

Bilaga 2. Beskrivning av KSAs fördelningsmodell

Bakgrund

Nuvarande fördelningsmodell dokumenterades i den förbundsordning som antogs av respektive regions fullmäktige i samband med att Kommunalförbundet Svenskt Ambulansflyg bildades år 2015.

I underlagen till beslutet framgår en beräkning av den särskilda avgiften samt en budget för 2016 och kalkyl för 2017 och 2018. Utgångspunkten då var att modellen skulle fördela samtliga kostnader som förbundet hade i "egen regi", dvs kostnader för koordineringscentral, ordinarie sjuksköterskebemanning i flygplanen, anskaffning och underhåll av medicinsk teknik, hyra för hangarer och bas-faciliteter samt administration genom en särskild avgift. Totalt uppgick den kostnaden i budget 2018 för KSA till 26,0 miljoner kronor. Andra kostnader för medlemmarna direkt kopplade till beställda tjänster skulle betalas per flygtimme till anlitad entreprenör.

Enligt KSAs budget 2022 har organisation och ekonomin förändrats betydligt jämfört med 2016. Flygtjänsterna utförs i egen regi, vilket har tillfört budgeten direkta produktionskostnader om 199 mnkr. Därutöver är kostnadsunderlaget betydligt högre för de i förbundsordningen uppräknade verksamhetsområden, vilka ska fördelas med en särskild avgift. I budgeten för 2022 uppgår denna kostnad inklusive kostnader för sjuksköterskor till 80 mnkr.

Modellens effekter

Fördelningsmodellen i nuvarande förbundsordning har en viss omfördelningseffekt som åstadkoms genom att den särskilda avgiften först baseras på ett nyckeltal utifrån yta och invånare och därefter omräknas per flygtimme. Det innebär att de regioner som flyger mycket kommer att få en lägre kostnad per flygtimme än de som flyger lite. Modellen tar därmed viss hänsyn till de marginaleffekter som alltid uppstår i verksamheter med gjorda investeringar. Modellen gynnar i och med det ett ökat utnyttjande av förbundets tjänster. Befintlig modell innefattar även ett ekonomiskt skydd för dem som av olika skäl flyger lite, genom det sk. takbeloppet. Utan takbeloppet skulle den totala kostnaden per flygtimme bli mycket hög för de regioner som t.ex. har ett högt antal invånare men använder ambulansflygtjänster i liten omfattning.

Nuvarande modell anger att den särskilda avgiften har ett kostnadstak på 10 000 kr per flygtimme. Fördelningsmodellen anger dock inga förutsättningar för indexering av kostnadstaket per flygtimme. Detta blir ett problem i relation till de ekonomiska förutsättningar som presenterades i samband med bildandet av förbundet. Om förutsättningarna i budget 2022 används med 10 000 tkr som kostnadstak blir effekten ett kostnadsgolv i stället för ett kostnadstak. Det innebär att det ekonomiska skydd som eftersträvades för dem som flyger lite försvinner. Dessutom utjämnas kostnaden för dem som flyger mycket. Ingen så kallad marginaleffekt uppstår bland dem som flyger mycket, då samtliga dessa regioner "stannar" på en kostnadsnivå om 10 000 kronor per flygtimme. Skillnaden i kostnad för den särskilda avgiften skulle dessutom variera väldigt mycket, mellan som lägst 10 000 kr och som högst 83 532 kr per flygtimme. Till den kostnaden ska läggas den rörliga kostnaden kopplat till beställd flygambulanstjänst.

Motiv och inriktning på justeringar

Den verksamhetsmässiga, organisatoriska och ekonomiska utvecklingen sedan beslutet att bilda kommunalförbundet har förändrats markant sedan beslutet att bilda KSA. Utvecklingen har medfört ett behov av att omtolka och anpassa fördelningsmodellen utifrån dagens ekonomiska förutsättningar, så att den fungerar som avsikten var 2016. Anpassningar och tolkningar av fördelningsmodellen har gjorts så att modellens fördelar består. Vidare är en utgångspunkt för anpassningarna att de ekonomiska förutsättningarna medlemmarna emellan vara så lika som möjligt jämfört med de som rådde vid förbundets bildande.

Fördelningsmodellen kräver en stor administrativ insats. Genom att efterkalkylering och efterfakturerings föreslås utgå blir modellen enklare att administrera och innebär även att förutsättningar för regionerna att förutse årets kostnader ökar. Det bör även bidra till ökad kostnadskontroll inom KSA.

Beskrivning av förändringar i fördelningsmodellen

Fördelningsmodellen ska utgöras av två delar, särskild avgift och rörlig fakturering.

Fördelningsmodellen anger att kostnader för koordineringscentral, ordinarie sjuksköterskebemanning i flygplanen, anskaffning och underhåll av medicinsk teknik, hyra för hangarer och bas-faciliteter samt administration ska fördelats med en särskild avgift. I budget 2022 uppgår den summan till 80 mnkr och utgör ca 30 % av KSAs totala intäktsbudget.

Övriga 70 % av KSAs intäktsbudget avser ersättning för beställda flygambulanstjänster.

I budgeten för 2022 och plan 2023-2024 är relationen 70/30 relativt konstant.

KSAs Budget 2022	2022	2023	2024
Budget för särskild avgift inklusive sjuksköterskor	79 596	81 147	82 855
Flygintäkter	198 885	204376	207536
Total intäkts budget (inkl SKK)	278 481	285 523	290 391
Andel flygintäkter	71%	72%	71%
Budget för särskild avgift inklusive sjuksköterskor	29%	28%	29%

För att bibehålla nuvarande omfördelningseffekt, tillika en av förutsättningarna vid bildandet av kommunalförbundet, föreslås att relationen 70-30 mellan särskild avgift och flygkostnader utgör förutsättningen för beräkning av den särskilda avgiftens omfattning, inte kostnaden för de specificerade verksamheterna. Justeringen innebär ingen förändrad ekonomisk effekt för medlemmarna. I budget för 2022 samt plan för 2023-2024 är relationen 70-30 lika. På längre sikt låser denna justering relationen för hur mycket som ska faktureras med särskild avgift eller via KSAs prislista på en nivå som är lika med nuvarande förutsättningar. Förändringen innebär också att kostnaden som ska fördelas med särskild avgift inte påverkas av budgetteknik eller om en tjänst upphandlas eller inte och därför byter kostnadsslag.

Särskild avgift

Som medlem finns ett ekonomiskt ansvar för förbundet som inte är direkt kopplat till att ett flygplan är i luften. Hit hör t.ex. förbundets ledning och beredskap. Utifrån flera perspektiv, ansvar, administrativa och ekonomistyrningsmässiga skäl finns därför motiv att avstå efterkalkylförfarandet.

En administrativ anpassning föreslås därför som innebär att ingen avräkning mot faktiskt genomförda flygtimmar sker, vilket är en förenkling mot befintlig fördelningsmodell.

Vid beräkning av särskild avgiften används samma beräkningsteknik som tidigare. Det innebär ett takbelopp per flygtimme för den särskilda avgiften. Takbeloppet per flygtimme åstadkommer ett kostnadsskydd för de regioner som har en stor geografisk yta eller högt invånarantal samtidigt som de har få flygtimmar. För att detta skydd ska fungera när KSAs budgetomslutning ökar, måste takbeloppet följa med i samma takt.

Anpassningen innebär en indexering som följer förändringen av den summa som ska fördelas med den särskilda avgiften. Med denna anpassning åstadkoms ekonomiska förutsättningar som är lika medlemmarna emellan, som de villkor som redovisades i samband med att förbundet bildades.

Budget för 2018 i samband med bildandet av KSA samt budget för 2022

	2018	2022
Att fördela med särskild avgift, mnkr	26,0	80
Flygtimmar	4 000	6 000
Takbelopp för särskild avgift per flygtimme	10 000	20 500
Max i relation till kostnad'	154%	154%
Flygtimmar * takbelopp, (mnkr)	40	123

År 2018 skulle 26 mnkr fördelas. Ett takbelopp sattes till 10 000 kronor per flygtimme. Totalt beräknades att 4 000 flygtimmar skulle levereras. Relationen mellan det totala takbeloppet (antal flygtimmar multiplicerat med takbeloppet per flygtimme) och den summa som ska fördelas är avgörande för att modellen ska fungera. För 2018 gällde att antal flygtimmar multiplicerat med takbeloppet (40 mnkr) var 154 % större än summan som skulle fördelas (26 mnkr).

Enligt beräkning ovan uppgår beloppet som ska fördelas genom den särskilda avgiften till 80 mnkr. Om samma beräkningsgrund används med 6 000 flygtimmar och 80 mnkr kan taknivån 20 500 kronor per flygtimme framräknas. (80 mnkr multiplicerat med 154%, dividerat med 6000 flygtimmar).

Allt annat lika medför en indexjustering av takbelopp enligt ovan ingen omfördelningseffekt jämfört med de ekonomiska villkor, medlemmarna emellan, som rådde vid förbundets bildande. Samtliga regioner får en kostnadsökning som är procentuellt lika stor.

Förslaget till anpassning innefattar därför ett takbelopp per flygtimme, vilket beräknas enligt följande.

- 30 % av kostnadsbudgeten dividerat med antal budgeterade flygtimmar multiplicerat med 154 procent.

Takbeloppet per flygtimme ska framgå av budgeten.

Av likviditetsskäl och administrativa skäl föreslås att den särskilda avgiften faktureras vid ett tillfälle i början av respektive år.

Rörlig fakturering

70 % av KSAs intäktsbudget avser ersättning för beställda flygambulanstjänster. Intäkterna ska faktureras enligt prislista och ska ske löpande. Faktureringen är definitiv.

Förbundets prislista ska framgå av respektive års verksamhetsplan med budget.

Sammanfattning av anpassningar och förenklingar

- Definitionen av vad som ska utgöra grund för den särskilda avgiften justeras från "kostnader för vissa verksamheter" till "30 procent av KSAs intäktsbudget"
- Takbeloppet som används vid beräkning av den särskilda avgiften indexeras så att den anpassas till respektive års ekonomiska förutsättningar
- Ingen efterkalkyl används för den särskilda avgiften
- Den särskilda avgiften faktureras av KSA vid ett tillfälle i början av verksamhetsåret
- Fakturering av kostnader för flygtimmar är definitiv. Ingen efterkalkyl och reglering av kostnader för flygtjänster sker.