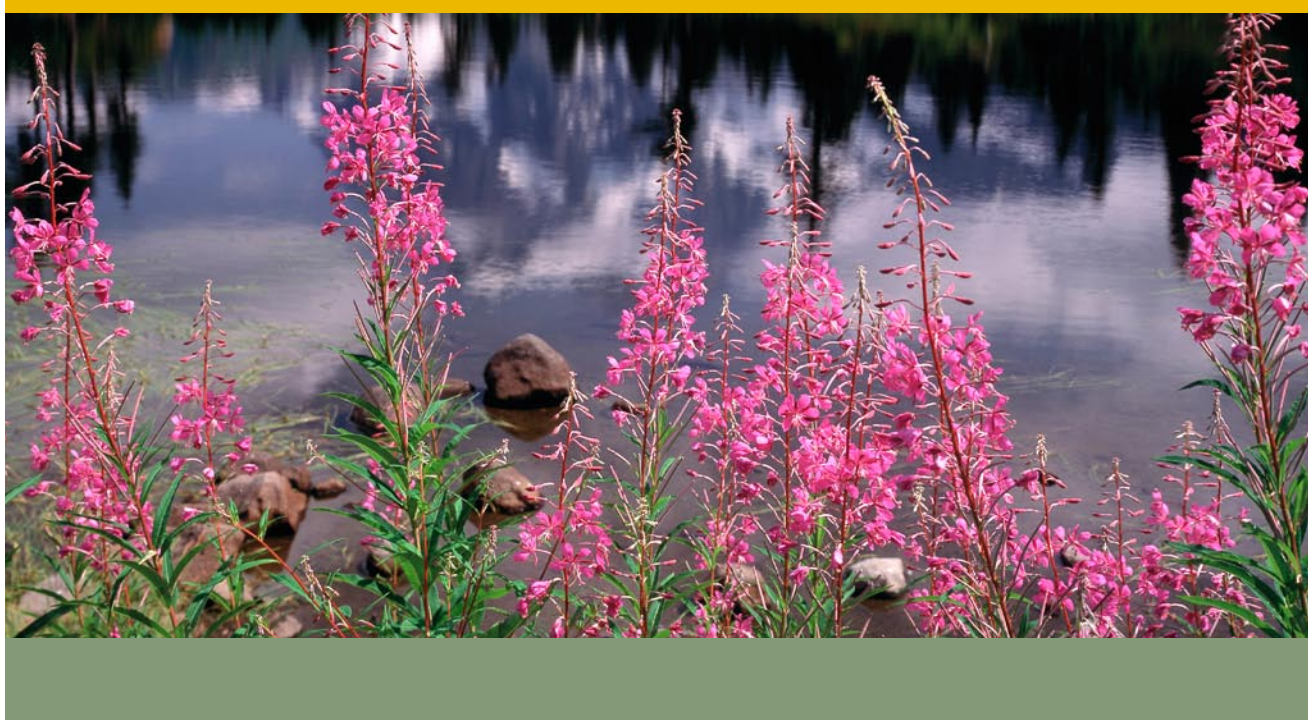


norrstyrelsen




RAPPORT 2009: 28

## **Ekonomifrågor vid bildandet av Region Norrland – etapp 2**

## Förord

Norrstyrelsen har bildats för att förbereda sammanslagningen av landstingen i Norrbottens, Västerbottens och Västernorrlands län till en regionkommun med arbetsnamnet Region Norrland. Det är en ideell förening som bildats av de tre landstingen samt kommunförbunden i Norrbottens och Västernorrlands län och Region Västerbotten. Vid sidan av styrelsen och dess arbetsutskott är 140 förtroendevalda och ett stort antal tjänstemän från landsting, kommuner, kommunförbund/regionförbund, statliga myndigheter, näringsliv och andra organisationer engagerade i de många arbetsgrupper som förbereder regionbildningen. Med Region Norrland vill vi skapa förutsättningar för ett starkare och mer livskraftigt Norrland – en regionkommun som kan tillhandahålla hälso- och sjukvård och skapa utvecklingsförutsättningar på ett effektivare och ut hålligare sätt än de tre landstingen var för sig kan göra.

Under våren 2009 publicerades de kartläggningar av olika verksamhetsområden som Norrstyrelsens arbetsgrupper gjort i vår rapportserie (Rapport 2009:2–2009:17). Några av dessa grupper kartlade verksamhetens inre processer, så som ekonomi-, personal- och informationsfrågor. Dessa grupper har under våren och sommaren gått vidare och fördjupat analysen i vissa nyckelfrågor. I denna rapport diskuteras styrprinciper och ekonomifrågor vid bildandet av Region Norrland. Huvudsekreterare för den tjänstemannagrupp som utarbetat rapporten är Stefan Svärdsudd, ekonomi- och planeringschef på Norrbottens läns landsting.



*Jan-Åke Björklund*  
Projektledare för Norrstyrelsen

Norrstyrelsen

Hemsida: [www.norrstyrelsen.se](http://www.norrstyrelsen.se)

Vid frågor om rapporten, kontakta:

Stefan Svärdsudd (070-583 07 55)

[stefan.svardsudd@nll.se](mailto:stefan.svardsudd@nll.se)

## Inledning

En arbetsgrupp har på Norrstyrelsens uppdrag prioriterat de insatser inom området styrprinciper och ekonomi som krävs för att möjliggöra regionstart 2011. Arbetsgruppen består av representanter från ekonomiavdelningarna i respektive landsting. Arbetsgruppen har letts av Stefan Svärdsudd, ekonomi- och planeringschef vid Norrbottens läns landsting.

### 1. Tidplan för budgetarbete och beslut om verksamhetsplan och budget för 2011

Arbetet med att utarbeta de ekonomiska förutsättningarna för Region Norrland från och med 2011 kan påbörjas oberoende av om beslut fattats om den framtida organisationen. En för regionen gemensam resultatbudget/-prognos (möjligen också en balansbudget/-prognos) tas då fram. Beräkningarna kan till att börja med utgå från respektive landstingsplan 2010–2012 och resultatprognos för 2009. Skattesatser och utjämningsbidrag kan beräknas utifrån nivåerna 2010 och sedan kompletteras med Björn Sundströms beräkningar med ”jämkad” skattesats och ”jämkade” utjämningsbidrag.

Resultatprognosen bör redovisa läget från och med 2011 utan planerade besparingsåtgärder i respektive landsting. Prognosen visar då hur ekonomin i regionen kommer att utvecklas om inga åtgärder vidtas, eller omvänt storleken på de åtgärder som måste vidtas i form av intäktsförändringar och/eller nödvändiga kostnadsreduceringar. Detta resonemang utgår ifrån de negativa resultat som de tre landstingen uppvisar 2008 och nu gällande resultatprognoser för 2009. Skatteunderlagets och prisernas förändringar tas från SKL:s senaste prognoser.

För att kunna slutföra budgetarbetet och ta fram en så kallad ”internbudget” måste den politiska och tjänstemannamässiga organisationen vara beslutad. Organisationsstrukturen påverkar såväl resursfördelningen som anslagsbindningsnivåerna

### 2. Tidplan för system och regelverk som måste vara igång den 1 januari 2011

Gruppens bedömning är att denna fråga inte är akut vad gäller ekonomi- respektive budgetsystemen. Det går att inledningsvis och kortsiktigt använda nuvarande system för löpande redovisning och budget. För att underlätta uppföljningen är det dock en fördel om en gemensam kontoplan relativt snabbt kan tas fram. Arbetet med att införa en gemensam kodstruktur är mer omfattande och arbetskrävande och får därför inledningsvis hanteras via översättningstabeller etc.

Regionens regelverk för ekonomistyrningen måste vara klar den 1 januari 2011. Detta arbete bör inledas så snart det finns beslut om hur regionens organisation kommer att se ut. Organisationsstrukturen kommer att påverka såväl principerna för resursfördelning som formerna för ekonomistyrningen.

Gemensamma styrprinciper för serviceenheter måste tas fram, för t ex interna hyror, labb, städ, röntgen med mera. I dagsläget är det stora olikheter mellan landstingen.

Det pågående gemensamma arbetet med att arbeta fram en vårdvalsmodell kommer att ge input till ekonomistyrningsfrågan. Det är därför viktigt att i

detta arbete så långt möjligt komma överens om en gemensam och likartad modell.

Arbetsgruppen tar ansvar för att omarbete de ekonomiadministrativa avsnitten i kommande regelverk som t ex process och beloppsgräns för investeringar. Vidare måste bland annat ett attest- och utanordningsreglemente tas fram för den nya organisationen. Se även under punkt 8 Internkontroll.

Arbetet med att ta fram beslutsunderlag för framtida taxor och avgifter förutsätts ske i andra arbetsgrupper. Detta arbete bör dock påbörjas så att beslut kan tas senast i juni 2010.

### **3. Skattetekniska frågor och de förhandlingar de föranleder**

Detta är ett arbete som snarast måste påbörjas för att kunna färdigställas i god tid. De experter från Sveriges Kommuner och Landsting (Björn Sundström/ Lennart Tingvall) som redan gjort ett kartläggningsarbete bör anlitas. Det som måste beaktas i beräkningarna är bland annat olikheter i skatteväxlingar med kommunerna samt justeringar av länsvisa skattesatser.

Om det exempelvis är en förutsättning att hemsjukvården är skatteväxlad innan regionbildningen måste det tydliggöras vem/vilka som ansvarar för detta och att arbetet påbörjas så snart som möjligt. Vidare måste avtal och finansieringsprinciper för länstrafiken harmoniseras, vilket vi förutsätter sker i annan arbetsgrupp.

Arbetet med att ta fram nödvändiga underlag bör samordnas med arbetet att ta fram resultatprognos för Region Norrland (punkt 1).

### **4. Principer och system för resursfördelning inom organisationen (i första hand fördelningsnycklar inom hälso- och sjukvården)**

Utifrån beslutad politisk och tjänstemannaorganisation tas resursfördelningsprinciper fram. Som tidigare nämnts är det pågående arbetet med kapitering/resursfördelning beträffande det fria vårdvalet också en del i resursfördelningsarbetet som genomförs inför verksamhetsåret 2011.

### **5. Redovisning och uppföljning**

Löpande redovisning samt delårsrapporter och årsredovisning bedöms inte komma att innebära några större problem och är därigenom inte akut. Det skuggbokslut för 2007 som upprättats för regionen visar att detta är möjligt. Trots relativt begränsad arbetsinsats är differensen mellan interna mellanhanden försumbar.

Övergripande redovisningsprinciper måste dock justeras så de blir gemensamma i regionen, ett arbete som kan påbörjas direkt när beslut om regionbildning är fattat.

För att kunna ge ledning och verksamhet möjlighet till analys, uppföljning och styrning måste ett gemensamt uppföljningssystem samt en gemensam uppföljningsmetodik och -princip tas fram. Här tillämpar landstingen olika principer. En projektgrupp bör därför bildas för detta. Stefan Svärdsudd föreslås få i uppdrag att bilda denna grupp med ambitionen att den ska vara i drift till hösten 2009. När Västerbottens läns landsting valde det så kallade OLAP-verktyget anlätades en extern konsult för att säkerställa en oberoende utvärde-

ring av aktuella system. Att nyttja en extern konsult är ett bra sätt att undvika subjektiva bedömningar som påverkar valet av system.

Även vid val av framtida gemensamt ekonomisystem bör en oberoende konsult anlitas för utvärdering och vägledning. Detta arbete kan dock påbörjas efter "regionstart", det vill säga 2011 och framåt.

## **6. Finans- och kapitalförvaltning**

Denna fråga bedöms inte som akut, utan arbetet bör kunna påbörjas 2010. En gemensam placeringspolicy upprättas inför 2011.

Om något av landstingen har avtal med banker som löper ut före regionbildningen är det viktigt att i nya avtal inte binda sig för avtalsperioder efter 2010. Alternativt skrivs avtalen med möjlighet att bryta dessa under förutsättning av regionbildning.

Oavsett om det blir regionbildning från och med 2011 eller senare bör det vara möjligt för de tre landstingen att samordna kommande upphandlingar av transaktionsbank och eventuellt behov av externt konsultstöd för kapitalförvaltningen.

Några av de frågor som det i god tid måste finnas beslut för är bland annat

- Var ska t ex skatter och statsbidrag ska inkomma.
- Kassafunktioner, bankgiro, postgiro och banker
- Koncernkonto

## **7. Investeringar**

Regelverket för investeringar måste samordnas inför en regionbildning. Detta gäller bland annat beslutsordningar och gränser för vad som är en investering kontra drift. Vidare måste processerna för äskande, prioritering och planering samordnas. Beroende på hur den politiska organisationen kommer att se ut måste ansvar och principer för finansieringen av investeringarna fastställas. Ett exempel på alternativ kan då vara egna resultat- och balansräkningsenheter i organisationen.

Ambitionen måste vara att det finns ett gemensamt regelverk och en samordnad prioritering och planering inför beslut om budget för 2011. Arbetet med det gemensamma regelverket måste därför påbörjas redan hösten 2009 och vara färdigt inför beslut om en eventuell "regionplan" under våren 2010.

## **8. Internkontroll**

Ett praktiskt arbete genomförs under våren 2010 och utmynnar i ett förslag till regelverk för den interna kontrollen och säkerhetsställer rutinerna för t ex attest, utbetalningar, både manuella och mer automatiserade etc.

## **9. Bolag, stiftelser, föreningar och förbund**

Nuvarande avtal och ägardirektiv där landstingen är avtalsparter måste skrivas om i samband med en eventuell regionbildning. Förberedelser för överföring av aktier i hel- och delägda bolag måste ske i god tid.

## Norrstyrelsens rapportserie

Norrstyrelsen har bildats för att förbereda sammanslagningen av landstingen i Norrbottens, Västerbottens och Västernorrlands län till en regionkommun med arbetsnamnet Region Norrland. För att informera om sitt arbete och skapa intresse och engagemang i regionfrågan publicerar Norrstyrelsen stora delar av sitt arbete i en rapportserie.

- 2009:1 Statlig verksamhet i Norrbottens, Västerbottens och Västernorrlands län
- 2009:2 Högre utbildning och forskning i Region Norrland  
*En kartläggning av Norrstyrelsens arbetsgrupp för högre utbildning och forskning*
- 2009:3 Infrastruktur i Region Norrland  
*En kartläggning av Norrstyrelsens arbetsgrupp för infrastruktur*
- 2009:4 Internationellt samarbete i Region Norrland  
*En kartläggning av Norrstyrelsens arbetsgrupp för internationellt samarbete*
- 2009:5 Kultur i Region Norrland  
*En kartläggning av Norrstyrelsens arbetsgrupp för kultur*
- 2009:6 Miljö och energi i Region Norrland  
*En kartläggning av Norrstyrelsens arbetsgrupp för miljö och energi*
- 2009:7 Näringsliv och innovation i Region Norrland  
*En kartläggning av Norrstyrelsens arbetsgrupp för näringsliv och innovation*
- 2009:8 Trafik i Region Norrland  
*En kartläggning av Norrstyrelsens arbetsgrupp för trafik*
- 2009:9 Turism i Region Norrland  
*En kartläggning av Norrstyrelsens arbetsgrupp för turism*
- 2009:10 Hälso- och sjukvård i Region Norrland  
*Norrstyrelsens kartläggning av hälso- och sjukvården i Norrbotten, Västerbotten och Västernorrland*
- 2009:11 Ekonomifrågor vid bildandet av Region Norrland
- 2009:12 Landstingens organisation i Region Norrland
- 2009:13 Fastighetsförvaltning och lokalförsörjning vid bildandet av Region Norrland
- 2009:14 Personalfrågor vid bildandet av Region Norrland
- 2009:15 IT-frågor vid bildandet av Region Norrland
- 2009:16 Informationsfrågor vid bildandet av Region Norrland
- 2009:17 Regional utvecklingsplanering i Region Norrland
- 2009:18 Utgångspunkter för formulering av vision och mål
- 2009:19 Vision och mål för högre utbildning och forskning i Region Norrland  
*Ett förslag från Norrstyrelsens arbetsgrupp för högre utbildning och forskning*
- 2009:20 Vision och mål för infrastruktur i Region Norrland  
*Ett förslag från Norrstyrelsens arbetsgrupp för infrastruktur*
- 2009:21 Vision och mål för internationellt samarbete i Region Norrland  
*Ett förslag från Norrstyrelsens arbetsgrupp för internationellt samarbete*
- 2009:22 Vision och mål för kultur i Region Norrland  
*Ett förslag från Norrstyrelsens arbetsgrupp för kultur*
- 2009:23 Vision och mål för miljö och energi i Region Norrland  
*Ett förslag från Norrstyrelsens arbetsgrupp för miljö och energi*
- 2009:24 Vision och mål för näringsliv och innovation i Region Norrland  
*Ett förslag från Norrstyrelsens arbetsgrupp för näringsliv och innovation*
- 2009:25 Vision och mål för trafik i Region Norrland  
*Ett förslag från Norrstyrelsens arbetsgrupp för trafik*
- 2009:26 Vision och mål för turism i Region Norrland  
*Ett förslag från Norrstyrelsens arbetsgrupp för turism*
- 2009:27 Vision och mål för hälso- och sjukvård i Region Norrland  
*Ett förslag från Norrstyrelsens sex arbetsgrupper för hälso- och sjukvård*
- 2009:28 Ekonomifrågor vid bildandet av Region Norrland – etapp 2
- 2009:29 Fastighetsfrågor vid bildandet av Region Norrland – etapp 2
- 2009:30 Personalfrågor vid bildandet av Region Norrland – etapp 2
- 2009:31 IT-frågor vid bildandet av Region Norrland – etapp 2
- 2009:32 Informationsfrågor vid bildandet av Region Norrland – etapp 2

Rapporterna kan hämtas på: [www.norrstyrelsen.se](http://www.norrstyrelsen.se)

Rapporterna kan också beställas ifrån: [kontorsservice@vll.se](mailto:kontorsservice@vll.se)

För vidare information:

Projektleddare Jan-Åke Björklund ([jan-ake.bjorklund@norrstyrelsen.se](mailto:jan-ake.bjorklund@norrstyrelsen.se))

Huvudsekreterare Jörgen Olsson ([jorgen.olsson@norrstyrelsen.se](mailto:jorgen.olsson@norrstyrelsen.se))