

Budgetvejledning 2010



1. Indledning – Budgetvejledningens formål og indhold

Formålet med denne budgetvejledning er at etablere grundlaget for udarbejdelsen af Region Midtjyllands budget for 2010 og overslagsårene 2011-2013.

Dato 04.03.2009

Niels E. Kristensen

Tel. +45 8728 5414

NielsErik.Kristensen@stab.rm.dk

Budgetvejledningen lægger sporene for arbejdet med det kommende års budget og overslagsår ved en tidsmæssige tilrettelæggelse af budgetarbejdet, en plan for vurderinger af den økonomiske status og fremtidsudsigterne samt endelig fastlæggelse af diverse principper for en række proceduremæssige forhold.

Indholdet og hovedpunkterne i budgetvejledningen er:

- Afsnit 2: Tidsplan for arbejdet med budgettet frem mod budgetvedtagelsen senest den 1. oktober 2009, herunder plan for inddragelse af medarbejderne og Sundhedsbrugerråd. Mødekalendarer rummer udover den "formelle" 1. og 2. behandling to specielle arrangementer med fokus på økonomi og budget:
- 18. maj et temamøde for Regionsrådet om den økonomiske status og fremadrettede vurderinger/ønsker.
 - 2. september et budgetseminar for Regionsrådet med mulighed for orientering, afklaring og drøftelse forud for forligsforhandlinger og budgetvedtagelse.
- Afsnit 3: Kort skitsering af de centrale forudsætninger for Budget 2010 og overslagsårene 2011-2013 – det økonomiske afsæt beskrevet ved foreløbig regnskab 2008, problemstillinger i Budget 2009 og forventede centrale fokuspunkter i udgiftspreset. Dette er i vidt omfang en skitsering af de emner, som vil blive foldet ud på temamødet den 18. maj 2009.
- Afsnit 4: Forslag til "tekniske" principper for bevillingsniveauer, pris- og lønregulering og overførelser mellem budgetår. De beskrevne ændringer i bevillingsniveauer er – med

undtagelse af forslag om en mindre tilpasning indenfor Regional Udvikling – en konsekvensrettelse i forhold til organisationsændringen pr. 1. januar 2009. Der er således tale om en tilpasning jf. de forslag, som fremlægges i foråret 2009 med virkning allerede i Budget 2009. Ændringerne vedrører Psykiatri- og Socialområdet samt Præhospital.

Forslaget vedrørende Regional Udvikling er en udskillelse af aktiviteter vedrørende den Regionale Udviklingsplan fra bevillingsniveauet Regional Udvikling I øvrigt.

2. Tidsplan for budgetarbejdet

I det følgende afsnit 2.1 redegøres kort for de forskellige faser, som udarbejdelsen af årets budget kan inddeles i (budgets årscyklus) på baggrund af dels de formelle deadlines, der er i forhold til budgetprocessen i regler og forskrifter og dels terminerne for etablering af det datagrundlag, som gør det muligt at lave økonomiske prognoser for de(t) kommende år. Afsnittet afsluttes med en opsamling omkring den politiske mødekalender i tabelform.

I afsnit 2.2 er beskrevet tidsplaner for inddragelse af medarbejderne (MED-systemet), og tilsvarende i afsnit 2.3 for inddragelsen af Sundhedsbrugerråd i budgetprocessen.

2.1 Budgettets faser (årscyklus) og tidsplan for politisk behandling

I henhold til Budget- og Regnskabssystemet for regioner skal Forretningsudvalget senest den 15. august fremlægger forslag til budget for det følgende år og de efterfølgende 3 overslagsår, og Regionsrådet skal senest den 1. oktober vedtage et budget for det følgende år og de efterfølgende 3 overslagsår.

De formelle deadlines i Budget- og Regnskabssystemet er dog ikke ene om at styre den regionale budgetproces, idet specielt to forhold har betydelig indflydelse på de regionale muligheder for at arbejde med næste års budget. Væsentligst er den årlige Økonomiaftale mellem regeringen og Danske Regioner om regionernes økonomi for det følgende år, som skal indgås senest den 15. juni. Desuden er budgetlægningen i praksis afhængig af valide data for den økonomiske status (regnskab og økonomirapporter), da en realistisk fremadrettet budgetlægning kun kan foretages på en sikker viden om det aktuelle økonomiske ståsted.

De ovennævnte forhold betyder i praksis, at budgetprocessen kerne – hvor prioriteringerne udmøntes via konkrete beslutninger – er koncentreret i en kort periode henover sommeren, mens selve budgetarbejdet og relaterede opgaver er en mere varig proces, som fordeler sig over store dele af året.

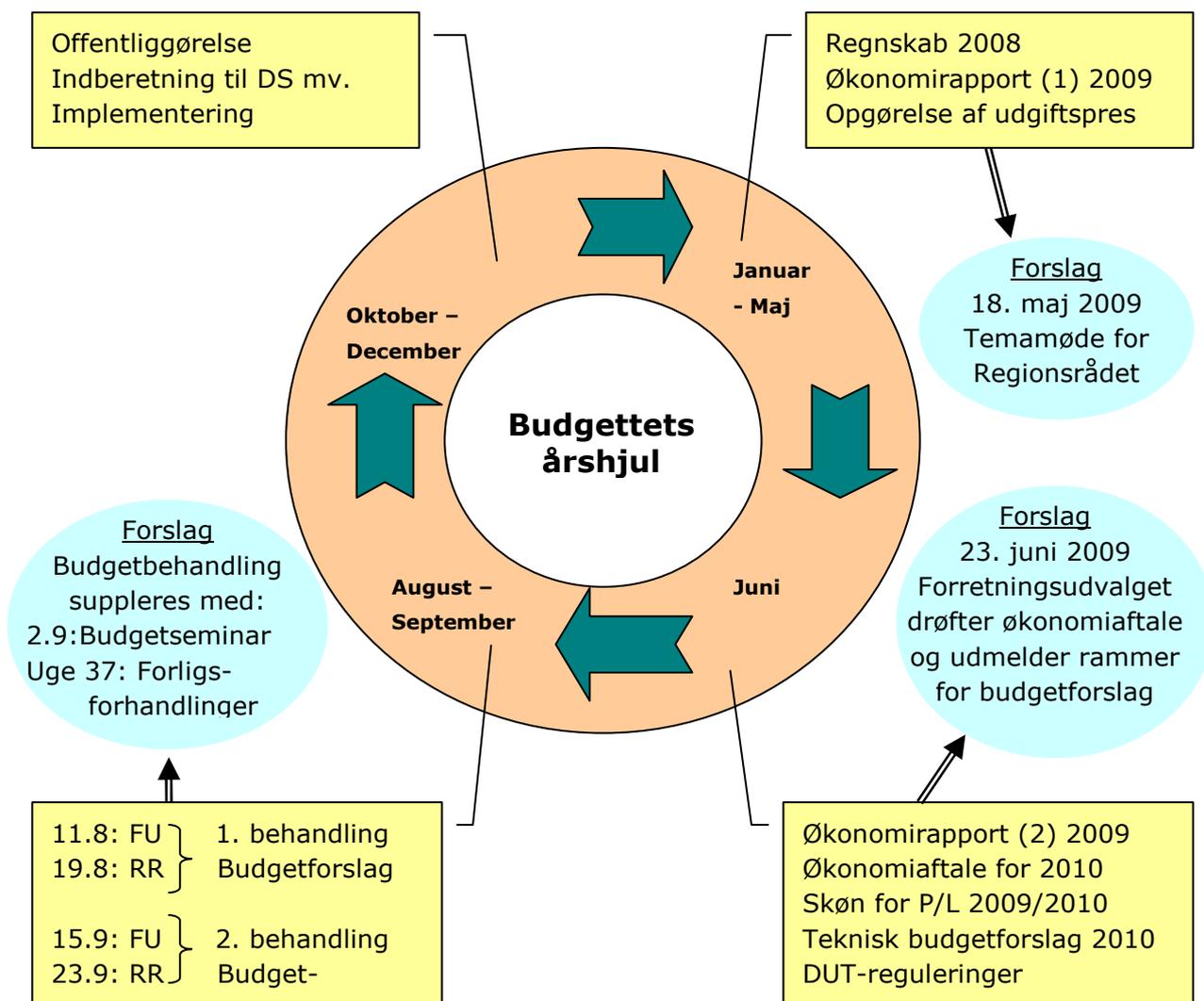
I nedenstående figur er budgettets årscyklus illustreret med angivelse af de væsentligste elementer, som indgår i de enkelte faser. I figuren er endvidere angivet forslag til de politiske aktiviteter, som kan supplere den egentlige budgetbehandling (1. og 2. behandling), der tidsmæssigt stort set er givet jævnt før Forretningsudvalgets og Regionsrådets mødekalender for 2009. Terminerne for de politiske møder er samlet i i tabelform sidst i afsnittet.

Budgettets årscyklus kan opdeles i følgende 4 faser:

- Januar – maj: Forberedelses- og planlægningsfase

I denne periode planlægges og forberedes arbejdet med budgettet for det følgende år.

Forberedelserne består dels i fastlæggelse af tidsplan og overordnede principper for budgetlægningen (f.eks. principperne omkring bevillingsniveauer, pris- og lønregulering, standardkontoplan mv.). Planlægningen præsenteres i henholdsvis Budgetvejledningen, som behandles politisk, og de administrative budgetretningslinier. Endvidere klarlægges de interne økonomiske forudsætninger for det følgende årsbudget (det økonomiske afsæt) i form af Regnskabet for året før, den forventede økonomiske situation i dette år (Økonomirapport) og forventningerne til budgetåret (Vurdering af forventet udgiftspres).



I den fremlagte tidsplan for Budget 2010 rummer forberedelsesfasen et økonomisk temamøde for Regionsrådet i maj. Temaet for mødet er en bred orientering om og drøftelse af regionens økonomiske status og fremtid baseret på følgende elementer:

- Regnskab 2008
- Økonomisk status 2009 (1. Økonomirapport 2009 / Problemstillinger i Budget 2009)
- Vurdering af udgiftspres Budget 2010
- Opsamling af tilkendegivelser af ønsker til (om-)prioriteringer i forbindelse med de løbende politiske drøftelser af sager i Regionsråd, Forretningsudvalg, andre udvalg mm.

Med sidstnævnte opsamling på de politisk fremsatte ønsker etableres et afsæt for den politiske prioritering i budgetprocessen. Den politiske prioritering er naturligvis en on-going proces, som foregår løbende i regionsrådets arbejde, men som særligt vil være i fokus ved behandlinger af budgetforslaget, på budgetseminaret og i de politiske forligsforhandlinger. Heri indgår selvfølgelig også den mere formelle fremsættelse af ændringsforslag til forslag til Budget 2010.

Med temamødet skabes en sammenhængende ramme for Regionsrådets drøftelse af den økonomiske situation.

Temamødet erstatter ikke de ordinære behandlinger i Forretningsudvalg og Regionsråd af de enkelte emner f.eks. regnskab og økonomirapport. Temamødet er tværtimod et supplement, hvor der naturligvis er mulighed for en lidt mere omfattende præsentation af regnskab, aktuel økonomisk status/problemstillinger og vurderinger af fremtidens udgiftspres og ikke mindst en mulighed for at optrække nogen sammenhængende økonomiske linier på tværs af de perioder, som henholdsvis regnskab, økonomirapporter mv. belyser og på tværs af de planer (hospitals-, akut-, præhospitalet- m.fl. planer), hvori Regionsrådet prioriterer regionens økonomi.

I afsnit 3 i denne budgetvejledning, som kort skitserer de aktuelle forudsætninger og udfordringer for regionens budgetlægning, er beskrevet en række af de emner og problemstillinger, som vil blive foldet ud på temamødet.

- Medio juni – primo august: Teknisk beregnings- og prioriteringsfase

Opstarten af beregnings- og prioriteringsfasen er etableringen af et teknisk budget for det kommende år. Det tekniske budget er et billede på den samlede økonomi ved uændret aktivitet. Det tekniske budget er en pris- og lønreguleret version af årets budget korrigeret for eventuelle tillægsbevillinger og administrative forslag til budgetneutrale omplaceringer. (Sidstnævnte f.eks. konsekvenser af opgaveflytninger i organisationen eller tilsvarende)

Når Økonomiaftalen mellem regering og Danske Regioner indgås senest den 15. juni forestår en meget intensiv periode på 7-10 dage, hvor Økonomiaftalen fortolkes og omsættes til det regionale niveau, hvorefter der fremlægges forslag for Forretningsudvalget om de overordnede rammer for den videre budgetlægning.

Fremlæggelsen for Forretningsudvalget på mødet den 23. juni er – kort sagt – en præsentation af Økonomiaftalens økonomiske råderum (realvækst) set i forhold til de forventede merudgifter (udgiftspres), og i forlængelse heraf direktionens indstilling om anvendelse af realvækst, nødvendige besparelser eller omstillinger.

Forretningsudvalgets udmelding af rammer for budgetlægningen – suppleret med eventuelle DUT-reguleringer i medfør af lov- og cirkulæreprogrammet - udsendes ultimo juni med henblik på ledelsesområdernes arbejde med et konkret budgetforslag og tilhørende budgetbemærkninger.

I lyset af den umiddelbart forestående sommerferieperiode er dette arbejde i praksis allerede iværksat, så reelt vil områdernes bidrag i denne periode være en tilpasning af fremstillede materialer suppleret med eventuelle nye initiativer i medfør af Forretningsudvalgets udmeldinger.

- Primo august – ultimo september: Prioriterings- og beslutningsfase

Denne periode domineres af den politiske prioriterings- og beslutningsproces, idet budgetforslaget 1. og 2. behandles i Forretningsudvalg og Regionsråd.

Den formelle behandling af budgetforslaget i Forretningsudvalg og Regionsråd er i det fremlagte forslag til tidsplan suppleret med et budgetseminar, hvor Regionsrådet mere indgående kan informeres om og drøfte budgettets økonomi og materielle forudsætninger. Endvidere er der tradition for egentlige forligsforhandlinger mellem de politiske partier.

Den politiske beslutningsproces understøttes ad hoc administrativt, ligesom der administrativt løbende arbejdes med de endelige budgetbemærkninger (budgetbøger), så der foreligger et så færdigt produkt som muligt ved budgetvedtagelsen ultimo september.

- Oktober – december: Publikations- og implementeringsfasen

Fasen rummer dels publikation af det vedtagne budget, såvel i form af budgetbøger/-pjece og indberetning af budgettet til Danmarks Statistik, Danske Regioner mv., og dels en forberedelse af implementeringen af budgettets konsekvenser – nye aktiviteter, besparelser eller omstillinger.

Med udgangspunkt i ovennævnte beskrivelse af budgetarbejdets faser er i nedenstående opstillet en mødekalender for henholdsvis Forretningsudvalg og Regionsråd.

Dato	Indhold
18. maj 2009	Regionsrådets temamøde om økonomi. Temamødet vil orientere om og trække linier fra og mellem: <ul style="list-style-type: none"> • Regnskab 2008 • 1. økonomirapport for 2009, inkl. problemstillinger af betydning for den forudsatte balance i Budget 2009, og • Vurderinger af udgiftspres i budget 2010.
23. juni	Forretningsudvalget drøfter Økonomiaftalen og udmelder rammer for sektorernes videre arbejde med forslag til Budget 2010
11. august	Forretningsudvalget 1. behandler forslag til Budget 2010
19. august	Regionsrådet 1. behandler forslag til Budget 2010
28. august	Kontaktudvalget mellem Region midtjylland og kommunerne i regionen drøfter endelig forslag for kommunernes årlige grund- og udviklingsbidrag.
2. september	Budgetseminar for Regionsrådet
Uge 37 (7-11.sept.)	Politiske forligsforhandlinger

Dato	Indhold
10. september - senest	Kommunerne meddeler deres endelige stillingtagen vedrørende grund- og udviklingsbidrag.
15. september	Forretningsudvalget 2. behandler forslag til Budget 2010, herunder eventuelle ændringsforslag.
23. september	Regionsrådet 2. behandler og vedtager forslag til Budget 2010, herunder eventuelle ændringsforslag.

Særlige forhold og datoer i relation til socialområdet (Rammeaftaler)

Regionrådet og kommunalbestyrelserne i regionens kommuner fastlægger i en rammeaftale indhold, vilkår og antallet af sociale tilbud og almene ældreboliger, som regionen skal stille til rådighed.

Rammeaftalerne er med andre ord helt afgørende for budgetlægningen for det sociale område. De centrale elementer i udarbejdelsen af rammeaftalerne og tidsfrister er;

- Samarbejdsprocessen med kommunerne omkring behovene for ændring af dimensioneringen og takststruktur mv. foregår i 1. halvår og tilstræbes afsluttet medio juni 2009.
- Kontaktudvalgets møde den 28. august 2009 forventes at rumme en foreløbig tilkendegivelse af enighed om forslag til rammeaftaler for 2010.
- Kommunernes endelig tiltrædelse af rammeaftalerne for 2010 skal ske senest den 15. oktober 2009.

Tidsfristen for kommunernes endelige tiltrædelse af rammeaftalerne for det kommende år kan komme i konflikt med regionens deadline den 1. oktober for vedtagelse af budget for det kommende år. Der vil dog normalt ikke være problemer, idet rammeaftalerne er forhandlet på plads forud for den 1. oktober.

2.2 Medarbejderinddragelse i budgetlægningen for 2010 og sundhedsbrugerråd

Det påhviler regionens ledelse en forpligtelse til løbende at informere om og drøfte alle forhold af betydning for arbejds-, personale-, samarbejds- og arbejdsmiljøforhold med medarbejderne. Denne forpligtelse er i naturlig forlængelse af regionens værdigrundlag indskrevet i regionens MED-aftale, ledelses- og styringsgrundlaget mv.

Et helt naturligt element i ovennævnte er dialogen med MED-udvalgene omkring budgettet for det kommende år.

Den nedenfor skitserede plan for medarbejderinddragelsen er tilrettelagt under hensyn til især 2 hovedforhold.

- På den ene side ønsket om en god dialog og inddragelse af medarbejderne i processerne omkring regionens økonomi.
- På den anden side et meget koncentreret budgetforløb henover sommeren, som giver meget snævre tidsmæssige rammer for medarbejderinddragelsen og et behov for stor smidighed i forhold til afgivelse af høringssvar.

Hensynet til de 2 forhold resulterer i den nedenfor skitserede plan, som sikrer og tilgodeser det formelle aspekt omkring information til og høring af Regions- og Hoved-Med-udvalgene.

Parallelt med den skitserede plan vil der via koncernledelse mv. ske en vidensdeling ud til alle ledelsesniveauer med henblik på information til og drøftelser i lokale MED-udvalg, på personalemøder mv.

Dato	Indhold
26. maj	Møde mellem RMU og Forretningsudvalget vedr. bl.a. økonomisk status og Budget 2010
18-19. juni	RMU-møde/døgnseminar med bl.a. information om og drøftelse af økonomiaftale og forventelige budgetrammer for 2010. (Et evt. dagsordensmateriale til FU (23. juni) fremlægges eller eftersendes)
1. august	Deadline for evt. RMU udtalelse til Forretningsudvalg og Regionsråd vedrørende rammer for budget 2010.
Ca. 6. august	Forslag til Budget 2010 fremsendes til Ledelsesområderne (samtidigt med udsendelsen til FU) med henblik på drøftelse i Hoved-MED-udvalgene og eventuel afgivelse af høringssvar. (Høringssvar fremsendt i uge 35 forelægges/omdeles på et evt. budgetseminaret den 2. september 2009)
4. september	Deadline for høringssvar fra HMU til 2. behandlingen + evt. supplerende svar/opsamling fra RMU
6. oktober	RMU afholder fællesmøde med Forretningsudvalget omkring blandt andet det vedtagne Budget 2010.

2.3 Høring af Sundhedsbrugerråd

Sundhedsbrugerrådet høres i forbindelse med fremlæggelsen af forslag til Budget 2010.

Sundhedsbrugerrådet tilsendes forslag til Budget 2010 primo august 2009.

Sundhedsbrugerrådet har mulighed for endeligt at drøfte budgetforslaget på det ordinære møde den 2. september 2009 og at afgive eventuelt høringssvar med deadline den 4. september 2009.

3. De centrale økonomiske forudsætninger for Budget 2010

3.1 Indledning

De helt centrale forudsætninger for etableringen og et validt og robust budget for 2010 er meget kort sagt, at der på den ene side er der et sikkert økonomisk afsæt i form af vished omkring den økonomiske status ved budgetårets start, altså spørgsmålet om tidligere års forudsætninger er opfyldt. Og på den anden side om det har været muligt at foretage en realistisk afstemning mellem det skønnede udgiftspres og den tildelte realvækst for 2010.

Dette afsnit opridses kort de fokuspunkter, som vil være de centrale forudsætninger for Budget 2010. I forhold til det økonomiske afsæt er det dels en foreløbig status for regnskab 2008 og problemstillingerne i forhold til forudsætningerne omkring Budget 2009 - herunder den forudsatte finansiering (lånedispensation), mens der fremadrettet redegøres for arbejdet med vurdering af udgiftspres og udsigten til eventuelle ændringer i regionens finansiering (bloktilskudsmodellen).

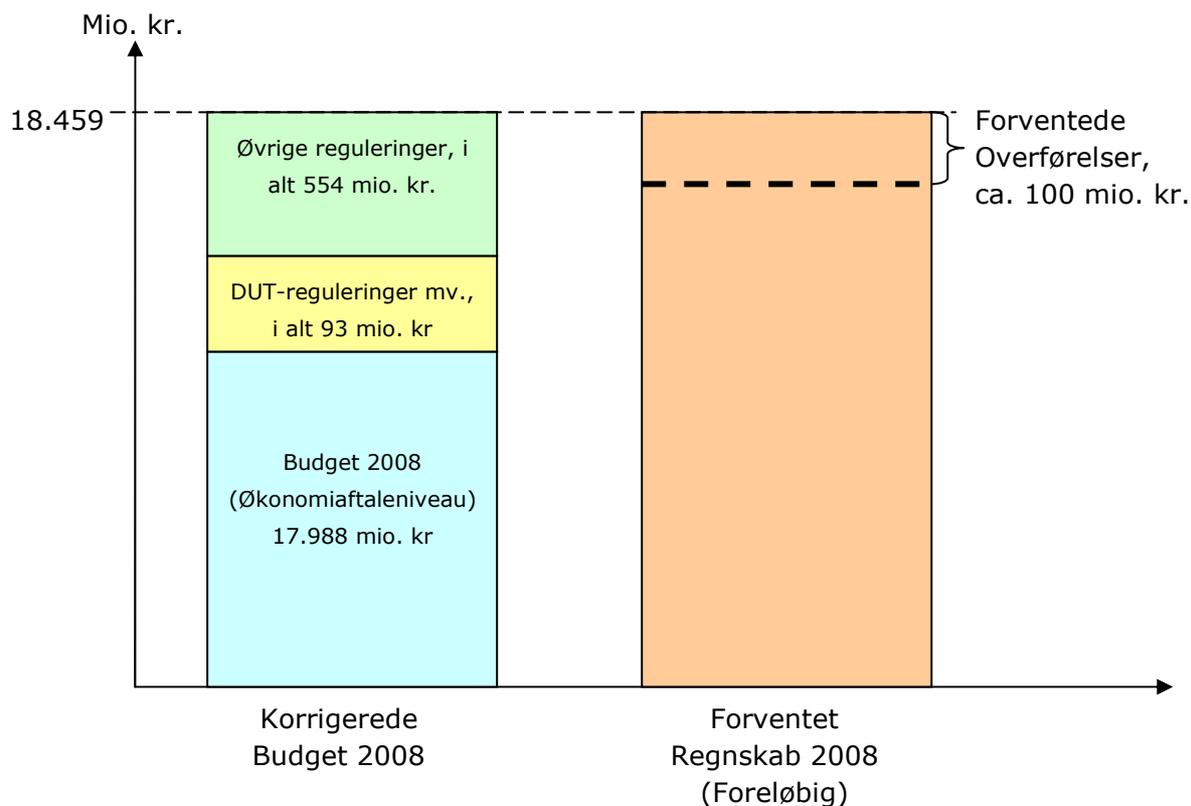
Den efterfølgende gennemgang er struktureret efter den lovbestemte opdeling af den regionale økonomi i 3 adskilte finansieringskredsløb – henholdsvis sundhed (somatik og psykiatri), social og specialundervisning og Regional Udvikling.

3.2 Sundhed (somatik og behandlingspsykiatri)

Udarbejdelsen af regnskab 2008 er i fuld gang, og det er derfor endnu ikke muligt at informere omkring det endelige regnskabsresultat. Sundhedsområdets driftskonti er dog – med undtagelse af enkelte områder vedrørende samhandel – opgjort, og det er dermed muligt at foretage en foreløbig vurdering af årets resultat i forhold til det budgetterede.

Som figuren nedenfor viser, forventes der balance mellem regionens korrigerede budget 2008 og regnskabsresultatet for 2008.

Nettodriftsudgifter – sundhedsområdet (somatik og behandlingspsykiatri)



Det korrigerede Budget 2008 på i alt 18.459 mio. kr. består af dels det i september 2007 vedtagne budget på 17.988 mio. kr. svarende til aftaleniveauet i Økonomaftalen, dels af virkningen af de løbende reguleringer i aftaleniveauet (DUT-regulering, regulering omkring ændret lønudvikling, kræfthandlingsplan mv.) på i alt 93 mio. kr., og endelig korrektionen for de tillægsbevillinger, som Regionsrådet af afgivet i årets løb på i alt 554 mio. kr.

Det foreløbige forventede regnskab 2008 viser umiddelbart et forbrug, som er ca. 100 mio. kr. mindre end korrigerede budget på 18.459 mio. kr. I forhold til det opgørelsen af det umiddelbare forbrug vil der dog ske korrektioner i kraft af de overførelser, der vil være fra Budget 2008 til Budget 2009. Disse overførelser på ca. 100 mio. kr. er primært midler til aktiviteter og forpligtelser, som er disponeret i men ikke afholdt i regnskabsåret, herunder "øremærkede" midler og forpligtelser overfor eksterne parter. Væsentlige poster i overførelser er f.eks. midler vedrørende pakkeforløb på hjerteområdet, 3-parts midler og psykiatriområdets

omstillingsplan. De forventede overførelser på ca. 100 mio. kr. fr Budget 2008 til Budget 2009 er niveaumæssig stort set svarende til den tilsvarende overførelse på 123 mio. kr. fra Budget 2007 til Budget 2008, og overførelserne udgør med under 1 % af nettodriftsudgifterne et forventeligt niveau i forhold til en sammenhængende og fortsat drift.

Med de foreløbige opgørelser af det faktiske forbrug og de forventede overførelser er vurderingen af regnskab 2008, at dette er i balance i forhold til det korrigerede Budget 2008.

Den forventede balance mellem det korrigerede budget 2008 og regnskab 2008 skyldes naturligvis de øvrige reguleringer på i alt 554 mio. kr., som Regionsrådet har foretaget i løbet af 2008.

Dette består af de 3 elementer; Overførelser fra Budget 2007 til Budget 2008 på i alt netto 123 mio. kr., Udgiftsløftet på 255 mio. kr. i forbindelse med regionernes aftale om intern udligning af overgangsordningens virkninger og endelig Regionsrådets tillægsbevilling på 176 mio. kr. i december 2008, som sikrede bevillingsmæssig grundlag for det forventede regnskabsresultat.

Udgiftsløftet i Budget 2008 på 255 mio. kr. skete, som nævnt i forbindelse med den aftale, som regionerne indgik samtidigt med Økonomaftalen for 2009 om, at regionerne internt i deres udgiftsniveauer foretog henholdsvis udgiftsreduktioner/-løft svarende til virkningen af overgangsordningen vedrørende bloktilskudsfordelingen. Udgiftsløftet er forudsat lånefinansieret. Region Midtjyllands ansøgning om lånedispensation blev ikke imødekommet i første omgang, idet Velfærdsministeriet ville afvente den iværksatte analyse af regionernes gældssituation.

Gældsanalysens foreløbige resultater forelægger nu, og da denne viser, at Region Midtjylland har en lavere grad af gældsætning end gennemsnittet af regionerne, har Region Midtjylland genfremsendt ansøgningen om lånedispensation for 2008 og 2009. Gældsanalysen viser, at den gennemsnitlige langfristede gæld pr. indbygger ultimo 2007 i Region Midtjylland er 2.682 kr. mod et landsgennemsnit på 3.082 kr.

Det sidste element i reguleringen er den tillægsbevilling på netto 176 mio. kr., som Regionsrådet gav på mødet i december 2008. Tillægsbevillingen, som er finansieret af de likvide aktiver, sikrer den bevillingsmæssige dækning for afholdelse af udgifterne i det forventede regnskab.

Regionsrådets tillægsbevillinger af henholdsvis 255 mio. kr. til udgiftsløftet og 176 mio. kr. til dækning af merforbruget er det konkrete resultat af den økonomiske ubalance, som har karakteriseret Region Midtjyllands sundhedsområde fra starten i 2007.

Den konstaterede varige økonomiske ubalance medførte i 2008, at Region Midtjylland i forbindelse med Budget 2009 gennemførte en massiv omstillings- og spareplan med henblik på at etablere en mere varig balance regionens økonomi i Budget 2009 og fremad. Det er derfor vurderingen, at balancen mellem det korrigerede budget 2008 og det foreløbige regnskab 2008 ikke direkte giver anledning til ændring i vurderingerne for de efterfølgende budgetår. I den forbindelse skal det dog understreges, at balancen i Budget 2009 bygger på forudsætninger om de store omstillings- og spareplaner og den massive udgiftsdæmpning kan

realiseres fuldt ud, herunder at regionen kan og har mulighed for at styre aktivitetsudviklingen indenfor de forudsatte rammer.

Problematikken omkring styringen af aktivitetsniveauet knytter sig blandt andet til en betydelig usikkerhed omkring situationen efter ophøret af suspensionen af det udvidede frie sygehusvalg pr. 1. juli 2009. Det udvidede frie sygehusvalg blev, som aftalt ved forhandlingerne om Økonomiaftalen i juni i efteråret suspenderet frem til den 1. juli 2009 med henblik på at sikre ordnede rammer omkring afviklingen af den patientophobning, som var affødt af forårets konflikt omkring overenskomst for sundhedsområdet personale.

Suspensionen af det udvidede frie sygehusvalg indebærer, at der blev aftalt faste rammer for regionernes samhandel med de private hospitaler, og regionerne fik dermed konkrete styringsredskaber på området.

Suspensionen ophører, som nævnt, pr. 1. juli 2009, og det fremtidige udgiftspres vil være meget afhængig af, at regionerne også efter denne dato får styringsredskaber. Der har i nogen tid været drøftelser omkring reglerne for det udvidede frie sygehusvalg i tiden efter 1. juli 2009, men der er endnu ikke konkrete udmeldinger, som gør det muligt at beskrive de budgetmæssige konsekvenser. Der er dog ingen tvivl om, at en videreførelse af det udvidede frie sygehusvalg efter de hidtidige regler vil være en betydelig udfordring for regionens sundhedsøkonomi.

Udover usikkerheden omkring mulighederne for at styre aktivitetsudviklingen vil der både i Budget 2009 og Budget 2010 utvivlsomt være et ikke ubetydeligt udgiftspres på sundhedsområdet.

På hospitalsområdet skyldes udgiftspreset – traditionen tro – den fortsatte udvikling og ibrugtagning af nye og dyre medicinske præparater og nye behandlingsformer. Endvidere blev det vurderet, at implementeringen af (sub-)akut behandling af livstruende sygdomme (kræft- og hjerteområdet mv.) ville øge udgiftspreset betydeligt.

I Primær Sundhed har der historisk været en ubalance mellem de midler, som tilføres ved Økonomiaftalen, og udgiftsudviklingen. Region Midtjylland har med en økonomisk ubalance valgt at budgettere primær sundhed aftalenært, altså at tilføre området de midler som regionen modtog via Økonomiaftalerne realvækst på området, hvilket har resulteret i merforbrug på området.

Udover de ovennævnte udgiftsfelter står regionen i 2009 og 2010 overfor en betydelig udfordring omkring økonomien på IT-området. Implementering af en en-strengt IT-strategi og -organisation parallelt med nødvendigheden af en sikker og stabil drift har betydet økonomisk ubalance. Regionsrådet blev i januar 2009 forelagt en analyse af IT-området, og der arbejdes på etableringen af styringsværktøjer, som sikrer en bedre økonomisk balance i 2009 og fremad.

I løbet af de første måneder 2009 gennemføres en konkret vurdering af eventuelle problemstillinger i Budget 2009 og det forventede udgiftspres for Budget 2010. Den opdaterede vurdering af udgiftspreset vil indgå i regionens input til Danske Regioners forhandling med regeringen om Økonomiaftalen om regionernes økonomi i 2010, og regionens

egen budgetlægning for 2010. Regionens vurdering af udgiftspresset i 2010 præsenteres for Regionsrådet på temamødet den 18. maj 2009.

Region Midtjylland har, som nævnt ovenfor, haft en betydelig økonomisk ubalance allerede fra starten i 2007. Region Midtjylland har gentagne gange overfor Danske Regioner, Velfærdsministeriet m.fl. gjort opmærksom på, at denne ubalance i vidt omfang skyldes en uhensigtsmæssig model for fordelingen af det statslige bloktilskud. Regionsrådet konstaterede derfor med tilfredshed, at der i forbindelse med Økonomaftalen for 2009 var enighed om, at der i regi af Finansieringsudvalget blev foretaget en nærmere analyse og eventuel justering af kriterierne i fordelingsmodellen for bloktilskuddet.

Finansieringsudvalgets arbejde omkring fordelingsmodellen og kriterierne heri skal efter planen være færdig i foråret 2009, så et eventuelt resultat kan indgå i forhandlingerne om Økonomaftalen for 2010 i maj/juni 2009. Der forelægger endnu ikke klare indikationer af, i hvilket omfang Finansieringsudvalgets arbejde vil forbedre Region Midtjyllands finansieringssituation. Det er dog forventeligt, at en eventuel ændring i bloktilskuddets fordeling vil ske gradvis, idet der er tale om en omfordeling af bloktilskud mellem regionerne, hvor nogle regioner skal gennemføre en omstilling, som reducerer deres udgiftsniveau. I forhold til Region Midtjyllands Budget 2010 bør udgangspunktet for budgetlægningen således ikke være baseret på forventninger om betydelig merfinansiering via bloktilskud.

3.3 Social- og specialundervisningsområdet

Ved Regionsrådets behandling af Økonomirapporten pr. 31. oktober 2008 i december 2008 blev der afgivet tillægsbevillinger på ca. 180 mio. kr. på såvel driftsudgifter som kommunale takstbetalinger, idet aktiviteten på regionens tilbud havde været højere end fortsat i rammeaftalerne og dermed budget 2008.

Den dobbelt-sidet bevilling afspejler, at socialområdets budget hviler i sig selv via den kommunale finansiering af omkostningerne ved takstbetaling..

Det årlige regnskabsresultat er derfor i et overordnet perspektiv mindre væsentligt, idet der vil ske en regulering i forhold til kommunerne indenfor de efterfølgende 2 år.

For god orden skyld skal dog bemærkes, at der nu – som ved behandlingen af Økonomirapporten i december – forventes balance i socialområdets regnskab 2008.

Udfordringerne i Budget 2010 bliver blandt andet den fortsatte tilpasning af området i forlængelse af de kommunale tilkendegivelser om overtagelse af regionale tilbud.

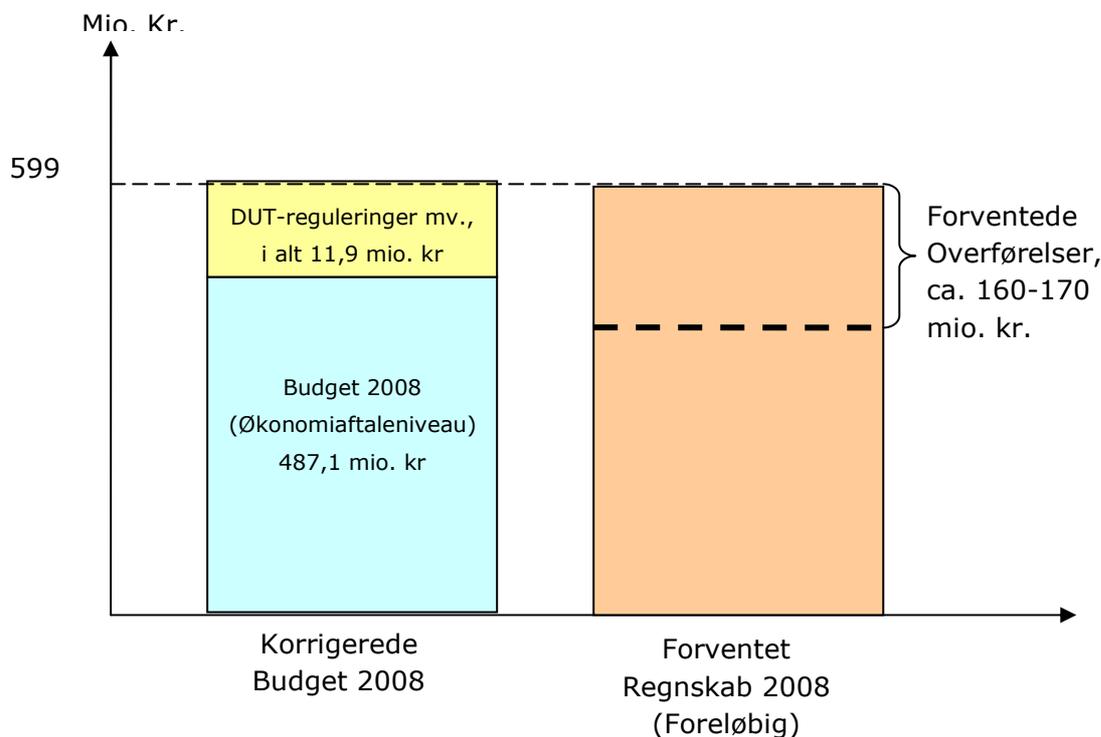
3.4 Regional Udvikling

Regnskab 2008 for Regional Udvikling er også under udarbejdelse, hvorfor der i denne sammenhæng kun kan gives en overordnet information baseret på opgørelsen af driftskontienerne. I forhold til det endelige regnskabsresultat mangler primært en konkret afklaring omkring andele af fællesomkostninger. I forhold til Regional Udvikling har overførelserne mellem budgetår en anden vægt og betydning, end det er tilfældet for sundhedsområdet. En betydelig del af Regional Udviklings udgifter er (med-) finansiering af

projektaktiviteter. Da projektstøttens udbetaling oftest sker, når ansøger har opfyldt forskellige kriterier/milepæle, kan der være lang tid mellem projektets bevilling og udbetalingen af midlerne. Der vil derfor være disponerede midler, som ikke er udbetalt og derfor må overføres til efterfølgende budgetår.

Som figuren nedenfor viser, forventes der, når der tages hensyn til de forventede overførelser til Budget 2009 balance mellem regionens korrigerede budget 2008 og regnskabsresultatet for 2008.

Regional Udvikling – Korrigeret budget 2008 og forventet Regnskab 2008



Den forventede balance mellem det korrigerede budget 2008 og forventet regnskab 2008 rummer et mindre merforbrug på den regionale kollektive trafik på ca. 20 mio. kr., mens de øvrige områder har et samlet mindreforbrug på ca. 180 mio. kr.

For regional udvikling betød målsætningen om økonomisk balance i Budget 2009, at der blev iværksat en flerårig omstillingsplan med henblik på at afvikle den økonomiske ubalance på den kollektive trafiks område. Omstillingen indebærer en midlertidig flerårig forskydning i ressourcefordelingen mellem områderne inden for Regional Udvikling.

Fremadrettet er de økonomiske udfordringer også knyttet til den kollektive trafik.

Den regionale kollektive trafik står imidlertid umiddelbart i en bedre position end i 2009. Takket være især lavere dieselpriiser forventes en afdæmpet prisudvikling i 2010.

Til den anden side trækker en række udfordringer, som for nærværende ikke kan prissættes:

- Der er varslet et indgreb mod "cross border leasing". Leasingarrangementer udgør en væsentlig del af busbranchens finansiering. Efter kontrakterne har vognmændene krav på

kompensation ved væsentlige ændringer i skatte- og afgiftsregler. Det forventes at regionerne under ét bliver 100% kompenseret, men at der vil være en skævdeling af kompensationen til ugunst for Region Midtjylland. Indgrebet er uafhængigt af skattereformen, men der er et samspil til visse af skattekommissionens forslag der ikke umiddelbart indgår i reformforslaget.

- En række merudgifter ifm. investeringsplanen for jernbanerne skal finansieres. Udgifterne forventes foreløbigt finansieret indenfor den kollektive trafiks øvrige bevilling.
- Midttrafik har stillet forslag om fuld tilslutning til rejsekortet, men der er ikke truffet beslutning. Efter den fremlagte finansieringskonstruktion forventes der ikke udgifter i 2010.

4. Principper for budgetlægningen for 2010

4.1 Bevillingsniveauer

4.1.1 Indledning

Med en bevilling afgives en bemyndigelse til at afholde udgifter eller erhverve indtægter i overensstemmelse med de beløbsmæssige og indholdsmæssige forudsætninger, som er anført i bemærkningerne til bevillingen (typisk en dagsordenstekst/budgetbemærkninger eller tilsvarende).

Med bevillingsniveauer sker der en organisering af budgettet, idet et bevillingsniveau angiver de områder, hvortil Regionsrådet afgiver bevillinger, hvad enten dette er en bevilling af et årligt budget eller en specifik bevilling/tillægsbevilling til et særligt formål. Med den bemyndigelse, som bevillingen angiver, følger, som nævnt, forudsætninger om de materielle vilkår for det bevilgede beløb.

Bevillingerne i årsbudgettet fastlægges i bevillingsoversigten og investeringsoversigten. De materielle vilkår for bevillingernes anvendelse fastlægges endvidere i budgetbemærkningerne. Det er alene Regionsrådet, som kan afgive bevillinger, mens forretningsudvalget af Regionsrådet er bemyndiget til at flytte midler mellem afgivne drifts- og anlægsbevillinger. Forretningsudvalgets bemyndigelse omfatter alene tillægsbevillinger ved omflytninger fra én driftsbevilling til en anden driftsbevilling.

De poster på årsbudgettet, hvortil Regionsrådet har taget bevillingsmæssig stilling, udgør den bindende regel for det næste års regionale forvaltning. Udgifter og indtægter, der ikke er bevilget i årsbudgettet, må ikke afholdes/erhverves før Regionsrådet har meddelt den fornødne bevilling. Foranstaltninger ved lov eller anden bindende regel kan om fornødent iværksættes uden Regionsrådets forudgående bevilling. Bevillingen må i sådanne tilfælde snarest indhentes.

I bevillingsoversigten og investeringsoversigten fastlægges bevillingsniveauet og den beløbsmæssige størrelse af bevillingen. Ved bevillingsafgivelsen indgår også de oplysninger og bemærkninger, som er givet i tilknytning til bevillingen, som en del af de materielle vilkår for bevillingsafgivelsen.

Region Midtjyllands bevillingsstruktur indebærer, at der primært anvendes den mulighed for at afsætte brede bevillingsrammer, som er beskrevet i Budget- og regnskabssystem for regioner, og at de afgivne udgifts- og omkostningsbevillinger som hovedregel har en stab/et

driftsområde som endelig bevillingshaver. For tværgående reserver står direktionen som bevillingshaver.

Udgifterne/omkostningerne til sektorområdernes administration skal ifølge Budget- og regnskabssystem for regioner afholdes på de respektive hovedkonti, dvs. administration af sundhedsområdet på hovedkonto 1, administration af social- og specialundervisningsområdet på hovedkonto 2 og Regional Udvikling på hovedkonto 3. Fællesadministrative udgifter afholdes på hovedkonto 4. I bevillingsoversigten er der således særskilte bevillinger til de enkelte dele af administration. I henhold til Region Midtjyllands organisationsplan er administrationens organisatoriske og ledelsesmæssige opbygning imidlertid ikke sammenfaldende med hovedkontostrukturen. Eksempelvis varetager Psykiatri og Social både opgaver som konteres på hovedkonto 1 og 2. Det samme er tilfældet på kvalitetsområdet. Beslutninger om organisation og ledelse af administrationen har ikke betydning for, hvilket finansieringskredsløb de enkelte delområder skal belaste.

4.1.2 Bevillingsniveauer for sundhedsområdet (Det somatiske område)

Den somatiske del af sundhedsområdet er i Budget 2009 fordelt på 3 bevillingsniveauer – Regionshospitaler m.v., Primær sundhed og Administration Sundhed.

Dette indebærer, at de 8 hospitaler og sundhedsfællesudgifter (Fælles indtægter og udgifter) udgør et bevillingsniveau med en samlet fælles bevilling, hvilket muliggør en smidig daglig økonomisk administration, som ikke belaster hverken det administrative eller politiske system med en lang række dispositioner af teknisk karakter.

Den samlede bevilling til bevillingsniveauet er dog behæftet med følgende særlige disponeringsregler:

”For Sundhed kan overflytninger af rent teknisk karakter inden for bevillingen ”Regionshospitaler m.v.” foretages af Sundhedsstaben som budgetomplaceringer, mens ændringer af strukturel karakter (funktionsændringer) mellem hospitalerne altid forelægges regionsrådet. Tilsvarende fremlægges forslag til budgetændringer, der ændrer på det aktivitets- og kvalitetsmæssige indhold i et hospitals tilbud, altid for regionsrådet. Udmøntning af puljer til sådanne formål, som er afsat i forbindelse med budgetlægningen, herunder puljen vedrørende udmøntning af takstmodellen for budgetåret, foreligges således altid for regionsrådet. Det samme gælder udmøntningen af eventuelle ukonkretiserede besparelser i budgettet.”

Der foreslås ikke ændringer til bevillingsniveauerne for sundhed. Der vil dog i medfør af organisationsændringen pr. 1. januar 2009 ske en tilpasning vedrørende dt Præhospitale område. Forslag hertil fremlægges i foråret 2009 og vil have virkning fra og med Budget 2009.

4.1.3 Bevillingsniveauer for Psykiatri og Social

Bevillingsniveauer for psykiatri- og socialområdet har været uforandret siden regionens etablering. På psykiatriområdet under hovedkonto 1 har der været 5 bevillingsniveauer (”Distrikt Øst”, ”Distrikt Syd”, ”Distrikt Vest”, ”Børn og Unge” og ”Fælles indtægter/udgifter”),

mens socialområdet har haft 7 bevillingsniveauer ("Distrikt Øst", "Distrikt Syd", "Distrikt Vest", "Børn og Unge", "Voksensocial", "Fælles indtægter/udgifter" og "Administration, Voksensocial")

I forbindelse med de organisatoriske ændringer, som er trådt i kraft den 1. januar 2009, vil det være nødvendigt at gennemføre en ændring af bevillingsniveauerne. Forslag hertil fremlægges i foråret 2009 og vil have virkning fra og med Budget 2009. De ændrede bevillingsniveauer videreføres i Budget 2010.

4.1.4 Bevillingsniveauer for Regional Udvikling

I Budget 2009 og tidligere har Regional Udvikling bestået af 4 bevillingsniveauer ("Kollektiv trafik", "Erhvervsudvikling", "Miljø" og "Regional Udvikling i øvrigt").

Der foreslås etableret yderligere et bevillingsniveau. De opgaver som vedrører Den Regionale Udviklingsplan foreslås etableret som et selvstændigt bevillingsniveau frem for, som det er nu, som en del af bevillingsniveauet Regional Udvikling i øvrigt.

Indholdet af bevillingsniveauet Den Regionale Udviklingsplan vil indeholde Kulturel virksomhed, Uddannelse, herunder uddannelsesopgaver og planlægning, analyse- og udviklingsopgaver, Den Regionale Udviklingsplan samt analyser. Alle opgaver, som er en del af Den Regionale Udviklingsplan

Regional udvikling vil herefter bestå af 5 bevillingsniveauer: Kollektiv trafik, Erhvervsudvikling, Miljø, Den Regionale Udviklingsplan og Regional Udvikling i øvrigt.

Det er administrations vurdering at en opsplitning vil give et mere retvisende billede af Regional Udviklings opdeling af de opgaver der i dag vedrører den Regionale Udviklingsplan (RUP'en). Dette vil specielt gøre sig gældende i forbindelse med økonomiopfølgninger.

4.2. Principper for overførelser mellem budgetår

4.2.1. Indledning

Overførselsprincipperne i en given organisation skal sikre, at den bevillingsansvarlige ledelse inden for det enkelte budgetår har et incitament til at administrere de givne bevillinger mest hensigtsmæssigt.

Denne grundlæggende præmis indebærer blandt andet, at ledelsen skal have mulighed for – inden for driftsbudgettet – at opspare mindre beløb til investeringer inden for driftsbudgettet. Den indebærer endvidere, at eventuelle incitamenter til at bruge budgettet urationelt hen mod årets afslutning ("benzinafbrænding") skal forebygges.

Præmissen indebærer endvidere, at det skal indbygges incitamenter til at sikre budget-overholdelse i det enkelte år, således at der ikke opstår en tendens til merforbrug ud fra en forventning om, at der nok gives "gældseftergivelse" ved årsafslutningen.

I nedenstående redegøres for regionens hidtidige principper for overførelser mellem budgetår. Principper som foreslås videreført i forbindelse med Budget 2010.

4.2.2. Overførsler mellem budget 2008 til budget 2009 samt budget 2009 til budget 2010

I nedenstående beskrives de generelle overførselsprincipper. Det bemærkes dog, at der med udgangspunkt i den økonomiske situation som Region Midtjylland er i, skal der - for såvel

overførsler fra budget 2008 til budget 2009 og budget 2009 til budget 2010 - være særlige fokus på:

- at institutionernes driftsforudsætninger har været normale, herunder at aktivitets- og serviceniveau har været i overensstemmelse med budgetforudsætningerne, samt
- at formålet med overførslerne skal være acceptabelt

Overførselsprincipper for budget 2010

I budgetvejledningen for 2009 tiltrådte Regionsrådet principper for overførsler af mer- og mindreforbrug mellem årene. Principperne skulle netop sikre den mest ansvarlige og mest rationelle administration af de bevillinger, som Regionsrådet afgiver til de bevillingsansvarlige ledelser.

Det forslås, at disse principper, som er gengivet nedenfor, også anvendes i budget 2010.

Overførsler mellem budgetår reguleres i forhold til nedenstående principper:

Drift:

- Driftsbevillinger er ét-årige. Ikke forbrugte bevillinger bortfalder derfor ved regnskabsårets udløb, hvor en ny ét-årig bevilling træder i kraft.
- Principperne for overførsler er som udgangspunkt baseret på, at bevillingsansvarlige ledelser overholder deres budget.
- Mer- og mindreforbrug overføres som udgangspunkt fuldt ud til næste års bevilling.
- Mer- og mindreforbrug opgøres i forbindelse med regnskabsafslutningen, og de resulterende forslag til tillægsbevillinger forelægges Regionsrådet til godkendelse.
- Overførslerne sker under forudsætning af, at institutionernes driftsforudsætninger har været normale, herunder at aktivitets- og serviceniveau har været i overensstemmelse med budgetforudsætningerne.
- Formålet skal kunne accepteres. Dvs. formålet skal være rimeligt i forhold til institutionens opgaver, planer med institutionen og lignende.

For aktiviteter under psykiatri og social samt regional udvikling vil overførsler skulle gennemføres inden for de lov- og bekendtgørelsesbestemmelser, som er regulerende for området, herunder hvile-i-sig-selv princippet.

Anlæg:

- Anlægsbevillinger er som hovedregel flerårige og kan omfatte anlægsudgifter/-indtægter og lån.
- Rådighedsbeløb tildeles som ét-årige bevillinger. Ikke forbrugte rådighedsbeløb bortfalder derfor ved regnskabsårets udløb, hvor en ny ét-årig bevilling af rådighedsbeløb træder i kraft.
- Uforbrugte rådighedsbeløb (og eventuelle merforbrug af rådighedsbeløb) opgøres i forbindelse med aflæggelsen af henholdsvis foreløbigt regnskab og endeligt regnskab. Forslag om overførsel af mer- og mindreforbrug (genbevilling heraf i næste regnskabsår) af rådighedsbeløb fremlægges for Regionsrådet i forbindelse med fremlæggelsen af henholdsvis foreløbigt og endeligt regnskabsresultat.

4.2.3. Forretningsgang ved overførsler mellem årene

I forbindelse med fremlæggelse af henholdsvis økonomirapporteringen for oktober og den deraf afledte budgetreguleringssag i december måned, vil der i budgetreguleringssagen være en beskrivelse fra de enkelte sektorområder af hvilke budgetbeløb, der ønskes overført fra det nuværende budgetår til det kommende budgetår. Det sker med udgangspunkt i ovenstående regler.

Efter regnskabsafslutningen i maj måned det efterfølgende budgetår, vil der fra de enkelte sektorområder blive fremsendt ønsker om budgetoverførsler fra det afsluttende regnskabsår til det nu indeværende regnskabsår. Det sker ligeledes med udgangspunkt i ovenstående regler.

4.3 Principper for pris- og lønregulering

4.3.1. Indledning

Den almindelige pris- og lønudvikling bevirker, at der hvert år er behov for at regulere budgetterne alene for at sikre budgetternes realværdi i forhold til udviklingen i lønninger og priser.

Region Midtjylland har principielt frie hænder til at fastlægge sine principper for pris- og lønregulering, idet regionen ikke er bundet til de principper, der anvendes i Økonomiaftalen mellem regeringen og Danske Regioner eller andre "officielle" principper og satser.

I de følgende afsnit redegøres for regionens hidtidige pris- og lønreguleringsprincipper og begrundelsen for valget af disse, erfaringerne med de anvendte principper og forslag til principper for Budget 2010.

4.3.2. Historik – det valgte princip og begrundelsen herfor

Region Midtjylland har tidligere valgt at koble sin pris- og lønregulering til de principper, som er anvendt i Økonomiaftalerne, idet der dog er foretaget en særskilt pris- og lønregulering vedrørende anlægsrammen (jf. senere i dette afsnit).

Regionens pris- og lønreguleringen er foregået, så der inden for rammen af den samlede pris- og lønregulering i Økonomiaftalen – er sket fremskrivning af de enkelte bevillingsniveaues budgetter fordelt på arterne; løn, øvrige udgifter, driftsindtægter, medicin, øvrig sygesikring og kalkulatoriske omkostninger.

Regionens pris- og lønregulering tager, som nævnt, afsæt i Økonomiaftalerne, hvor de sidste mange års dominerende principper har været, at:

- Lønstigningerne reguleres som hovedregel med budgetvirkningerne af de i overenskomsterne aftalte lønstigninger
- Reguleringen af øvrige udgifter sker på grundlag af skøn baseret på opgørelser over prisudviklingen fra Finansministeriet. Reguleringen er baseret på forventningen til prisudviklingen for en række arter af udgifter (fødevarer, brændsel, tjenesteydelser, medicin mv.), hvor de enkelte udgiftsarter vægtes på grundlag af regionernes seneste regnskabstal.
- Pris- og lønudviklingen i økonomiaftalen for det kommende år tager som hovedregel ikke hensyn til, at pris- og lønudviklingen i indeværende eller forrige regnskabsår har afvejet fra det forudsatte i disse års økonomiaftaler. Der forekommer sjældent efterregulering i økonomiaftalerne i forhold til realiseret pris- og lønudvikling i tidligere år.

De væsentligste årsager til, at regionen har valgt at koble sin pris- og lønregulering til økonomiaftalerne, er:

- Økonomiaftalernes pris- og lønreguleringsprincipper er fornuftige og funderet på et relativt omfattende og stabilt datagrundlag. Regionen har ikke – på et overordnet niveau – haft særlig belæg for at estimere egne pris- og lønskøn.
- I medfør af regionens forpligtelse overfor økonomiaftalen (aftaleniveau), skal regionens driftbudgetter indpasses i forhold til andelen af de driftsudgifter, som aftales i økonomiaftalen (jf. fordelingsnøglen). Hvis regionen anvendte andre pris- og lønreguleringsprincipper end økonomiaftalen, betyder det, at regionen ved pris- og lønreguleringen påvirker den realvækst, som er aftalt i økonomiaftalen. Påvirkningen kan enten reducere eller forhøje realvæksten afhængig af, om regionens pris- og lønregulerings-satser er lavere eller højere end økonomiaftalens satser. Anvendelsen af selvstændige regionale pris- og lønreguleringsprincipper vil altså påvirke det økonomiske råderum, som traditionelt er genstand for politiske prioritering.

Specielt vedrørende anlæg

Region Midtjylland har valgt at fravige ovennævnte princip i forhold til anlægsområdet. De fleste af de kontrakter, som indgås mellem entreprenører og Region Midtjylland om udførelse af regionens investeringsaktiviteter indebærer, at der reguleres med byggeomkostningsindeks for boligbyggeri. Byggeomkostningsindeks for boligbyggeri, der viser pris- og lønudviklingen på anlægsmarkedet, beregnes af Danmarks Statistik.

Regionens pris- og lønreguleringen for investeringer er derfor bundet op på byggeomkostningsindeks for boligbyggeri. Dermed sikres, at de pris- og lønregulerede rådighedsbeløb vil følge den prisudvikling, som også de med entreprenørerne indgåede kontrakter følger.

I de år, hvor den budgetterede prisudvikling stort set svarer til den faktiske prisudvikling, er der ikke gennemført en efterregulering, idet der er fastsat en bagatelgrænse, så afvigelser op til og med +0,5 procent ikke har resulteret i efterregulering. En evt. regulering foregår én gang årligt på grundlag byggeomkostningsindekset i budgetårets 2. kvartal.

Årsagen herfor har primært været ønsket om at sikre realværdien af de afgivne rådighedsbeløb, så anlægsprojektet ikke løbende skal tillægsbevilges eller revideres indholdsmæssigt med henblik på at kompensere for ændringer i byggeomkostningsindekset. Dette hensyn skal ses i forhold til, at byggeomkostningsindekset typisk er konjunkturfølsomt og typisk svinger relativt ofte sammenlignet med pris- og lønudviklingen på andre områder.

4.3.3. Erfaringerne med hidtil anvendte pris- og lønreguleringsprincipper

Generelt har der været positive erfaringer med de anvendte pris- og lønreguleringsprincipper. Princippet med anvendelse af henholdsvis Økonomiaftalens principper på løn og øvrige udgifter samt byggeomkostningsindekset på anlæg har betydet entydige og eksplicite principper for den foretagne løn- og prisregulering. Der er dels en betydelig gennemskuelighed (og fælles accept) omkring den fortegne pris- og lønregulering og dels mulighed for hurtigt at beregne og formidle de årlige reguleringer, hvilket ikke er uvæsentligt i en komprimeret budgetproces.

De regionale principper for pris- og lønregulering er dog blevet udfordret og har ikke været problemfri for de enkelte bevillingsområder/niveauer. Problemerne knytter sig til det forhold, at Økonomiaftalens pris- og lønreguleringer består i et vægtet gennemsnit af en forventet pris- og lønregulering på en række arter af udgifter (f.eks. løn for forskellige overenskomstområder, varekøb, brændsel, medicin o.s.v.).

Vanskelighederne for de enkelte bevillingsområder/-niveauer består typisk i, at et bevillingsniveau har en væsentlig anderledes sammensætning af udgifter end gennemsnittet. Et eksempel på ovennævnte er sammensætningen af løn og øvrige udgifter på det somatiske og psykiatriske område, hvor løn på det somatiske område udgør ca. 2/3-dele af de samlede bruttoudgifter er det tilsvarende tal ca. 4/5-dele på det psykiatriske område. Hvis der er væsentlig forskel på reguleringen af løn og øvrige udgifter vil det give problemer, når der reguleres generelt med et vejet gennemsnit. Et andet eksempel er områder som den kollektive trafik og det præhospitale, hvor transport og dermed brændstofpriser vejer tungt, da udgifterne til operatører på kollektiv trafik og patienttransport er reguleret ved kontrakter med reguleringsindeks knyttet tæt til prisudviklingen på bl.a. brændstof, kan stærkt stigende brændstofpriser være svære at indeholde i et budget, som er reguleret med et vejet gennemsnit, hvor brændstofudgifter har en mindre vægt.

Kun i et tilfælde har prisreguleringsprincipperne givet anledning til så store problemer, at de ikke har kunnet håndteres ad hoc inden for den samlede prisreguleringsramme, som er aftalt i økonomiaftalen. I forbindelse med Budget 2009 var det nødvendigt at omprioritere midlerne i Regional Udvikling for at oprette en økonomisk ubalance på den kollektive trafik, som delvis var en konsekvens af en difference i forventet prisudvikling i økonomiaftalen og regionens estimat. I naturligvis konsekvens af at sagen indebar en omprioritering af midler blev beslutning forelagt og godkendt af Regionsrådet.

I øvrige situationer har det været muligt administrativt at finde løsninger, hvor regionens pris- og lønregulering har kunnet klares inden for den ramme, som er aftalt ved Økonomiaftalens forudsætninger om pris- og lønregulering.

Afslutningsvis skal det bemærkes, at de valgte pris- og lønreguleringsprincipper rummer et paradoks i forhold til regionens valg af totalrammebudgettering. Med totalrammebudgettering delegeres kompetencen omkring anvendelse af budgetmidlerne på løn og øvrige udgifter til de enkelte bevillingsniveauer. I teorien kan den enkelte bevillingshaver altså i prioriteringen af sin budgetramme påvirke den fremtidige pris- og lønregulering. Det skal dog bemærkes, at muligheden er teoretisk, da en evt. gevinst er marginal henset til, at der kun kan omprioriteres i et omfang som muliggør fortsat opfyldelse af aktivitets-, kvalitetsmål mv.

4.3.4. Forslag til principper for pris- og lønregulering i Budget 2010

Det foreslås, at pris- og lønreguleringsprincipperne for Region Midtjylland fortsætter uændret, så regionens pris- og lønregulering for driften er koblet direkte til Økonomiaftalens pris- og lønreguleringsprincipper. Regionens ramme for pris- og lønregulering afgrænses ved økonomiaftalens reguleringsssats, og der foretages som udgangspunkt ikke efterregulering med mindre, der sker en tilsvarende ændring i bloktilskuddet.

Forhold som måtte begrunde afvigelser fra ovennævnte, altså en regulering som vil påvirke økonomiaftalens realvækst forelægges politisk.

På anlægsområdet foreslås fortsat en pris- og lønregulering i henhold til byggeomkostningsindekset fra Danmarks Statistik. Der er mulighed for efterregulering på basis af byggeomkostningsindekset for budgetårets 2. kvartal, såfremt der er en afvigelse på mere end $\pm 0,5\%$.

De ovennævnte principper gælder – som udgangspunkt – alle 3 finansieringskredsløb. På finansieringskredsløbet for social og specialundervisning kan der dog i forbindelse med rammeaftalen vælges andre principper. Valg af andre alternativer kan være begrundet i ønsket om ensartethed mellem de regionale og de kommunale institutioner.

Pris- og lønreguleringsprincipperne er illustreret i tabellen nedenfor.

Udgiftsart	Fremskrivning fra et års til næste års budgetniveau		Efterregulering i regnskabsåret
	Grundlæggende fremskrivning ved budgetfremskrivning	Justering for afvigelser i tidligere år ved budgetfremskrivning	
Løn	Økonomiaftalens forudsætninger (budgetvirkning af overenskomst-aftalte reguleringer)	Nej – kun i de helt særlige tilfælde, hvor der i økonomiaftalen er afsat midler til dette formål.	Nej PL udmøntes fuldt ud til bevillingerne og der afsættes ikke nogen puljer. Evt. aftalte reguleringer vil blive fuldt udmøntet. (Det bemærkes, at det er usædvanligt, at der tilføres midler via bloktilskuddet til uventede stigninger i lønninger)
Varekøb og tjenesteydelser	Økonomiaftalens forudsætninger	Nej (se dog oven for)	Nej (se dog oven for)
Sygesikring	Økonomiaftalens forudsætninger	Nej	Nej
Driftsindtægter	Fremskrives med et vejet gennemsnit af løn og øvrige udgifter. Det foreslås, at vægtningen fastlægges på grundlag af budget 2009.	Nej	Nej
Anlæg	Knyttes til byggeomkostningsindekset (som beregnes af Danmarks Statistik).	Ja.	Ja – efterreguleres til byggeomkostningsindeks pr. 2. kvartal i regnskabsåret hvis afvigelse er mere end $\pm 0,5\%$.

4.4. Fordelingsnøgle for fælles formål og administration

Ifølge "Budget- og regnskabssystem for regioner" skal omkostninger vedrørende fælles formål/administration overføres til finansieringskredsløbene for sundhed, social og kommunikation samt regional udvikling (omkostningsfordeling). Fordelingen af omkostningerne fra fælles formål og administration skal ske ved hjælp af en dokumenteret fordelingsnøgle, og den samme fordelingsnøgle skal anvendes i budgettet og i regnskabet.

I budgettet for 2008 og 2009 blev fordelingsnøglen til fordeling af fællesomkostninger beregnet på baggrund af de principper, som blev etableret ved regionens første budgetlægning for 2007. Principperne er baseret på en hierarki-model, hvor alle udgifter og omkostninger vedrørende fælles formål og administration fordeles på grundlag af en vurdering af de enkelte finansieringskredsløbs ressourcetræk. Modellen forsøger med andre ord at afspejle, hvor meget det enkelte finansieringskredsløb "trækker" på de enkelte udgifter og omkostninger i fælles administrationen.

Modellen indebærer følgende hierarki af fordelingsnøgler:

1. Fordeling efter områdernes bruttobudget. Anvendes til indirekte omkostninger vedrørende generelle forhold (fx politisk ledelse, direktion, Regionssekretariatet, Økonomi, It, HR og Kommunikation), hvor den administrative funktion har karakter af generel ledelse og kommunikation.
2. Fordeling af servicefunktioner m.v. Her anvendes personalefordelingen på relevante områder, dvs. sektorstabene for Sundhed, Psykiatri og Social samt Regional Udvikling, personale på institutioner under Psykiatri og Social samt personalet i Fællesstabene.
3. Særlige fordelingsprincipper, som kommer til anvendelse, hvis særlige forhold kan begrunde, at der ikke sker en proportional fordeling af udgifter/omkostninger

Fordelingen af udgifter/omkostninger til fælles formål og administration indebærer, at der sker en systematisk gennemgang af udgifts- og omkostningsposterne. Hver enkelt post fordeles i henhold til de tre fordelingsprincipper, og der beregnes på grundlag heraf én samlet fordelingsnøgle for hele fælles formål/administration. Den samlede fordelingsnøgle anvendes til at fordele de resterende nettoudgifter/-omkostninger fra fælles formål/administration på hovedkontiene Sundhed, Social og Specialundervisning samt Regional udvikling i budgetsituationen.

Den beregnede fordelingsnøgle i budget 2009 indebar, at 89,2 % af fællesomkostningerne skulle henføres til finansieringskredsløbet for sundhed, mens henholdsvis 8,7 % og 2,1 % af fællesomkostningerne skulle henføres til finansieringskredsløbene for social og kommunikation samt regional udvikling.

Det forslås, at den beregnede fordelingsnøgle for 2009 også anvendes som udgangspunkt for fordelingen af Fælles formål og administration i budget 2010. Dog skal det vurderes, når henholdsvis økonomiaftalen med regeringen og aktivitetsniveauet på social- og specialundervisning foreligger, om der er afledte virkning, som medfører behov for at foretage en ændring af fordelingsnøglen.