikt på ett ändamålsenligt sätt.

Utifrån genomförd granskning är revisorernas bedömning att regionstyrelsen i Region Örebro län i allt väsentligt bedriver sin uppsiktsplikt på ett ändamålsenligt sätt. Av fyra revisionsfrågor uppfylls tre fullt ut och en uppfylls delvis.

Revisorerna ger förslag till förbättringar för att tydliggöra regionstyrelsens uppsiktsplikt.

Konsekvenser för miljö-, barn- och jämställdhetsperspektiven

Beslutet innebär inga konsekvenser för ovanstående perspektiv.

Ekonomiska konsekvenser

Beslutet innebär inga ekonomiska konsekvenser.

Beslutsunderlag

FöredragningsPM till regionstyrelsen 2021-12-21

Tjänsteställe, handläggare
Staben Ekonomi, Lennart Frommegård

Sammanträdesdatum
2021-12-21

FöredragningsPM
Dnr: 21RS9926

Svar på revisionsrapporten Granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt

Revisionsrapport Granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt

Rickard Simonsson
Regiondirektör

Skickas till:

Region Örebro läns revisorer

Tjänsteställe, handläggare
Staben Ekonomi, Lennart Frommegård

Sammanträdesdatum
2021-12-21

Beteckning
Dnr: 21RS9926

Er beteckning:

Regionens revisorer, c/o PWC
Box 855
721 23 Västerås

Svar på revisionsrapporten Granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Örebro län har PwC genomfört en granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt. Syftet med granskningen har varit att bedöma om regionstyrelsen bedriver sin uppsiktsplikt på ett ändamålsenligt sätt.

Utifrån genomförd granskning är revisorernas bedömning att regionstyrelsen i Region Örebro län i allt väsentligt bedriver sin uppsiktsplikt på ett ändamålsenligt sätt. Av fyra revisionsfrågor uppfylls tre fullt ut och en uppfylls delvis.

Förslag till förbättringar

Utifrån genomförd granskning lämnar revisorerna följande rekommendationer:

- För att ännu tydligare klargöra former, ansvar, innehåll och utförande av regionstyrelsens uppsiktsplikt och över tid, rekommenderas regionstyrelsen att fastställa dessa delar i en strategi för uppsiktsplikten. (En strategi för vad uppsikten kan innehålla presenteras i bilaga 1 i PWC:s rapport.)
- Med utgångspunkt i ovanstående rekommendation bör regionstyrelsen årligen rapportera till fullmäktige hur styrelsen fullgjort sin uppsiktsplikt.
- Regionstyrelsen behöver säkerställa en god informationsöverföring från samtliga sammanträden/möten kopplat till uppsikten, till samtliga regionstyrelseledamöter.
- Regionstyrelsen behöver även fortsatt noggrant följa nämndernas arbete för att vid behov aktivt utöva sin uppsiktsplikt (vid behov göra påpekanden och ge anvisningar till nämnderna samt uppmärksamma fullmäktige på och ge förslag till åtgärder vid behov). Detta som grund till att önskade resultat från berörda nämnders arbete med handlings-

planer ska uppnås och att driftsbudgetar för år 2021 ska kunna hållas. Vikten av att nämnderna håller sina tilldelade ekonomiska ramar, kan inte nog betonas ur ett långsiktigt ekonomiskt perspektiv.

- I Bestämmelser för politiska organ inom Region Örebro län anges att regionstyrelsen ska; se till att uppföljning sker till regionfullmäktige från samtliga nämnder om hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret. Regionstyrelsen bör därför tillse att väsentliga avvikelser kopplat till främst ekonomi, verksamhet och intern kontroll rapporteras till fullmäktige på närmast följande fullmäktigesammanträde, det vill säga det ska inte behöva dröja ända till delårsrapporten som ligger sent under budgetåret.
- Regionstyrelsen behöver tillse att årlig rapportering till fullmäktige, av uppföljning av privata utförare, sker i enlighet med gällande direktiv.

Regionstyrelsens yttrande

Under den senaste mandatperioden har en ny politisk organisation etablerats, med en hög grad av delegerat ansvar. Regionstyrelsens uppsiktsansvar har ökat i motsvarande omfattning. Nya former för uppsiktsplikten etableras för att uppfylla det ansvarat. Regionstyrelsen ska pröva hur en strategi för uppsiktsplikten kan bidra i den utvecklingen.

Uppföljningen av privata utförare i regionens verksamheter sker enligt fastställd riktlinje. Regionstyrelsen ska tillse att uppföljningen rapporteras till fullmäktige i enlighet med denna riktlinje.

Sammantaget delar regionstyrelsen uppfattningen att uppsiktsplikten i allt väsentligt sköts på ett ändamålsenligt sätt.

För Region Örebro län

Andreas Svahn
Regionstyrelsens ordförande

Rickard Simonsson
Regiondirektör



Till regionstyrelsen för yttrande
Regionfullmäktiges presidium, för kännedom

Revisionsrapport "Granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt"

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Örebro län genomfört en granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt. Granskningens syfte är att bedöma om regionstyrelsen bedriver sin uppsiktsplikt på ett ändamålsenligt sätt.

Utifrån genomförd granskning är vår sammanfattande revisionella bedömning att regionstyrelsen *i allt väsentligt* bedriver sin uppsiktsplikt på ett ändamålsenligt sätt.

Revisionsfrågor	Bedömning	
Revisionsfråga 1: Är regionstyrelsens former för uppsikten ändamålsenliga?	Ja – styrande dokument ger en fastställd struktur och ändamålsenliga former som inkluderar väsentliga delar rörande regionstyrelsens uppsiktsplikt som skapar tydliga förutsättningar för en röd tråd i arbetet.	
Revisionsfråga 2: Är omfattningen av och innehållet i regionstyrelsens uppsikt tillräcklig?	Ja - Regionstyrelsens arbete med uppsiktsplikten sker genom periodrapporter, delårsrapport och årsredovisning.	
Revisionsfråga 3: Begär regionstyrelsen upplysningar från nämnderna och bolagen och kontrollerar vidtagna åtgärder i tillräcklig utsträckning?	Ja - Regionstyrelsen begär upplysningar om nämndernas ekonomi, verksamhet och deras arbete med intern kontroll i enlighet med gällande direktiv.	
Revisionsfråga 4: Rapporterar regionstyrelsens till fullmäktige i tillräcklig utsträckning?	Delvis - Den huvudsakliga rapporteringen till regionfullmäktige sker genom delårsrapport och årsredovisning i enlighet med givna direktiv. Regionstyrelsen har inte lämnat någon samlad rapportering om hur styrelsen fullgjort sin uppsiktsplikt.	

Utifrån genomförd granskning lämnas ett antal rekommendationer regionstyrelsen:

- För att ännu tydligare klargöra former, ansvar, innehåll och utförande av regionstyrelsens uppsiktsplikt och över tid, rekommenderar vi regionsty-

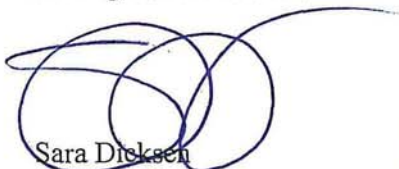


relsen att fastställa dessa delar i en strategi för uppsiktsplikten. En strategi för vad uppsikten kan innehålla presenteras i bilaga 1.

- Med utgångspunkt i ovanstående rekommendation bör regionstyrelsen årligen rapportera till fullmäktige hur styrelsen fullgjort sin uppsiktsplikt.
- Regionstyrelsen behöver säkerställa en god informationsöverföring från samtliga sammanträden/möten kopplat till uppsikten, till samtliga regionstyrelseledamöter.
- Regionstyrelsen behöver även fortsatt noggrant följa nämndernas arbete för att vid behov aktivt utöva sin uppsiktsplikt (vid behov göra påpekanden och ge anvisningar till nämnderna samt uppmärksamma fullmäktige på och ge förslag till åtgärder vid behov). Detta som grund till att önskade resultat från berörda nämnders arbete med handlingsplaner ska uppnås och att driftsbudgetar för år 2021 ska kunna hållas. Vikten av att nämnderna håller sina tilldelade ekonomiska ramar, kan inte nog betonas ur ett långsiktigt ekonomiskt perspektiv.
- *I Bestämmelser för politiska organ inom Region Örebro län* anges att regionstyrelsen ska; se till att uppföljning sker till regionfullmäktige från samtliga nämnder om hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret. Regionstyrelsen bör därför tillse att väsentliga avvikelser kopplat till främst ekonomi, verksamhet och intern kontroll rapporteras till fullmäktige på närmast följande fullmäktigesammanträde, d.v.s. det ska inte behöva dröja ända till delårsrapporten som ligger sent under budgetåret.
- Regionstyrelsen behöver tillse att årlig rapportering till fullmäktige, av uppföljning av privata utförare, sker i enlighet med gällande direktiv.

Vi emotser regionstyrelsens yttrande över skrivelsen och bilagd rapport, med förslag till åtgärder samt tidplan, senast 2021-12-22.


För regionens revisorer



Sara Dieksen
Ordförande



Nils Gunnarsson
revisor



Annica Blomgren
revisor

Granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt

Region Örebro län

Augusti 2021

Projektledare, Peter Aschberg, Certifierad kommunal revisor

Projektmedarbetare, Sara Ljungberg

Innehållsförteckning





Sammanfattning	2
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	4
Avgränsning	4
Metod	5
Iakttagelser och bedömningar	6
Revisionsfråga 1: Är regionstyrelsens former för uppsikten ändamålsenliga?	6
Revisionsfråga 2: Är omfattningen av och innehållet i regionstyrelsens uppsikt tillräcklig?	11
Revisionsfråga 3: Begär regionstyrelsen upplysningar från nämnderna och bolagen och kontrollerar vidtagna åtgärder i tillräcklig utsträckning?	14
Revisionsfråga 4: Rapporterar regionstyrelsen till fullmäktige i tillräcklig utsträckning?	22
Samlad bedömning	26
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	26
Bilaga 1, Strategi för uppsiktsplikten	28

Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Örebro län har PwC genomfört en granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt. Granskningens syfte är att bedöma om regionstyrelsen bedriver sin uppsiktsplikt på ett ändamålsenligt sätt.

Utifrån genomförd granskning är vår sammanfattande revisionella bedömning att regionstyrelsen *i allt väsentligt* bedriver sin uppsiktsplikt på ett ändamålsenligt sätt.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning
Revisionsfråga 1: Är regionstyrelsens former för uppsikten ändamålsenliga?	Ja 
Revisionsfråga 2: Är omfattningen av och innehållet i regionstyrelsens uppsikt tillräcklig?	Ja 
Revisionsfråga 3: Begär regionstyrelsen upplysningar från nämnderna och bolagen och kontrollerar vidtagna åtgärder i tillräcklig utsträckning?	Ja 
Revisionsfråga 4: Rapporterar regionstyrelsens till fullmäktige i tillräcklig utsträckning?	Delvis 

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning lämnas ett antal rekommendationer regionstyrelsen:

- För att ännu tydligare klargöra former, ansvar, innehåll och utförande av regionstyrelsens uppsiktsplikt och över tid, rekommenderar vi regionstyrelsen att fastställa dessa delar i en strategi för uppsiktsplikten. En strategi för vad uppsikten kan innehålla presenteras i bilaga 1.
- Med utgångspunkt i ovanstående rekommendation bör regionstyrelsen årligen rapportera till fullmäktige hur styrelsen fullgjort sin uppsiktsplikt.

- Regionstyrelsen behöver säkerställa en god informationsöverföring från samtliga sammanträden/möten kopplat till uppsikten, till samtliga regionstyrelseledamöter.
- Regionstyrelsen behöver även fortsatt noggrant följa nämndernas arbete för att vid behov aktivt utöva sin uppsiktsplikt (vid behov göra påpekanden och ge anvisningar till nämnderna samt uppmärksamma fullmäktige på och ge förslag till åtgärder vid behov). Detta som grund till att önskade resultat från berörda nämnders arbete med handlingsplaner ska uppnås och att driftsbudgetar för år 2021 ska kunna hållas. Vikten av att nämnderna håller sina tilldelade ekonomiska ramar, kan inte nog betonas ur ett långsiktigt ekonomiskt perspektiv.
- *I Bestämmelser för politiska organ inom Region Örebro län anges att regionstyrelsen ska; se till att uppföljning sker till regionfullmäktige från samtliga nämnder om hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret. Regionstyrelsen bör därför tillse att väsentliga avvikelser kopplat till främst ekonomi, verksamhet och intern kontroll rapporteras till fullmäktige på närmast följande fullmäktigesammanträde, d.v.s. det ska inte behöva dröja ända till delårsrapporten som ligger sent under budgetåret.*
- Regionstyrelsen behöver tillse att årlig rapportering till fullmäktige, av uppföljning av privata utförare, sker i enlighet med gällande direktiv.

Inledning

Bakgrund

Enligt kommunallagen 6 kap §§ 3-6 ska kommun/(region)styrelsen leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över nämndernas och bolagens verksamhet. Styrelsen ska uppmärksamt följa de frågor som kan ha inverkan på kommunens ekonomiska ställning samt hos fullmäktige göra de framställningar som behövs. Med anledning av detta är det av vikt att regionstyrelsen nogsamt följer de verksamheter som bedrivs inom regionen. Särskilt tydlig och viktig blir regionstyrelsens uppsiktsplikt då någon nämnd går med större och ihållande underskott. I en vanligtvis ansträngd ekonomi för landets regioner blir det extra viktigt för regionstyrelsen att utöva sin uppsiktsplikt för att på så vis kunna leda och samordna förvaltningen av regionens angelägenheter.

Styrelsen får från övriga nämnder och beredningar begära in de upplysningar som de behöver för att fullgöra sitt uppdrag.

Under 2020 granskade revisorerna ägarstyrningen av regionens bolag, där även regionstyrelsens uppsikt över bolagen berördes. Av granskningen framgick att det finns områden kopplat till uppsikten över bolagen som behöver utvecklas. Revisorerna har med utgångspunkt i ovanstående bakgrund och sin risk- och väsentlighetsbedömning för år 2021 beslutat att genomföra en granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt med fokus på nämnderna.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om regionstyrelsen bedriver sin uppsiktsplikt på ett ändamålsenligt sätt. Följande revisionsfrågor svarar mot syftet:

1. Är regionstyrelsens former för uppsikten ändamålsenliga?
2. Är omfattningen av och innehållet i regionstyrelsens uppsikt tillräcklig?
3. Begär regionstyrelsen upplysningar från nämnderna och bolagen och kontrollerar vidtagna åtgärder i tillräcklig utsträckning?
4. Rapporterar regionstyrelsen till fullmäktige i tillräcklig utsträckning?

Revisionskriterier

- Kommunallagen 6 kap. 3-6 samt 8 §§, 10 kap. 2-6 §§ samt 5 Kap. 3 §.
- Interna styrdokument exempelvis; styrmodell, reglemente för regionstyrelsen och nämnderna.

Avgränsning

Granskningen avgränsas till regionstyrelsens arbete med styrning och uppföljning inom ramen för uppsiktsplikten och ovanstående revisionsfrågor. Med bakgrund i att revisorerna genomförde en granskning av regionstyrelsens arbete med ägarstyrning av bolagen år 2020, där även uppsikten över bolagen ingick, inriktas granskningen huvudsakligen mot regionstyrelsens uppsikt över nämnderna men bolagen inkluderas i ett övergripande perspektiv.

Granskningen avser revisionsår 2021 men kontroll av regionstyrelsens arbete innehåller även kontroller av beslut m.m. från tidigare år.

Metod

Granskningen genomförs genom dokumentationsgranskning; (styrdokument exempelvis; styrmodell, reglementen för regionstyrelsen och nämnderna, reglemente för intern styrning och kontroll, protokoll, riktlinjer m.m). Dokumenten presenteras löpande i rapporten.

Inom ramen för granskningen har intervjuer genomförts med nedanstående funktioner, där några har ingått i gruppintervju:

- Regionfullmäktiges ordförande
- Regionstyrelsens presidium
- Respektive nämndsordförande i samtliga nämnder, förutom patientnämnden.
- Regiondirektör
- Kanslichef
- Ekonomidirektör
- Regionens budgetchef
- Regionstyrelseförvaltningens ekonom
- Regionstyrelseförvaltningens verksamhetscontroller

Samtliga intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska ett utkast av revisionsrapporten.

Inom ramen för granskningen har en enkätundersökning genomförts. Enkätundersökningen har riktat sig till samtliga ledamöter och ersättare i regionstyrelsen (totalt 30 stycken). Enkäten är en webbaserad enkät som har genomförts med hjälp av det digitala verktyget SurveyXact. Enkäten var möjlig att besvara mellan 2021-05-11 och 2021-05-21.

Enkäten har bestått av 25 stycken påståenden kopplat till regionstyrelsens uppsiktsplikt. Respondenterna har vidare fått ta ställning till dessa påståenden genom sex olika svarsalternativ:

- 1. Instämmer inte alls
- 2.
- 3. Varken/eller
- 4.
- 5. Instämmer helt och hållet
- 6. Vet ej/ingen åsikt

Möjlighet har även givits respondenterna att lämna kommentarer till varje påstående genom fritextsvar. Alla lämnade svar i enkäten har behandlats anonymt.

Totalt har 24 personer svarat på enkäten i sin helhet, varav 14 har varit ordinarie ledamöter och 10 ersättare. 3 respondenter har lämnat ett fåtal svar men inte slutfört enkäten i sin helhet. Enkätens svarsfrekvens uppgår till totalt 70 procent. Påminnelse har skickats ut vid två tillfällen.

Iakttagelser och bedömningar

Revisionsfråga 1: Är regionstyrelsens former för uppsikten ändamålsenliga?

Iakttagelser

Sedan den 1 januari 2019 har Region Örebro län en ny politisk organisation¹. Inom ramen för den nya organisationen har nämnderna blivit fler och även övertagit en del av de ansvarsområden som regionstyrelsen tidigare haft. Organisationsförändringen innebär att nämnderna fick ett tydligare eget ansvar med mer mandat. Vidare beskrivs regionfullmäktiges roll numera som övergripande. I och med den nya organisationen har också styrmodellen gjorts om, vilket innebär att nämnderna har ansvar för att ta fram en egen verksamhetsplan utifrån regionfullmäktiges verksamhetsplan samt en internkontrollplan. I intervjuer upplevs den nya organisationen ha skapat bättre förutsättningar för utövandet av regionstyrelsens uppsiktsplikt. I och med att nämnderna fått ett större ansvar har det också resulterat i högre krav på att uppsiktsplikten ska fungera. Som ett resultat av detta har ett arbete pågått i regionen med att sätta formerna för uppsiktsplikten. Av intervjuer framgår att den nya organisationen och styrmodellen fungerar väl och med tiden har också ansvar- och roller blivit tydligare. Samtidigt understryker flera att det arbetet som helhet sker inom ramen för ett systematiskt utvecklingsarbete där det alltid kan finnas delar som kan förbättras. Någon utvärdering av organisationen som helhet har ännu inte gjorts utan planeras, enligt uppgift, att genomföras inför nästa mandatperiod.

Regionstyrelsens ansvar och former för uppsikten anges i flera styrande dokument i regionen, bland annat genom dokumenten; bestämmelser för politiska organ inom Region Örebro län, regionfullmäktiges verksamhetsplan 2021, reglemente för intern styrning och kontroll, instruktion för regiondirektören, regionstyrelsens beslutade tidsplaner för verksamhetsplan och uppföljning samt program för uppföljning och insyn av verksamhet som utförs av privata utförare.

- I "*Bestämmelser för politiska organ inom Region Örebro län*"² anges uppgiftsfördelningen mellan nämnderna i regionen. Av bestämmelserna framgår att regionstyrelsens roll är att, i enlighet med bestämmelserna i kommunallagen, leda och samordna förvaltningen av Region Örebro läns angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet. Styrelsen ska vidare ha uppsikt över Region Örebro läns verksamhet som bedrivs i sådana bolag som avses i 10 kap. 3 och 4 §§ kommunallagen och sådana kommunalförbund som Region Örebro län är medlem i. Av bestämmelserna framgår även regionstyrelsens styr- och ledningsfunktion samt ansvar och rapporteringsskyldighet. Exempel på detta är att leda och samordna arbetet med mål, riktlinjer och ekonomiska ramar för styrningen av hela Region Örebro läns verksamhet och att ta initiativ till förbättringar så att verksamheten bedrivs effektivt och efter fastställda mål. Vidare ska regionstyrelsen se till att

¹ Den tidigare politiska organisationen bestod av regionstyrelse och två nämnder: nämnd för regional tillväxt och nämnd för samhällsbyggnad. Den nya politiska organisationen består av regionstyrelsen och nio nämnder: Regional tillväxtnämnd, samhällsbyggnadsnämnden, Gemensam nämnd för företagshälsövård samt tolk- och översättarservice, hälso- och sjukvårdsnämnden, forsknings- och utbildningsnämnden, folktandvårdsnämnden, servicenämnden, patientnämnden samt kulturnämnden.

² Reviderat av RF 2020-02-15 §15.

verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som regionfullmäktige har bestämt.

- I "*Verksamhetsplanen med budget 2021*³" framgår hur styrning och uppföljning inom regionen ska ske. Regionstyrelsen och nämnderna har ansvar för att ta fram en egen verksamhetsplan utifrån regionfullmäktiges verksamhetsplan samt en internkontrollplan. Regionstyrelsen och nämnderna har tilldelats effektmål och strategier som fullmäktige har beslutat. Nämnderna ska konkretisera vad som ska åstadkommas och hur. Uppföljning av mål med indikatorer, uppdrag och strategier samt internkontrollplan görs i delårsrapport och verksamhetsberättelse inklusive bokslut. Skriftliga delårsrapporter och verksamhetsberättelser inklusive bokslut beslutas i nämnder och redovisas till regionstyrelsen. Regionstyrelsen rapporterar till regionfullmäktige i samband med delårsrapport och årsredovisning inklusive bokslut. Vidare framgår av verksamhetsplanen att vid utövandet av uppsiktsplikten får regionstyrelsen fatta beslut om uppdrag till nämnderna, att redovisa hur nämnderna avser göra för att hålla budget och nå mål beslutade av fullmäktige. Detta framgår också i "*Bestämmelser för politiska organ inom Region Örebro län*".
- Regionstyrelsen tar inom ramen för verksamhetsplaneringen beslut om "*Tidsplan verksamhetsplan med budget 2021 och uppföljning 2020*⁴" som syftar till att skapa förutsättningar för en tydlig och transparent process för att ta fram verksamhetsplan med budget för kommande verksamhetsår. Av tidsplanen framgår en tidsplan för både verksamhetsplanering och uppföljning. Vidare framgår att regionstyrelsen ska ha ett seminarium inom ramen för *uppsiktsplikten* för att säkerställa "den röda tråden" genom verksamhetsplaner och handlingsplaner för ekonomi i balans.
- Av "*Reglemente för intern styrning och kontroll*⁵" framgår regionstyrelsens och nämndernas roller och ansvar för intern styrning och kontroll. Med koppling till regionstyrelsens uppsiktsplikt framgår att regionstyrelsen har en särställning bland nämnderna genom den ledande och samordnande rollen. Vidare framgår att regionstyrelsen i samband med uppföljningen vid del- och helår vid behov ska göra påpekanden och ge anvisningar till nämnderna samt uppmärksamma fullmäktige på och ge förslag till åtgärder vid behov. Regionstyrelsen ska göra en bedömning av om den interna styrningen och kontrollen är tillräcklig i enlighet med 4 § samt utvärdera Region Örebro läns samlade system för intern styrning och kontroll i samband med årsredovisningen. Till arbetet med internkontroll finns en riktlinje⁶ för hur reglementet för intern styrning och kontroll ska tillämpas i verksamheten. Regionstyrelsens ansvar kopplat till uppsikten anges även här. Bland annat anges att regionstyrelsen i samband med uppföljningen vid del- och helår vid behov ska göra påpekanden och ge anvisningar till nämnderna samt uppmärksamma fullmäktige på och ge förslag till åtgärder vid behov. Vidare har regionkansliet en

³ 2020-11-11 RF §153.

⁴ Reviderat av RF 2020-03-31 §69.

⁵ Beslutad av regionfullmäktige 2016-06-14.

⁶ Riktlinje för intern styrning och kontroll, daterad 2016-06-07.

rutin⁷ för arbetet med den interna styrningen och kontrollen, där en checklista finns framtagen för att genomföra bedömning av arbetet i verksamhetsberättelsen.

- I dokumentet "*Program för uppföljning och insyn av verksamhet som utförs av privata utförare på uppdrag av Region Örebro län*"⁸ anges Region Örebro läns uppföljning och kontroll av privata utförare. Programmet anger omfattning och ansvar. Regionstyrelsen ansvarar enligt programmet att genomföra uppföljning av Vårdval (LOV) samt Privata vårdgivare med upphandlat Vårdavtal (LOU). Av dokumentet framgår att nämnderna årligen, till regionstyrelsen och regionfullmäktige, ska åiterrapportera hur arbetet med uppföljning, kontroll och insyn i enlighet med programmet har bedrivits. Vidare framgår att programmet ska följas upp och revideras inför varje mandatperiod. Någon revidering av programmet har inte gjorts sedan 2016 men enligt uppgift planeras detta att göras framgent.
- Av *instruktion för regiondirektören 2020*⁹ framgår att direktören biträder Regionstyrelsen i dess uppsiktsplikt enligt kommunallagen. Regiondirektören ska ta de initiativ som behövs med anledning av uppsiktsplikten. Regiondirektörens arbete inom ramen för uppsikten anges i intervju främst ske genom att stödja regionstyrelsen i sitt arbete med stöd från regionens strategigrupp för planering och uppföljning samt genom regelbunden dialog med regionens förvaltningschefer.
- I den tidigare granskningen av ägarstyrningen 2020 framgick att de övergripande styrdokument som berör ägarstyrning främst utgörs av reglemente och arbetsordning för regionstyrelse, nämnder och beredningar samt bolagspolicy för Region Örebro läns bolag. Även verksamhetsplan med budget 2020 och planeringsförutsättningar för 2021 - 2022 berör till viss del ägarstyrning.

När det gäller styrdokument som kan kopplas till regionstyrelsens uppsiktsplikt nämner de intervjuade främst bestämmelser för politiska organ, reglemente för intern styrning och kontroll samt verksamhetsplan samt den uppföljning som sker i delårsrapport och årsredovisning.

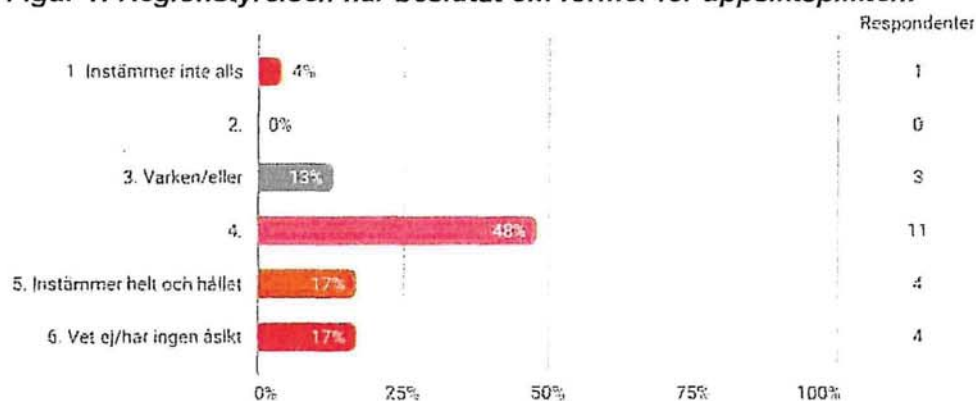
I genomförd enkät ställdes ett antal påståenden om formerna för regionstyrelsens uppsiktsplikt. En fråga var om regionstyrelsen har beslutat om former för uppsiktsplikten (se figur 1). En majoritet av respondenterna, 65%, anser att regionstyrelsen har beslutat om former för uppsiktsplikten. 13% har svarat varken/eller, 17% har svarat nej/har ingen åsikt och 4% instämmer inte alls.

⁷ Rutin för intern styrning och kontroll, beslutad av regiondirektör och daterad 2016-10-20.

⁸ Daterat 2016-08-18.

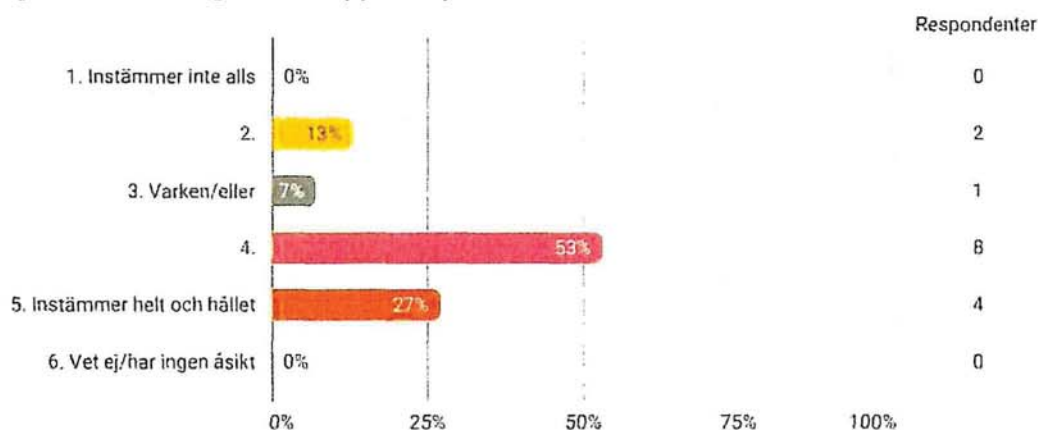
⁹ 2020-02-27 §57.

Figur 1: Regionstyrelsen har beslutat om former för uppsiktsplikten.



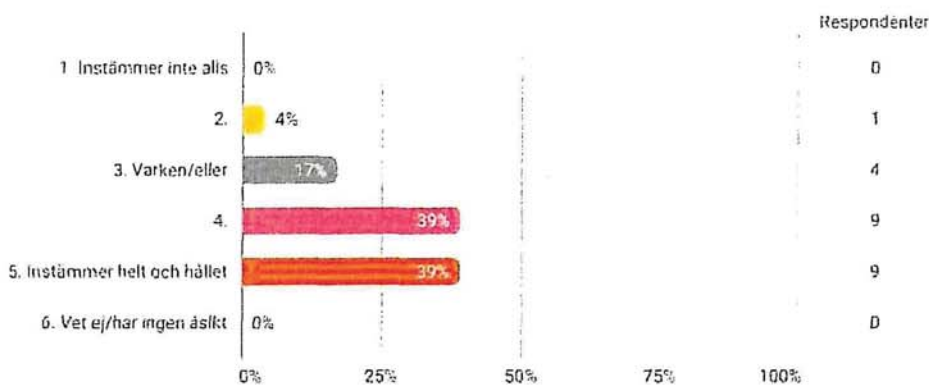
I de fall respondenterna angav alternativen instämmer helt och hållet eller nivån lägre på ovanstående frågor ställdes en följdfråga om de beslutade formerna skapar goda förutsättningar för styrelsen att fullgöra sin uppsiktsplikt (se figur 1a). 80% av respondenterna instämmer helt och hållet eller nivån lägre. 7% har valt alternativet varken/eller och 13% har valt en nivå högre än instämmer inte alls.

Figur 1a: Regionstyrelsens beslutade former skapar goda förutsättningar för styrelsen att fullgöra sin uppsiktsplikt.



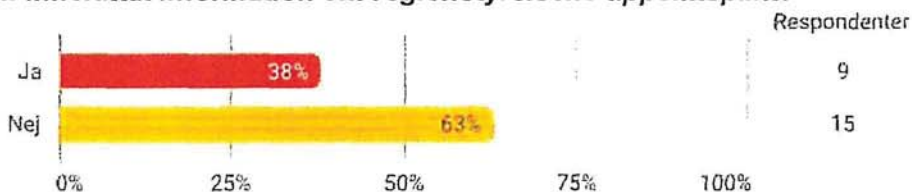
Vidare ställdes en fråga om det finns en god kännedom om uppsiktsplikten och vad den innebär (se figur 2). Av enkätresultatet framgår att en majoritet, 78%, i mer eller mindre utsträckning, anser att man har en god kännedom om vad regionstyrelsens uppsiktsplikt innebär. Av respondenterna har 21% valt alternativen varken/eller och nivån under.

Figur 2: Jag har god kännedom om vad Regionstyrelsens uppsiktsplikt innebär.



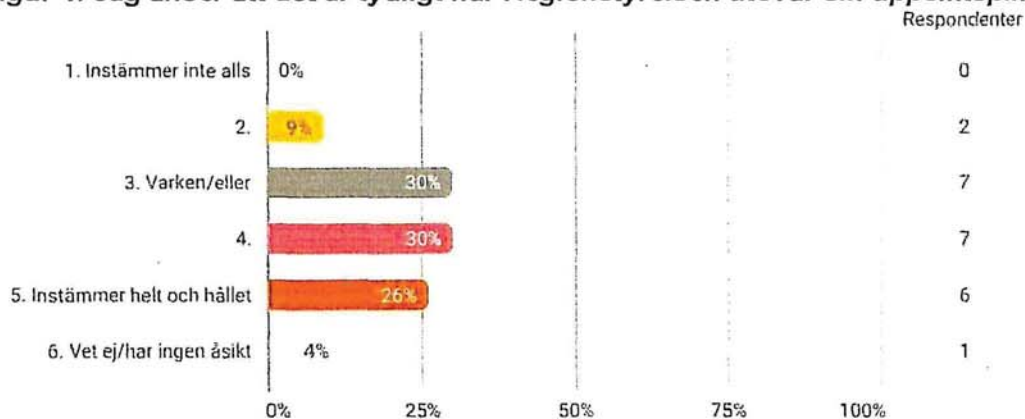
I intervjuer anges det generellt finnas en god medvetenhet hos ledamöterna avseende uppsiktsplikten, i enlighet med enkätresultatet ovan. Utbildning för förtroendevalda inom uppsiktsplikten sker enligt intervju främst i samband med en ny mandatperiod. Regionstyrelsens ledamöter fick enligt intervju utbildning senast mars 2019, där uppsiktsplikten var ett inslag. I den genomförda enkäten ställdes en fråga om ledamöter och ersättare deltagit i någon utbildning som innefattar regionstyrelsens uppsiktsplikt (se figur 3). Av enkätresultatet framgår att 63% har svarat Nej och 38% Ja.

Figur 3: Har du i din roll som ledamot eller ersättare deltagit i någon utbildning som innefattat information om regionstyrelsens uppsiktsplikt?



Vidare ställdes en fråga i enkäten om ledamöter och ersättare anser att det är tydligt när regionstyrelsen utövar sin uppsiktsplikt (se figur 4). Av resultatet framgår att en knapp majoritet, 56%, i mer eller mindre utsträckning, anser att det är tydligt. Av enkätresultatet framgår dock att 39% har svarat varken/eller eller nivån under. 4% har valt alternativet vet ej/har ingen åsikt.

Figur 4: Jag anser att det är tydligt när Regionstyrelsen utövar sin uppsiktsplikt.



Bedömning

Revisionsfråga 1: Är regionstyrelsens former för uppsikten ändamålsenliga?

Ja. Kommunallagen är en ramlag och förarbetena ger inga tydliga anvisningar om innehållet i uppsiktsplikten. Detta innebär att det är upp till respektive region att utforma uppsiktspliktens innehåll och hur den ska genomföras i praktiken. Granskningen visar att regionstyrelsens ansvar för och innehåll i uppsiktsplikten anges i flera olika styrande dokument i regionen. Vi bedömer att det genom de olika styrdokumenterna rörande styrning, uppföljning och intern kontroll, finns en fastställd struktur som ramar in regionstyrelsens arbete med uppsiktsplikten. Vi bedömer utifrån detta att det finns ändamålsenliga former som inkluderar väsentliga delar rörande regionstyrelsens uppsiktsplikt som även skapar förutsättningar för en tydlig röd tråd i arbetet.

Vi noterar främst att det av enkätresultatet framgår ett något svagare resultat bland regionstyrelsens ledamöter och ersättare om man upplever det som tydligt när regionstyrelsen utövar sin uppsiktsplikt och att det kan finnas behov av att uppmärksamma utbildning inom området tydligare.

Regionstyrelsens former, innehåll och praktiska utövande för uppsiktsplikten i Region Örebro län uttrycks inte i ett samlat styrdokument, vilket enligt vår mening ytterligare skulle tydliggöra regionstyrelsens former och arbete med uppsiktsplikten över tid samt även underlätta utbildning. Exempel på vad en strategi för uppsikten kan innehålla presenteras i bilaga 1.

Revisionsfråga 2: Är omfattningen av och innehållet i regionstyrelsens uppsikt tillräcklig?

lakttagelser

Inom ramen för granskningen har regionstyrelsens protokoll gått igenom för perioden januari 2020-maj 2021 för att identifiera i vilken omfattning regionstyrelsen utövar sin uppsiktsplikt. Av protokollsgranskningen framgår främst följande:

- *Periodrapporter*¹⁰ - Regionstyrelsen tar del av periodrapporter vid varje sammanträde. Periodrapporterna fokuserar på en mindre resultatanalys, helårsprognos, nämndernas driftredovisning samt resultaträkning för regionen som helhet och per nämnd. Vidare innehåller periodrapporterna även HR-statistik.
- *Delårsrapport och årsredovisning*¹¹ - Regionstyrelsen tar del av nämndernas verksamhet och ekonomi i detaljerad form i samband med delårsrapport och årsredovisning. Region Örebro läns delårsrapport per 31 juli 2020 innehåller bland annat en ekonomisk redovisning och nämndernas delårsrapporter samt redovisning av effektmål och strategier. Inom ramen för respektive nämnds delårsrapport framgår en redogörelse över väsentliga händelser, prognos för måluppfyllelsen, resultatrapport, HR-statistik, produktions- och nyckeltal, en sammanfattande analys av det ekonomiska resultatet samt helårsprognos. I delårsrapporten finns även ett avsnitt som berör vidtagna åtgärder för att nå ekonomi i balans. Utöver ekonomi och

¹⁰ 2020-03-30 §82, 2020-04-29 §93, 2020-05-26 §107, 2020-10-20 §190, 2020-11-26 §227, 2021-03-22 §55, 2021-04-29.

¹¹ Delårsrapport 2020-09-10 §161 och Årsredovisning 2021-03-22 §62.

verksamhet tar regionstyrelsen del av en åiterrapportering avseende nämndernas internkontroll i samband med årsredovisning, något som ska göras enligt "Reglemente för intern styrning och kontroll". Region Örebro läns årsredovisning 2020 innehåller en samlad bedömning om den interna styrningen och kontrollen varit tillräcklig enligt angivna direktiv.

- *Uppföljning av privata utförare.* Regionstyrelsen ansvarar enligt programmet för att genomföra uppföljning av Vårdval (LOV) samt Privata vårdgivare med upphandlat Vårdavtal (LOU). Av protokoll har regionstyrelsen tagit del av en årsrapport för hälsoval 2020, årsrapport psykoterapi 2020 samt uppföljning av överenskommelse 2020 mellan regionstyrelsen och folktandvårdsnämnden¹².
- *Seminarium¹³.* Regionstyrelsen har inför 2020 och 2021 anordnat seminarium med respektive nämnds presidium och förvaltningschef, i enlighet med "Tidsplan verksamhetsplan med budget 2021 och uppföljning 2020". Syftet med seminariet är att utifrån regionstyrelsens uppsiktsplikt, säkerställa den röda tråden mellan regionfullmäktige och nämnderna samt handlingsplaner för ekonomi i balans. Seminariumen beskrivs i intervjuerna både omfatta året som varit och som framtidsorienterad. Enligt intervjuer fanns vid det senaste seminariet tydliga direktiv framtagna om syfte och vilket innehåll som skulle diskuteras. Vi har för granskningen tagit del av direktiven, där vi noterar att nämndens ordförande och förvaltningschef ska presentera vad nämnden ska vidta för åtgärder för att uppfylla regionfullmäktiges effektmål och strategier samt en handlingsplan för ekonomi i balans i de fall nämnden redovisar underskott år 2020. Vid samtliga intervjuer beskrivs seminariet som värdefullt, både av regionstyrelsens presidium och av respektive nämndsordförande.
- *Träff mellan regionstyrelsens ordförande, regiondirektör samt nämndsordförande och förvaltningschef¹⁴* - Regionstyrelsens ordförande och regiondirektören har regelbundna träffar med respektive nämndsordförande och förvaltningschef ca 2 gånger per år. Syftet med träffarna är att inom ramen för regionstyrelsens uppsiktsplikt diskutera hur nämndens arbete fortskrider med koppling till främst verksamhetsplan och budget och andra eventuella uppdrag. Utöver det nämns även samverkan och utveckling som viktiga diskussionsområden. Av vår protokollsgenomgång noteras att regionstyrelsens ledamöter har delgetts minnesanteckningar från samtal mellan regionstyrelsens ordförande och nämndernas ordförande vid sammanträdet 2020-10-20, §217, inom ramen för meddelanden/anmälningsärenden. I intervju framgår att minnesanteckningar inte förts vid alla möten men detta ska enligt uppgift ske fortsättningsvis för att underlätta informationsöverföringen till samtliga regionstyrelseledamöter och skapa en bättre spårbarhet. Några formella direktiv för hur och när träffarna ska genomföras har inte noterats. Vid samtliga intervjuer beskrivs även dessa träffar som värdefulla.

¹² 2021-03-22 §47, §49 samt §51.

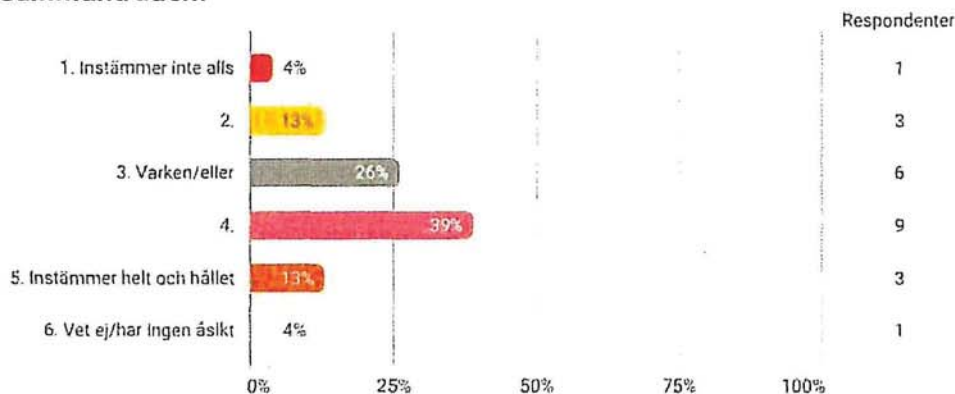
¹³ 2021-01-26 §21 2021-02-18 §39.

¹⁴ Minnesanteckning från träff har delgetts regionstyrelsen vid sammanträdet 2020-10-20 §217 inom ramen för meddelanden/anmälningsärenden.

- *Regiondirektören informerar.* Regionstyrelsen tar löpande del av information från regiondirektören vid varje sammanträde, där väsentliga frågor och information rörande Region Örebro läns verksamhet enligt uppgift ges.
- Av revisorernas granskning av ägarstyrningen 2020 framgår att det finns styrning som reglerar hur dialogen mellan ägaren och bolagen ska ske. Det framgår även att Region Örebro läns förvaltnings AB:s ordförande och VD träffar respektive bolags ordförande och VD årligen. Regionstyrelsen ska årligen, senast den sista april, i beslut pröva om den verksamhet som bedrivits i de aktiebolag som Region Örebro län helt eller delvis äger eller annars har intresse i enligt 10 kap. 3–4 §§ kommunallagen under föregående kalenderår, har varit förenligt med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. I revisorernas granskning av ägarstyrning år 2020 framgick att regionstyrelsen behandlade frågan om bolagens verksamhet varit förenlig med det kommunala ändamålet ändamålet för år 2019 under våren 2020. För år 2020 visar vår protokollsgranskning att detta skedde på regionstyrelsens sammanträde 2021-03-22, §58. Regionstyrelsen godkände också ägda bolags årsredovisningar för år 2020 vid sammanträdena 2021-03-22, §59 och 2021-04-29, §84.

I enkäten ställdes en fråga om uppsiktsplikten är ett återkommande ärende på regionstyrelsens sammanträden (se figur 5). Av enkätresultatet framgår att en majoritet, 52%, instämmer helt och hållet eller nivån lägre. Av respondenterna har 43% valt alternativen varken/eller och nivån under. 4% har svarat vet ej/ingen åsikt.

Figur 5: Regionstyrelsens uppsikt är ett återkommande ärende på styrelsens sammanträden.

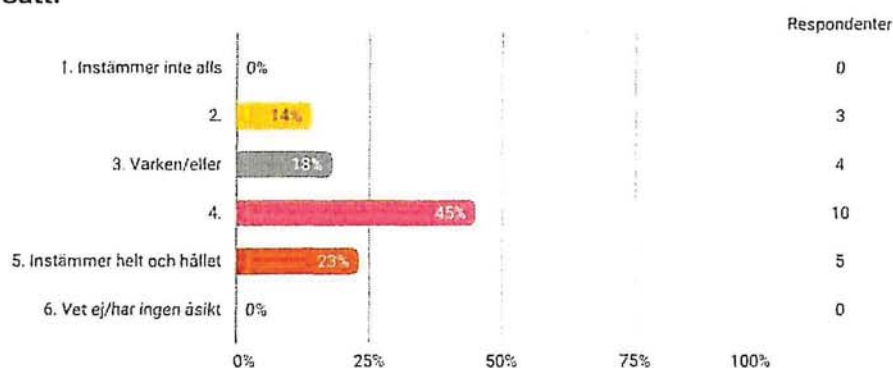


I intervjuer med regionstyrelsens presidium, nämndsordföranden samt tjänstepersoner som arbetar med budgetprocessen, verksamhetsplan samt internkontroll uppges att det finns en tydlig tidsplan med tydliga riktlinjer och anvisningar i Region Örebro län inför periodrapport, delårsbokslut och årsredovisning. Vidare är uppfattningen från samtliga intervjuade att rapporteringen fungerar väl och att den sker i enlighet med de direktiv som finns. Regionen har sedan 2014 haft verksamhetsuppföljning genom ett it-stöd för planering och uppföljning. I it-stödet hanteras regionens arbete med styrning, måluppföljning och internkontroll. I intervjuer beskrivs stödet skapa goda förutsättningar för det löpande arbetet och uppföljning. Enligt intervju har politiker inte tillgång till systemet. Vidare finns på förvaltningsnivå en strategigrupp för planering och uppföljning, där respektive förvaltning finns representerade. Inom ramen för strategigruppen

hanteras enligt uppgift frågor kopplat till styrning, uppföljning och intern kontroll samt processutveckling och tidsplaner. Gruppen utgör även ett forum för erfarenhetsutbyte och utveckling inom ramen för det systematiska utvecklingsarbetet. Strategigruppen träffas var 6:e vecka och det är regionstyrelseförvaltningens verksamhetscontroller som är sammankallande.

Vidare ställdes en fråga i enkäten om arbetet med uppsiktsplikten fungerar ändamålsenligt (se figur 6). Av enkätresultatet framgår att en majoritet, 68%, instämmer helt och hållet eller nivån lägre. Av respondenterna har 32% valt alternativen varken/eller och nivån under.

Figur 6: Regionstyrelsens arbete med uppsiktsplikten sker på ett ändamålsenligt sätt.



Bedömning

Revisionsfråga 2: Är omfattningen av och innehållet i regionstyrelsens uppsikt tillräcklig?

Ja. Granskningen visar att regionstyrelsens arbete med uppsiktsplikten sker genom periodrapporter, delårsrapport och årsredovisning, där löpande information om ekonomi, verksamhet och nämndernas arbete med internkontroll ges. Vidare anordnas träffar genom seminarier och träffar mellan regionstyrelsens ordförande, regiondirektör och nämndsordförande och förvaltningschef. Samtliga intervjuade anger att dessa träffar fyller en tydlig funktion inom ramen för regionstyrelsens uppsiktsplikt. Vidare konstateras att det finns en tydlig tidsplan med tydliga riktlinjer och anvisningar för hur och när uppföljning av verksamhet, ekonomi samt intern kontroll ska ske.

På förvaltningsnivå finns en strategigrupp för planering och uppföljning med representanter från samtliga förvaltningar och regionen har även ett it-stöd för planering och uppföljning som vi utifrån intervjuerna bedömer fungerar som ett bra stöd.

Utifrån ovanstående är vår bedömning att omfattningen och innehållet i regionstyrelsens uppsikt i allt väsentligt är tillräcklig.

Revisionsfråga 3: Begär regionstyrelsen upplysningar från nämnderna och bolagen och kontrollerar vidtagna åtgärder i tillräcklig utsträckning? Iakttagelser

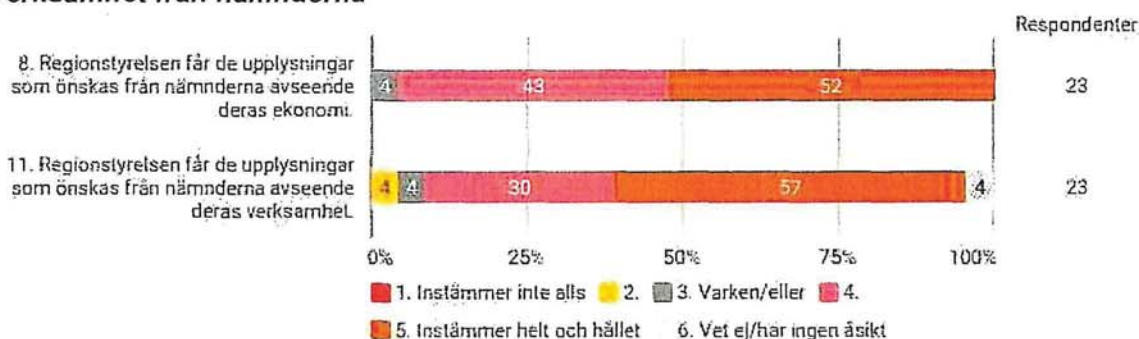
Upplysningar från regionens nämnder

Regionstyrelsen får och begär upplysningar avseende ekonomi, verksamhet och intern kontroll från regionens nämnder i samband med de tillfällen och med det innehåll som

ovan beskrivits i revisionsfråga 2. Vid intervjuer framgår att regionstyrelsen även får upplysningar om nämndernas pågående arbete genom ärendeberedningsprocessen, då ärenden från nämnderna kommer till regionstyrelsen för beslut eller vidare beredning inför beslut i fullmäktige. Vidare kan särskilda upplysningar inhämtas från nämnderna via dialog vid behov. Exempel som ges är den nationella Tandvårdsutredningen och nyckelrekryteringar.

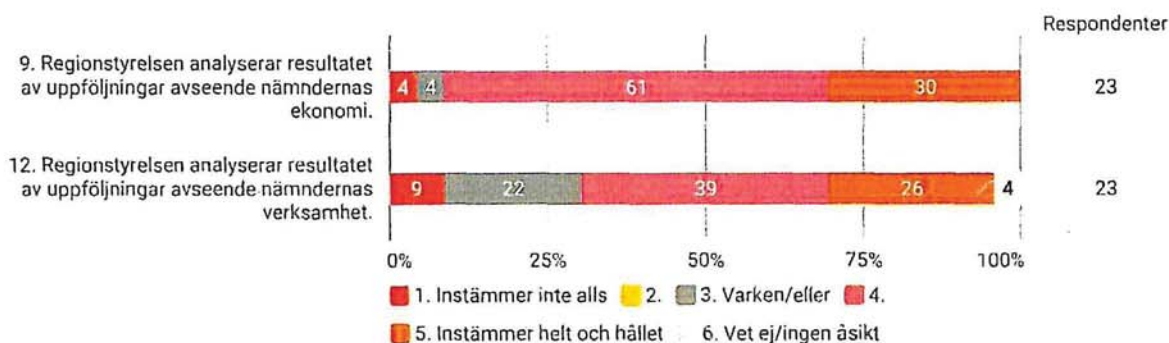
Av genomförd enkät framgår att majoriteten av respondenterna anser att regionstyrelsen får de upplysningar som önskas från nämnderna avseende deras *ekonomi* (95%) och *verksamhet* (87%) (se figur 7). Avseende *ekonomi* har 4% svarat varken/eller och avseende *verksamhet* har 8% av respondenterna valt alternativet varken/eller och nivån under. 4% har svarat vet ej/ingen åsikt.

Figur 7: Regionstyrelsen får de upplysningar som önskas avseende ekonomi och verksamhet från nämnderna



Vidare, enligt figur 8, framgår att majoriteten av respondenterna anser att regionstyrelsen analyserar resultatet av uppföljningarna avseende *ekonomi* (91%) och *verksamhet* (65%). Avseende *ekonomi* valde 4% alternativet varken/eller och 4% valde alternativet instämmer inte alls. Avseende *verksamhet* valde 22% alternativet varken/eller, 9% instämmer inte alls och 4% vet ej/ingen åsikt.

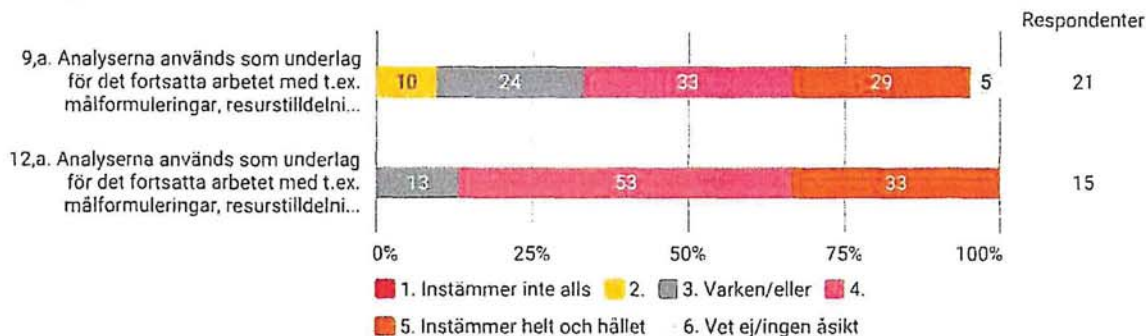
Figur 8: Regionstyrelsen analyserar resultatet av uppföljningarna avseende nämndernas ekonomi och verksamhet



I de fall respondenterna angav alternativet instämmer helt och hållet eller nivån lägre på ovanstående frågor ställdes en följdfråga om analys avseende *ekonomi* och *verksamhet* används som underlag med målformuleringar, resurstilldelning och/eller utarbetandet av direktiv och riktlinjer (se figur 8a). Av respondenterna angav 62% att underlaget används avseende *ekonomi* och 86% avseende *verksamhet*. Avseende *ekonomi* valde

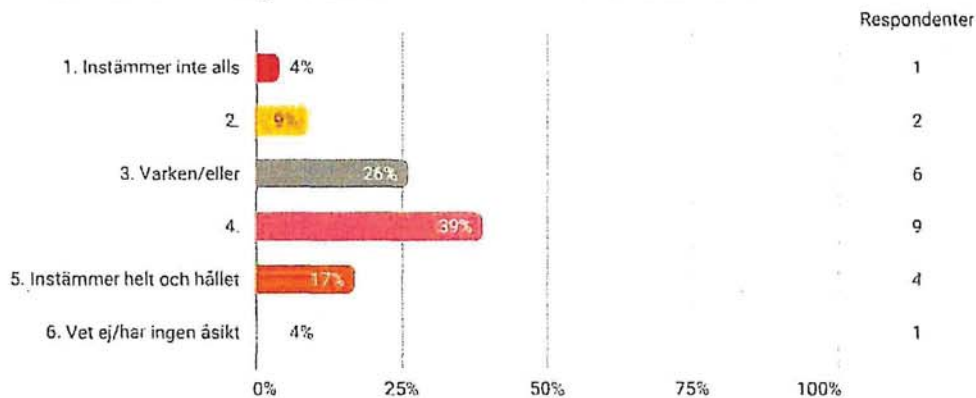
5% alternativet vet ej/ingen åsikt och 10% närmare instämmer inte alls. Inom verksamhet angav 13% varken/eller.

Figur 8a: Analys avseende ekonomi och verksamhet används som underlag med målformuleringar, resurstilldelning och/eller utarbetandet av direktiv och riktlinjer¹⁵



Vidare, enligt figur 9 nedan, visar enkätresultatet att majoriteten av respondenterna, 56% instämmer helt eller en nivå lägre om att regionstyrelsen regelbundet följer upp att nämnderna arbetar för att säkerställa tillräcklig intern kontroll i sina verksamheter. 26% har svarat varken/eller och 13% har svarat instämmer inte alls eller nivån högre. Vidare har 4% valt alternativet vet ej/ingen åsikt.

Figur 9: Regionstyrelsen följer regelbundet upp att nämnderna arbetar för att säkerställa tillräcklig intern kontroll i sina verksamheter.



Av reglemente för intern styrning och kontroll framgår att regionstyrelsen i samband med uppföljningen vid del- och helår vid behov ska göra påpekanden och ge anvisningar till nämnderna samt uppmärksamma fullmäktige på och ge förslag till åtgärder vid behov. Av regionens årsredovisning för år 2020 framgår att hälso- och sjukvårdsnämnden redovisar ett underskott om 336 mnkr. Samhällsbyggnadsnämnden redovisar ett underskott om 71 mnkr och folktandvårdsnämnden ett underskott om 24 mnkr. Berörda nämnder har enligt uppgift beslutade handlingsplaner för en ekonomi i balans sedan tidigare. Vid intervjuer framgår att nämnderna arbetar med handlingsplanerna men att pandemin har bidragit till en extraordinär period, där

¹⁵ 9.a: Analyserna används som underlag för det fortsatta arbetet med t.ex. målformuleringar, resurstilldelning och/eller utarbetandet av direktiv och riktlinjer avseende *ekonomi*.
12.a: Analyserna används som underlag för det fortsatta arbetet med t.ex. målformuleringar, resurstilldelning och/eller utarbetandet av direktiv och riktlinjer avseende *verksamhet*.

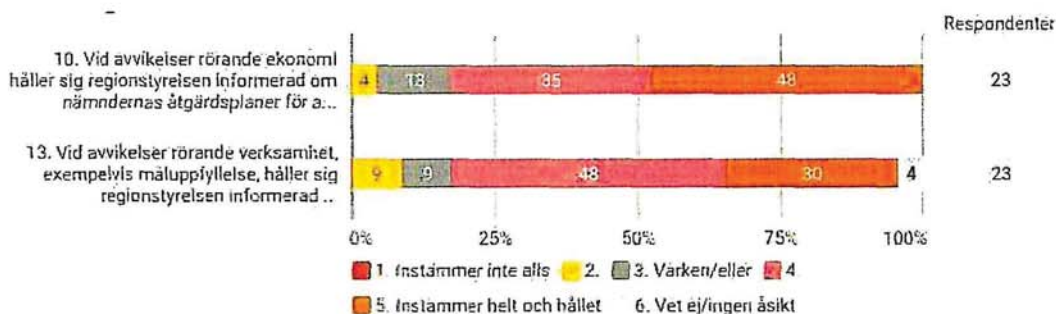
nämnderna men framför allt hälso- och sjukvårdsnämnden, har fått ändra sina prioriteringar för att kunna hantera situationen på bästa sätt. Pandemin har också haft en effekt på både kostnader och intäkter. Information om de ekonomiska handlingsplanerna för en ekonomi i balans framgår i regionens delårsrapport 2020, där även pandemins påverkan berörs.

Inom ramen för granskningen har regionstyrelsens protokoll gått igenom för perioden januari 2020-maj 2021, för att identifiera i vilken omfattning regionstyrelsen har gett nämnderna uppdrag eller lämnat påpekanden. Av protokoll noteras inget särskilt beslut eller påpekande från regionstyrelsen under perioden. Vidare noteras inget beslut i nära anslutning till periodrapporter och delårsrapport. Att regionstyrelsen inte lämnat några påpekanden bekräftas också vid intervjuer med regionstyrelsens presidium. Anledningen till detta är med hänvisning till den rådande pandemin och att nämnderna har de beslutade handlingsplanerna sedan tidigare. Vidare framgår att regionstyrelsen vid behov i regel ger påpekanden men med undantag för 2020 och i början av 2021. Dock framgår i intervju att det kan vara lite otydligt om när och hur regionstyrelsen ska agera i fall av att en nämnd visar tydliga avvikelser exempelvis från tilldelade ekonomiska ramar. Av reglementet för intern kontroll och styrning §15 framgår att nämnderna vid avvikelser från måluppfyllelse och tilldelade ekonomiska ramar ska ge uppdrag eller lämna anvisningar till förvaltningarna. Flera intervjuade anger att nämnderna följer dessa direktiv så att det för regionstyrelsens del mer handlar om att följa upp att det sker och hur det går med genomförandet av åtgärder.

I intervjuer framgår att regionstyrelsen har fått återrapportering av nämndernas arbete för en ekonomi i balans och verksamhetsmål i samband med seminarier och träffar, vilket bekräftas i intervjuerna med nämndsordföranden. Vi har för granskningen tagit del av protokoll under 2019, där vi noterar att regionstyrelsen tidigare har begärt in återrapportering av åtgärder och effekter av handlingsplanerna för en ekonomi i balans.

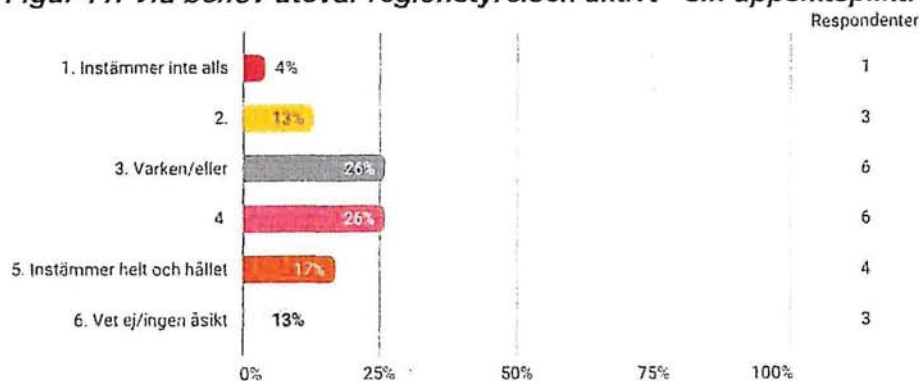
Enligt figur 10 nedan, framgår att majoriteten av respondenterna (83%) anser att regionstyrelsen, vid avvikelser rörande *ekonomi* håller sig informerad om nämndernas åtgärdsplaner för att ekonomin ska förbättras. Vidare anger 17% av respondenterna alternativen varken/eller och nivån under. Majoriteten av respondenterna, 78%, anser att regionstyrelsen, vid avvikelser avseende *verksamhet eller måluppfyllelse*, håller sig informerad om nämndernas åtgärdsplaner. Vidare anger 18% av respondenterna alternativen varken/eller och nivån under. 4% har svarat vet ej/ingen åsikt.

Figur 10: Vid avvikelser rörande ekonomi och verksamhet håller sig regionstyrelsen informerad om åtgärdsplaner



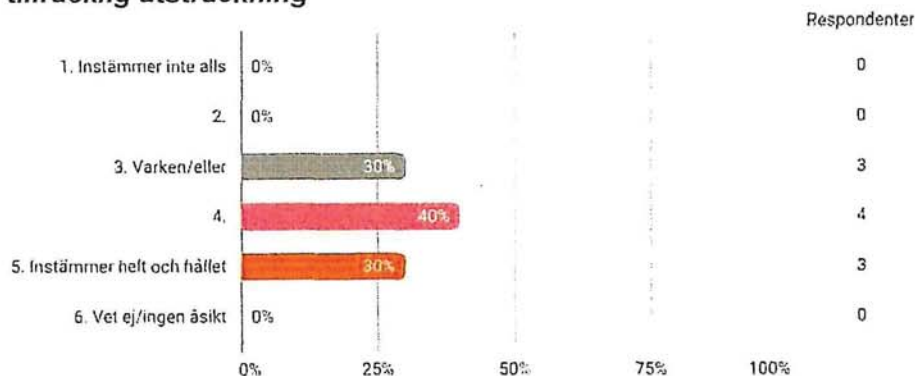
Vidare, enligt figur 11 nedan, framgår ett splittrat resultat om regionstyrelsen vid behov utövar sin uppsiktsplikt aktivt. 43% instämmer helt och hållet eller nivån lägre. Vidare anger 43% av respondenterna alternativen varken/eller, nivån under eller instämmer inte alls. 13% har svarat vet ej/ingen åsikt.

Figur 11: Vid behov utövar regionstyrelsen aktivt¹⁶ sin uppsiktsplikt.



I de fall respondenterna angav alternativen instämmer helt och hållet eller nivån lägre ställdes en följdfråga om regionstyrelsen följer upp att förbättringsåtgärder genomförs i tillräcklig utsträckning (se figur 11a). Majoriteten av respondenterna, 70%, valde alternativet instämmer helt och hållet eller nivån lägre. 30% valde alternativet varken/eller.

Figur 11a: Regionstyrelsen följer upp att förbättringsåtgärder genomförs i tillräcklig utsträckning



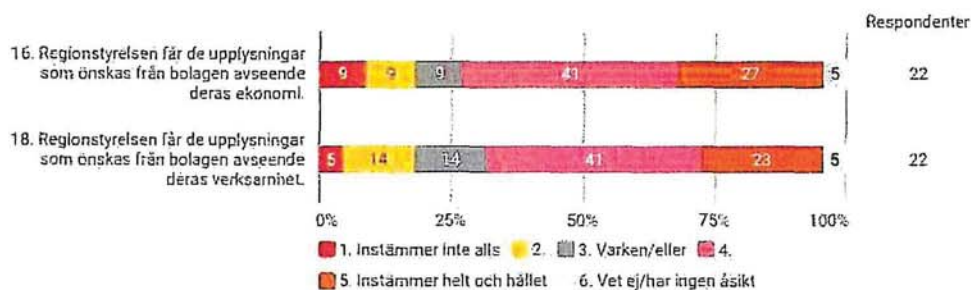
Upplysningar från bolag

I genomförd enkät ställdes ett antal påståenden avseende bolagen. Resultatet, som framgår i figur 12 nedan, visar att majoriteten av respondenterna, totalt 68% instämmer helt och hållet eller nivån lägre, avseende om regionstyrelsen får de upplysningar som önskas från bolagen avseende deras *ekonomi*. Totalt 27% av respondenterna anger alternativen varken/eller, nivån under eller instämmer inte alls. 5% valde alternativet vet ej/ingen åsikt. Motsvarande siffror för upplysningar avseende bolagens *verksamhet* är att totalt 64% instämmer helt och hållet eller nivån lägre och totalt 33% svarar

¹⁶ Exempel kan vara råd, anvisningar eller förslag då en nämnd redovisar negativa avvikelser rörande ekonomi eller måluppfyllelse.

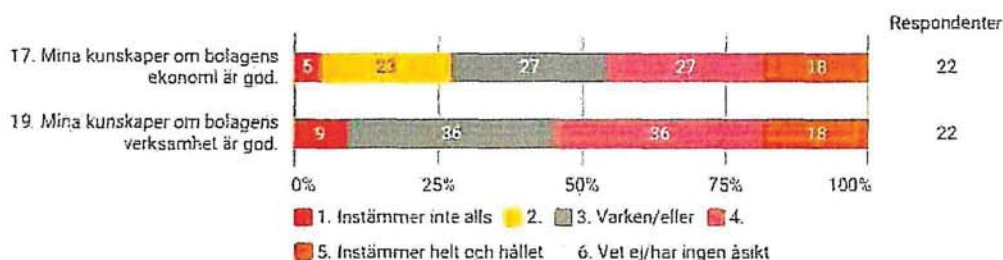
varken/eller, nivån under eller instämmer inte alls. 5% valde alternativet vet ej/ingen åsikt.

Figur 12: Upplysningar från bolagen avseende ekonomi och verksamhet



Vidare framgår ett splittrat resultat bland regionstyrelsens ledamöter avseende regionstyrelsens kunskaper om bolagens *ekonomi* och *verksamhet* och om den är god (se figur 13). Avseende *ekonomi* instämmer totalt 45% helt och hållet eller nivån lägre. 27% har svarat varken/eller och totalt 28% har svarat instämmer inte alls eller nivån högre. För *verksamhet* instämmer totalt 54% helt och hållet eller nivån lägre. 36% har svarat varken/eller och 9% instämmer inte alls.

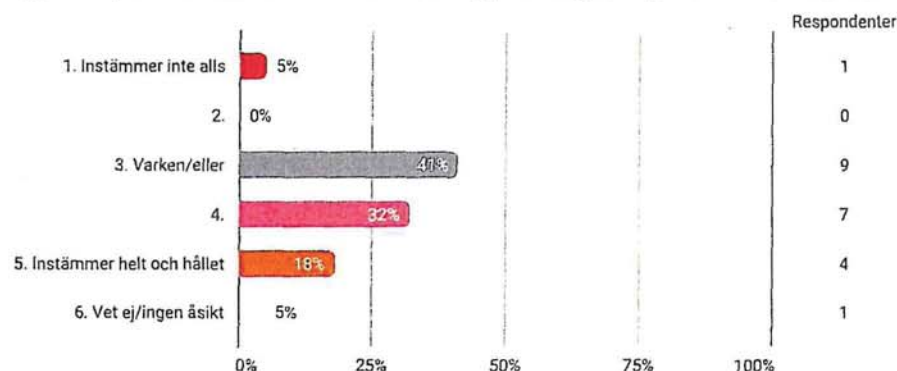
Figur 13: Kunskapen om bolagens ekonomi och verksamhet



Av lämnade fritextsvar på ovanstående enkätfrågor om bolagen framgår att bolagen följs upp löpande genom regionstyrelsens arbetsutskott och förvaltningsbolaget. Enskilda ledamöter som sitter i arbetsutskottet får därigenom upplysningar om både ekonomi och verksamhet oftare och ges därmed förutsättningar för en ökad kunskap om bolagen. Enligt intervju har regionstyrelsen inga liknande träffar eller seminarium med bolagen som regionstyrelsen har regelbundet med nämnderna.

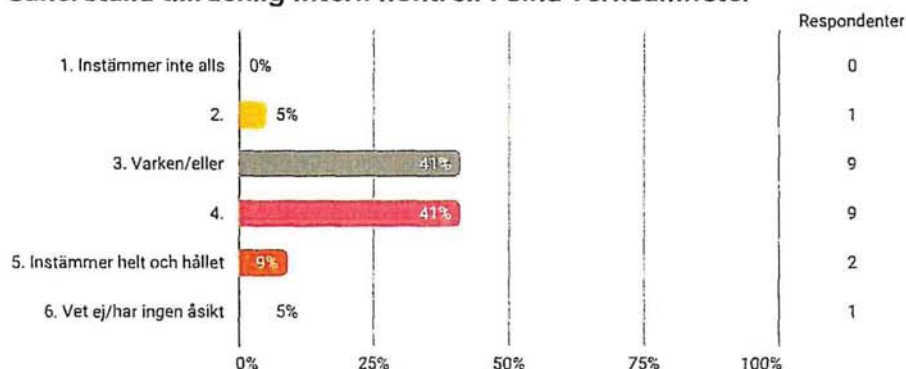
I enkäten ställdes också påståenden om regionstyrelsen håller sig informerad om bolagens åtgärdsplaner för förbättrat resultat (se figur 14). 50% av respondenterna har svarat instämmer helt och hållet eller nivån lägre. Vidare har 41% svarat varken/eller och 5% har svarat instämmer inte alls och resterande 5% har svarat vet ej/ingen åsikt.

Figur 14: Vid avvikelser rörande ekonomi och/eller verksamhet håller sig regionstyrelsen informerad om bolagens åtgärdsplaner för förbättrade resultat.



I enkäten ställdes också påståenden om regionstyrelsen följer regelbundet upp att bolagen arbetar med att säkerställa en tillräcklig internkontroll i sina verksamheter (se figur 15). 50% har svarat instämmer helt och hållet eller nivån lägre. Vidare har 41% svarat varken/eller och 5% har svarat nivån lägre. Vidare har 5% valt alternativet vet ej/ingen åsikt.

Figur 15: Regionstyrelsen följer regelbundet upp att bolagen arbetar med att säkerställa tillräcklig intern kontroll i sina verksamheter



Som nämnts tidigare i rapporten genomförde PwC på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna en granskning av ägarstyrningen av hel- och delägda bolag under år 2020. I granskningen framkom bland annat att regionstyrelsen inte tog del av bolagens styrelseprotokoll. Med bakgrund i revisorernas granskning och rekommendationerna i den anger flera av de intervjuade att det har påbörjats ett arbete med att ytterligare förstärka regionstyrelsens uppsiktsplikt och gentemot bolagen. Ett exempel som nämns är att protokoll från bolagen nu utgör underlag till regionstyrelsens sammanträden i enlighet med direktiven i regionens bolagspolicy, vilket underlättar för samtliga regionstyrelseledamöter att hålla sig informerade.

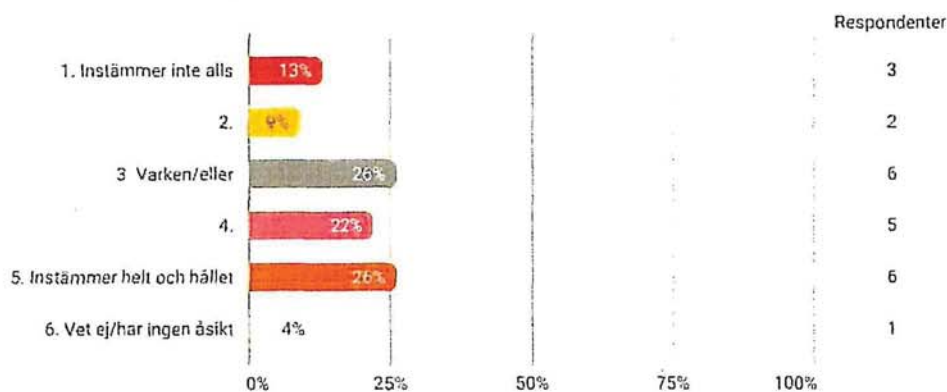
I samband med genomförd enkät ställdes ett påstående om skillnaden i regionstyrelsens utövande av uppsiktsplikten, mellan nämnderna och bolagen är liten. (se figur 16 nedan). Av enkätresultatet framgår att flera av respondenterna har svarat varken/eller, 41%. Vidare har 28% svarat att man inte tycker skillnaden är liten och resterande 18% tycker att den är liten. 14% valde alternativet vet ej/har ingen åsikt.

Figur 16: Skillnaden i regionstyrelsens utövande av uppsiktsplikten mellan nämnderna och bolagen är liten.



Som ledamot i en nämnd eller styrelse åligger ett aktivitetskrav. Varje ledamot har ett eget ansvar att aktivt ta del av information som är tillgänglig. I enkäten ställdes en fråga om samtliga ledamöter och ersättare i regionstyrelsen har samma möjligheter att tillgodogöra sig information kopplat till uppsikten (se figur 17). Av enkätresultatet framgår ett splittrat resultat. 48% instämmer i att samtliga har liknande möjligheter att tillgodogöra sig information. 26% har svarat varken/eller och 22% har svarat har svarat instämmer inte alls eller nivån högre. 4% har valt alternativet vet ej/ingen åsikt.

Figur 17: Samtliga ledamöter och ersättare i Regionstyrelsen har samma möjligheter att tillgodogöra sig information kopplat till uppsiktsplikten.



I intervju med regionstyrelsens presidium uppges att en anledning till ovanstående resultat i enkäten tros bero på i första hand att samtliga ledamöter och ersättare inte tjänstgör/arvoderas i lika stor utsträckning då de har olika roller. Vidare sitter flera av ledamöterna i regionstyrelsen även i regionstyrelsens arbetsutskott tillika förvaltningsbolagets styrelse och ges därmed förutsättningar för en ökad tillgång till information. Som tidigare nämnt under revisionsfråga 2 pågår ett arbete med att förbättra informationsöverföringen till samtliga regionstyrelseledamöter.

Bedömning

Revisionsfråga 3: Begär regionstyrelsen upplysningar från nämnderna och bolagen och kontrollerar vidtagna åtgärder i tillräcklig utsträckning?

Ja. Granskningen visar att regionstyrelsen begär upplysningar om nämndernas ekonomi, verksamhet och deras arbete med intern kontroll i enlighet med gällande direktiv. Utifrån hälso- och sjukvårdsnämndens, samhällsbyggnadsnämndens och folktandvårdsnämndens underskott för år 2020, har regionstyrelsen inte gett några formella påpekanden eller anvisningar i nära anslutning till rapporteringarna under 2020. Anledningarna till detta är den rådande covid-19 pandemin och att samtliga tre ovanstående nämnder har beslutat om handlingsplaner för en ekonomi i balans tidigare år. Regionstyrelsen har dock tidigare under 2019 begärt in återrapportering av åtgärder och effekter av handlingsplanerna för en ekonomi i balans. Vår bedömning är att styrelsen, utöver den löpande dokumenterade uppföljningen, med regelbundenhet följer upp nämndernas arbete genom seminarium och styrelseordförandens möten med nämndsordförandena. Som helhet bedömer vi utifrån enkätsvaren att det finns ett behov av att säkerställa att väsentlig information rörande uppsikten från dessa möten men även styrelsens arbetsutskotts sammanträden, tillgängliggörs för samtliga styrelseledamöter på ett bättre sätt. Av intervjuerna framgår att ett arbete med att förbättra dessa delar har påbörjats.

Pandemin har varit och är en extraordinär situation, vilket har påverkat berörda nämnders förutsättningar för budgetföljsamhet. Genom fullmäktiges beslut om verksamhetsplan och budget får nämnderna sin budgetram att årligen förhålla sig till. Vi anser därför det är viktigt att regionstyrelsen även fortsatt noggrant behöver följa nämndernas arbete för att vid behov aktivt utöva sin uppsiktsplikt. Detta som grund till att önskade resultat från nämndernas arbete med sina handlingsplaner ska uppnås och att driftsbudgetar för år 2021 ska kunna hållas. Vikten av att nämnderna håller sina tilldelade ekonomiska ramar, kan inte nog betonas ur ett långsiktigt ekonomiskt perspektiv.

Revisionsfråga 4: Rapporterar regionstyrelsen till fullmäktige i tillräcklig utsträckning?

I denna revisionsfråga berörs inte bolagen då rapporteringen avseende bolagen till regionfullmäktige ingick i revisorernas granskning av ägarstyrning 2020.

lakttagelser

I "Bestämmelser för politiska organ inom Region Örebro län" anges att regionstyrelsen ska; se till att uppföljning sker till regionfullmäktige från samtliga nämnder om hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret samt att till regionfullmäktige regelmässigt rapportera hur verksamheten i de bolag som Region Örebro län helt eller delvis äger eller annars har intresse i utvecklas, och hur den totala ekonomiska ställningen är under budgetåret.

Vidare ska regionstyrelsen enligt "Reglemente för intern styrning och kontroll" göra en bedömning av om den interna styrningen och kontrollen är tillräcklig i enlighet med 4 § samt utvärdera Region Örebro läns samlade system för intern styrning och kontroll. Bedömningen ska delges regionfullmäktige i samband med årsredovisningen. Region Örebro läns årsredovisning 2020 innehåller en samlad bedömning om den interna styrningen och kontrollen varit tillräcklig enligt angivna direktiv ovan.

Av dokumentet "Program för uppföljning och insyn av verksamhet som utförs av privata utförare på uppdrag av Region Örebro län" framgår att nämnderna ska årligen, till regionstyrelsen och regionfullmäktige, åiterrapportera hur arbetet med uppföljning, kontroll och insyn i enlighet med programmet har bedrivits. Som tidigare nämnts har regionstyrelsen tagit del av en årsrapport för hälsoval 2020, årsrapport psykoterapi 2020 samt uppföljning av överenskommelse 2020 mellan regionstyrelsen och folktandvårdsnämnden. Någon åiterrapportering av hur arbetet med uppföljning, kontroll och insyn i enlighet med programmet har inte rapporterats till regionfullmäktige för 2020.

I intervjuer lyfts att rapportering från samtliga nämnder från regionstyrelsen till regionfullmäktige i huvudsak sker genom delårsrapport och årsredovisning. Vidare uppges att uppsiktsplikten, d.v.s. hur regionstyrelsen uppfyllt sin uppsiktsplikt, inte rapporterats som ett särskilt eller eget ärende till regionfullmäktige utan rapporteras inom ramen för uppföljningsrapporterna. Dock anger några att en avrapportering av uppsikten skulle vara ett tydligt sätt för regionstyrelsen att rapportera hur ansvaret fullgjorts. Vidare uppges i intervju att i samband med hanteringen av delårsrapport och årsredovisning har underskott inom särskilda nämnder diskuterats, exempelvis hälso- och sjukvårdsnämnden.

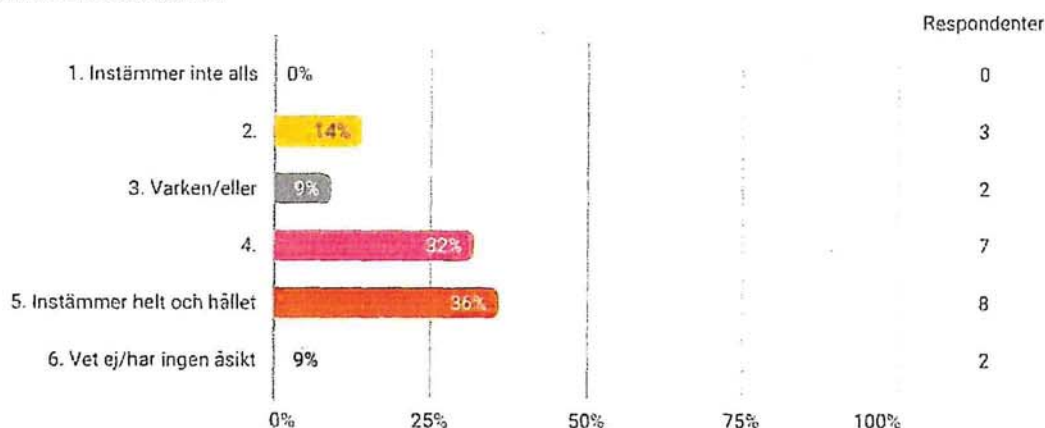
Av vår protokollsgranskning kan vi inte identifiera att regionstyrelsen, utifrån informationen i sina periodrapporter, tagit initiativ att informera fullmäktige om exempelvis hälso- och sjukvårdsnämndens prognostiserade underskott för helåret 2020 i ett eget ärende innan delårsrapporten. En anledning till detta anges kunna vara att det nu är ett formellt rapporteringstillfälle färre än tidigare jämfört med 2019. Upprättandet av minst en delårsrapport är inom lagens krav¹⁷. Delårsrapporten år 2020 behandlades på fullmäktiges möte 2020-09-24, §108. Rapporteringen av delårsrapport 1 och 2 för år 2019 skedde på fullmäktiges möten 2019-06-18 §89 och 2019-10-25, §152.

Vidare lämnar nämndsordföranden information till regionfullmäktige i samband med att nämndsordföranden svarar på frågor. Intervjuade anger även att fullmäktige hålls informerade om viktiga ärenden genom motioner och interpellationer samt att det på fullmäktigesammanträdena finns en informationspunkt, där väsentlig information delges fullmäktiges ledamöter.

Av enkätresultatet, se figur 18 nedan, framgår att en majoritet av respondenterna, 68%, anser att rapportering av uppsiktsplikten till fullmäktige fungerar tillfredsställande. 23% valde alternativet varken/eller eller lägre. 9% valde alternativet vet ej/har ingen åsikt.

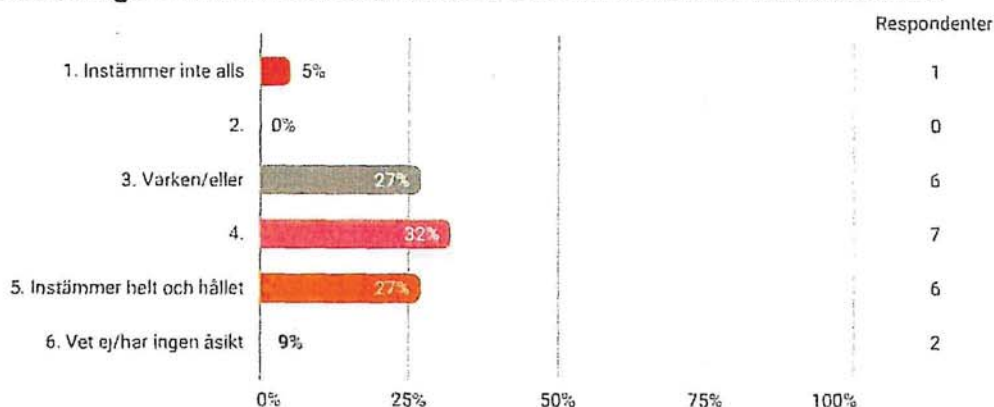
¹⁷ I kommunallagen anges att 16§ fullmäktige ska behandla minst en delårsrapport som upprättats enligt 13 kap. 1 § lagen (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning.

Figur 18: Rapporteringen av uppsiktsplikten till fullmäktige fungerar tillfredsställande.



Av enkätresultatet, se figur 19 nedan, framgår att 59% instämmer helt och hållet eller en nivå lägre om att ordförande i nämnder och bolag kan spela en mer aktiv roll på fullmäktiges möten med att informera om och diskutera verksamheten. 27% har svarat varken/eller, 5% har svarat instämmer inte alls och 9% har svarat vet ej/ingen åsikt.

Figur 19: Ordförande i nämnder och bolag kan spela en mer aktiv roll på fullmäktiges möten med att informera om och diskutera verksamheten.



Bedömning

Revisionsfråga 4: Rapporterar regionstyrelsen till fullmäktige i tillräcklig utsträckning?

Delvis. Den huvudsakliga rapporteringen till regionfullmäktige sker genom delårsrapport och årsredovisning i enlighet med givna direktiv, där även regionstyrelsens bedömning av intern styrning och kontroll ingår i årsredovisningen 2020. Fullmäktige ges även kompletterande information i olika frågor genom motioner som väckts och interpellationer som ställts. Granskningen visar dock att regionstyrelsen inte lämnat någon samlad rapportering om hur styrelsen fullgjort sin uppsiktsplikt. Exempel på vad den samlade rapporteringen av uppsiktsplikten kan innehålla presenteras i bilaga 1.

Direktiven anger att uppföljning ska ske under budgetåret och vi kan konstatera att rapporteringen som sker genom delårsrapporten. Till skillnad från 2019 fick fullmäktige information både i juni och oktober. Under 2020 fick fullmäktige information först i september, vilket är sent under budgetåret. Vi anser att väsentliga avvikelser som exempelvis prognostiserade underskott, bör komma fullmäktige till kännedom på

närmast följande sammanträde, d.v.s. det ska inte behöva dröja ända till delårsrapporten som ligger sent under budgetåret.



Vi kan konstatera att återrapportering till regionfullmäktige av hur arbetet med uppföljning, kontroll och insyn har bedrivits avseende privata utförare, inte har skett till fullmäktige i enlighet med gällande direktiv.

Samlad bedömning

Utifrån genomförd granskning är vår sammanfattande revisionella bedömning att regionstyrelsen *i allt väsentligt* bedriver sin uppsiktsplikt på ett ändamålsenligt sätt.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Är regionstyrelsens former för uppsikten ändamålsenliga?	Ja - Regionstyrelsens ansvar för och innehåll i uppsiktsplikten anges i flera olika styrande dokument i regionen. Genom dessa finns en fastställd struktur och ändamålsenliga former som inkluderar väsentliga delar rörande regionstyrelsens uppsiktsplikt och som även skapar förutsättningar för en tydlig röd tråd i arbetet. Vi anser att regionstyrelsens arbete med uppsiktsplikten skulle berikas och tydliggöras ytterligare genom en strategi för arbetet med uppsiktsplikten.	
2. Är omfattningen av och innehållet i regionstyrelsens uppsikt tillräcklig?	Ja - Regionstyrelsens arbete med uppsiktsplikten sker genom periodrapporter, delårsrapport och årsredovisning. Vidare anordnas träffar genom seminarier och träffar mellan bl.a. regionstyrelsens ordförande och respektive nämndsordförande som bedöms fungera bra. Arbetet med uppsikten styrs bl.a. av en tydlig tidsplan och anvisningar för uppföljning. Arbetet stöds av bl.a. strategigruppen på förvaltningsnivå och it-stödet för planering och uppföljning.	
3. Begär regionstyrelsen upplysningar från nämnderna och bolagen och kontrollerar vidtagna åtgärder i tillräcklig utsträckning?	Ja - Regionstyrelsen begär upplysningar om nämndernas ekonomi, verksamhet och deras arbete med intern kontroll i enlighet med gällande direktiv. Regionstyrelsen har inte gett några formella påpekanden eller anvisningar i nära anslutning till rapporteringarna under 2020 med anledning av nämnders budgetavvikelser. Anledningarna till detta är den rådande covid-19 pandemin och att berörda nämnder har beslutat om handlingsplaner för en ekonomi i balans tidigare år. Vår bedömning är att styrelsen, utöver den löpande dokumenterade uppföljningen, med	

regelbundenhet följer upp nämndernas arbete, inklusive handlingsplaner för budget i balans. Vi ser ett behov av att informationsöverföringen till samtliga styrelseledamöter och spårbarheten av den behöver förbättras.

4. Rapporterar regionstyrelsens till fullmäktige i tillräcklig utsträckning?

Delvis - Den huvudsakliga rapporteringen till regionfullmäktige sker genom delårsrapport och årsredovisning i enlighet med givna direktiv. Regionstyrelsen har inte lämnat någon samlad rapportering om hur styrelsen fullgjort sin uppsiktsplikt. Protokollsgranskningen visar att nämnders prognostiserade underskott inte rapporteras till fullmäktige förrän i delårsrapporten. Vi anser att väsentliga avvikelser som exempelvis prognostiserade underskott, bör komma fullmäktige till kännedom på närmast följande sammanträde, d.v.s. det ska inte behöva dröja ända till delårsrapporten som ligger sent under budgetåret. Vi kan konstatera att återrapportering till regionfullmäktige av hur arbetet med uppföljning, kontroll och insyn har bedrivits avseende privata utförare, inte har skett till fullmäktige i enlighet med gällande direktiv.



Bilaga 1, Strategi för uppsiktsplikten

En strategi för uppsiktsplikten kan innehålla:
Hänvisning till väsentliga lagar.
Ett årshjul för att säkerställa systematik och ökad medvetenhet om arbetet kopplat till uppsiktsplikten.
Vad som ska ingå i uppsikten relaterat till uppsikt över nämnder, bolag, kommunalförbund och ev. stiftelse. Hänvisning till relevanta styrdokument.
Hur den ska tillämpas (dokumenterad uppföljning/att säkerställa spårbarhet, möten, formellt och informellt). Hänvisning kan ske till andra styrdokument.
Vem/funktioner som ansvarar för de olika delkomponenterna i uppsikten. Tydlighet i roller och ansvar mellan styrelse, utskott och/eller eventuella områdesansvariga inom styrelsen. Dokumentation en viktig grund.
Dialoger med olika delar inom koncernen (muntlig, skriftlig, compliancefunktion).
Hur information ska kommuniceras internt inom regionstyrelsen så att relevant information tillgängliggörs samtliga ledamöter.
När och hur regionstyrelsen bör agera vid fall av tydliga avvikelser från exempelvis måluppfyllelse och tilldelade ekonomiska ramar.
Prioriterade områden/frågor.
Intern kontroll
Vilken information som regionstyrelsen ska återrapportera till regionfullmäktige.
Väsentliga verksamhetsförändringar som påverkar ekonomi och verksamhet.
Nya lagar och väsentliga förändringar.
Årlig rapportering till regionfullmäktige
Utvärdering av arbetet med uppsiktsplikten

2021-09-23

Rebecka Hansson

Peter Aschberg

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Region Örebro län enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2021-02-15. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.

15

Svar på revisionsrapport om granskning av verkställighet av regionfullmäktiges beslut 21RS10082

Tjänsteställe, handläggare
Staben Administration juridik och säkerhet,
Niklas Tiedermann

Sammanträdesdatum
2021-12-21

FöredragningsPM
Dnr: 21RS10082

Organ
Regionstyrelsen

Svar på revisionsrapport om granskning av verkställighet av regionfullmäktiges beslut

Förslag till beslut

Regionstyrelsen beslutar

att godkänna förslaget till svar på revisionsrapporten som Region Örebro läns svar till revisorerna.

Sammanfattning

Revisorerna har granskat verkställigheten av fullmäktigebeslut som har fattats från januari 2018 till december 2020. Granskningens syfte har varit att bedöma om regionstyrelsen har en ändamålsenlig kontroll av att fullmäktiges beslut verkställs. Revisorernas samlade bedömning att regionstyrelsen i allt väsentligt har en ändamålsenlig kontroll av att fullmäktiges beslut verkställs. Revisorerna föreslår dock att ytterligare rutiner och sammanställningar med mera ska införas.

Regionstyrelsens yttrande.

Regionfullmäktiges beslut följs upp på olika sätt. I den årsredovisning som regionstyrelsen upprättar ges en omfattande uppföljning i olika avseenden. Som revisorernas granskning visar anser också styrelsen att den har en ändamålsenlig kontroll över verkställigheten. Att såsom revisorerna föreslår införa ytterligare rutiner och sammanställningar i syfte att följa upp, skulle medföra inanspråktagande av ytterligare administrativa resurser. Dessa resurser skulle inte motsvaras av den nytta som skulle uppstå. Vidare skulle tillförande av ytterligare administrativa resurser inte ligga i linje med beslut i regionstyrelsen om att minska de administrativa kostnaderna.

Slutligen vill regionstyrelsen göra en allmän reflektion om verkställighet av fullmäktiges beslut. Av kommunallagen framgår att det är nämnderna som ansvarar för att kommunfullmäktiges beslut verkställs, medan styrelsen har en uppsiktsplikt, som inte ska förväxlas med ansvaret för verkställighet. Hur styrelsen genomför sin uppsiktsplikt har redovisats i andra sammanhang.

Tjänsteställe, handläggare
Staben Administration juridik och säkerhet,
Niklas Tiedermann

Sammanträdesdatum
2021-12-21

FöredragningsPM
Dnr: 21RS10082

- konsekvenser för miljö och arbetsmiljö, utifrån arbetsperspektivet

Beslutet saknar konsekvenser ur dessa perspektiv.

Ekonomiska konsekvenser

Beslutet har inga ekonomiska konsekvenser.

Beslutsunderlag

FöredragningsPM till regionstyrelsen den 21 december 2021.

Förslag till svar.

Revisionsrapport.

Rickard Simonsson
Regiondirektör

Skiäkas till:

Revisorerna

Tjänsteställe, handläggare
Staben Administration juridik och säkerhet,
Niklas Tiedermann

Sammanträdesdatum
2021-12-21

Beteckning
Dnr: 21RS10082

Er beteckning:

Regionfullmäktiges revisorer

Svar på revisionsrapport om verkställighet av fullmäktiges beslut

Revisorerna har granskat verkställigheten av fullmäktigebeslut som har fattats från januari 2018 till december 2020. Granskningens syfte har varit att bedöma om regionstyrelsen har en ändamålsenlig kontroll av att fullmäktiges beslut verkställs. Revisorernas samlade bedömning att regionstyrelsen i allt väsentligt har en ändamålsenlig kontroll av att fullmäktiges beslut verkställs. Revisorerna föreslår dock att ytterligare rutiner och sammanställningar med mera ska införas.

Regionstyrelsens yttrande.

Regionfullmäktiges beslut följs upp på olika sätt. I den årsredovisning som regionstyrelsen upprättar ges en omfattande uppföljning i olika avseenden. Som revisorernas granskning visar anser också styrelsen att den har en ändamålsenlig kontroll över verkställigheten. Att såsom revisorerna föreslår införa ytterligare rutiner och sammanställningar i syfte att följa upp, skulle medföra ianspråktagande av ytterligare administrativa resurser. Dessa resurser skulle inte motsvaras av den nytta som skulle uppstå. Vidare skulle tillförande av ytterligare administrativa resurser inte ligga i linje med beslut i regionstyrelsen om att minska de administrativa kostnaderna.

Slutligen vill regionstyrelsen göra en allmän reflektion om verkställighet av fullmäktiges beslut. Av kommunallagen framgår att det är nämnderna som ansvarar för att kommunfullmäktiges beslut verkställs, medan styrelsen har en uppsiktsplikt, som inte ska förväxlas med ansvaret för verkställighet. Hur styrelsen genomför sin uppsiktsplikt har redovisats i andra sammanhang.

För Region Örebro län

Andreas Svahn (S)
Ordförande i regionstyrelsen

Rickard Simonsson
Regiondirektör



Till regionstyrelsen för yttrande
Regionfullmäktiges presidium, för kännedom

Revisionsrapport ”Granskning av verkställighet av fullmäktiges beslut”

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Örebro Län genomfört en granskning av verkställigheten av fullmäktigebeslut som fattats från januari 2018 till december 2020. Granskningens syfte är att bedöma om regionstyrelsen har en ändamålsenlig kontroll av att fullmäktiges beslut verkställs.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att regionstyrelsen *i allt väsentligt* har en ändamålsenlig kontroll av att fullmäktiges beslut verkställs.

Revisionsfrågor

Bedömning

Finns det ändamålsenliga riktlinjer för hur regionstyrelsen ska bevaka att fullmäktiges beslut verkställs?

Ja - expediering och uppföljning av fullmäktiges beslut ingår bland annat som moment i regionens processorienterade arbetssätt för ärendehantering. Regionen har en ärendehandbok som tydliggör roller och ansvar och hela ärendeberedningsprocessen finns dokumenterad. Uppföljning och bevakning sker löpande.



Tillser regionstyrelsen att beslut som fattats av fullmäktige och som föranleder en åtgärd och ett uppdrag till den regionala organisationen verkställs och återrapporteras?

Delvis - Totalt har 28 av 47, cirka 60 procent verkställts. Vid vår kontroll av det pågående arbetet med besluten framgår att genomförandet i de allra flesta fall kopplas ihop med pågående utvecklingsprocesser. Covid-19 pandemin har i flera fall påverkat förutsättningarna för genomförandet av granskade beslut. Från intervjuer med förtroendevalda och tjänstepersoner beskrivs samarbetet mellan nämnderna till stora delar fungera bra och åsikten är att det i stort finns en relativt god effektivitet i verkställandet av regionens beslut.



Finns ändamålsenliga rutiner för att oavslutade fullmäktigeuppdrag redovisas en gång per år till regionfullmäktige?

Delvis - Det finns i nuläget inte någon rutin för att samtliga oavslutade fullmäktigeuppdrag ska redovisas en gång per år till regionfullmäktige.





Vi konstaterar att det inte sker någon årlig och sammanställd redovisning av status för samtliga oavslutade fullmäktigeuppdrag till fullmäktige.

Finns ändamålsenliga rutiner för uppföljning t.ex. för hantering och återredovisning av motioner och medborgarförslag?

Ja - Vi kan konstatera att fullmäktige har beslutat att motioner och medborgarförslag ska beredas så att fullmäktige, alternativt styrelse/nämnd gällande medborgarförslag, kan fatta beslut inom ett år från det att motionen och medborgarförslaget väckts. Vi bedömer att det finns ändamålsenliga dokumenterade rutiner som stöd i beredningen av motioner och medborgarförslag. Vi kan dock konstatera att det saknas en rutin för att verkställandet av motioner och medborgarförslag som bifallits eller delvis bifallits från föregående år rapporteras till fullmäktige.



Mot bakgrund av vad som framkommit i vår granskning, rekommenderar vi regionstyrelsen att:

- i enlighet med regionfullmäktiges direktiv säkerställa att motioner och medborgarförslag bereds så att beslut kan fattas inom ett år.
- utveckla och dokumentera en rutin för att uppföljning av samtliga oavslutade fullmäktigeuppdrag kortfattat redovisas en gång per år till fullmäktige.
- göra en årlig sammanställd redovisning till regionfullmäktige av status för verkställandet av motioner och medborgarförslag som bifallits eller delvis bifallits föregående år.
- regionstyrelsen i sina förslag till beslut till fullmäktige avseende uppdrag, alltid bör beakta om behov av tidplan för återrapportering finns.

Vi emotser regionstyrelsens yttrande över skrivelsen och bilagd rapport, med förslag till åtgärder samt tidplan, senast 2021-12-22.

För regionens revisorer

Sara Dickson
Ordförande

Nils Gunnarsson
revisor

Annica Blomgren
revisor

Deltagare

ÖHRLINGS PRICEWATERHOUSECOOPERS AB 556029-6740 Sverige

Granskare

Rebecka Hansson

Partner

Leveranskanal: E-post

NILS GUNNARSSON Sverige

Signerat med Svenskt BankID

2021-10-14 06:22:09 UTC

Namn returnerat från Svenskt BankID: NILS GUNNARSSON

Datum

Nils Gunnarsson

Leveranskanal: E-post

ANNICA BLOMGREN Sverige

Signerat med Svenskt BankID

2021-10-13 11:09:18 UTC

Namn returnerat från Svenskt BankID: ANNIKA BLOMGREN

Datum

Annica Blomgren

Leveranskanal: E-post

SARA DICKSEN Sverige

Signerat med Svenskt BankID

2021-10-13 16:21:52 UTC

Namn returnerat från Svenskt BankID: SARA DICKSEN

Datum

Sara Dickson

Leveranskanal: E-post

Granskning av verkställighet av fullmäktiges beslut

Region Örebro län

2021 Oktober

Peter Aschberg, Certifierad kommunal revisor

Anton Melén, Revisionskonsult





Sara Ljungberg, Revisionskonsult

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Örebro Län genomfört en granskning av verkställigheten av fullmäktigebeslut som fattats från januari 2018 till december 2020. Granskningens syfte är att bedöma om regionstyrelsen har en ändamålsenlig kontroll av att fullmäktiges beslut verkställs.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att regionstyrelsen *i allt väsentligt* har en ändamålsenlig kontroll av att fullmäktiges beslut verkställs.

Nedan ses bedömningen för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning	
Finns det ändamålsenliga riktlinjer för hur regionstyrelsen ska bevaka att fullmäktiges beslut verkställs?	Ja	
Tillser regionstyrelsen att beslut som fattats av fullmäktige och som föranleder en åtgärd och ett uppdrag till den regionala organisationen verkställs och återrapporteras?	Delvis	
Finns ändamålsenliga rutiner för att oavslutade fullmäktigeuppdrag redovisas en gång per år till regionfullmäktige?	Delvis	
Finns ändamålsenliga rutiner för uppföljning t.ex. för hantering och återredovisning av motioner och medborgarförslag?	Ja	

Rekommendationer

Mot bakgrund av vad som framkommit i vår granskning, rekommenderar vi regionstyrelsen att:

- i enlighet med regionfullmäktiges direktiv säkerställa att motioner och medborgarförslag bereds så att beslut kan fattas inom ett år.
- utveckla och dokumentera en rutin för att uppföljning av samtliga oavslutade fullmäktigeuppdrag kortfattat redovisas en gång per år till fullmäktige.
- göra en årlig sammanställd redovisning till regionfullmäktige av status för verkställandet av motioner och medborgarförslag som bifallits eller delvis bifallits föregående år.
- regionstyrelsen i sina förslag till beslut till fullmäktige avseende uppdrag, alltid bör beakta om behov av tidplan för återrapportering finns.

Innehållsförteckning

1.	Inledning	3
1.1.	Bakgrund	3
1.2.	Syfte och revisionsfrågor	3
2.	Utgångspunkter	5
3.	Granskningsresultat	8
3.1.	Rutiner för bevakning av att fullmäktiges beslut verkställs	8
3.2.	Verkställande och återrapportering av beslut som föranleder åtgärd	10
3.3.	Rutiner för redovisning av oavslutade uppdrag från regionfullmäktige	16
3.4.	Rutiner för uppföljning av medborgarförslag och motioner	17
4.	Samlad bedömning	19
4.1.	Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	19
4.2.	Rekommendationer	20
5.	Bilagor	21

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Av 6 kapitlet 4 § i kommunallagen framgår det att nämnderna ansvarar för att fullmäktiges beslut verkställs. Regionstyrelsen har det yttersta ansvaret för verkställigheten enligt 6 kapitlet 13 § punkt 3 och det framgår att det åligger särskilt styrelsen att verkställa fullmäktiges beslut.

År 2020 genomförde revisorerna en granskning av ärendeberedningsprocessen, som visade att berörda nämnder i allt väsentligt har en ändamålsenlig ärendeberedningsprocess. Ärendeberedningen är en viktig del i den demokratiska processen inför de politiska besluten. Om beslut inte verkställs eller om det finns en ineffektivitet i verkställandet av olika uppdrag, påverkas dock demokratin negativt. Det är också viktigt att det sker en återrapportering till fullmäktige av beslut som ska återrapporteras.

Med utgångspunkt i ovanstående och revisorernas riskanalys för år 2021, har revisorerna gett PwC i uppdrag att genomföra en fördjupad granskning av verkställighet av fullmäktiges beslut.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte har varit att bedöma om regionstyrelsen har en ändamålsenlig kontroll av att fullmäktiges beslut verkställs. Följande revisionsfrågor svarar mot syftet:

1. Finns det ändamålsenliga riktlinjer för hur regionstyrelsen ska bevaka att fullmäktiges beslut verkställs?
2. Tillser regionstyrelsen att beslut som fattats av fullmäktige och som föranleder en åtgärd och ett uppdrag till den regionala organisationen verkställs och återrapporteras?
3. Finns ändamålsenliga rutiner för att oavslutade fullmäktigeuppdrag redovisas en gång per år till regionfullmäktige?
4. Finns ändamålsenliga rutiner för uppföljning t.ex. för hantering och återredovisning av medborgarförslag och motioner?

1.3. Revisionskriterier

- Kommunallagen kap 6 §§ 4 och 13
- Arbetsordning för regionfullmäktige
- Reglemente för regionstyrelsen
- Rutiner för ärendeberedning

1.4. Avgränsning

Granskningen avser revisionsår 2021 men för att kunna kontrollera verkställighet, inkluderas beslut fattade av regionfullmäktige under perioden 2018 till 2020.

1.5. Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer med regiondirektör och kanslichef från regionkansliet och regionstyrelsens presidium. Avstämningar kring olika beslut har genomförts med regionstyrelsens sekreterare. Samtal har även skett med regionfullmäktiges ordförande. De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska ett utkast av rapporten.

Protokoll för berörda år samt andra för granskningen relevanta handlingar har studerats. Samtliga fullmäktiges beslut i protokoll för år 2018 - 2020 har setts över i granskningen. Kontrollen har även inkluderat beslut om uppdrag i budget och verksamhetsplan för berörda år. Av besluten som helhet har ett urval gjorts på sammanlagt 47 ärenden, både motioner, medborgarförslag och andra uppdrag, avseende beredning och genomförandet av uppdrag. För år 2020 har även två rena regionstyrelseuppdrag inkluderats. Uppdrag kan exempelvis avse en byggnation, framtagande av planer eller program eller att genomföra en verksamhetsförändring. Regionstyrelsens sekreterare har varit mycket behjälplig i att tillhandahålla information om ärendena i detta arbete.

I vår bedömning av statusen för verkställandet av fullmäktiges beslut har vi använt följande definitioner:

- a) Verkställt – betyder att ärendet antingen beslutats direkt i fullmäktige eller i någon form återrapporterats till regionfullmäktige. Verkställda beslut innefattar återredovisade uppdrag som genomförts och återrapporterats, motioner och medborgarförslag som anses besvarade eller avslås samt motioner och medborgarförslag som bifalles och därefter verkställs och sedan återredovisas till fullmäktige.
- b) Verkställt men ej återrapporterat i fullmäktige – avser ärende där regionstyrelsen eller någon nämnd de facto verkställt beslutet i form av uppdrag, motion eller medborgarförslag men som av olika anledningar inte blivit återrapporterat eller att det inte framgår av beslutet att det ska återrapporteras till regionfullmäktige.
- c) Ej verkställt – avser ärenden där vi inte kan hitta någon dokumentation som styrker att beslutet verkställts.
- d) Pågående – avser ärende som inte är avslutat.
- e) Ej bedömningsbart – avser ärenden där vi inte har fått svar från respektive instans eller inte fått tillräcklig information från respektive instans, för att kunna göra en bedömning.

2. Utgångspunkter

2.1. Lagstiftning

I kommunallagens 5 kapitel 22 § fastslås det att ärenden i fullmäktige får väckas av:

- | | |
|--|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. en nämnd,2. en ledamot genom motion,3. en revisor, om ärendet gäller förvaltning som har samband med revisionsuppdraget eller om ärendet gäller granskningen, | <ol style="list-style-type: none">4. en fullmäktigeberedning, om fullmäktige har beslutat det, eller5. styrelsen i en sådan juridisk person som avses i 10 kap. 2-6 §§, om fullmäktige har beslutat det för särskilda fall. |
|--|--|

Ärenden i fullmäktige får även väckas genom medborgarförslag och folkinitiativ enligt 8 kap. 1 och 2 §§.

Styrelsens och nämndernas uppgifter

6 kap 4 § Nämnderna bereder fullmäktiges ärenden och ansvarar för att fullmäktiges beslut verkställs.

6 kap 5 § Nämnderna ska redovisa till fullmäktige hur de har fullgjort sådana uppdrag som fullmäktige har lämnat till dem med stöd av 5 kap. 2 och 4 §§.

Fullmäktige ska besluta om omfattningen av redovisningen och formerna för den.

6 kap 13 § punkt 3 Det åligger särskilt styrelsen att verkställa fullmäktiges beslut.

Beslut ska, om inte annat anges, verkställas så snart som möjligt. I ytterst få fall kan det finnas anledning att invänta beslutets lagakraftvinnande. Inväntande av klagotidens utgång behöver endast ske i de fall det av särskilda skäl kan antas att beslutet kommer att överklagas och att ett återställande av verkställt beslut inte är möjligt.

Hur ärenden bereds

5 kap 26 § Innan ett ärende avgörs av fullmäktige, skall det ha beretts antingen av en nämnd vars verksamhetsområde ärendet berör eller av en fullmäktigeberedning.

5 kap 27 § Om ett ärende har beretts bara av en fullmäktigeberedning, skall en nämnd vars verksamhetsområde ärendet berör alltid ges tillfälle att yttra sig.

5 kap 28 § Styrelsen skall alltid ges tillfälle att yttra sig i ett ärende som har beretts av en annan nämnd eller av en fullmäktigeberedning.

Styrelsen skall lägga fram förslag till beslut i ett ärende, om inte någon annan nämnd eller en fullmäktigeberedning har gjort det.

5 kap 33 § Ett brådskande ärende får avgöras trots att ärendet inte har beretts, om samtliga närvarande ledamöter är ense om beslutet.

5 kap 34 § Fullmäktiges beslut att enligt 23 § andra stycket överlåta till styrelsen eller en annan nämnd att besluta i ett ärende som har väckts genom medborgarförslag får fattas utan föregående beredning

5 kap 35 § En motion eller ett medborgarförslag bör beredas så, att fullmäktige kan fatta beslut inom ett år från det att motionen eller medborgarförslaget väcktes.

Om beredningen inte kan avslutas inom denna tid, skall detta och vad som har kommit fram vid beredningen anmälas till fullmäktige inom samma tid. Fullmäktige får då avskriva motionen eller medborgarförslaget från vidare handläggning.

5 kap 71 § Fullmäktige ska anta en arbetsordning av vilken det ska framgå vad som i övrigt ska gälla för fullmäktiges sammanträden och handläggningen av ärenden

5 kap 72 § Arbetsordningen ska alltid innehålla föreskrifter om:
handläggningen av motioner, interpellationer och frågor.

När det gäller beredningen av ärenden framgår följande i kommunallagen:

En förutsättning för att beslut ska kunna verkställas är att uppdrag och eventuella direktiv är klart formulerade och att den som fått uppdraget informeras om detta. Detta ställer kvalitativa krav på beslutsutformningen och att det finns fungerande expedieringsrutiner.

2.2. Fullmäktiges arbetsordning

Regionfullmäktiges arbetsordning ingår i Bestämmelser för politiska organ (gäller från och med 2019-01-01).

Avseende motioner – 17 § framgår följande:

En motion:

- ska vara skriftlig och undertecknad av en eller flera ledamöter,
- ska innehålla ett förslag inom ett specifikt område,
- väcks genom att den ges in till regionkansliet, eller vid ett sammanträde med regionfullmäktige.

- Motionen ska beredas så att regionfullmäktige kan fatta beslut inom ett år från det att förslaget väcktes.
- En ersättare får väcka en motion bara när ersättaren tjänstgör som ledamot vid ett sammanträde.
- Regionstyrelsen beslutar om formerna för beredning av motion. Sådant beslut ska för kännedom anmälas vid närmast följande regionfullmäktigesammanträde.
- Motionen ska beredas så att regionfullmäktige kan fatta beslut inom ett år från det att förslaget väcktes.
- Regionstyrelsen ska fortlöpande redovisa de motioner som inte har beretts färdigt.

Avseende medborgarförslag - 21 § framgår följande:

Ett medborgarförslag:

- ska vara skriftligt och undertecknat av en eller flera personer,
- ska innehålla namnförtydligande, adress och telefonnummer,
- ska innehålla ett förslag inom ett specifikt område,
- väcks genom att det ges in till regionkansliet, eller vid ett sammanträde med regionfullmäktige.
- Ett medborgarförslag kan bara behandlas i sak i regionfullmäktige om det ligger inom regionfullmäktiges befogenhetsområde.
- Regionfullmäktige kan i vissa fall överlåta till regionstyrelsen eller annan nämnd att besluta i ärendet. Om regionfullmäktige har överlåtit ärendet till en nämnd gäller inte följande bestämmelser som avser handläggningen i regionfullmäktige.
- Medborgarförslag ska beredas så att regionfullmäktige kan fatta beslut inom ett år från det att förslaget väcktes.
- När ett medborgarförslag beretts färdigt och beslut ska fattas, ska förslagsställaren underrättas
- Regionstyrelsen ska fortlöpande redovisa de medborgarförslag som inte har beretts färdigt.

Avseende beredning av ärenden – 24 § framgår följande:

- Om regionfullmäktige inte beslutar något annat, avgör regionstyrelsen hur de ärenden som regionfullmäktige ska behandla ska beredas.
- Regionstyrelsen får uppdra åt en förtroendevald eller någon anställd att besluta om remiss av sådana ärenden.
- På varje ordinarie sammanträde med regionfullmäktige redovisas de regionfullmäktigeärenden som kommit in efter det närmast föregående ordinarie sammanträdet samt de beslut om beredning och remiss av sådana ärenden som har fattats.

Avseende återredovisning från nämnderna – 26 § framgår följande:

- Regionfullmäktige beslutar om omfattningen och formerna för nämndernas återredovisning av uppdrag som regionfullmäktige lämnat.

3. Granskningsresultat

3.1. Rutiner för bevakning av att fullmäktiges beslut verkställs

Revisionsfråga 1: Finns det ändamålsenliga riktlinjer för hur regionstyrelsen ska bevaka att fullmäktiges beslut verkställs?

3.1.1. Iakttagelser

Enligt regionstyrelsens reglemente 2 § är regionstyrelsen Region Örebro Läns högsta verkställande och beslutande organ. I 2 § framgår även att regionstyrelsen ska ansvara för att nämnder och andra politiska organ samordnar besluts- och arbetsprocesser samt att uppföljning sker till regionfullmäktige från samtliga nämnder om hur verksamheten utvecklas.

Enligt Ärendehandbok för Region Örebro Län ansvarar nämndsekreteraren för att delge de verksamheter som direkt berörs av ett beslut genom att skicka ut protokollsutdrag och för bevakning av att ärenden kommer upp för beslut samt kvalitetsgranskar, redigerar och kompletterar beslutsunderlag till nämnden. Av ärendehandboken framgår även att handläggaren ansvarar för att upprätta uppföljningsärenden samt ansvara för bevakningen.

I de förtroendevalda revisorerna i Region Örebro Läns granskning av regionens ärendeberegningsprocess görs bedömningen att regionstyrelsen och övriga nämnder i allt väsentligt har en ändamålsenlig ärendeberegningsprocess. I berörd granskning konstateras bland annat att dokumenterad styrning finns upprättad i form av ärendehandbok, processbeskrivning samt övriga mallar/riktlinjer och att processbeskrivningar och ärendehandboken, tillsammans med rutinbeskrivningar, reglerar moment och roller i ärendehantering, däribland ansvar för kvalitetssäkring.

I intervju med tjänstepersoner framgår att regionen har ett processorienterat arbetssätt i sin ärendehantering. Med anledning av detta finns ingen specifik dokumenterad riktlinje för hur regionstyrelsen ska bevaka att fullmäktiges beslut verkställs. De intervjuade hänvisar istället bland annat till ovan nämnda styrdokument samt till den dokumenterade processbeskrivning, som finns för att tydliggöra ärendehanteringsprocessen och ge vägledning i organisationen. Det finns även en ärendeberegningsgrupp bestående av personer inom Regionkansliet, Regionalutveckling och Regionservice som arbetar nära och/eller med ärendeberegningsprocessen. Gruppens uppdrag är att tillsammans hitta effektiva arbetssätt för ärendeberegningsprocessen och vara bollplank till den som fördelar inkommande ärenden.

Intervjuade anger vidare att respektive nämnd/styrelse självständigt planerar sin verksamhet utifrån satt tidsplan för politiska sammanträden. Det sker en löpande kontroll och bevakning över när beslut ska verkställas i respektive verksamhet och det anges att det finns en god bild över vilka beslut som är på gång i respektive nämnd/styrelse. Detta sker inom regionens gemensamma process för ärendeberegningsprocessen, där regionkansliet vid behov utgör ett stöd beroende av typ av ärende samt i vilken fas i beredningsprocessen ärendet befinner sig i.

I nämndsekreterarnas roll ingår bland annat att utifrån ärendeberedningsprocessen anvisa om tidsplanering i årshjulet i dialog med företrädare för berörd nämnd samt påminna om deadlines i ärendeberedningsprocessen eller uppföljningar i förhållande till fastställd tidplan, då ärenden ska behandlas av beslutande instans. Nämndsekreteraren är även en stöttande part (kvalitetssäkrare) avseende formalia i tjänsteskrivelser och förslag till beslut. Utöver nämndsekreteraren anges att respektive handläggare självklart har ett ansvar i hela ärendehantering, vilket också tydligt beskrivs i regionens ärendehandbok.

De intervjuade redogör vidare för att fullmäktiges beslut bevakas och återrapporteras i enlighet med regionens ärendehanteringsprocess men även som en del inom ramen för regionens styrmodell och regionstyrelsens uppsikt. Detta utifrån tillhörande årshjul med uppföljning av verksamhetsplan/budget i samband med delårsrapport och årsredovisning med tillhörande uppföljning av mål, indikatorer och uppdrag. När det gäller denna del anges att det är respektive förvaltningschef som har ett tydligt ansvar för kontroll av att uppdrag verkställs. Till stöd för styrning och uppföljning används ett verksamhetsstyrningssystem, där uppdrag enligt uppgift läggs in.

Inom ramen för regionstyrelsens uppsiktsplikt träffar regionstyrelsens ordförande och regiondirektören löpande nämndsordförande och förvaltningschef i separata möten. Av intervju framgår att uppföljning av olika uppdrag är en återkommande punkt på mötena.

Region Örebro Län har ett ärendehanteringssystem, där varje ärende enligt uppgift registreras. Enligt regionens rutin för ärendehanteringsprocessen ska ett beslutat ärende, som är redo för verkställighet i delmomentet "Administrera beslutsärende", registreras i en så kallad uppföljningslista om behov av uppföljning finns.

Alla regionens nämndsekreterare tillhör en gemensam enhet hos regionkansliet, vilket anges underlätta samverkan kring bevakning mellan berörda parter. Varje sekreterare använder sig enligt uppgift även av framtagen flödesplan inför sammanträden med tillhörande avprickning av moment vid ärendehantering. Detta medför att personberoendet minskar, då en eventuell ersättare snabbt kan skapa sig förståelse för ärendet och ta över ansvaret för detta utifrån aktuell status i flödesplanen. Formella avstämningar genomförs enligt uppgift veckovis i berörd enhet, där bland annat frågor kring ärendehanteringsprocessen och ärendebalanser berörs.

3.1.2. Bedömning

Revisionsfråga 1: Finns det ändamålsenliga riktlinjer för hur regionstyrelsen ska bevaka att fullmäktiges beslut verkställs?

Ja. Vi har inte tagit del av en specifik riktlinje för bevakningen av att fullmäktiges beslut verkställs men expediering och uppföljning av fullmäktiges beslut ingår bland annat som moment i regionens processorienterade arbetssätt för ärendehantering. Regionen har en ärendehandbok som tydliggör roller och ansvar och hela ärendeberedningsprocessen finns dokumenterad. Ärendeberedningsprocessen stöds även av specifika dokumenterade rutiner som vi bedömer tydligt anger roller och ansvar för hur bevakning och uppföljning av fullmäktiges beslut ska ske.

Uppföljning och bevakning sker löpande dels genom handläggare, nämndsekreterare och i regionens ärendeberedningsgrupp, dels genom uppföljning i samband med rapportering av delårsrapport och årsredovisning enligt regionens nuvarande styrmodell med tillhörande årshjul. Systemstöd finns för arbetet som helhet. Uppföljning och bevakning bedömer vi också sker även inom ramen för regionstyrelsens uppsikt. Vi bedömer även att det faktum att nämndsekreterarna i regionen är centralt organiserade och att det finns ett etablerat sekreterarnätverk, ökar förutsättningarna för regionstyrelsens kontroll, en ändamålsenlig samverkan och ett systematiskt kvalitetsarbete. Som helhet anser vi att ovanstående utgör en tillräckligt tydlig styrning för hur regionstyrelsen ska bevaka att fullmäktiges beslut verkställs.

3.2. Verkställande och återrapportering av beslut som föranleder åtgärd

Revisionsfråga 2: Tillser regionstyrelsen att beslut som fattats av fullmäktige och som föranleder en åtgärd och ett uppdrag till den regionala organisationen verkställs och återrapporteras?

3.2.1. Iakttagelser

För att besvara revisionsfråga två har vi genomfört en granskning av fullmäktigebeslut för åren; 2018, 2019 och 2020. Region Örebro län har sedan 1 januari 2019 en ny politisk organisation¹. Förändringen har bland annat medfört att regionfullmäktiges styrning utvecklats. Regionfullmäktiges verksamhetsplaner år 2018 och 2019 innehåller konkreta riktade uppdrag till nämnderna och av denna anledning har vi även gjort en kontroll av verkställandet av dessa uppdrag, varav några är inkluderade i vårt urval. För år 2020 har även två rena regionstyrelseuppdrag inkluderats. Nedan presenteras iakttagelser utifrån utfall av granskningen av fullmäktigebesluten, genomförda intervjuer och övrig dokumentgranskning. En detaljerad sammanställning av granskade fullmäktigebeslut presenteras i rapportens bilaga i kapitel 5.

År 2018

För år 2018 har vi granskat 16 fullmäktigebeslut. Totalt 9 beslut har inneburit ett uppdrag till den regionala organisationen att genomföra. Uppdrag kan då exempelvis avse en byggnation, framtagande av planer eller program eller att genomföra en verksamhetsförändring. Av de 9 besluten gällde 1 beslut en motion och 8 beslut andra uppdrag. Tre av de senare ingår i regionens budget och verksamhetsplan för 2018. De 9 besluten är markerade i bilagan. Övriga 7 beslut har verkställts genom fullmäktiges- eller nämnds beslut och/eller att beslutsformuleringen varit "avslås" eller "anses besvarat".

¹ Den tidigare politiska organisationen bestod av regionstyrelse och två nämnder: nämnd för regional tillväxt och nämnd för samhällsbyggnad. Den nya politiska organisationen består av regionstyrelsen och nio nämnder: Regional tillväxtnämnd, samhällsbyggnadsnämnden, Gemensam nämnd för företagshälsovård samt tolk- och översättarservice, hälso- och sjukvårdsnämnden, forsknings- och utbildningsnämnden, folktandvårdsnämnden, servicenämnden, patientnämnden samt kulturnämnden.

Tabellen nedan illustrerar om besluten har verkställts och återrapporterats. Se även bilaga.

Ärende	Antal verkställda ärenden	Antal verkställda i nämnd men ej redovisade i fullmäktige	Antal pågående ärenden	Antal ej verkställda ärenden	Antal ej bedömningsbara	Totalt
Motioner	1	0	1	0	0	2
Medborgarförslag	3	2	1	0	0	6
Uppdrag	4	0	3	1	0	8
Totalt antal beslut	8	2	5	1	0	16

Av sammanställningen kan vi konstatera att 8 beslut är verkställda och återrapporterade. 2 beslut är verkställda men ej återredovisade i fullmäktige. Det vill säga att besluten har verkställts men att fullmäktige inte tagit del av den informationen. I det ena fallet har redovisning av nämndens beslut ännu inte hunnit ske och i det andra fallet har vi av vår protokollsgranskning inte kunnat verifiera att redovisning har skett. Båda besluten avser medborgarförslag. Sammanställt innebär detta att 10 av 16, cirka 62 procent av de granskade besluten har verkställts.

Totalt fem beslut bedöms som "pågående ärende." Av dessa avser tre pågående uppdrag (d.v.s. ej motion eller medborgarförslag). Ett exempel på ett uppdrag som bedöms som "pågående ärende" gäller byggnation av ett nytt vårdboende och en ny lokal för Vårdcentralen i Kumla (Dnr.18RS3045). Regionfullmäktige har gett Länsgården Fastigheter AB i uppdrag att bygga nya lokaler för vårdvalsverksamhet på "Fastigheten Spannremmen 2" i Kumla. Enligt uppgift pågår byggnationen enligt ursprunglig plan. Ett annat exempel är uppdraget att utifrån Region Örebro läns vision och värdegrund ta fram ett varumärke för Region Örebro län som arbetsgivare. Arbetet har återrapporterats i årsredovisningarna år 2018 och 2019 och regionstyrelsen beslutade om en värdegrund för Region Örebro län i maj 2021. Arbetet har som helhet påverkats negativt av pandemin och arbetet med att utveckla arbetsgivarvarumärket kommer att återupptas under hösten 2021.

Ett beslut bedöms som "ej verkställt". Detta avser ett uppdrag från Region Örebro läns verksamhetsplan 2018 till nämnden för samhällsbyggnad avseende att utreda möjligheten att införa säsongsbaserad kollektivtrafik till besöksmål och sevärdheter för att underlätta för unga (uppdragsnummer 37). Uppdraget har inte genomförts, då nämnden under 2019 har fått uppdraget "Budget i balans 2,0", vilket lett till besparingsåtgärder som inneburit att ekonomiskt utrymme inte funnits för att verkställa uppdraget att införa säsongsbaserad

kollektivtrafik. Kollektivtrafiken har även påverkats negativt av den pågående Covid-19 pandemin.

År 2019

För år 2019 har vi granskat 15 fullmäktigebeslut. Totalt 8 beslut har inneburit ett uppdrag eller en åtgärd till den regionala organisationen att genomföra. Besluten är markerade i bilagan. Av dessa beslut gällde 1 beslut en motion och 7 beslut andra uppdrag. 3 av de senare ingår i regionens budget- och verksamhetsplan för 2019. Övriga 7 beslut har verkställts genom fullmäktiges- eller nämnds beslut och/eller att beslutsformuleringen varit "avslås" eller "anses besvarat".

Tabellen nedan illustrerar om besluten verkställts och återrapporterats. Se även bilaga.

Ärende	Antal verkställda ärenden	Antal verkställda i nämnd men ej redovisade i RF	Antal pågående ärenden	Antal ej verkställda ärenden	Antal ej bedömningsbara	Totalt
Motioner	1	0	1	0	0	2
Medborgarförslag	5	1	0	0	0	6
Uppdrag	3	0	4	0	0	7
Totalt antal beslut	9	1	5	0	0	15

För 2019 kan vi konstatera att 9 beslut är verkställda och återrapporterade till regionfullmäktige och att 1 beslut är verkställt men ej redovisat i fullmäktige. Beslutet som inte är återredovisat avser ett medborgarförslag, där vi av vår protokollsgranskning inte har kunnat verifiera att redovisning har skett. Totalt har 10 av 15, cirka 67 procent av ärendena verkställts.

Ett av uppdragen var hälso- och sjukvårdsnämndens uppdrag från Verksamhetsplan 2019 (uppdragsnummer 17) att utreda förutsättningarna för att införa en förstärkt jourvårdcentralverksamhet i anslutning till akutverksamheten vid Universitetssjukhuset Örebro. Uppdraget har verkställts, då ett samarbete bland annat har inletts mellan jourvårdcentral och akutmottagning vid Universitetssjukhuset Örebro med möjlighet för akutmottagningen att boka tider på jourvårdcentralen.

Av de uppdrag som valts ut finns en spridning mellan nämnder. Av totalt fyra pågående uppdrag exemplifieras tre av dessa här.

- Folkvandvårdsnämnden innehar ett uppdrag för att inom huvudprocessen tandvård implementera tjänsten Journal via nätet så att patienter kan ta del av sina journaluppgifter digitalt via 1177 Vårdguiden. Arbetet med uppdraget pågår och ett lösningsförslag har inkommit från folkvandvårdens leverantör av journalsystem.
- Det andra exemplet avser samhällsbyggnadsnämndens uppdrag att ta fram ett nytt trafikförsörjningsprogram. Programmet ska enligt uppgift skickas ut på remiss under 2021.
- Det tredje exemplet avser servicenämndens uppdrag att genomföra tillbyggnad av "Campus, etapp 3" vid Universitetssjukhuset i Örebro. Detta byggprojekt pågår enligt uppgift i nuläget.

År 2020

För år 2020 har vi granskat 16 beslut varav 14 fullmäktige beslut och 2 beslut i regionstyrelsen då relativt få uppdrag, beslutades i regionfullmäktige år 2020. I intervju anges att detta framför allt beror på att den ändrade politiska organisationen med flera nämnder. Totalt 6 beslut har inneburit ett uppdrag till den regionala organisationen att genomföra. Besluten är markerade i bilagan. Besluten avser 1 motion och 5 uppdrag. Regionstyrelsens två beslutade uppdrag ingår i regionstyrelsens budget och verksamhetsplan för år 2020. Övriga 10 beslut pågår eller har verkställts genom fullmäktiges- eller nämnds beslut och/eller att beslutsformuleringen varit "avslås" eller "anses besvarat".

Tabellen nedan illustrerar om besluten verkställts och återrapporterats. Se även bilaga.

Ärende	Antal verkställda ärenden	Antal verkställda i nämnd men ej redovisade i RF	Antal pågående ärenden	Antal ej verkställda ärenden	Antal ej bedömningsbara	Totalt
Motioner	3	0	3	0	0	6
Medborgarförslag	2	2	1	0	0	5
Uppdrag	1	0	4	0	0	5
Totalt antal beslut	6	2	8	0	0	16

För 2020 kan vi konstatera att 6 av de granskade uppdragen är verkställda och återrapporterade till fullmäktige och totalt 2 beslut är verkställda men ej redovisade i fullmäktige. Dessa beslut avser medborgarförslag. Totalt har 8 av 16 beslut, 50 procent av de granskade besluten verkställts.

För ett av de fyra uppdrag som bedöms som pågående ser vi att Covid-19 pandemin har påverkat genomförandet av uppdraget. Uppdraget avser ett uppdrag i regionstyrelsens budget och verksamhetsplan 2020, att samtliga nämnder ska biträda regionstyrelsen, utifrån arbetsgivaransvaret, att konkretisera arbetet med kompetensförsörjning inom nämndens ansvarsområde. Arbetet har försenats på grund av pandemin. Arbetet med att göra en analys för regionens yrken pågår inom varje förvaltning våren 2021 och kommer att presenteras under hösten. Ett annat uppdrag som är pågående avser hälso- och sjukvårdsnämndens uppdrag att genomföra en upphandling av förlösningens verksamheten med tillhörande avdelningar i Karlskoga (Dnr 20RS1775). Hälso- och sjukvårdsnämnden har per 2021-04-28 beslutat att godkänna förfrågningsunderlaget för upphandlingen för annonsering.

För de två medborgarförslag som har verkställts men inte återrapporterats i regionfullmäktige har beslut tagits i nämnd. Det ena har dock ännu inte hunnit återrapporterats och för det andra har vi inte kunnat verifiera återredovisning till regionfullmäktige i vår protokollsgranskning.

Av 2020 års utvalda motioner är 3 pågående och 3 verkställda. Orsak till att tre motioner är pågående hänförs till att respektive ansvarig nämnd, vid tillfället för granskningen ännu inte har fattat beslut i ärendena.

Sammanfattade iakttagelser

Av de totalt 47 beslut vi har granskat för år 2018–2020 är 23 verkställda och återredovisade till fullmäktige, 5 verkställda men inte återredovisade och 18 pågående. 1 beslut bedöms som ej verkställt. Totalt har 28 av 47, cirka 60 procent verkställts. Vid vår kontroll av det pågående arbetet med besluten framgår att genomförandet i de allra flesta fall kopplas ihop med pågående utvecklingsprocesser i form av; byggnation av verksamhetslokaler, upphandling, framtagande av olika program samt utveckling av verksamhets-system. Covid-19 pandemin har i flera fall påverkat förutsättningarna för genomförandet av granskade beslut.

Vi har i vår kontroll av redovisningen av beslut identifierat tre avvikelser avseende återrapportering av nämnds beslut avseende medborgarförslag till regionfullmäktige. Dessa avser bilagans; beslut nummer 11 år 2018, beslut nummer 6 år 2019 och beslut nummer 6 år 2020. I regionfullmäktiges protokoll 2021-04-14 § 55 framgår att det finns 12 motioner och 18 medborgarförslag som inte har besvarats inom 1 år.

Från intervjuer med förtroendevalda och tjänstepersoner beskrivs samarbetet mellan nämnderna till stora delar fungera bra och åsikten är att det i stort finns en relativt god effektivitet i verkställandet av regionens beslut. Orsaker till förseningar i genomförandet av uppdrag anges främst bero på att; en del ärenden kan vara mer komplexa, genomförandet kan vara beroende av extern finansiering som ska godkännas, att genomförandet kräver externa tjänster som behöver upphandlas eller myndighetsbeslut, exempelvis bygglov. Detta är således processer som Region Örebro län inte råder över helt själva. En försening anges även kan uppstå på grund av att regionfullmäktige inte har så många sammanträden och att en, exempelvis färdigberedd motion, får avvakta beslut tills kommande fullmäktigesammanträde. Däremot understryker intervjuade att fullmäktige hålls

informerade om eventuella förseningar i genomförandet och dess orsaker, i beslut som är av övergripande intresse för fullmäktige. Statusuppdatering i regionfullmäktige avseende olika uppdrag kan enligt uppgift även ske genom att det ställs interpellationer.

Utöver ovanstående nämns även att pandemin har påverkat verksamheterna negativt, vilket även betonas i årsredovisning år 2020, där det anges att "flera uppdrag, projekt, utvecklingsarbeten och utbildningsinsatser har fått stå tillbaka och fått ställas in eller skjutas upp med anledning av pandemin".²

En iakttagelse från våra stickprov och intervjuer är att det av fullmäktiges beslut om uppdrag i de flesta fall inte anges när ett beslut ska återrapporteras till regionfullmäktige, vilket är något som fullmäktige avgör själva. Undantaget är de uppdrag som ingick i fullmäktiges budget och verksamhetsplan för år 2018 och 2019 och medborgarförslag och motioner som styrs av gällande direktiv.

3.2.2. Bedömning

Revisionsfråga 2: Tillser regionstyrelsen att beslut som fattats av fullmäktige och som föranleder en åtgärd och ett uppdrag till den regionala organisationen verkställs och återrapporteras?

Delvis. Regionfullmäktige fattar årligen ett stort antal beslut som resulterar i ett uppdrag vidare i regionens organisation. Av de totalt 47 beslut vi har granskat för 2018–2020 gör vi bedömningen att 23 är verkställda och återredovisade till fullmäktige, 5 är verkställda men inte återredovisade till fullmäktige men redovisade till styrelse eller nämnd, 18 är pågående och ett beslut är ej verkställt. Totalt sett är 28 av 47, cirka 60 procent av de granskade besluten verkställda.

I vår kontroll av pågående genomförande av beslut gör vi bedömningen att det i flera fall finns naturliga förklaringar till varför uppdragen ännu inte är verkställda. De tydligaste exemplen på vad som kan påverka tiden för verkställandet, är att uppdrag inkluderas i pågående utvecklingsprocesser, som kräver intern samordning som normalt kan ta längre tid och eller att regionen inte själv fullt ut råder över processen, exempelvis vid byggnationer. Pandemin bedömer vi även haft en negativ påverkan på regionens arbete inom området. Vi kan samtidigt konstatera att det finns uppdrag som har dragit ut på tiden och att det i april 2021 fanns 12 motioner och 18 medborgarförslag som inte hade besvarats inom ett år. Detta gör att vi bedömer revisionsfrågan som delvis uppfylld.

Vi noterar att när regionfullmäktige beslutar om uppdrag till styrelse, nämnd eller förvaltning saknas det ofta en formulering om när uppdraget ska återrapporteras, vilket kan försvåra möjligheten att följa upp verkställigheten. Vår bedömning är att det finns en god planering avseende ärendeberedning och verkställande av uppdrag men för att stödja fullmäktige, vill vi dock understryka vikten av att regionstyrelsen, i sitt förslag till beslut till fullmäktige, alltid bör beakta om behov av tidplan för återrapportering finns.

² Region Örebro Läns årsredovisning 2020, sida 6.