

Revisionsberättelse för år 2024

Vi, av fullmäktige utsedda revisorer, har granskat den verksamhet som styrelser, nämnder och fullmäktigeberedningar bedrivit under år 2024. Revisorer och lekmannarevisorer har granskat regionens kommunala bolag, stiftelser, kommunalförbund och föreningar. Granskningen har utförts av sakkunniga som biträder oss revisorer.

Styrelser, nämnder och beredningar ansvarar för att verksamheten bedrivs enligt gällande mål, beslut och riktlinjer samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten. De ansvarar för att det finns en tillräcklig intern kontroll och återrapportering till fullmäktige.

Revisorerna har till uppgift att granska verksamhet, intern kontroll och räkenskaper samt att pröva om verksamheten bedrivits enligt fullmäktiges uppdrag och mål samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten.

Vi har genomfört granskningen i enlighet med kommunallagen, fullmäktiges revisionsreglemente och god revisionssed. Granskningen är genomförd med den inriktning och omfattning som behövs för att ge en rimlig grund för bedömning i ansvarsfrågan. Underliggande revisionsrapporter finns på www.regionvasterbotten.se.

Sammanfattande iakttagelser

Region Västerbotten har, på liknande sätt som övriga regioner, blivit kraftigt påverkade av hög inflation och ökade kostnader. För år 2024 hade regionen ett underskott på 521 miljoner kronor. På grund av kraftigt ökade pensionskostnader åberopade fullmäktige synnerliga skäl för att budgetera ett underskott med 437 miljoner kronor. I förhållande till budget var underskottet 84 miljoner kronor. Fullmäktige åberopade synnerliga skäl för år 2024, liksom år 2023, för att inte återställa den del av underskottet som berodde på inflationens påverkan på pensionerna. Balanskravsresultatet, där resultatet justerats enligt särskilda regler i kommunallagen, var negativt med 1 085 miljoner kronor. Regionens soliditet inklusive totala pensionsåtagandet var -15,4 procent. På samma sätt som andra regioner påverkades Region Västerbotten också negativt av problem med personalförsörjningen. I många regioner har vården varit hårt pressad och tillgängligheten till vård låg.

Vi är medvetna om att situationen i Region Västerbotten med kraftigt ökade kostnader och problem med personalförsörjning och tillgänglighet inte är unik. Vi är dock kritiska till att regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden inte vidtagit tillräckliga åtgärder för att möta de utmaningar som vården och övriga verksamheter ställts inför. Vi har noterat att det finns en otydlighet i olika styrsignaler som försvårar regionens arbete. Samtidigt som verksamheterna arbetar med att minska kostnaderna ska verksamheterna också öka vårdplatserna. Staten har också gett riktade statsbidrag för att öka tillgängligheten där initiativen riskerar att vara

kostnadsdrivande. Parallellt med detta ska verksamheterna införa Cosmic vilket förväntas påverka både produktion och tillgänglighet negativt vid införandet. En tillbakablick på granskningar visar att vi i över 10 år framfört kritik mot allvarliga brister i strukturerna för styrningen i regionen. Situationen i regionen har dock inte blivit bättre.

Inte heller för år 2024 har regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden en tillräcklig kontroll över sina verksamheter. Sammantaget ser vi en risk att bristerna kan underminera förutsättningarna för den demokratiska styrningen. Bristerna är också av sådan omfattning att de kan komma att påverka regionens framtida möjligheter att bedriva en tillräckligt god vård.

Regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden behöver ta större ansvar. Det är oroande att regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden inte haft tillräcklig förmåga att ta tag i problemen. Det är angeläget att styrelsen och nämnden agerar och vidtar åtgärder för att få bättre kontroll över utvecklingen. I avsnitten nedan lämnar vi våra bedömningar för regionstyrelsen, övriga nämnder och för fullmäktiges beredningar.

Regionstyrelsen

På grund av kraftigt ökade pensionskostnader föreslog regionstyrelsen att fullmäktige för år 2024 skulle åberopa synnerliga skäl för att budgetera ett underskott med 437 miljoner kronor. Vi är tveksamma till om kraven på synnerliga skäl var uppfyllda. För år 2025 har fullmäktige beslutat om en budget med ett överskott på 218 miljoner kronor. Styrelsen uppnådde 12 av sina 17 verksamhetsmål för år 2024.

Stort underskott

Enligt reglerna i kommunallagen ska regionen återställa det negativa balanskravsresultatet på 1 085 miljoner kronor på tre år. Regionstyrelsen har dock föreslagit att fullmäktige ska åberopa synnerliga skäl för att inte återställa den del av det negativa balanskravsresultatet som kan kopplas till ökade kostnader för pensionerna på grund av inflationen. Enligt styrelsens beräkning medförde den höga inflationen att kostnaderna för pensionerna ökade med 892 miljoner kronor år 2024. Den resterande delen på 193 miljoner kronor av balanskravsresultatet planerar styrelsen att återställa på tre år. Regionen hade även ett negativt balanskravsresultat år 2023 som ska återställas. Totalt ska regionen återställa 432 miljoner kronor för åren 2023 och 2024. Styrelsen bedömer att det inte är möjligt att återställa hela det negativa balanskravsresultatet från år 2024 inom tre år och samtidigt upprätthålla en ändamålsenlig verksamhet. Styrelsen anser att tillfälliga neddragningar på verksamheterna skulle få stora negativa konsekvenser och att strategin i stället är att arbeta långsiktigt för att nå god ekonomisk hushållning.

Vi har förståelsen för att ett stort underskott kan vara svårt att återställa på tre år. Det är dock inte förenligt med god ekonomisk hushållning att säga att regionen inte kan återställa underskottet och därefter inte agera. Även för att återställa underskottet på längre sikt kommer det att behövas konkreta åtgärder som ger faktiska effekter. Om styrelsen och nämnden inte agerar finns det risk att regionen hamnar i en ond spiral med stora underskott som inte går att återställa. Enligt regionplanen för år 2025 är fullmäktiges uppdrag en del av åtgärdsplanen för att återställa de negativa balanskravsunderskotten för åren 2023 och 2024. Bland annat

gav fullmäktige ett uppdrag till alla nämnder att ta fram konsekvensbeskrivningar och åtgärder för att minska personalkostnaden motsvarande 250 miljoner kronor. Vi kommer noga att följa styrelsens arbete med att återställa underskottet och det långsiktiga arbetet med att uppnå god ekonomisk hushållning.

Brister i styrningen och kontrollen

En tillbakablick på granskningar de senaste 10 åren visar att styrelsen har haft svårt att styra och kontrollera de områden som styrelsen har ansvar för. Otydliga ansvarsförhållanden, avsaknad av strukturer och bristande tjänstepersonsstöd har bidragit till dessa svårigheter. Det är oroande att regionstyrelsen inte har haft förmåga att åtgärda de brister vi påtalat. Nedan är exempel på granskningar år 2024 som identifierar brister i styrelsens styrning och kontroll över verksamheterna:

- Regionstyrelsen har brustit i sin roll som styrelse att leda och samordna regionens förvaltning. Det har funnits brister i styrelsens beredningar av budgetar och åtgärder för ekonomi i balans. I beredningarna har det saknats perspektiv från verksamheterna om vilka besparingar och åtgärder som varit möjliga att genomföra. De budgetar som styrelsen föreslagit till fullmäktige har främst byggts på indexuppräknings av tidigare års budgetar. Granskningen visar också att det för år 2024 saknades en tydlig åtgärdsplan för ekonomi i balans. Förutom uppdraget att minska administrationen från år 2023 med 98 miljoner, som fått genomslag år 2024, har redovisade effekter av åtgärder varit svaga. (Nr 8/2024)
- Det finns brister i den långsiktiga strategin och planeringen för regionens fastigheter. Fastighetsutvecklingsplanen och lokalförsörjningsplanerna är inte aktuella och det saknas en tydlig koppling mellan dessa styrdokument och beredningen av investeringsplanen för fastigheterna. Det saknas också ett tydligt system för prioriteringar och kriterier för prioriteringar. Ett stickprov visar att det finns brister i hanteringen av de underlag som ligger till grund för beslut om investeringar. Det saknas en tydlig struktur och spårbarhet i hanteringen av underlagen. Det innebär en risk att beslutsfattare inte får en helhetsbild av fastighetsprojekten. (Nr 9/2024)
- Styrelsen har inte haft tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll över arbetet med att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott inom upphandling, inköp och avtalsförvaltning. Det saknas exempelvis riskanalyser, styrdokument och kontroller inom flertalet områden som rekrytering, tillsättning av upphandlingsgrupper, upphandling, inköp och avtalsförvaltning (Nr 3/2024)
- Styrelsen har inte säkerställt tillräcklig kontroll av införandet av Cosmic under år 2024. Positivt var att styrelsen haft kontroll över kostnaderna för FVIS programmet. Vi har dock identifierat brister i styrelsens kontroll över kostnaderna för drift och förvaltning kopplat till Cosmic. Det har även funnits brister i styrelsens kontroll över beslut som är fattade inom FVIS-programmet (Nr 1/2024).
- Granskningen visade att förvaltningsformen för kapitalförvaltningen ändrades från förvaltning i egen regi till diskretionär förvaltning efter att miss-tankarna om oegentligheter blev kända hösten 2023. Styrelsen beredde inget ärende till fullmäktige om den förändrade förvaltningsformen.

Styrelsens förvaltning beredde en ny finanspolicy som fullmäktige beslutade om i november 2024. Under större delen av år 2024 hade regionen en finanspolicy som inte var anpassad till den nya förvaltningsformen. Granskningen visade också att regionen saknar riktlinjer för hur upphandling av kapitalförvaltningen ska gå till samt dokumenterade rutiner inom ekonomistaben för den interna hanteringen av kapitalförvaltningen. (Nr 10/2024)

- Positivt är att arbetet i regionen med civil beredskap har utvecklats sedan revisorerna granskade området år 2020. Det finns i huvudsak en systematik kring hur identifierade risker omsatts i konkret planering och åtgärder. Styrelsen har dock inte beslutat om hur regionens organisation ska anpassas till en situation med höjd beredskap och krig. Styrelsen har inte heller tagit del av risk- och sårbarhetsanalyser över vilka händelser som kan inträffa i regionen och hur dessa händelser påverkar deras verksamhet (Nr 5/2024).
- Grundläggande granskning visar på svårigheter för regionstyrelsen att leda och samordna förvaltningen av regionens angelägenheter. För det egna ansvarsområdet som nämnd vidtog styrelsen vissa åtgärder för att bromsa kostnadsutvecklingen. Det är dock oklart i vilken grad åtgärderna gav ekonomiska effekter. Styrelsen behövde stärka sitt arbete med målstyrningen och arbetet med internkontrollplanen. (Gr 8/2024)
- Hösten 2024 genomförde vi en uppföljande enkätundersökning om meddelandefrihet och tystnadskultur. Enkäten besvarades av cirka 1 000 anställda i regionen, varav 418 tillhörde regionstyrelsens förvaltning. Positivt var att enkätundersökningen visade att majoriteten av medarbetarna kände till sin meddelarfrihet och inte upplevde en tystnadskultur på sin arbetsplats. Utifrån enkäten konstaterade vi att 32 procent av medarbetarna inom regionstyrelsens förvaltning inte kände till vad deras meddelarfrihet innebär. Inom regionstyrelsens förvaltning upplevde 8 procent att det fanns en tystnadskultur och ytterligare 35 procent upplevde att det till viss del fanns en tystnadskultur på sin arbetsplats. Inom styrelsens förvaltning var det lägst andel som upplevde att det fanns eller till viss del fanns en tystnadskultur på arbetsplatsen. (Nr 4/2024)

Vår slutsats efter 2024 års granskning är att regionstyrelsen har brustit i sin styrning och kontroll samt i sin roll som styrelse att leda och samordna regionens förvaltning. Regionstyrelsens förvaltning har fått allt svårare att leverera det stöd och den service som förvaltningen har i uppdrag att utföra till politiken och övriga förvaltningar. För år 2024 hade regionstyrelsens förvaltning ett underskott med 87 miljoner kronor.

Mot bakgrund av att en huvuddel av styrelsens förvaltning ändå upprätthöll en fungerande verksamhet anser vi att regionstyrelsen i huvudsak genomförde verksamheten på ett ändamålsenligt sätt.

Hälso- och sjukvårdsnämnden

Stort underskott

Hälso- och sjukvårdsnämndens verksamheter var hårt pressade under år 2024. Det ansträngda läget i verksamheterna med brist på personal, minskade vårdplatser,

försämrade tillgänglighet och växande köer påverkade nämndens resultat, liksom effekter av vårdförbundets strejkvarsel och strejk. Nämnden hade ett betydande underskott för år 2024 och många basenheter klarade inte sina budgetar. Nämndens underskott för år 2024 uppgick till 621 miljoner kronor. Resultaten för verksamhetsmålen var också svaga. Nämnden uppnådde endast fem av sina 19 mål för år 2024.

Brister i styrningen och kontrollen

En tillbakablick på granskningar de senaste 10 åren visar att nämnden under en lång tid har haft svårt att styra och kontrollera de områden som nämnden har ansvar för. Granskningar visar att otydliga ansvarsförhållanden i förhållande till regionstyrelsen och regionstyrelsens förvaltning har bidragit till svårigheterna. Nedan finns exempel på granskningar år 2024 som identifierar brister i nämndens styrning och kontroll över verksamheterna:

- Hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställde inte en tillräcklig kontroll över ekonomin. Nämnden var allt för passiv. De åtgärder nämnden vidtog var inte tillräckliga. Dessutom har nämnden inte haft tillräcklig kontroll över verksamheternas åtgärdsplaner. För år 2024 hade verksamheterna åtgärdsplaner för att minska kostnaderna med 472 miljoner kronor. Effekten av åtgärder blev 146 miljoner kronor (Nr 8/2024).
- Hälso- och sjukvårdsnämnden har inte haft tillräcklig kontroll över verksamheternas förberedelser inför driftsättningen av Cosmic. Införandet kommer påverka verksamheterna på flera olika sätt. Nämnden har under år 2024 inte följt upp verksamheternas förberedelser. Nämnden har inte heller tagit del av några riskanalyser eller beräkningar över hur införandet tillfälligt kan komma att påverka vårdproduktion och tillgänglighet (Nr 7/2024).
- Positivt är att det finns strukturer för samverkan mellan barn- och ungdomspsykiatri och första linjen. Det har dock under en längre tid funnits stora utmaningar som nämnden har haft svårt att lösa. Inflödet av patienter är stort och verksamheterna saknar personal. Situationen är känd av nämnden, men det saknas långsiktiga lösningar för att komma till rätta med situationen. Positivt i granskningen var att under år 2024 har det inom nämndens verksamheter vidtagits vissa åtgärder för att komma till rätta med köproblematiken (Nr 6/2024).
- Hälso- och sjukvårdsnämnden har inte haft tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll över arbetet med att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott inom upphandling, inköp och avtalsförvaltning. Det saknas exempelvis riskanalyser, styrdokument och kontroller inom flertalet områden som rekrytering, tillsättning av upphandlingsgrupper, upphandling, inköp och avtalsförvaltning (Nr 3/2024).
- Granskning av ambulanssjukvården visade på brister i följsamheten till regler inom det administrativa området. Bland annat var behörigheter i personal- och journalsystem inte avslutade för personer som slutat arbeta på basenheten. Andra brister var att 53 procent av granskade resefakturer saknade korrekt underlag och cirka 12 procent av leverantörsfakturorna var betalda efter förfallodatum (Nr 2/2024).

- Positivt är att arbetet i regionen med civil beredskap har utvecklats sedan revisorerna granskade området år 2020. Nämnden har dock inte varit tillräckligt aktiv i arbetet. Exempelvis har nämnden inte tagit del av risk- och sårbarhetsanalyserna över vilka händelser som kan inträffa i regionen och hur dessa händelser kan påverka deras verksamheter (Nr 5/2024).
- Grundläggande granskningen visar att nämnden inte hade tillräcklig styrning och kontroll. Trots stort underskott och svaga resultat för verksamhetsmålen var nämnden passiv. Nämnden behöver också utveckla arbetet med sin interna kontroll. Positivt var att nämnden i hög grad hade beslutat om grundläggande styrdokument. Nämnden hade också utvecklat sin målstyrning sedan tidigare år (Gr 7/2024).
- Hösten 2024 genomförde vi en uppföljande enkätundersökning om meddelandefrihet och tystnadskultur. Enkäten besvarades av cirka 1 000 anställda i regionen, varav 591 tillhörde hälso- och sjukvårdsnämndens förvaltning. Utifrån enkäten konstaterar vi att 41 procent av medarbetarna inom hälso- och sjukvårdsnämndens förvaltning inte kände till vad deras meddelarfrihet innebar, 12 procent upplevde att det fanns en tystnadskultur och ytterligare 38 procent att det till viss del fanns en tystnadskultur på sin arbetsplats. Enkätundersökningen visade också att andelen medarbetare inom hälso- och sjukvårdsnämndens förvaltning som upplevde att de inte kunde framföra kritiska synpunkter och ta upp problem på arbetsplatsen hade ökat från 2 procent år 2020 till 6 procent år 2024 (Nr 4/2024).

I flera år har vi framfört till nämnden att den behöver bli mer aktiv i sin styrning. Det är inte hållbart att nämnden gör stora underskott och att delar av verksamheterna har svårt att klara sina uppdrag. På sikt riskerar nämndens passivitet att äventyra regionens framtida möjligheter att bedriva en tillräckligt god vård. Mot bakgrund av att en huvuddel av nämndens verksamheter år 2024 ändå upprätthöll en fungerande sjukvård och tandvård anser vi att nämnden i huvudsak genomförde verksamheten på ett ändamålsenligt sätt.

Regionala utvecklingsnämnden

Vi bedömer att regionala utvecklingsnämnden i allt väsentligt genomförde verksamheten på ett ändamålsenligt sätt. Nämnden hade ett överskott med 10,1 miljoner kronor. Detta motsvarade 2,4 procent av budget. Överskottet förklaras främst av överskott för kollektivtrafiken.

Den grundläggande granskningen för år 2024 visar att nämnden delvis hade en tillräcklig styrning och kontroll. Nämnden uppfyllde 6 av sina 19 delmål. Nämndens styrning med hjälp av mål behöver utvecklas. Nämnden behöver även utveckla arbetet med internkontrollplanen. Positivt var att nämnden hade stärkt sin kontroll över beslut. Positivt var också att nämnden utvecklat ägarstyrningen av kommunala bolag.

Folkhögskolestyrelsen

Folkhögskolestyrelsen hade ett underskott med 3,2 miljoner kronor. Mot bakgrund av underskottet bedömer vi att folkhögskolestyrelsen delvis hade en tillräcklig styrning och kontroll. Styrelsen kan också utveckla sin målstyrning. Vi bedömer att

folkhögskolestyrelsen i allt väsentligt genomförde verksamheten på ett ändamålsenligt sätt.

Patientnämnden

Patientnämnden hade ett överskott med cirka 0,2 miljoner kronor. Vi bedömer att patientnämnden i allt väsentligt genomförde verksamheten på ett ändamålsenligt sätt. Nämndens styrning och kontroll var dock inte tillräckligt utvecklad. Nämnden hade bland annat otydliga verksamhetsmål och indikatorer.

Gemensam måltidsnämnd i Skellefteå

Nämnden uppfyllde sina mål och hade ett ekonomiskt överskott på 0,2 miljoner kronor. Vi bedömer att måltidsnämnden i allt väsentligt genomförde verksamheten på ett ändamålsenligt sätt. Nämnden hade i huvudsak en tillräckligt utvecklad styrning och kontroll.

Fullmäktiges beredningar

Fullmäktige har tre beredningar; Demokratiberedningen, Beredning för samverkan och regional utveckling samt Beredning för kompetensförsörjning. Vi bedömer att fullmäktiges beredningar i allt väsentligt genomförde sina uppdrag i enlighet med fullmäktiges mål och uppdrag.

Ansvarsprövning

Vi bedömer sammantaget att regionala utvecklingsnämnden, patientnämnden, måltidsnämnden och fullmäktiges beredningar i allt väsentligt genomförde sina verksamheter på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Vi bedömer att regionstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och folkhögskolestyrelsen i huvudsak genomförde sina verksamheter på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Vi bedömer att räkenskaperna i allt väsentligt är rättvisande. Den finansiella redovisningen är framtagen i enlighet med lag om kommunal bokföring och redovisning och god redovisningssed.

Vi bedömer att regionala utvecklingsnämnden, patientnämnden och måltidsnämnden i Skellefteå i huvudsak hade en tillräcklig intern kontroll. Vi bedömer att regionstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och folkhögskolestyrelsen **inte** hade en tillräcklig intern kontroll.

Vi bedömer att regionen inte uppnår något av fullmäktiges tre finansiella mål. Regionen klarade inte målet om att verksamhetens resultat skulle vara positivt med minst 1,4 procent av skatter och generella statsbidrag. Verksamhetens resultat hade ett underskott med 473 miljoner kronor, vilket motsvarade minus 4,3 procent av skatter och statsbidrag. Regionen klarade inte heller målet om att soliditeten inklusive hela pensionsåtagandet skulle vara minst minus 14 procent. Utfallet för detta mål var minus 15,4 procent. Slutligen klarade inte regionen målet om att låneskulden, exklusive pensionsskulden, högst fick uppgå till 18 procent av skatteintäkter och generella statsbidrag. Utfallet för detta mål var 23,3 procent.

När det gäller verksamhetsmål bedömer vi att resultaten för folkhögskolestyrelsen och måltidsnämnden var förenliga med fullmäktiges mål. För hälso- och sjukvårdsnämnden och regionala utvecklingsnämnden var resultaten **inte** förenliga med fullmäktiges verksamhetsmål. För regionstyrelsen och patientnämnden var redovisningen inte tillräckligt utvecklad för att man med rimlig säkerhet ska kunna uttala sig om resultaten.

Vid en bedömning av mål som är av betydelse för god ekonomisk hushållning ska man ta hänsyn till resultat för både finansiella mål och verksamhetsmål. Mot bakgrund av att regionen har ett stort underskott och svaga resultat för fullmäktiges finansiella mål och verksamhetsmål bedömer vi att regionen inte uppnår de mål som är av betydelse för god ekonomisk hushållning.

Vi tillstyrker att fullmäktige beviljar ansvarsfrihet för regionstyrelsen, övriga nämnder, beredningar samt enskilda ledamöter i dessa organ.

Vi tillstyrker att fullmäktige godkänner regionstyrelsens årsredovisning för år 2024.

Våra ställningstaganden är baserade på de rapporter som finns redovisade i bilagor till revisionsberättelsen.

Revisionsberättelsen är digitalt signerad den 11 april 2025.

Edward Riedl, ordförande
Bert Öhlund, vice ordförande
Thomas Nordenstam
Mattias Sehlstedt
Alf Molin
Eva Andersson
Bertil Burén

Revisor Alf Molin har anmält jäv och deltar inte i ansvarsprovningen av beredningen för samverkan och regional utveckling.

Bilagor:

- Sammanställning av iakttagelser i granskningar år 2024 (Gr 11/2024)
- Revisionsberättelser och granskningsrapporter för:
 - o Regionens kommunala bolag
 - o Kommunalförbund
 - o Stiftelser, fonder och föreningar