

Riktlinjer

Ekonomistyrning

Beslutad av regionstyrelsen, den 19 oktober 2021

Gäller för Region Stockholm

Gäller tills vidare

Innehållsförteckning

1.	Inledning	3
1.1	Syfte	3
1.2	Tillämpning	3
2.	Riktlinjer.....	3
2.1	Övergripande om Region Stockholms ekonomistyrning	3
2.2	Beräkning av resultatkrav	4
2.3	Väl underbyggda beslut	5
2.4	Budgetprocess och verksamhetsplanering.....	6
2.5	Uppföljning av budget och verksamhetsplaner.....	8
2.6	Beställarstyrning	9
2.7	Intern handel och internprissättning.....	10

1. Inledning

1.1 Syfte

Kommunallagen föreskriver att regioner ska ha god ekonomisk hushållning med en ekonomi i balans. Denna riktlinje syftar till att bidra till en ekonomi i balans genom att fungera som ett normerande stöd till Region Stockholms nämnder och bolag.

Riktlinjer för ekonomistyrning kompletterar och preciserar regionfullmäktiges styrande principer i policyn för god ekonomisk hushållning.

Riktlinjerna ska säkerställa en effektiv hushållning med tillgängliga resurser. Principerna redogör för hur nämnder och bolag på ett enhetligt sätt ska arbeta för att nå regionfullmäktiges fastställda mål och bidrar med transparens och grund för likabehandling av utförare.

1.2 Tillämpning

Riktlinjer för ekonomistyrning gäller för Region Stockholms koncerns nämnder och hel- och delägda bolag och utgår från Policy för god ekonomisk hushållning.

2. Riktlinjer

2.1 Övergripande om Region Stockholms ekonomistyrning

Region Stockholms verksamhet- och ekonomistyrning, ska vara aktiv och tillämpas genom planering och uppföljning av verksamhet och ekonomi.

Processerna för budget och uppföljning är verksamhet- och ekonomistyrningens viktigaste verktyg och specifikt för budgetprocessen är denna för Region Stockholms verksamheter lagstadgad genom kommunallagen. Budgetprocessen och efterföljande verksamhetsplanering regleras i avsnitt 2.5. Uppföljningsprocessen regleras i avsnitt 2.6.

Varje nämnds ansvar och uppgift anges i det reglemente som fastställs av regionfullmäktige. Bolagens syfte respektive ansvar anges i bolagsordningar respektive ägardirektiv.

I nämndernas och bolagsstyrelsernas förvaltningsorganisationer ska det finnas en arbetsordning som beskriver verksamhetens organisation,

ansvars- och rollfördelning samt rutiner för handläggning av ärenden och hantering av avvikelser. Arbetsordningen ska vara utformad så att ansvar och befogenheter följs åt. Den ska ses över regelbundet och vara tillgänglig internt och externt.

Beslut ska fattas enligt den roll och det ansvar som åvilar beslutsfattaren. Beslut får inte fattas som påverkar ekonomin om det ligger utanför beslutsfattarens roll eller ansvarsområde.

Ekonomiska beslut som är av principiell karaktär för en nämnd eller ett bolag ska alltid fattas av nämnden respektive bolagets styrelse. Beslutsfattarna ska vara väl informerade om följderna på verksamheten och ekonomin.

För nämndernas verksamhet ska långsiktiga planer inklusive långsiktiga prognoser som avspeglar invånarnas behov tas fram. För bolagen ska affärsplaner utgöra grunden i den långsiktiga planeringen.

2.2 Beräkning av resultatkrav

Utgångspunkten för Region Stockholms verksamhets- och ekonomistyrning är resultatstyrning och målstyrning, vilket innebär att nämnder och bolag ska utföra sina uppdrag och uppnå fastställda mål samtidigt som de minst uppfyller det ekonomiska resultatkrav som fullmäktige har beslutat.

De sammantagna resultatkraven motsvarar koncernens behov av resultatöverskott som krävs för att uppfylla en god ekonomisk hushållning, bland annat för att säkerställa Region Stockholms långsiktiga åtagande för pensioner och investeringar.

Resultatkrav ska beräknas med vägledning av följande:

- I enlighet med Region Stockholms principer återinvesteras regionens pensionsmedel i verksamhetens investeringar. För att säkerställa att regionen får avkastning på dessa medel bör den förväntade avkastningen på den andel av driftsatta materiella och immateriella tillgångar som är finansierad med pensionsmedel motsvara den avkastning på pensionsavsättningar som kan förväntas inom regionsektorn.
- Bolag och berörda nämnder ska ge en avkastning på det egna kapitalet som motsvarar landstingsprisindex, LPIK, sammanvägning exklusive läkemedel och pensioner, som det redovisas av Sveriges Kommuner och Regioner, SKR.
- För att säkerställa konkurrensneutralitet ska de bolag och nämnder som är konkurrensutsatta ha ett resultatkrav som överensstämmer med

vad en motsvarande privat verksamhet har på samma marknad. De bolag som enligt bolagsordningen ska ordna sin verksamhet på affärsmässig grund ska ha motsvarande konkurrensneutrala avkastningskrav som den specifika verksamheten som berörs.

- Hänsyn ska tas till specifika förutsättningar för respektive bolag och berörda nämnder.

Det sammantagna resultatkravet per nämnd och bolag är en avvägning av samtliga principer för beräkningarna. Förslaget till resultatkrav ger ett underlag som ska beredas med företrädare för ägaren samt företrädare för respektive nämnd och bolag. Förslag till resultatkrav för budgetåret och förutsättningar för kommande planeringsår fastställs av regionfullmäktige i samband med beslut om budget.

2.3 Väl underbyggda beslut

Beslut ska fattas utifrån väl underbyggda, faktabaserade, ekonomiska underlag utifrån principen om resultatstyrning och beslutsfattaren ska vara väl informerad om beslutets konsekvenser på verksamhet och ekonomi. De ekonomiska effekterna ska vara mätbara i pengar och kunna jämföras med utgångsläge i utfall, prognos och i avvikelse mot budget och verksamhetsplaner. Konsekvenser för verksamhet och ekonomi ska därför bedömas och dokumenteras i god tid före beslutet. Bedömningens omfattning och noggrannhet ska vara proportionell mot de konsekvenser som beslutet kan förväntas medföra. Investeringsbeslut ska föregås av en analys av behov och alternativa åtgärder enligt den systematik som anges i styrande dokument för investeringsprocessen.

Alla beslut inom Region Stockholm ska vara förenliga med

- rådigheten inom den kommunala kompetensen
- lagstiftning och övriga rättsregler
- reglemente, bolagsordning, ägardirektiv och andra styrande dokument inom Region Stockholm
- de ekonomiska förutsättningar som är beslutade i regionfullmäktiges budget och nämndens eller bolagets verksamhetsplan för budgetåret samt efterföljande planeringsår
- överenskommelser och avtal med interna och externa parter
- koncernens ekonomihandbok.

Alternativkalkylsberäkningar och nyttobedömningar ska användas i syfte att motivera olika vägval i beslutsunderlag. Som finansiering för tillkommande kostnader får endast medräknas de intäkter och kostnadsänkningar som kan säkerställas inom den verksamhet som beslutet avser. Försiktighetsprincipen ska alltid beaktas. Nyttorna ska i

beslutsunderlaget ställas mot konsekvensen för resultatet och kassaflödet. Vid produktivitetshöjningar, ökad ambition eller ökad kvalitet i verksamheten ska därmed förenliga kostnader beaktas i bedömningen.

Nämnder med beställansvar ska ta hänsyn till konsekvenser för berörda verksamheter inom sitt ansvarsområde. Om ett beslut inom en nämnd eller ett bolag bedöms kunna påverka verksamhet och ekonomi för andra nämnder eller bolag inom koncernen ska ansvarig chef i god tid före beslutet föra dialog med den verksamhet som berörs.

Beslutsunderlaget ska vara så strukturerat och transparent att det går att spåra vilka antaganden som har gjorts och vilka kostnader, intäkter och konsekvenser som har beaktats. Anvisningar och gemensamma mallar inom koncernen ska skapa en systematik i beslutsunderlag för alla nämnder och bolag.

Om alternativa förslag finns ska dessa alltid ställas mot varandra och utvärderas. Utvärderingen ska göras utifrån påverkan på verksamhetens effektivitet och konsekvenser för totalkostnaden. Utvärderingen ska göras genom kalkyler som återger den samlade ekonomiska och finansiella konsekvensen över tid.

2.4 Budgetprocess och verksamhetsplanering

Regionfullmäktiges budget

Regionfullmäktiges budget är Region Stockholms viktigaste styrande dokument. Processen för regionfullmäktiges budget och nämnders och bolags efterföljande verksamhetsplanering är därför ekonomi- och verksamhetsstyrningens viktigaste verktyg. Nämnder och bolag ska säkerställa att det finns en koppling mellan regionfullmäktiges beslut om budget och planeringen av verksamheten ned till lägsta relevanta resultatenhetsnivå inom respektive nämnd och bolag.

I budgeten fastställer regionfullmäktige de ekonomiska förutsättningarna för det aktuella budgetåret och kommande planeringsår. Budgeterade anslag och resultatkrav för planeringsåren enligt regionfullmäktiges senaste budgetbeslut ska vara utgångspunkt för arbetet med kommande budget. På så sätt säkerställs långsiktighet i Region Stockholms ekonomi- och verksamhetsplanering. Hänsyn ska tas till de intäkter som kan säkerställas som ersättning för de åtaganden som nämnden och bolaget ansvarar för, i enlighet med avtal, överenskommelser och uppdrag. Om avtal, överenskommelse eller uppdrag saknas får en intäkt inte medräknas.

Nämndens eller bolagets budgetunderlag ska grunda sig på en analys utifrån invånarnas behov inom de verksamhetsområden och förutsättningar som gäller inom Region Stockholms kommunala kompetens kan tillgodoses samtidigt som en ekonomi i balans kan uppnås på såväl kort som lång sikt. Analysen ska innehålla en redogörelse för omvärldsförändringar inklusive demografiska och strukturella förändringar samt en redogörelse för osäkerheter, utmaningar, möjligheter och förslag till utveckling.

Verksamhetsförändringar inklusive omprioriteringar och effektiviseringar ska beskrivas och motiveras. Om en verksamhetsförändring innebär ökade kostnader ska det framgå hur den ska finansieras inom fastställt resultatkrav och beslutade budgeterade ekonomiska förutsättningar. Effektiviseringar ska alltid föreslås.

Förändring av anläggningstillgångar och immateriella tillgångar ska planeras som en integrerad del av budgetprocessen.

Regionstyrelsen utarbetar ett förslag till budget utifrån de budgetunderlag som nämnder och bolagsstyrelser har tagit fram samt ekonomiska prognoser och övrig omvärldsanalys.

Nämnders och bolags verksamhetsplaner

Nämnders och bolags ekonomi- och verksamhetsstyrning ska ske genom budgetering på samtliga organisatoriska nivåer för att säkerställa sambandet med regionfullmäktiges beslut om budget. Därför ska verksamhetsplanen baseras på den inriktning och de ekonomiska förutsättningar som framgår av budgeten för Region Stockholm.

Nämnders och bolags budgetar och verksamhetsplaner ska fastställas genom beslut årligen och får inte ändras under året med anledning av att koncernens resultat är en del av koncernens resultat, vilket fastställts av regionfullmäktige. Förändringar under året och initiativ från verksamheten ska hanteras i prognosarbete löpande under året och hanteras i budgetunderlag till nästkommande års budgetprocess.

Där det är ändamålsenligt ska ansvariga chefer ned till åtminstone avdelningsnivå ha en tydligt definierad plan som ska innehålla mål för verksamheten och ha tydligt begränsat uppdrag samt tydliga ekonomiska förutsättningar som uppdraget ska utföras inom. Medarbetare ska kunna härleda mål och uppdrag till fullmäktiges beslut.

Koncerngemensam rapportering

Till grund för budgetunderlag och verksamhetsplaner ligger ekonomisk rapportering som nämnder och bolag gör i koncernens ekonomisystem, för närvarande Cognos Controller. Den ekonomiska rapporteringen ska göras enligt regionledningskontorets anvisningar och inkludera resultaträkning och balansräkning för budgetperioden för respektive resultatenheter på koncernnivå. Endast denna rapportering är styrande och följs upp på koncernnivå. Den ska även utgöra basen för nämnders och bolags interna styrning.

För att minimera ekonomiska risker och i syfte att säkerställa resultat och genomförd verksamhet ska omfattning av koncernintern handel i vara överenskommen mellan parterna. I de fall där uppdragsgivarens och uppdragstagarens förväntan om köp/ersättning skiljer sig med mer än tio miljoner kronor ska regionledningskontoret leda processen för att nå samstämmighet. Utifrån principen att Region Stockholm inte har några fria nyttigheter har säljande part rätt till ersättning. Om parterna inte kommer överens ska eskaleringsvägen följa koncernens linjeansvar i respektive fråga.

Verksamhetsmässig och ekonomisk påverkan på koncernens resultat har alltid företräde framför nämndens eller bolagets egna förslag till budget och verksamhetsplaner om det innebär en väsentlig ekonomisk risk för koncernen. Om det är en väsentlig ekonomisk risk bedöms av regionledningskontoret och avgörs ytterst av regionfullmäktige.

2.5 Uppföljning av budget och verksamhetsplaner

Nämnder och bolag ska följa de anvisningar för uppföljning och rapportering som regionledningskontoret publicerar i koncernens ekonomihandbok samt i koncernens rapporteringsverktyg, Stödet.

Analysen ska ligga till grund för den dialog om åtgärder i verksamheten och uppföljning vilken ska följa linjeansvaret. Ytterst linjeansvarig för uppföljning av verksamheten är verkställande direktör eller förvaltningschef inför respektive bolagsstyrelse eller nämnd.

Uppföljning av verksamhet och ekonomi

Regionstyrelsen följer upp prognoserna löpande under året, dock minst i samband med rapportering av tertial- och delårsbokslut, för att ge en samlad bild av koncernens förväntade resultat för året och avvikelser som helhet.

Uppföljning och rapportering ska vara lättillgänglig och överskådlig. Uppföljning och analys ska vara grund för planeringen såväl för prognoser innevarande år och långsiktigt. Prognoserna ska vara rättvisande och återspegla nämndens respektive bolagets planering och bästa bedömning av sannolikt utfall. Utifrån rotorsaker och rättvisande prognoser ska konsekvenser beskrivas och åtgärder vidtas. Åtgärder ska presenteras senast till nästkommande nämnd- eller styrelsemöte.

För avvikelser kopplade till investeringar och investeringsprogram som löper under flera år ska prognosförändringar bara göras i jämförelse med det aktuella budgetåret. Prognoser för den totala investeringsutgiften görs istället inom koncernens budgetprocess.

En prognostiserad avvikelse ska rapporteras i samband med bokslutsrapportering till respektive nämnd eller bolagsstyrelse som kan välja att antingen avslå eller godkänna den. Vid ett avslag ska nämnden eller bolaget vidta åtgärder så att det fastställda resultatkravet uppnås. Vid ett godkännande ska nämnden eller bolagsstyrelsen rapportera avvikelsen till regionstyrelsen för godkännande. I principiellt viktiga fall ska regionstyrelsen föra ärendet vidare för godkännande i regionfullmäktige. Regionstyrelsen eller regionfullmäktige kan besluta att inte godkänna den prognostiserade avvikelsen.

Uppföljningen ska kontinuerligt mäta effektiviteten och produktiviteten i verksamheten. Effektivitet ska anses föreligga då verksamhetens mål uppfylls samtidigt som fastställda resultatkrav uppnås.

2.6 Beställarstyrning

Beställarstyrning innebär att respektive ansvarig nämnd har ett helhetsansvar inom sitt verksamhetsområde och ska beställa verksamhet inom de ramar och inriktningar som regionfullmäktige beslutar. Både verksamheter ägda av Region Stockholm och privata verksamheter kan vara utförare.

- Verksamhetsutbudet ska definieras utifrån invånarnas behov och med hänsyn till givna ekonomiska förutsättningar samt andra beslutade förutsättningar.
- Bedömningar ska göras av vilka behov som kan tillgodoses, i vilken omfattning de kan tillgodoses samt vilket som är det lämpligaste alternativet för att leverera det definierade utbudet.
- Med beaktande av de långsiktiga ekonomiska förutsättningarna ska nödvändiga investeringar i infrastruktur och utrustning identifieras och prioriteras och finansiering säkerställas.

- Fleråriga planer ska ligga till grund för avtal med utförare. Nödvändiga förutsättningar för att kunna leverera det definierade utbudet ska säkerställas. Specifik strategisk planering inför större och/eller mer strategiska beställningar ska genomföras av ansvarig nämnd.
- Verksamheten ska utvecklas löpande genom en kontinuerlig effektiv uppföljning och kunskapsutveckling. I utvecklingsarbetet ska gjorda erfarenheter tas tillvara och innovation eftersträvas.
- Processen för avtal och överenskommelser ska planeras på så sätt att den integreras i Region Stockholms budgetprocess.

2.7 Intern handel och internprissättning

Region Stockholm tillämpar principen att det inte ska finnas några fria nyttigheter inom koncernen. Det innebär att varje vara och tjänst som används inom koncernen ska finansieras av den nämnd eller det bolag som använder den. Annorlunda uttryckt ska varje nämnd och bolag bära sina egna kostnader för använda varor och tjänster. Ett undantag är kostnaderna för tjänster som är kopplade till Region Stockholms roll som myndighetsutövare, koncernsamordnare och ägare. De finansieras inom regionfullmäktiges anslag till ansvariga nämnder enligt ansvarsfördelning i reglementet, om inget annat beslutats av regionfullmäktige.

I avtalen med Region Stockholms egenägda verksamheter ska konkurrensneutralitet beaktas om det finns konkurrens med andra utförare utanför Region Stockholm. Konkurrensneutralitet innebär att Region Stockholms egenägda verksamhet och upphandlade utförare ska behandlas ekonomiskt och verksamhetsmässigt likvärdigt.

Koncerninterna ersättningsmodeller ska bygga på självkostnadsprincipen. Självkostnadsprincipen definieras inom Region Stockholm i enlighet med resultatstyrning samt hänsyn till vad det nominellt kostar att producera varor och tjänster, det vill säga att säkerställa ett resultat i balans enligt resultatkravet. Undantag för självkostnadsprincipen görs för upplåtelse och överlåtelse av fast egendom som ska ske på affärsmässiga grunder eller i enlighet med eventuella styrande dokument för vissa specifika varor eller tjänster.

Självkostnadsberäkningar ska göras utifrån företagsekonomiska principer, omfatta direkta och indirekta kostnader (overhead) och beakta

- incitament för säljare och köpare att nå kostnadseffektivitet
- totalkostnaden för en tjänst eller vara utifrån principen inga fria nyttigheter. Detta inkluderar även de kostnader som uppstår vid uppbyggnad av en verksamhet eller förändring av en befintlig verksamhet

- återanskaffningskostnader för anläggningstillgångar
 - framtida pensionskostnader samt kostnadsansvar för upptagna lån.
- Om kostnaden minskar eller ökar ska även självkostnaden göra det.

Beräkning av självkostnader ska göras enligt så kallad aktivitetsbaserad kostnadskalkylering vars syfte är att identifiera kostnadsdrivare samt beräkna de direkta och indirekta kostnaderna.

För att nå kostnadseffektivitet kan ett lägre pris för en tjänst eller vara sättas under förutsättning att det sker under konkurrensneutrala förhållanden.

I syfte att undvika oavsiktliga konsekvenser i form av bland annat högre administrativa kostnader bör prismodeller vara tydliga i sin utformning samt vara transparenta.

För att ge nämnder och bolag möjlighet till långsiktig planering ska de nämnder och bolag som berörs informeras skyndsamt om ett pris ändras.