

Process för övergripande sjukhusstruktur

Ekonomiska förutsättningar

Ett av flera perspektiv i arbetet

- Hallands utveckling
- Nära vård
- Beredskap och civilt försvar
- Digitalisering
- Infrastruktur
- Kompetensförsörjning
- Specialisering i hälso- och sjukvården
- Fastigheter, lokaler och verksamhet
- Ekonomiska förutsättningar

Innehållsförteckning

Ekonomiska förutsättningar	1
Generellt om god ekonomisk hushållning och behovet av långsiktighet	1
En nationell utblick	2
Ekonomiska förutsättningar i Region Halland	3
Budget och finansiella mål	4
Viktiga förhållanden för resultat och ekonomisk ställning	5
Sammanfattning	7

Ekonomiska förutsättningar

Generellt om god ekonomisk hushållning och behovet av långsiktighet

I kommunallagen finns angivet att kommuner och regioner ska ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. Både SKR och många kommuner och regioner har använt nyckeltalet 2 procents överskott som andel av skatter och statsbidrag som tumregel för att definiera måttet på god ekonomisk hushållning. Utgångsläge och framtida utmaningar kan dock se olika ut för den enskilda kommunen eller regionen. I arbetet med långsiktig planering måste hänsyn tas till förutsättningarna idag och samtidigt bestämma vilka finansiella krav som ska gälla kommande år utifrån bedömd framtida utveckling.

I kommuner och regioner ligger fokus oftast på årets resultat och balanskravsresultat, vilket gör att ekonomin lätt får ett alltför kortsiktigt fokus samtidigt som den verksamhet som kommuner och regioner bedriver fortsätter att rulla på och inte på samma sätt begränsas av ett budgetår i taget. Uppgiften är att säkra välfärdsservice utifrån politiska målsättningar om kvalitet och resultat. Problem uppstår om inte tillräcklig hänsyn tas till verksamhetens och ekonomins utveckling på längre sikt.

De främsta argumenten för långsiktighet:

- Kommuner och regioners verksamhet är evig, vilket innebär att långsiktighet och långtidsberäkningar behövs för att säkerställa verksamhet och ekonomi över tid. Vi ska inte belasta kommande generationer, men vi ska heller inte idag betala för kommande generationer.
- Kommuner och regioners verksamhet är komplex och personalintensiv. Verksamheten är därtill etablerad vilket gör att det ofta tar tid att förändra den och uppnå önskade effekter av förändringar.
- Omställning till ett hållbart samhälle kräver nya lösningar som håller över tid.
- Investeringar kostar ränta och avskrivningar under lång tid. Långsiktighet och framtidssäkring är viktigt för att kunna prioritera investeringar och därmed undvika onödigt höga verksamhetskostnader.
- Sektorns pensionsskuld är långsiktig och de kommuner och regioner som placerar medel gör ofta detta långsiktigt.
- Demografiska förändringar sker oftast gradvis över längre tidscykler.

För att kunna värdera vad som utgör god ekonomisk hushållning och vilka finansiella mål som är adekvata behövs också kunskap om eventuella risker som kan påverka ekonomi och verksamhet. Exempel på risker och utmaningar att ta hänsyn

till är konjunkturutveckling, demografi och kompetensförsörjning, klimat och miljö, säkerhet och krisberedskap samt finansiella risker.

En fråga som måste tas i beaktande när långsiktiga mål sätts är hur stort resultatet behöver vara för att finansiera framtida underhåll och re-/investeringar. Ofta täcker inte dagens avskrivningskostnader kostnaderna för avskrivningar på framtida investeringar till följd av inflation och nya ökade krav på tillgänglighet eller andra krav på framtida fastigheter. I resultatet måste alltså höjd tas för värdesäkring av nuvarande tillgångar.

En nationell utblick

En stark befolkningsstillväxt under 2010-talet ledde tillsammans med ett behov av att rusta upp och bygga nya verksamhetslokaler till ökade investeringsnivåer i kommuner och regioner. Resultaten i kommuner och regioner har inte varit tillräckligt höga för att självfinansiera investeringarna. För att finansiera högre investeringsnivåer har skuldsättningen ökat snabbt under de senaste tio åren, framför allt i kommuner men också i några regioner. Att låneskulden ökat beror också delvis på inflationen, det är dyrare att investera i exempelvis en fastighet nu än det var tidigare. Förutom detta har kraven på offentliga fastigheter och transporter ökat, exempelvis avseende energi och tillgänglighet vilket också gör att nyinvesteringarna blir kostsammare. Lånefinansiering kan vara motiverad för att fördela investeringsutgiften över den tid tillgången förbrukas genom ränta och amorteringar i enlighet med generationsprincipen.

Fram till 2018 sågs en stor ökning av regionernas fastighetsinvesteringar, därefter har trenden brutits och följts av en markant nedgång. Nedgången har nu under de senaste två åren stabiliserats sig. Ur ett historiskt perspektiv ligger investeringar dock fortfarande på en hög nivå.

Fastighetsinvesteringar per invånare 2022 har precis som den totala investeringsvolymen bibehållit en relativt stabil nivå i förhållande till året innan. Precis som i de totala investeringarna så är det tolv regioner som ökat och nio som minskat sedan 2021. Skillnaden mellan de olika regionerna är stor och en genomsnittsregion skulle haft en investeringsutgift på 1 250 kronor/invånare 2022. Detta är en ökning med 40 kronor/invånare eller 3 procent jämfört med året innan. Regioner som sticker ut är främst Sörmland som har klart högst investeringar per invånare med sina 4 065 kr/invånare. Region Norrbotten gör Region Jämtland/Härjedalen sällskap som de regioner som har lägst investeringar med 173 kronor/invånare. I Halland låg fastighetsinvesteringarna 2022 på 606 kr/invånare.

Samtidigt har den finansiella ställningen, mätt som soliditet, stärkts rejält under de senaste tio åren för samtliga regioner, inte minst på grund av goda resultat de senaste åren. Men spridningen är fortfarande stor och nivån på soliditeten är alltför

låg i många regioner. De senaste årens goda resultat har också gjort att regionerna kunnat betala av på lån. Många av regionerna saknar helt eller har bara en liten låneskuld. De sex regioner som har en låneandel över 10 procent av skatter och statsbidrag står för 96 procent av skulderna. Den totala låneskulden uppgår till 90 miljarder kronor.

De ekonomiska utmaningarna för kommuner och regioner blir dock nu alltmer påtagliga. Hög inflation, ökade pensionskostnader och stigande räntekostnader bidrar till historiskt låga resultat. Många kommuner och nästan alla regioner förväntas redovisa underskott både 2023 och 2024. SKR bedömer att resultaten återhämtas under 2025 och 2026. Den långsiktiga situationen, och därmed utmaningarna, ser olika ut beroende på kommunens eller regionens ekonomiska ställning, struktur, investeringsbehov och framtida befolkningsförändring.

Ekonomiska förutsättningar i Region Halland

Region Halland har idag ingen låneskuld och står sig ekonomiskt förhållandevis starkt i relation till övriga regioner. SKR har tagit fram ett antal finansiella nyckeltal, för att kunna jämföra den ekonomiska styrkan i landets regioner. Indikatorerna visar att Region Hallands, både kortsiktiga och långsiktiga, ekonomiska kapacitet tillhör den bästa tredjedelen av alla regioner. Denna ekonomiska situation har uppnåtts genom medveten hushållning av resurser över tid, både för att klara framtida åtaganden och för att kunna hantera tillfälliga konjunktursvängningar.

I budgetbeslutet 2020 höjdes regionskatten med 58 öre till 11,40, vilket motsvarade en ökning av skatteintäkterna med ca 440 mnkr årligen. Motiveringen bakom skattehöjningen var då att skapa ekonomiskt handlingsutrymme att finansiera framtida fastighetsinvesteringar samt att hantera svängningar i konjunkturen.

I uppföljningsrapporten per 2023-04-30 hade Region Halland:

- ett eget kapital på ca 5,6 mdkr,
- realiserbara tillgångar i form av likvida medel på ca 7,2 mdkr (varav ca 2,0 mdkr är avsatta för framtida pensionsutbetalningar) som kan användas för delfinansiering av framtida investeringar,
- ett totalt kapital på ca 13,4 mdkr och en soliditet på 18,6 procent som täcker hela pensionsåtagandet (inklusive den del som redovisas som en ansvarsförbindelse utanför balansräkningen),
- ingen låneskuld.

Budget och finansiella mål

Det är av avgörande betydelse att regionen över tid långsiktigt kan finansiera ökade kostnader, det vill säga tillfälliga utrymme som ges enstaka år innebär inte automatiskt att dessa medel kan spenderas till långsiktiga satsningar. I Mål och budget är tre indikatorer definierade med finansiella mål för att uppnå en hållbar ekonomi i balans och god ekonomisk hushållning i Region Halland.

Resultatmålet (Årets resultat i förhållande till skatteintäkter samt generella statsbidrag och utjämning)

Positiva resultat bidrar till att självfinansiera regionens investeringar. Tillsammans med årets avskrivningar utgör resultatet förenklat regionens kassaflöde som kan användas till att finansiera investeringar. För Region Halland bedöms att det årliga överskottet minst behöver motsvara 2 procent av skatteintäkter samt generella statsbidrag och utjämning för att bidra till en långsiktigt hållbar ekonomisk utveckling och för att finansiera kommande fastighetsinvesteringar. För Region Halland skulle det innebära en resultatnivå på minst 250 mnkr årligen. 2023 och 2024 klarar regionen långt ifrån detta mål, beroende på tillfälligt ökade pensionskostnader kopplade till den höga inflationen och motiverat med synnerliga skäl har en negativ budget beslutats.

Soliditetsmålet (Soliditet – Eget kapital i förhållande till totala tillgångar)

Soliditet är ett vedertaget mått för att beskriva långsiktig betalningsförmåga. Ju högre soliditet en organisation har desto större är det finansiella handlingsutrymme. Region Halland har en stark finansiell ställning mätt som soliditet. I syfte att skapa en god ekonomisk hushållning med en hög grad av självfinansiering av nyinvesteringar samt beredskap inför kommande pensionsavgångar och konjunktursvängningar är en rimlig målsättning gällande regionens soliditet att den, inkluderat hela pensionsåtagandet, inte ska minska över tid.

Investeringsmålet (självfinansieringsgrad – Årets resultat exklusive avskrivningar i förhållande till nettoinvesteringar)

Självfinansieringsgraden visar i vilken utsträckning en organisation kan finansiera investeringar med medel som uppstår i verksamheten. Med självfinansiering av investeringar avses att inte behöva använda befintliga bankmedel eller låna. Tillsammans med årets avskrivningar utgör resultatet förenklat regionens kassaflöde som kan användas till att finansiera investeringar. Så länge denna relation går ihop över tid, kompletterat med sedan tidigare upparbetad överlikviditet, behövs ingen upplåning. Om/när investeringarna kraftigt och/eller systematiskt överstiger kassaflödet måste upplåning ske av mellanskillnaden.

Målet är att investeringar i möjligaste mån långsiktigt ska vara självfinansierade, det vill säga att självfinansieringsgraden av investeringar långsiktigt över tid ska vara 100 procent. En självfinansieringsgrad under 100 procent innebär att upplåning på sikt behövs, vilket kommer leda till ökade räntekostnader.

I Mål och budget har Region Hallands årliga investeringsnivåer budgeterats och värderats tillsammans med de förväntade konsekvenser investeringarna beräknas få på driftbudgeten. Redovisningsmässigt sprids investeringsutgifter över tid i regionens redovisning och ger årliga avskrivningskostnader som belastar varje års driftbudget. Längden på en investerings nyttjandetid är olika beroende på dess beräknade livslängd, när det gäller fastigheter delas investeringarna dessutom upp i olika komponenter med olika nyttjandetid.

Viktiga förhållanden för resultat och ekonomisk ställning

Ett överskottsmål innebär alltid ett minskat verksamhetsutrymme. En kommuns eller regions val att stärka det egna kapitalet genom krav på en viss resultatnivå innebär ett minskat utrymme för dagens kostnader, till exempel genom att avstå från en politisk satsning eller höja skatten. Detta är tydliga politiska avvägningar som behöver göras, att väga dagens verksamhet mot behoven på längre sikt. Detta kan göras på olika sätt, men det är viktigt att avvägningarna görs med en tydlig grund i vad som är en långsiktigt hållbar ekonomi, eller god ekonomisk hushållning.

Nedan beskrivs kortfattat några större risker och utmaningar som regionen står inför framöver.

Konjunkturutveckling

Regionens största intäktskälla är regionskatten som står för 65 procent av de externa intäkterna. Detta innebär att skatteintäkternas utveckling har en avgörande betydelse för regionens ekonomi. Antalet arbetade timmar är basen i regionens skatteunderlag. En försvagad konjunktur med en minskning av antalet arbetade timmar i samhället påverkar utvecklingen av skatteunderlaget. Samtidigt påverkas skatteunderlaget även av utvecklingen för löner, pensioner och beskattningsbara transfereringar.

Tillväxten i Sverige blir framöver svag under en period, antalet sysselsatta minskar och arbetslösheten stiger kommande år. Avgörande är att i första hand få ner inflationen. Denna lågkonjunktur ser ut att kunna slå hårt mot mer befolkningstäta geografier, bland annat Halland, som en funktionell del av Göteborgsregionen. Bostadspriserna i Halland är de näst högsta i Sverige och ur ett jämförande perspektiv bor en stor del av befolkningen i småhus. De boenderelaterade kostnadsökningarna kommer därför sannolikt att slå särskilt hårt mot

hallänningarna. Förmildrande omständigheter är att länet har en hög sysselsättning och att invånarna i regionen har bland de högsta lönerna i Sverige.

Demografi och kompetensförsörjning

Regionerna behöver nu hantera ett ekonomiskt tuffare läge samtidigt som den demografiska utvecklingen med en åldrande befolkning blir en stor utmaning under de kommande åren. I grunden är den stora utmaningen att antalet personer i yrkesverksam ålder ökar långsamt, samtidigt som gruppen äldre och därmed mer vårdkrävande, ökar snabbare. Det finns farhågor om att arbetskraften inte kommer att räcka till, samtidigt som utmaningen med att hitta arbetskraft med rätt kompetens ökar. Det kommer att krävas stora förändringar i både utbud av arbetskraft och arbetssätt framöver om kompetensförsörjningen ska klaras, till exempel vilka möjligheter som en ökad digitalisering kan innebära.

Klimat och miljö

Utsläpp av växthusgaser leder till en allt snabbare global uppvärmning och behovet av att stärka genomförandekraften i grön omställning, samt öka takten mot minsta möjliga klimatpåverkan blir alltmer överhängande. I Sverige står hälso- och sjukvården för omkring en femtedel av växthusgasutsläppen från den offentliga sektorn. Vi behöver arbeta mer samlat med såväl kostnadseffektiva lösningar i förebyggande syfte som att anpassa arbetet till ett förändrat klimat. Utsläppen av miljö- och hälsofarliga ämnen och effekter av klimatförändringar bidrar till att fler människor blir sjuka och att belastningen på hälso- och sjukvården ökar, liksom kostnaderna. De verksamheter som regionen bedriver kräver energi, läkemedel, livsmedel, textil, medicinteknisk utrustning, engångsprodukter, transporter med mera för att fungera och det är helt grundläggande att vi arbetar med ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet i allt som görs.

Säkerhet och krisberedskap

Regionernas krisberedskap och robusthet behöver stärkas ur ett riskperspektiv. Den säkerhetspolitiska utvecklingen i vårt närområde under det gångna året påskyndar arbetet. Det handlar bland annat om att intensifiera kontinuitetsarbetet och att skapa säkra, kritiska försörjningssystem inom exempelvis livsmedel, skyddsutrustning och läkemedel, el, IT, vatten med mera. Utvecklingen visar att det behövs en ökad förmåga att kunna hantera olika hot och allvarliga händelser som sker parallellt. Det behöver skapas en flexibilitet för att kunna hantera såväl kända hot och risker, men även sådant som ännu inte kan förutses. Pandemiåren har fört med sig en snabb digital utvecklingstakt i regionens verksamheter. Samtidigt sker allt fler cyberattacker mot offentliga aktörer, där Region Halland inte är undantaget.

Stora investeringsbehov

Risken utgår från att regionen har gamla lokaler som delvis har ett stort renoveringsbehov och delvis i alla delar inte är anpassade för framtidens hälso- och sjukvård. Detta leder till stora investerings- och finansieringsbehov som är osäkra både vad gäller storlek och när i tiden de förväntas uppstå. Risken och osäkerheten kan delvis hanteras genom den lokalförsörjningsplan som är under framtagande, där både fastighetstekniska behov och verksamhetsbehov prioriteras långsiktigt tillsammans. Nuvarande investeringsplan är relativt kortsiktig och styrs mest av akuta behov som behöver tillgodoses för att upprätthålla befintlig kvalitet i vården.

Finansiella risker

Den av regionfullmäktige beslutade finanspolicyn innehåller riktlinjer och regler i form av riskmandat och limiter för finansverksamheten i den regionala koncernen och regionen. Region Halland är i dagsläget främst exponerad för finansiella risker som är kopplade till finansiella placeringar i form av kredit- och likviditetsrisk samt marknadsvärdesrisk. En potentiell framtida upplåning kommer öka de finansiella riskerna kopplat till skuldhantering

Sammanfattning

I osäkra tider är en hållbar ekonomi över tid avgörande för att ge regionen fortsatt handlingsutrymme och förmåga att hantera alla utmaningar, såväl plötsliga som förväntade där investeringar i sjukhusfastigheter får betraktas som en förväntad utmaning för Region Halland. Det finns stora underliggande investeringsbehov som behöver omhändertas och en avgörande faktor är att agera ansvarsfullt här och nu för att säkra framtida behov, där lokalförsörjningen och behovet av nyinvesteringar i regionens fastighetsbestånd är en av hälso- och sjukvårdens stora framtidsfrågor. Region Halland har förhållandevis låga investeringsutgifter per invånare jämfört med många övriga regioner. En förklaring till detta skulle kunna vara att vi till viss del skjuter större investeringar i våra fastigheter framför oss och att vi ligger efter en del andra regioner på området.

Region Halland har byggt upp goda ekonomiska förutsättningar att möta framtidens utmaningar. Positiva resultat bidrar till att självfinansiera regionens investeringar. Ett överskottsmål innebär alltid ett minskat verksamhetsutrymme. Ett aktivt val att stärka det egna kapitalet genom krav på en viss resultatnivå innebär ett minskat utrymme för dagens kostnader, till exempel genom att avstå från en politisk satsning, eller höja skatten. Detta är tydliga politiska avvägningar som behöver göras, att väga dagens verksamhet mot behoven på längre sikt. Detta kan göras på olika sätt, men det är viktigt att avvägningarna görs med en tydlig grund i vad som är en långsiktigt hållbar ekonomi.

På sikt kommer regionen sannolikt behöva låna upp kapital för att finansiera nya sjukhusfastigheter. Tillsammans med övriga mer löpande kostnader, som exempelvis personal, utgör avskrivningar och räntekostnader för eventuell upplåning driftkostnader. Ökade driftkostnader jämfört med den befintliga driftkostnad som redan idag belastar regionens verksamhetsbudget minskar relativt utrymmet att göra utvecklingsåtgärder på andra områden. Inte bara ekonomisk utvecklingskraft behöver fokuseras till investeringar i sjukhusfastigheter under en lång period utan även personell utvecklingskraft, vilket också innebär som konsekvens att annan utveckling kan behöva prioriteras ned för att klara det totala uppdraget.

En försvårande faktor i sammanhanget är det höga förändringstempo som vi har att förhålla oss till, accentuerat under de senaste åren med både en global pandemi och en snabbt vändande konjunktur och inflation som gör osäkerheten större än någonsin vad gäller den framtida utvecklingen. I ett sådant läge blir det än viktigare att ha en långsiktig strategi och en målbild om vilken ekonomi som krävs för att regionen både ska kunna relatera till en snabbt föränderlig omvärld och för att omhänderta ett kommande stort investeringsbehov.

Årliga resultatnivåer på minst 2 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning kommer fortsatt krävas för att skjuta upp eller minimera lånebehovet. Minns också att ett av motiven till skattechöjningen 2020 var att finansiera framtida fastighetsinvesteringar, den ökade finansieringen på ca 440 mnkr motsvarar en resultatnivå på ca 3,5 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning. Ur ett riskperspektiv, att vi dels har ett stort underliggande investeringsbehov att omhänderta samt en stor osäkerhet kopplat till ökad förändringstakt och ekonomisk utveckling, är årliga resultatnivåer i den övre delen av intervallet 2,0-3,5 procent att rekommendera.

