

Landstingsstyrelsen

## Investeringsstrategi för Stockholms läns landsting

### Ärendebeskrivning

Landstingsfullmäktige gav i 2011 års budget landstingsstyrelsen i uppdrag att i samband med budget 2012 återkomma med förslag på ny investeringsprocess. I en samlad strategi om investeringar, LS 1101-0096, preciserades uppdraget till att gälla en samlad investeringsstrategi som utifrån god ekonomisk hushållning ska skapa möjlighet att styra, utvärdera, samordna och följa upp landstingskoncernens investeringar.

### Beslutsunderlag

Förvaltningens tjänsteutlåtande 2011-04-20  
Förslag på investeringsstrategi för Stockholms läns landsting

### Förslag till beslut

Landstingsstyrelsen föreslår landstingsfullmäktige besluta

*att godkänna investeringsstrategi för Stockholms läns landsting*

*att ge landstingsstyrelsen i uppdrag att återkomma med förslag på ansvars- och beslutsordning avseende investeringsstrategi för Stockholms läns landsting*

*att ge landstingsstyrelsen i uppdrag att återkomma med förslag på tidplan för implementering av investeringsstrategi, etapp 1 till 3*

*att ge landstingsstyrelsen i uppdrag att återkomma med översyn av framtida investeringsutrymme.*

## **Förvaltningens förslag och motivering**

### *Sammanfattning*

I beslut om 2011 års budget gav landstingsfullmäktige landstingsstyrelsen i uppdrag att i samband med budget 2012 återkomma med förslag på ny investeringsprocess. Bakgrunden till uppdraget är den omfattande investeringsvolymen på sammanlagt 61 miljarder kronor under 2011-2015. Det är en mycket stor utmaning för landstingets ekonomi, därför krävs en tydligare och samlad strategi för landstingets investeringar.

I uppdraget en samlad strategi om investeringar, LS 1101-0096, preciserades att en samlad investeringsstrategi som utifrån god ekonomisk hushållning ska skapa möjlighet att styra, utvärdera, samordna och följa upp landstingskoncernens investeringar. Uppdraget återrapporteras härmed.

### *Bakgrund*

Stockholm är en växande region och det är viktigt att skapa förutsättningar för människor att leva och verka i Stockholms län. Invånarna i länet har höga krav på god samhällsservice. En snabb och bra sjukvård samt växande kollektivtrafik i världsklass är viktiga för att underlätta tillvaron. I budgetdirektiv för 2012 angavs inriktningen mot att stärka välfärden, fortsätta att öka tillgängligheten till och kvaliteten inom sjukvården, öka valfriheten och fortsätta satsa på kollektivtrafiken.

Målet för landstingets investeringsverksamhet är att skapa eller ersätta resurser som är nödvändiga för att förverkliga politiska beslut om samhällsservice samt att medverka till att uppnå politiska mål. Investeringsstrategin beskriver hur de övergripande målen omsätts i investeringar och utgör därmed en länk mellan politiska ambitioner och investeringsplaner.

### *Överväganden*

För att uppnå ett optimalt arbete med investeringsstrategin bygger den på ett införande i tre etapper.

**Etapp 1:** Investeringsprocessen omstruktureras för att underlätta för landstingets politiska ledning att prioritera mellan olika investeringsobjekt.

**Etapp 2:** Omfattar införandet av prioriteringsmodellen som anger hur investeringar ska beskrivas och beräknas, hur såväl interna som externa


effekter ska belysas så att jämförelser mellan olika objekt kan göras samt hur prioriteringen utifrån tillgängligt investeringsutrymme kan ske.

Etapp 3: Beskriver dialogfasen som syftar till att bedöma om föreslagna investeringar ligger i linje med de huvudmål som landstingets politiska ledning har fastställt.

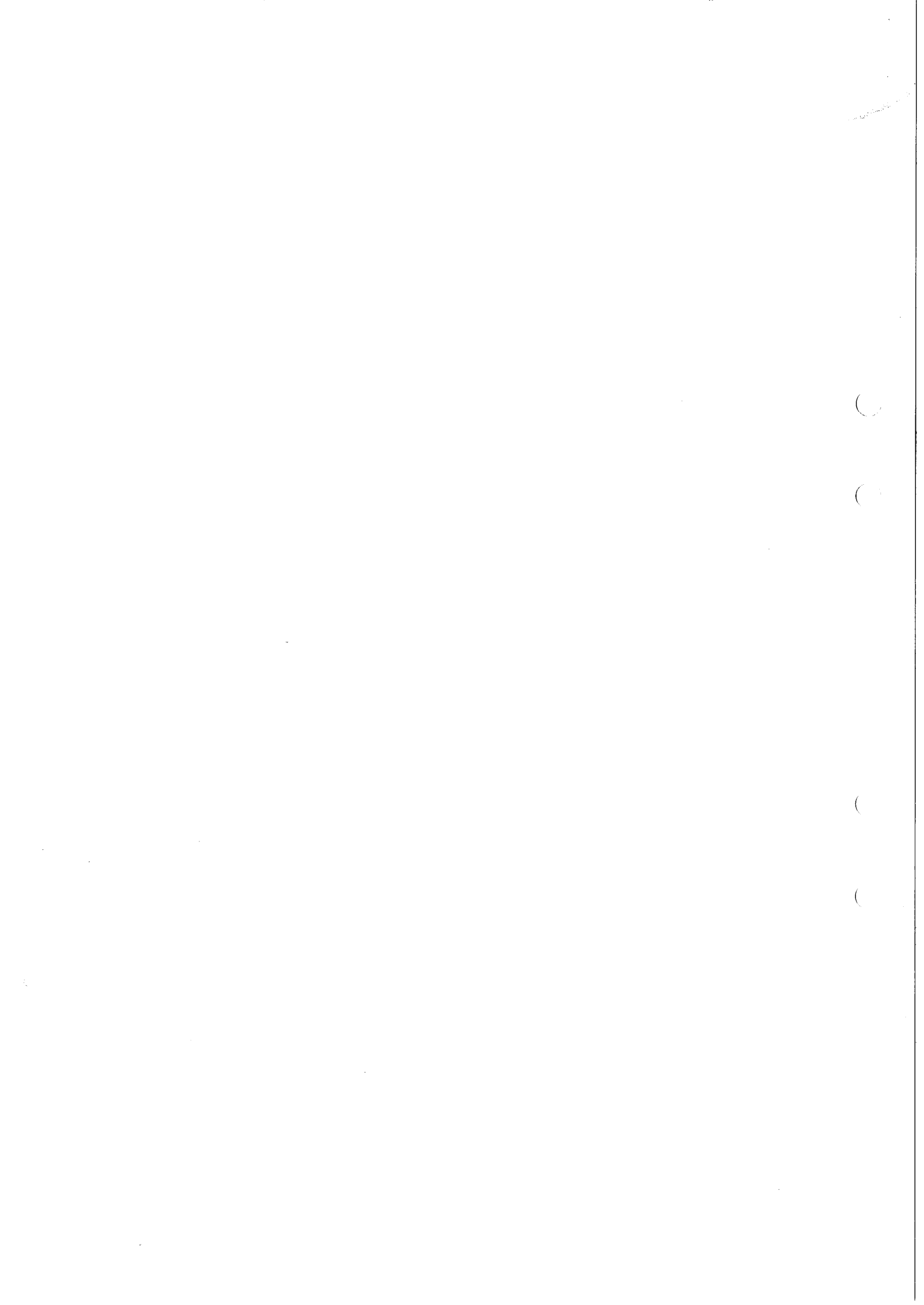
Förslaget till investeringsstrategi beskriver på ett övergripande sätt principer för hantering och prioritering av landstingets investeringar. För en optimal implementering av strategin behöver kompletterande dokument tas fram, bland annat ansvars- och beslutsordning för hantering av investeringar, eventuella fördyringar samt tidsförskjutningar samt tekniska anvisningar.

### **Miljökonsekvenser av beslutet**

I enlighet med landstingets miljöpolitiska program Miljösteg 5 har hänsyn till miljön beaktats och bedömningen är att det inte är relevant med en miljökonsekvensbeskrivning i detta ärende.

  
Toivo Heinsoo  
Tf landstingsdirektör

  
Helena Holmstedt  
Finansdirektör





# Investeringsstrategi

## 1. Bakgrund

I beslut om 2011 års budget gav landstingsfullmäktige landstingsstyrelsen i uppdrag att i samband med budget 2012 återkomma med förslag på ny investeringsprocess. Bakgrunden till uppdraget är den omfattande investeringsvolymen på sammanlagt 61 miljarder kronor under 2011-2015. Det är en mycket stor utmaning för landstingets ekonomi, därför krävs en tydligare och samlad strategi för landstingets investeringar.

I en samlad strategi om investeringar, LS 1101-0096, preciserades uppdraget till att gälla en samlad investeringsstrategi som utifrån god ekonomisk hushållning ska skapa möjlighet att styra, utvärdera, samordna och följa upp landstingskoncernens investeringar.

## 2. Förutsättningar

Stockholm är en växande region och det är viktigt att skapa förutsättningar för människor att leva och verka i Stockholms län. En snabb och bra sjukvård samt växande kollektivtrafik är ett sätt för att underlätta tillvaron för invånarna i länet. I budgetdirektiv för 2012 angavs inriktningen mot att stärka välfärden, fortsätta att öka tillgängligheten till och kvaliteten inom sjukvården, öka valfriheten och fortsätta satsa på kollektivtrafiken.

När befolkningen växer behöver fler resa kollektivt och det måste kollektivtrafiken tillgodose. Landstingsfullmäktige har vid sammanträdet den 11 maj 2010 antagit Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen, RUFS (LS 1003-0221). I RUFS anges bland annat att den övergripande principen är att transportsystemet ska byggas ut med kollektivtrafiken som grund. Investeringarna i Stockholmsöverenskommelsen ingår i RUFS.

I syfte att utveckla hälso- och sjukvården pågår inom landstinget ett flertal olika projekt. Ett av de stora projekten är Framtidsplan för hälso- och sjukvården som arbetar utifrån uppdraget att ta fram förslag på den framtida strukturen för hälso- och sjukvård i länet utifrån befolkningens behov och de finansiella resurserna.

Hälso- och sjukvården inom Stockholms läns landsting står under stora strukturella omdaningar till följd av utformningen av ett nytt universitetssjukhus, en allt större och åldrande befolkningen samt kravet på ökad tillgänglighet. Verksamhetsinnehållet i Nya Karolinska Solna tillsammans med projektet Framtidsplan för hälso- och sjukvården utgör grunden i den nya strukturen. Förslaget på den framtida strukturen för hälso- och sjukvård i länet utgår ifrån befolkningens behov och de finansiella resurserna.

Landstingets hantering av investeringsfrågor blir med anledning av ovanstående alltmer komplex. Den högre investeringsvolymen leder dessutom till ökade kapital- och driftkostnader för verksamheten. Kapitalkostnaderna ställt i relation till skatteutvecklingen påvisar att Stockholms läns landsting i framtiden kommer att få problem att inrymma dessa inom ramarna. Därför behövs det verktyg för att hantera investeringsbehovet inom den finansiella ram som finns att tillgå. För att möjliggöra detta krävs en tydlig investeringsprocess, tydlig prioriteringsordning och en bra dialog mellan olika parter, det vill säga en samlad investeringsstrategi.

Målet för landstingets investeringsverksamhet är att skapa eller ersätta resurser som är nödvändiga för att förverkliga politiska beslut om samhällsservice samt att medverka till att uppnå politiska mål. Investeringar ska ligga i linje med den utveckling, omfattning och de förändringar av verksamheten som beslutats av landstingsfullmäktige. Investeringsstrategin ska beskriva hur de övergripande målen omsätts i investeringar och utgör därmed en länk mellan politiska ambitioner och investeringsplaner.

För att uppnå ett optimalt arbete med investeringsstrategin bygger den på ett införande i tre etapper.

Etapp 1: Investeringsprocessen omstruktureras för att underlätta för landstingets politiska ledning att prioritera mellan olika investeringsobjekt.

Etapp 2: Omfattar införandet av prioriteringsmodellen som anger hur investeringar ska beskrivas och beräknas, hur såväl interna som externa effekter ska belysas så att jämförelser mellan olika objekt kan göras samt hur prioriteringen utifrån tillgängligt investeringsutrymme kan ske.

Etapp 3: Beskriver dialogfasen som syftar till att bedöma om föreslagna investeringar ligger i linje med de huvudmål som landstingets politiska ledning har fastställt.

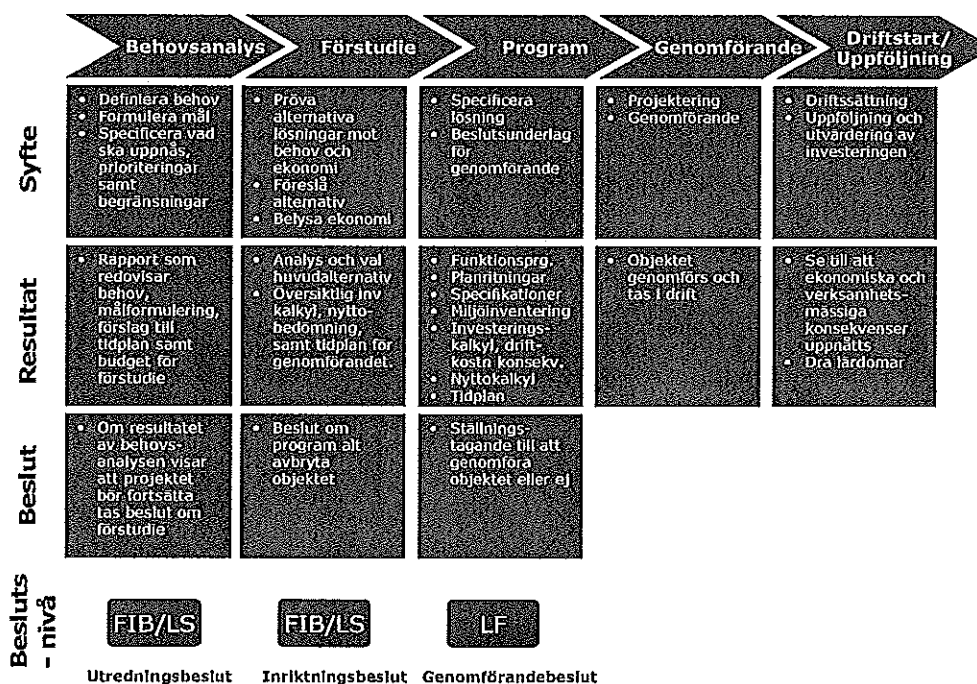
### 3. Avgränsningar

Investeringsstrategin beskriver på ett övergripande sätt hur investeringsprocessen, prioriteringsmodellen samt dialog och rangordning av investeringar är tänkt att tillämpas i Stockholms läns landsting. Mer detaljerade beskrivningar hanteras i separata dokument och anvisningar.

### 4. Investeringsstrategi etapp1 - Investeringsprocess

Investeringsprocessen är en integrerad del av budgetprocessen och baseras på de förutsättningar och krav som den politiska ledningen formulerar i budget och budgetdirektiv.

Investeringsprocessen utformas enligt nedan för att underlätta för landstingets politiska ledning att prioritera mellan olika investeringsobjekt. De olika beredningsskedena som objekten befinner sig i inför beslut om genomförande beskrivs nedan:



Investeringsobjekten sammanställs i investeringsplanen. Arbetet med investeringsplanen är en integrerad del av budgetprocessen och följer budgetprocessens tidplan. Beslut om investeringsbudget och plan tas i samband med budgetbeslut i juni enligt landstingets budgetprocess.

## SLL:s BUDGETPROCESS FR.O.M. 2012, ÖVERSIKTLIG TIDPLAN

	Jan	Feb	Mar	Apr	Maj	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec
<i>Budgetprocess SLL</i>												
LF beslutar om budgetdirektiv	■											
Nämnd/styrelse beslutar om budgetunderlag			■									
Politisk beredning samt beslut i LRB och LS				■	■							
LF beslutar om Budget						■						
Nämnd/styrelse beslutar om budget											■	
LS beslutar om anmälan av slutlig budget i LF												■

Beslutet förutsätter att dialog kring och prioritering av objekten har genomförts enligt beskrivningen nedan.

### 5. Investeringsstrategi etapp 2 – Prioriteringsmodell

Prioriteringsmodellen ska underlätta för den politiska ledningen att ha en dialog kring landstingets investeringar och med utgångspunkten från denna dialog göra nödvändiga prioriteringar inför beredning och beslut i fastighets- och investeringsberedningen/landstingsstyrelsen/landstingsfullmäktige. Modellen anger hur investeringar ska beskrivas och beräknas samt hur såväl interna som externa effekter ska belysas så att jämförelser mellan olika objekt kan göras samt att en prioritering utifrån tillgängligt investeringsutrymme kan ske.

Prioriteringsmodellen omfattar tre steg.

I **steg 1** indelas objekten med liknande nyttor i områden. Indelningen sker utifrån vilken konkret nytta som skapas eller bevaras genom investeringen samt att det ska vara relevant att ställa objekt mot varandra inom respektive område. Med nytta avses de huvudmål som landstingets politiska ledning har fastställt.

Inom Stockholms läns landsting finns följande tre områden:

- *Trafik* – mark, markanläggningar, byggnader, rullande materiell, fartyg med mera. Trafikinvesteringar genomförs av Storstockholms Lokaltrafik AB och Waxholms Ångfartygs AB.
- *Vård* – vårdens investeringar omfattar fastighetsinvesteringar och investeringar i medicinteknisk utrustning, övriga inventarier samt IT. Fastighetsinvesteringar genomförs av Landstingsfastigheter Stockholm och omfattar mark, byggnader, byggnadsinventarier.
- *Annan verksamhet* – landstingets övriga förvaltningar och bolag investerar huvudsakligen i inventarier och IT.

Inom respektive område förekommer objekt med olika livslängd, till exempel investeringar i landstingets infrastruktur, såsom spår och fastigheter, samt investeringar med kortare livslängd, såsom medicinsk teknisk utrustning. Beroende på detta blir hanteringsordningen olika. Utifrån dessa parametrar indelas objekten inom respektive område i två grupper – infrastruktur och övrigt.



Det går inte att med samma kriterier ställa strategiska investeringar, till exempel ny tvärbanelinje, mot ersättningsinvesteringar, till exempel spår- och växelbyte.

*Strategiska investeringar* skapar större nytta än vad som finns idag genom att:

- Genomföra strukturella förändringar av inriktningen på landstingets verksamhet.
- Väsentligt öka utbud gentemot länsinnevånarna.
- Införa ny teknik/nya behandlingsmetoder inom landstinget.

*Ersättningsinvesteringar* bibehåller samma nytta som finns idag genom att:

- Livscykelinvesteringar genomförs i syfte att säkerställa fungerande verksamhet.
- Säkerställa och bevara värdet på landstingets tillgångar.
- Byta ut eller uppdatera tekniska lösningar.
- Uppfylla myndighetskrav.

Förutom ovannämnda strategiska och ersättningsinvesteringar förekommer även *rationaliseringsinvesteringar* som genomförs i syfte att:

- Rationalisera drift av verksamheten.
- Effektivisera verksamheten.
- Bidra till positiv resultatutveckling inom Stockholms läns landsting.

Indelningen sammanfattas i tabellen nedan.

	Trafik		Vård		Annan verksamhet	
	Infrastruktur	Övrigt	Infrastruktur	Övrigt	Infrastruktur	Övrigt
<b>Strategiska investeringar</b>	Objekt A, B		Objekt X			
<b>Ersättningsinvesteringar</b>	Objekt C	Objekt D, E				Objekt Z
<b>Rationaliseringsinvesteringar</b>				Objekt Y		

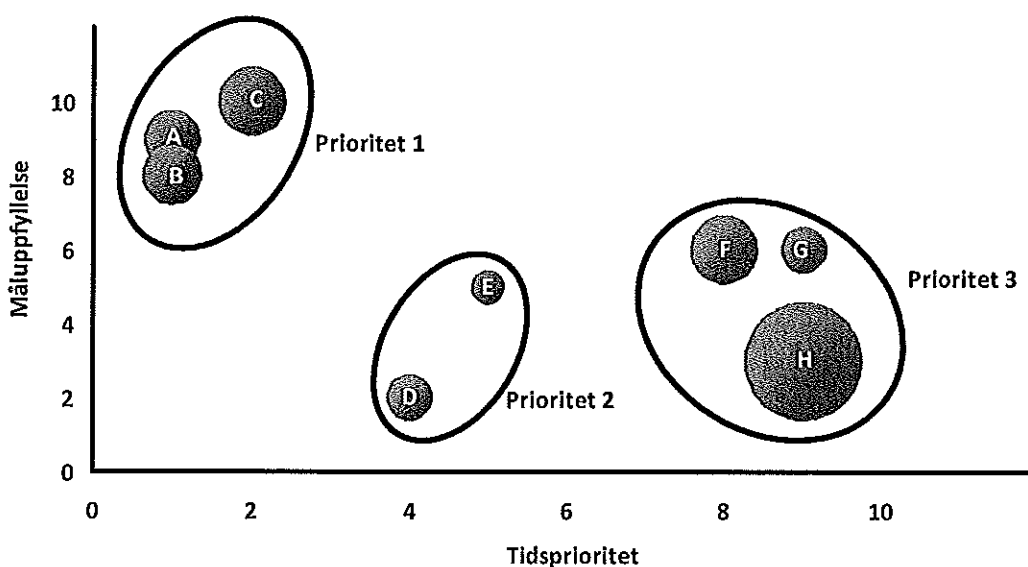
I **steg 2** definieras prioriteringskriterier. En vägledande princip för prioriteringen av objekten i relation till andra objekt är att objektivet försöka bedöma hur viktigt projektet är, hur brådskande det är att genomföra objektet samt hur väl det uppfyller politiska huvudmål. Följande kriterier används vid bedömning av objekt:

- Måluppfyllelse kopplat till politiska huvudmål
- Strategisk betydelse, koppling till strategiska dokument/planer/beslut, till exempel Framtidsplanen för hälso- och sjukvården och RUFSS
- Tidsprioritet
- Objektsunderlag inklusive kalkyl enligt checklista samt riskbedömning
- Objektsberoende, eventuell koppling till andra objekt
- Fastställt investeringsutrymme, den totala utgiften
- Resultatpåverkan, hur investeringen påverkar respektive verksamhets resultat samt koncernen totalt på både kort och lång sikt
- Likviditetspåverkan, effekter på landstingets likviditet

Den sammanvägda bedömningen exemplifieras i tabell nedan.

Objekt	A	B	C	D	E	F	G	H
Måluppfyllelse (poäng)	9	8	10	2	5	6	6	3
Kalkyl	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK
Objektsberoende	ja (B)	ja (A)	nej	nej	nej	nej	nej	nej
Strategisk betydelse	ja	ja	ja	nej	nej	nej	nej	ja
Resultatpåverkan	-40 mkr	-25 mkr	0 mkr	0 mkr	0 mkr	-10 mkr	0 mkr	-50 mkr
Tidsprioritet (poäng)	1	1	2	4	5	8	9	9
Utgift	700 mkr	750 mkr	1 000 mkr	500 mkr	250 mkr	1 000 mkr	500 mkr	3 000 mkr

I **steg 3** ställs objekten mot varandra inom respektive grupp utifrån ovannämnda kriterier. Ambitionen är att göra en enkel prioritering vilket illustreras i nedanstående modell:



Slutsatsen blir att objekten A, B och C ges högsta prioritet, prioritet 1. Objekten D och E ges prioritet 2. Objekten F, G och H ingår i prioritet 3 och genomförs i mån av tillgängligt investeringsutrymme. Om investeringsutrymmet är begränsat senareläggs objekt H.

## 6. Investeringsstrategi etapp 3 – Dialog och rangordning

Initialt utformar vårdens producenter samt trafikbolagen förslag till investeringsplaner. Planen omfattar såväl pågående objekt som förslag till nya investeringsobjekt. Nya objekt befinner sig i olika beredningsskeden enligt avsnitt 3. Den slutliga utformningen av investeringsplanen samt rangordning av objekten ska ske i dialog och samråd mellan sjukvårdsproducenter och Hälso- och sjukvårdsnämnden samt med fastighets- och investeringsberedningen. Motsvarande för trafiken gäller dialog och samråd mellan Trafiknämnden och fastighets- och investeringsberedningen. En bra dialog blir resultatet av en tydlig process med tydlig ansvars- och beslutsordning.

För att underlätta dialogen föreslås metodiken som beskrivs i avsnittet **Prioriteringsmodell**.

Dialogen syftar till att bedöma om föreslagna investeringar ligger i linje med de huvudmål som landstingets politiska ledning har fastställt. Dialogen syftar till att besvaras följande frågor:

- Ligger objektet i linje med huvudmålen?
- Ligger objektet i linje med strategierna i strategiska dokument/planer/beslut, till exempel Framtidsplanen för hälso- och sjukvården och RUFSS?
- Hur mycket investeras inom respektive investeringsgrupp?
- Behöver fördelningen mellan olika investeringsgrupper ändras?
- Vilket är samband mellan olika objekt?
- Vilka objekt är huvudinvesteringar och vilka objekt är följdinvesteringar kopplade till huvudobjektet?
- Vad är investeringsplanens samlade nuvärde?
- Vad är investeringsplanens totala effekt på resultatet på både kort och lång sikt?
- Hur påverkas kassaflödet år för år?
- Vilka objekt skjuts på framtiden om investeringsutrymmet är begränsat?
- Vilka alternativa åtgärder måste genomföras om ett objekt utgår?

Under dialogfasen tas även ställning till att gå vidare med objekt från behovsanalys till förstudie, programarbeten samt genomförande. I anslutning till dialogen utformas det slutliga prioriterade förslaget till investeringsplan för fullmäktiges ställningstagande.

Ovan beskrivna etapp 1-3 utgör grunden i modellen för hanteringen av landstingets investeringar.

(

(

(

(