

§35

## **Ansvarsprövning för regionstyrelsen 2020 (RS/246/2021)**

### **Sammanfattning**

Region Jämtland Härjedalens revisorer granskar årligen i den omfattning som följer av god revisionsred all verksamhet som bedrivs inom styrelsen och nämndernas verksamhetsområden. Revisorerna inkom den 31 mars 2021 med sin revisionsberättelse för år 2020 och revisionsrapport 2020 till regionfullmäktige. Revisorerna tillstyrker i revisionsrapporten att fullmäktige beviljar ansvarsfrihet för regionstyrelsen och nämnderna samt enskilda ledamöter i dessa organ. Men riktar en anmärkning mot regionstyrelsen då de anser att beredningen av regionplanen avseende nedskrivningen av det ackumulerade balanskravsunderskottet inte är i enlighet med lagstiftningens intentioner. Med anledning av att regionens revisorer riktar anmärkning mot regionstyrelsen och enligt 5:e kap 32 § KL har regionstyrelsen och de ledamöter och ersättare som tjänstgjort men avgått under 2020 givits möjlighet att inkomma med förklaring. Förklaringar har kommit från Regionstyrelsen och Socialdemokraterna.

### **Resultatet av granskningen**

I revisionsberättelsen och revisionsrapporten redogör revisorerna för resultatet av granskningen. Revisorernas sammantagna bedömning för år 2020 är att regionstyrelsen delvis har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt och ekonomiskt tillfredsställande sätt. Bedömningen görs mot bakgrund av att regionstaben redovisar en negativ budgetavvikelse och att måluppfyllelsen är låg. Den interna kontrollen bedöms inte vara tillräcklig. Revisorerna anser att styrelsen brustit i sin beredning av regionplanen för 2021. De anser att de synnerliga skäl som regionstyrelsen hänvisar till avseende nedskrivning av det balanserade underskottet inte är i enlighet med lagstiftningens intentioner. Revisorerna saknar i beredningen av regionplanen en beskrivning av hur God ekonomisk hushållning uppnås genom denna nedskrivning av underskottet. Revisorerna anser att beskrivningen bör kopplas till riktlinjer för God ekonomisk hushållning, men regionen har inte fastställt några sådana riktlinjer. I revisionsrapporten framför revisionen också synpunkter på att fokus på regionstyrelsen löpande uppföljningar har varit på regionövergripande nivå och mindre på sitt eget förvaltningsområde samt att en återrapport på regionstyrelsens uppdrag till regiondirektör om att föreslå intäktsökningar och/eller kostnadsbesparande åtgärder med tillhörande konsekvensbeskrivningar saknas.

### **Summering av förklaringar**

#### ***Regionstyrelsen***

Regionstyrelsen behandlade ärenden om ansvarsprövningen på sitt sammanträde den 8 april 2021, § 33, där en förklaring till revisorernas påpekanden antogs.

Regionstyrelsen påtalar i svaret att Region Jämtland Härjedalen har haft ett balanserat

underskott enligt balanskravet sedan 2008 och det ingående ackumulerade balanskravsresultatet för 2020 uppgick till -1 464 mkr. Årets resultat har påverkat balanskravsresultatet positivt med 336 mkr och det ackumulerade underskottet uppgår därefter till -1128 mkr. Ackumulerat balanskravsunderskott 2008-2017 uppgick till -1 007 mkr. Med hänsyn tagen till 2020 års positiva resultat återstår 671 mkr att återställa. Detta innebär att 2021 ska totalt 919 mkr återställas, 671 mkr från tidigare år samt underskott från 2018 på 248 mkr. Underskotten från 2019 behöver regleras under 2022, utifrån lagens krav om inom 3 år, medan tidigare underskott redan skulle ha reglerats. Regionstyrelsen anser att det förefaller orimligt att klara under ett år, men med de nya ekonomiska förutsättningarna finns möjlighet att kunna återställa underskottet på längre sikt.

Regionfullmäktige har i regionplan med budget 2021-2023, beslutat att göra en nedskrivning av underskottet i nivå med det negativa egna kapitalet per 2020-12-31. Synnerliga skäl åberopas i årsredovisning 2020 för att inte återställa det negativa balanskravsresultatet i sin helhet. Det negativa egna kapitalet uppgick efter årsbokslut 2020 till -401 mkr. En justering görs för att balanskravsunderskottet ska uppgå till motsvarande belopp. Efter nedskrivningen uppgår det ackumulerade balanskravsunderskottet till 401 mkr där 191 mkr ska återställas 2021 och 210 mkr ska återställas 2022. Men även här åberopas synnerliga skäl att återställa först år 2023 och 2025, utifrån en hållbar ekonomi på sikt. I takt med positiva resultat kommande år, ska återställande ske av balanskravsunderskottet i samma takt som det negativa egna kapitalet.

Regionstyrelsen hänvisar i sitt svar till den hemställda SKR lämnade till Regeringen i oktober 2020 om tillfälligt ändrad lagstiftning, Dnr 20/01302. I hemställda skriver SKR bland annat ”att kommuner och regioner inför kommande års troliga underskott, bör kunna åberopa synnerliga skäl för att inte återställa dessa underskott. Grunden för att åberopa synnerliga skäl behöver bygga på ett resonemang om god ekonomisk hushållning i det enskilda fallet.” Vidare påtalar regionstyrelsen att skatthöjning och förändring i kostnadsutjämningsystemet 2020 har skapat en större möjlighet att kunna driva verksamheten utan förlust. Det har även inneburit att budget och planer för kommande år ska gå med överskott och därmed succesivt återställa balanskravsunderskottet. Regionstyrelsen anser att om regionen fortsättningsvis klarar att ha ett överskott på cirka 90 miljoner kronor årligen bör totala balanskravet vara återställt efter år 2025.

Regionstyrelsen anser att den nedskrivning av det ackumulerade underskottet som regionstyrelsen föreslår i samband med beredningen av årsredovisningen för verksamhetsåret 2020 gör det möjligt att på rimlig sikt återställa ett positivt eget kapital om än inte i den takt som lagen föreskriver för återställande av balanserade underskott. Ett återställande enligt lagens krav skulle medföra att regionens verksamhet omedelbart skulle behöva skäras ned i en så stor omfattning att regionens uppdrag inte skulle kunna fullföljas. Det sist nämnda anser regionstyrelsen är tillräckligt för att föreslå fullmäktige att åberopa synnerliga skäl för att genomföra nedskrivningen av det ackumulerade underskottet.

Regionstyrelsen påpekar också att synnerliga skäl inte återopades i beredningen, hösten 2020, av regionplanen för år 2021 utan görs nu i bredningen av årsredovisningen för 2020 när förslaget till plan för återställandet av tidigare underskott föreläggs fullmäktige. Styrelsen menar därför att revisorernas grund för att rikta anmärkning mot styrelsen saknas för revisionen av verksamhetsåret 2020.

Sist i svaret redogör regionstyrelsen för några av de utvecklingsarbeten som görs för att förbättra internkontrollen och processen med verksamhetsplanering, budget och uppföljning. Styrelsen anger också att de under 2021 ska anta ytterligare riktlinjer för god ekonomisk hushållning.

### **Socialdemokraterna**

Socialdemokraterna har till fullmäktiges presidium den 8 april inkommit med ett eget svar. Socialdemokraterna instämmer i revisorernas kritik om att styrelsen brustit i sin beredning av regionplanen för 2021. Socialdemokraterna anför i sitt svar att en nedskrivning av det ackumulerade underskottet är en mycket ovanlig åtgärd som kräver noggrann beredning och ett särskilt beslut i regionfullmäktige. Partiet anser att åtgärden endast nämns med ett par rader i Regionplan 2021-2023 och då inbakad i annan text. Socialdemokraternas ledamöter i Regionstyrelsen deltog inte i beslutet om regionplan utan lade fram ett eget förslag till regionplan direkt till regionfullmäktiges sammanträde.

Socialdemokraterna anser också att det även i förslaget till Årsredovisning 2020 var åtgärden helt inbakad i texten och förslaget till fullmäktige var endast att godkänna årsredovisningen för 2020. Socialdemokrater återger sitt yrkande från regionstyrelsens möte som också bifölls:

*”Enligt KL 5 b § får Fullmäktige besluta att en reglering av ett negativt balanskravsresultat inte ska göras om det finns synnerliga skäl. Rådet för kommunal redovisning lyfter att ett sådant återopande särskilt bör göras av fullmäktige. Socialdemokraterna anser därför att Regionfullmäktige särskilt skall ta ställning till frågan om att återropa synnerliga skäl. Detta istället för att denna principiellt viktiga fråga endast inryms som stycken i Regionplan respektive Årsredovisning.*

*Socialdemokraterna yrkar*

*Att Regionfullmäktige i särskilt beslut får ta ställning till frågan om att återropa synnerliga skäl för att ej återställa det negativa resultatet.”*

### **Presidiets bedömning**

Regionens revisorer har i sin revisionsberättelse och revisionsrapport redogjort för de brister som regionstyrelsen och regionstyrelsens ledamöter och tjänstgörande ersättare uppvisat i sin ledning och styrning under verksamhetsåret 2020.

Presidiet ser positivt på regionstyrelsens arbete med att uppnå en långsiktig hållbar ekonomi. Region Jämtland Härjedalen befinner sig fortsatt i ett svårt ekonomiskt läge och fokus måste

vara att minska kostnaderna, återställa det balanserade balanskravsunderskottet och stärka soliditeten.

Presidiet delar inte revisorernas kritik om beredningen av regionplan 2021 angående nedskrivningar av underskottet. Presidiet anser att detta inte är en del av beredningen av regionplan 2021 då beslutet tas av fullmäktige på ärende om årsredovisning 2020. Presidiet delar också regionstyrelsens uppfattning att en större omställning som den regionen står inför tar tid och att ett återställande av underskottet enligt lagens krav inte är rimlig. Presidiet tycker också att det finns anledning att påtala att det i nuvarande lagstiftning inte riktigt framgår vad som är ett synnerligt skäl att inte återställa underskottet i sin helhet. Som exempel kan nämnas Riksdagens proposition om God ekonomisk hushållning (2003/04:105) från 2004 som dagens reglering av balanskravet bygger på. Mycket har hänt med den kommunala och regionala ekonomin sedan dess. Enligt propositionen så får skatteintäkter, stadsbidrags- och utjämningsystemet inte utgöra synnerliga skäl. Presidiet anser att det är anmärkningsvärt då det idag utgör den största delen av regionens finansiering. Det finns också exempel på andra regioner, till exempel Dalarna, som hanterat underskottet på liknande sätt. Presidiet anser i övrigt att regionplanen i sin helhet uppfyller kraven enligt kommunallagen.

Revisorerna har i granskningen framfört att det finns brister i regionstyrelsens interna kontroll 2020. Upprättandet och uppföljning av internkontroll planen har inte genomförts i enlighet med reglemente och tillämpningsanvisningar. Presidiet delar revisorernas kritik. Det som anges i svaret från regionstyrelsen stödjer denna kritik. En fungerande intern kontroll är av stor betydelse för att de av fullmäktige beslutade mål och ekonomiska ramarna som gäller för verksamheten följs. Styrelsen har ett övergripande ansvar för att den interna kontrollen är tillräcklig. Fullmäktiges presidium förväntar sig att regionstyrelsen genomför kraftfulla förbättringar i sitt arbete med intern kontroll och återkommer med en återredovisning av det arbetet till regionfullmäktige.

## Förslag till beslut

### Yrkanden

Thomas Andersson yrkar:

Fullmäktiges presidium föreslår regionfullmäktige

Fullmäktige avstyrker revisorernas förslag om att rikta en anmärkning mot regionstyrelsen gällande att beredningen av regionplanen avseende nedskrivningen av det ackumulerade balanskravsunderskottet inte är i enlighet med lagstiftningens intentioner.

### Motivering

Presidiet ser positivt på de förbättringar regionstyrelsen gör i arbetet med att uppnå en långsiktig hållbar ekonomi.

Presidiet delar inte revisorernas kritik om beredningen av regionplan 2021 angående nedskrivningar av underskottet. Presidiet anser att detta inte är en del av beredningen av regionplan 2021 då beslutet tas av fullmäktige på ärende om årsredovisning 2020.

Karin Näsmark (S) yrkar att fullmäktige ska besluta i enlighet med revisorernas förslag och rikta en anmärkning mot regionstyrelsen gällande att beredningen av regionplanen avseende nedskrivningen av det ackumulerade balanskravsunderskottet inte är i enlighet med lagstiftningens intentioner.

### Propositionsordning

Ordförande ställer proposition på sitt eget förslag och Karin Näsmarks yrkande och finner att presidiet beslutar i enlighet med ordförandes förslag.

### Beslut

Fullmäktiges presidium presidium föreslår regionfullmäktige

1. Fullmäktige avstyrker revisorernas förslag om att rikta en anmärkning mot regionstyrelsen gällande att beredningen av regionplanen avseende nedskrivningen av det ackumulerade balanskravsunderskottet inte är i enlighet med lagstiftningens intentioner.

Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

### Motivering

Presidiet ser positivt på de förbättringar regionstyrelsen gör i arbetet med att uppnå en långsiktig hållbar ekonomi.

Presidiet delar inte revisorernas kritik om beredningen av regionplan 2021 angående nedskrivningar av underskottet. Presidiet anser att detta inte är en del av beredningen av regionplan 2021 då beslutet tas av fullmäktige på ärende om årsredovisning 2020.

### Reservationer

Karin Näsmark (S) reserverar sig mot beslutet till förmån för sitt eget yrkande.

### Expedieras till

Ekonomidirektör, Ekonomicontroller

### Beslutsunderlag

- §63 Regionstyrelsen Regionstyrelsens förklaring på revisionsgranskning 2020
- Regionstyrelsens svar på revisorernas ansvarsprövning 2020

Fullmäktiges presidium

2021-04-09

- Socialdemokraternas förklaring till fullmäktiges presidium med anledning av revisionernas berättelse 2020
- Revisionsberättelse 2020
- Bilaga Revisorernas redogörelse 2020
- Förteckning; Regionens revisorer har under 2020 genomfört följande granskningar
- §33 RF pres Begäran om förklaring från regionstyrelsen och de ledamöter som avgått under 2020
- Tjänsteskrivelse om ansvarsprövning för regionstyrelsen 2020

**Paragrafen är justerad**