



Vestfold og Telemark
FYLKESKOMMUNE

Økonomisk kunnskapsgrunnlag

[Undertittel]



**Sunn økonomi og
muskler til
verdiskapende
regional utvikling**

Innhold

Innhold	1
1. Sammendrag	3
2. Økonomisk kunnskapsgrunnlag. Sunn økonomi og muskler til verdiskapende regional utvikling	6
2.1. Regionale bærekraftutfordringer som krever regional utviklingskraft	6
2.1.1. Regionens verdiskapingsfortrinn og muligheter	6
2.1.2. Mobilisere mot utenforskapet	7
2.1.3. Et mer miljø- og klimavennlig samfunn	7
2.1.4. Kraft til å mobilisere	8
3. Økonomiske utfordringer	9
3.1.1. Økonomiske handlingsregler	12
3.1.2. Økonomisk handlingsrom er bra for ansatte og folkevalgte	13
4. Sentrale økonomiske utviklingstrekk i Vestfold og Telemark i perioden 2015-19.....	14
4.1. Regnskapsutvikling	14
4.2. Demografi	16
4.3. Prioriteringer	17
5. Krafftak. Arbeid, prosess og involvering	18
5.1. Prosjektfasene	18
5.2. Medvirkning.....	18
6. Hva er kostnadsdriverne på fagområdene?	20
6.1. Opplæring	20
6.1.1. Historisk regnskapsutvikling	21
6.1.2. Aktivitetsdata og utvikling for funksjonene innen opplæring	22
6.1.3. Tiltak for omstilling	33
6.2. Kollektivtrafikk.....	35
6.2.1. Historisk regnskapsutvikling	35
6.2.2. Aktivitetsdata.....	36
6.2.3. Kostnadsdriverne.....	38
6.2.4. Tiltak for omstilling	39
6.3. Fylkesveier	41
6.3.1. Historisk regnskapsutvikling	41
6.3.2. Tiltak for omstilling.....	45
6.4. Kultur, regional identitet, idrett og frivillighet	49

6.4.1. Historisk regnskapsutvikling	49
6.4.2. Tiltak for omstilling	50
6.5. Samfunnsutvikling, internasjonalisering og klima	52
6.6. Historisk regnskapsutvikling	52
6.6.1. Tiltak for omstilling	53
6.7. Næring, innovasjon og kompetanse	55
6.8. Historisk regnskapsutvikling	55
6.8.1. Tiltak for omstilling	56
6.9. Tannhelse og forebygging	58
6.9.1. Historisk regnskapsutvikling	58
6.9.2. Tiltak for omstilling	58
7. Funksjon 420 – Administrasjon	60
7.1.1. Historisk regnskapsutvikling	60
7.1.2. Tiltak for omstilling	62
8. Oppsummering og videre arbeid	64
8.1. Anbefalte hovedtiltak	65
8.2. Andre mulige kostnadsreducerende tiltak	66
8.2.1. Opplæring og folkehelse	67
8.2.2. Samferdsel, miljø og mobilitet	68
8.2.3. Tannhelse og forebygging	68
8.2.4. Samfunnsutvikling, internasjonalisering og klima	68
8.2.5. Næring, innovasjon og kompetanse	68
8.2.6. Kultur, regional identitet, idrett og frivillighet	69
8.2.7. Administrative funksjoner og støttetjenester	69
8.3. Prioriterte områder for å styrke arbeidet med verdiskaping gjennom grønn omstilling	70
8.3.1. Kunnskapsutvikling	70
8.3.2. Tjenesteutvikling	71
8.3.3. Metode og tiltaksutvikling	71
8.3.4. Partnerskaps- og nettverksutvikling	72
8.3.5. Sammenhengen mellom økonomiske og verdiskapende omstilling	72

1. Sammendrag

I budsjett- og økonomiplan 2020-2023 fattet fylkestinget følgende vedtak:

«Prosjektleder bes fremlegge en prosess- og fremdriftsplan første halvår 2020 som realiseres i prosjekt Krafttak for verdiskaping gjennom grønn omstilling. Prosjektet skal påvise tiltak for 250 mill kr for å innfri de vedtatte økonomiske handlingsreglene, hvorav 90 mill kr skal realiseres i denne økonomiplanperioden».

Det politiske vedtaket fra desember 2019 ble umiddelbart fulgt opp av fylkesrådmannen og de ansvarlige fagdirektørene, og våren 2020 gikk administrasjonen inn en viktig fakta- og undersøkelsesfase hvor fylkeskommunens totale ressursbruk, muligheter og utfordringer ble analysert. Arbeidet var utfordrende og tidkrevende for en helt ny organisasjon.

I juni/juli ble det utarbeidet en konkret prosjektplan for overgangen fra fakta- og undersøkelsesfasen frem mot ny budsjett- og økonomiplan 2021-2024. Parallelt ble organiseringen av sektorarbeidet endret, og fylkesrådmannen tok initiativ til at det ble opprettet både prosjektgruppe, referansegruppe og arbeidsgrupper innenfor ulike fagområder. Hovedtillitsvalgte deltar i både prosjektgruppe og referansegruppe, og i referansegruppa er det også deltakere på virksomhets- og seksjonsledernivå.

En sentral arbeidsutfordring i juni/juli var å lage en konkret prosjektplan med tydelige milepæler og ikke minst en tydeliggjøring av det kommunikative arbeidet om krafttak. Vestfold og Telemark fylkeskommune må **både effektivisere og samtidig omdisponere ressursbruk til satsing på** økt verdiskaping gjennom grønn omstilling. Dette er essensen, men ikke en lett kommunikasjonsutfordring.



Og omstillingsbehovet er helt reelt. I siste femårsperiode har Vestfold og Telemark fylkeskommuner fått 245 mill kr i økt rammetilskudd. I samme periode har ressursbruken i sektorområdene økt med litt under 450 mill kr. I tillegg til dette har økte finansutbetalinger samme periode økt med ca 83 mill kr. Finansiering av økte driftsutgifter og finansutgifter har blitt finansiert med et redusert netto driftsresultat, ekstraordinære skatteinntekter og penger på bok. Nå er rammebetingelsene kraftig endret. Skattøren ble for budsjettåret 2020 redusert fra 2,6 prosent til 2,45 prosent med en helårsvirkning på 130 mill kr i skattereduksjon. I revidert nasjonalbudsjett ble det varslet ytterligere skattenedgang og siste prognoser fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet viser at prognosen fra revidert nasjonalbudsjett skal ytterligere ned.

Koronakrisen forsterker inntektssvikten enda mer gjennom både lavere skatteinntegning og tapte inntekter innenfor kollektiv- og tannhelseområdet. Samtidig øker akkumulert gjeld til over 5,7 milliarder i 2020, og finanskostnadene krever en stadig større del av tilgjengelige driftsmidler.

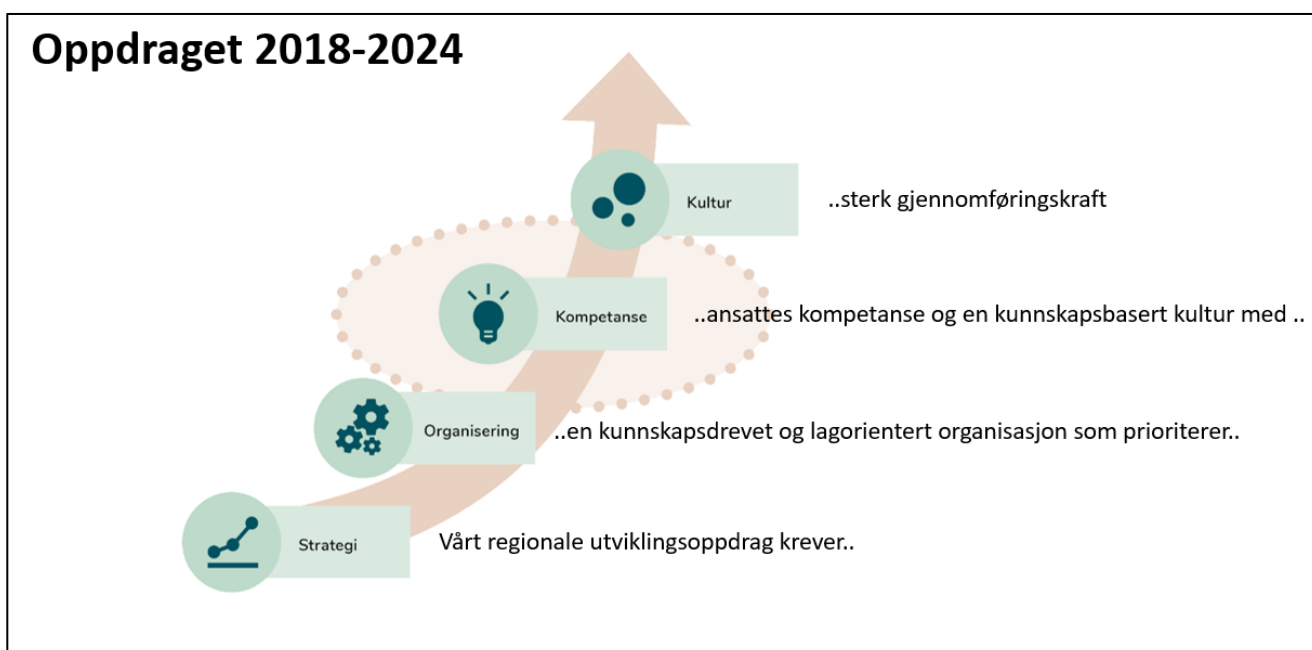
I forbindelse med krafttakvedtaket og fremleggelsen av budsjettet 2020, understreket fylkesrådmannen at 2020 var et konsolideringsår. Et konsolideringsår i den forstand at det var nødvendig med forutsigbarhet overfor eksterne samarbeidspartnere og en fullstendig økonomisk oversikt for å avklare økonomisk handlingsrom, men også et konsolideringsår for å mobilisere organisasjonen til å være med å identifisere de viktigste krafttaktiltakene som bør prioriteres på kort og lang sikt i tiden fremover. Mange ansatte, ledere og tillitsvalgte har bidratt med mange viktige bidrag i dette arbeidet, men budsjettprosessen for 2021 blir uansett krevende både for både ansatte og folkevalgte. Like fullt vil utfordringene bli enda større om vi som fylkeskommune ikke gjør noe med situasjonen mens vi ennå kan. Klarer vi å få til en helhetlig og gjennomtenkt omstilling som monner, kan Vestfold og Telemark fylkeskommune fortsatt levere gode innbyggertjenester parallelt med at vi har en sunn økonomi og muskler til å ivareta den regionale utviklingsrollen.

Det er særlig tre viktige områder/tiltak som utrednings- og prosessarbeidet understreker som særlig viktig å gjøre noe med. Disse områdene er:

- **Tilbudsstruktur på våre videregående skoler.** Tilbudene må organiseres og utformes slik at antall klasser reduseres. Skolestruktur er ikke en del av arbeidet med tilbudsstrukturen og fylkesrådmannen legger til grunn at arbeidet skal forholde seg til dagens skoler
- **Krav og standarder i driftskontrakter på fylkesveiene.** Byggherrestyring og ny kontraktstrategi av drifts- og vedlikeholdskontrakter må sikre at nye kontraktstandarder bidrar til større kontroll og kostnadsreduksjoner
- **Kollektivtransport.** Sammenhengen mellom tilbud, kostnader og passasjerinntekter må bli mer økonomisk bærekraftig. Fra 2015 til 2019 har brutto passasjerkilometer per innbygger økt med 40 prosent. Økt ressursinnsats har ikke resultert i mer enn 12 prosent passasjerøkning.

Å lykkes med disse tiltakene vil være avgjørende for å lykkes med krafttak. Gjøres det ikke endringer her, blir fylkeskommunen tvunget til å gjennomføre mer «ostehøvellignende» tiltak, og det vil bli langt mer

krevenne for ansatte, ledere og våre samarbeidspartnere i regionen vår. Samtidig er det stor sannsynlighet for at organisasjonens attraktivitet vil forvitte, og det vil være kritisk i en situasjon hvor Vestfold og Telemark fylkeskommune er helt avhengig av eksisterende kompetanse og attraktive kandidater som ønsker å jobbe i fylkeskommunen. I tillegg vil det bli for lite ressurser til å vri frigjorte ressurser mot å styrke verdiskapingen, øke innenforskapet og redusere klimautslippene. Eller sagt på en annen måte; de områdene som kan styrke regionens økonomiske, sosiale og miljømessige bærekraft.



2. Økonomisk kunnskapsgrunnlag. Sunn økonomi og muskler til verdiskapende regional utvikling

I budsjett- og økonomiplan 2020-2023 fattet fylkestinget følgende vedtak: «Prosjektleder bes fremlegge en prosess- og fremdriftsplan første halvår 2020 som realiseres i prosjekt Krafttak for verdiskaping gjennom grønn omstilling. Prosjektet skal påvise tiltak for 250 mill kr for å innfri de vedtatte økonomiske handlingsreglene, hvorav 90 mill kr skal realiseres i denne økonomiplanperioden».

2.1. Regionale bærekraftutfordringer som krever regional utviklingskraft

Produktiviteten (BNP) i Vestfold og Telemark er lavere enn i de fleste andre fylker, og 9 prosent lavere enn landsgjennomsnittet. Hovedbildet viser en relativt lav verdiskaping siden finanskrisen i 2008/2009, og trues av en ytterligere negativ utvikling som en konsekvens av COVID 19. Selv om industrien i Vestfold og Telemark har høy produktivitet, er det en overrepresentasjon i fylket av næringer med lav produktivitet.

Vestfold og Telemark har også det høyeste innslaget av lavinntektsfamilier i landet, lavere arbeidstilknytning, større innslag av psykiske lidelser blant unge og i sum er det stor grunn til bekymring for et utenforskap som først og fremst må møtes gjennom høy kvalitet i opplæringen og helsefremmende tiltak fra barnehage til og med videregående skole.

2.1.1. Regionens verdiskapingsfortrinn og muligheter

Innovasjon og ny teknologi er spesielt viktig for verdiskaping framover. Vestfold og Telemark har høy FoU-virksomhet i næringslivet. Det ligger store muligheter i å koble eksisterende kompetansemiljøer i og utenfor den nye regionen. Regionens fortrinn er blant annet rene naturressurser og solid kompetanse på utnyttelse av disse ressursene, høy innovasjonstakt i næringslivet, eksportrettet næringsliv som stadig må konkurrere og omstille seg, attraktive bosteder og feriesteder, og et rikt kulturliv og unike kulturminner, kulturmiljøer og -landskap.

Næringslivet i Vestfold og Telemark har et uforløst verdiskapingspotensial innen miljøvennlig energi. Det er eksempelvis store muligheter for å utvikle arbeidsplasser og eksportinntekter i såkalte grønne elektriske verdikjeder. Et prosjekt i regi av NHO peker ut fornybar energi globalt, havvind, hydrogen, batterier, maritim sektor og kraftsystemer/ lading på veier som seks aktuelle områder med et antatt

stort potensial. Flere av de store industribedriftene i Vestfold og Telemark er i posisjon til å lykkes, og Elkems beslutning om å etablere en ny fabrikk for produksjon av batterimaterialer til bilbransjen på Herøya i Porsgrunn er et eksempel på at fortrinn som naturressurser (vannkraft), etablert og ambisiøs industri i området, kompetansemiljø og relativt kort vei til kontinentet gir muligheter for nyetablering og vekst.

2.1.2. Mobilisere mot utenforskapet

Skal verdiskapingen styrkes i Vestfold og Telemark, må det jobbes på kort og lang sikt. Og det er viktig å utnytte regionens fortrinn i nært samarbeid med privat næringsliv, andre offentlige institusjoner, kommuner og frivillighet. Samtidig må Vestfold og Telemark også sikre at fremtidens kompetanse og arbeidskraft kan være med på denne verdiskapingen.

Høy deltagelse i arbeidslivet er en forutsetning for å sikre et bærekraftig velferdssamfunn. Arbeid er den viktigste faktoren som hindrer fattigdom, sikrer god helse og økonomisk trygghet. Vi vet at samfunnsutviklingen påvirker de regionale kompetansebehovene framover, for eksempel at økningen i andelen eldre gjør at flere må arbeide innen helse og omsorg, og at størrelsen på fødselskullene sier noe om behov for arbeidskraft i oppvekstsektoren.

Andre endringer vil komme som følge av framtidige teknologiske, organisatoriske eller andre typer nyvinninger, som det er vanskelig å vite omfanget av. Dagens unge skal utdannes til jobber som ennå ikke finnes, mens de sysselsattes evne og mulighet til å tilpasse seg nye behov vil være avgjørende for næringslivets omstillingsevne i regionen. Barnehager, grunnskoler og videregående skoler med høy kvalitet er avgjørende for at barn og unge skal kvalifiseres til et voksenliv med deltakelse i samfunn og arbeidsliv.

2.1.3. Et mer miljø- og klimavennlig samfunn

Klimautfordringene er globale, men løsningene er lokale. Grønn omstilling vil være avgjørende for å redusere klimagassutslippene i Vestfold og Telemark, og verdiskaping gjennom grønn omstilling er en av fylkeskommunens prioriterte satsinger. Fylkestinget i Vestfold og Telemark har vedtatt mål om 60 prosent reduksjon i klimagassutslipp i 2030 sammenlignet med 2009-nivået. Regionen har naturgitte fortrinn og ressurser, kompetanse og bedrifter som gjør at vi er godt posisjonert til å bidra både til at fremtidige energibehov dekkes og at klimagassutslippene reduseres. Industri- og kompetansemiljøene i regionen har allerede vist seg omstillingsdyktige, og arena-klyngen Industrial Green Tech har mål om å gjøre Grenland til verdens første klimapositive industriregion.

Klimaarbeidet vil kreve utstrakt samarbeid mellom private og offentlige aktører. Fylkeskommunen har derfor opprettet et eget klima- og energinettverk hvor offentlig og privat næringsliv, offentlig forvaltning og frivillige organisasjoner sammen kan arbeide for å utvikle kompetanse og løsninger som fremmer grønn omstilling, dele erfaringer og gjennom dette bidra til å oppnå regionale og nasjonale klimamål.

2.1.4. Kraft til å mobilisere

Vestfold og Telemarks regionale utviklingsrolle er mangesidig, og svært mye av denne rollen realiseres gjennom kunnskapsutvikling, tjenesteutvikling, metode- og tiltaksutvikling og partnerskaps- og nettverksutvikling. Alt innenfor en demokratisk ramme hvor ambisjoner og retning bestemmes av våre folkevalgte. Vestfold og Telemark fylkeskommune trenger kraft til å mobilisere for større verdiskaping, et redusert utenforskap og et grønnere samfunn, og som ny fylkeskommune har Vestfold og Telemark muligheten til å gjøre alt dette. Imidlertid forutsetter dette målrettede tiltak som gir effekt og en underliggende sunn økonomi som gir folkevalgte styringskraft og en reell mulighet til å prioritere.

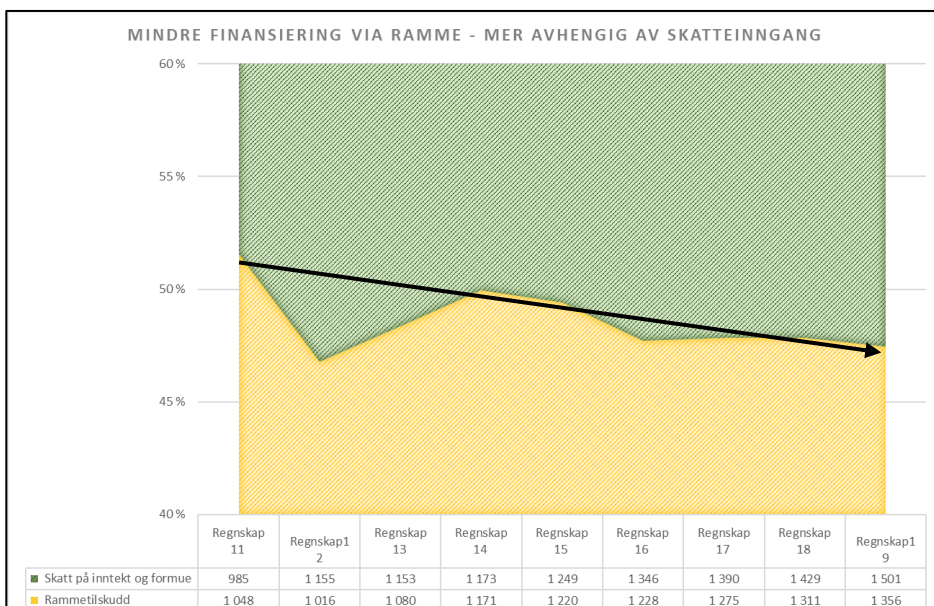
3. Økonomiske utfordringer

Regjeringen har de siste årene varslet at fylkeskommunene ville få strammere inntektsrammer, og i Statsbudsjettet for 2020 ble skattøren og dermed skatteinntektene redusert. Dette innebærer at tidligere års økte skatteinntekter i forhold til budsjettforutsetningene blir reversert. Kommuneproposisjonen for 2021 viderefører og forsterker denne kursendringen og fylket må derfor tilpasse seg trangere budsjettammer de kommende årene.

Fylkene og kommunene er bare delvis kompensert for økte kostnader og inntektsbortfall knyttet til COVID 19. Epidemien vil svekke økonomien i en periode, men den vil trolig også forsterke ovenstående utfordringer på lengre sikt.

Fylkene er mer avhengig av verdiskapingen i regionen

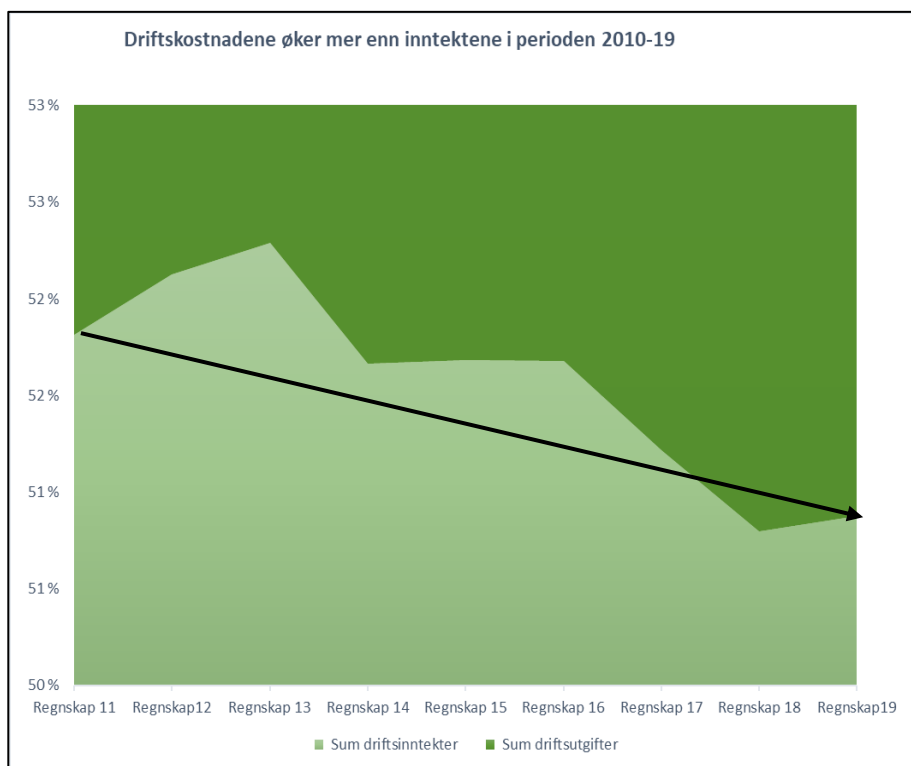
De siste ti år har fylkene blitt mer avhengig av skatteinntektene og rammetilskuddets andel av de frie inntektene er redusert. Dette innebærer at fylkene i større grad må ta et ansvar for inntektene ved at aktivitet og verdiskaping i regionen styrkes for å oppnå økte skatteinntekter. Fylket må derfor styrke arbeidet med næringsutvikling, øke antall arbeidsplasser og redusere utenforskap. Gjennom målrettet arbeid vil fylket kunne oppnå økte inntekter og bedre det økonomiske handlingsrommet.



Diagrammet viser at andelen skatt har økt med 5%, fra 48,5% i 2011 til 52,5% i 2019

Driftsutgiftene øker mer enn inntektene

Samtidig som fylket har blitt mer avhengig av skatteinntekter har driftsutgiftene økt i forhold til de frie inntektene med konsekvens at driftsresultatet er redusert. Dette øker risikoen som følge av at skatteinntektene er usikker samtidig som driftsmarginen er redusert.



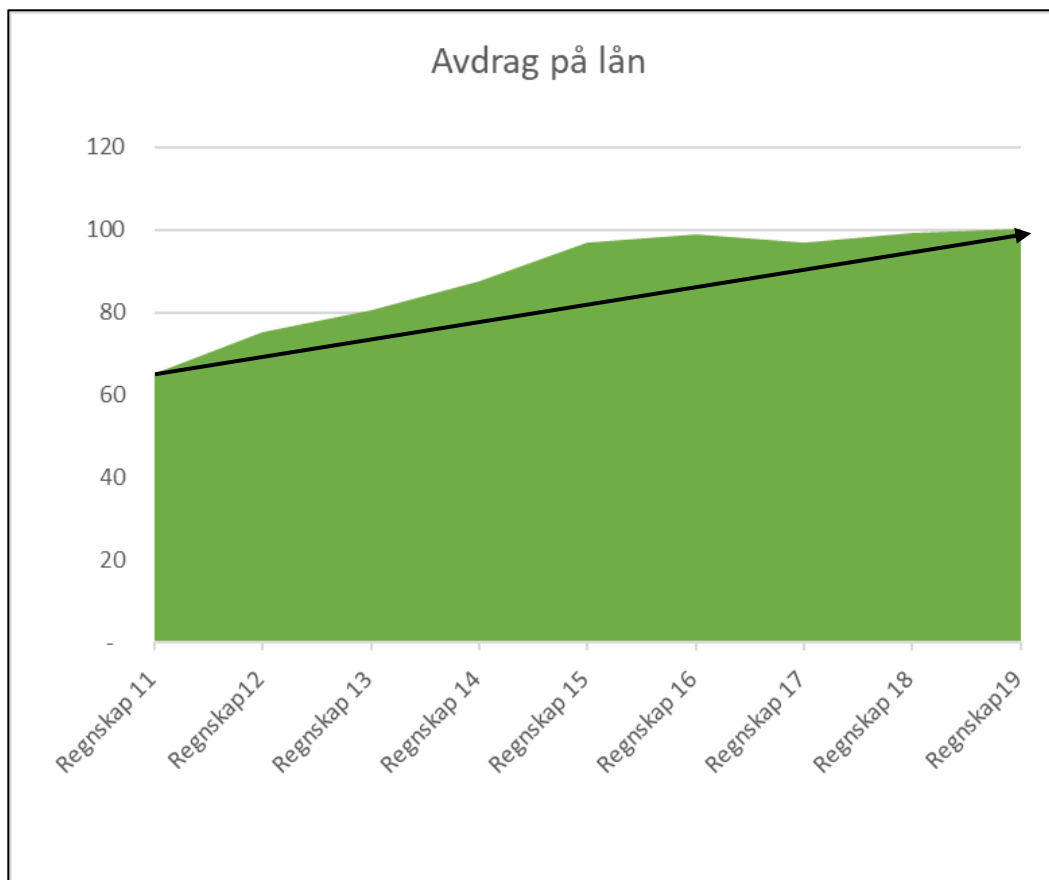
Diagrammet viser at driftsutgiftene har økt i forhold til frie inntekter

Nye oppgaver uten tilsvarende økte inntekter

Noen forhold preger kostnadsutviklingen. Nye oppgaver er overført til fylkene uten at det er fullt samsvar mellom overførte oppgaver og økonomi. Betydelig satsing på samferdsel og kostnadene i opplæring er ikke redusert selv om antall elever er redusert. Det positivt med en økning i antall elever i voksenopplæringen og lærlinger, men økningen er ikke kompensert i inntektssystemet fordi denne motregnes mot redusert antall innbyggere i aldersgruppen 16-18 åringer.

Gjeld, renter og avdrag øker

Det er vedtatt investeringer på samlet 2,7 milliarder kr i vedtatte økonomiplaner og dette medfører at finanskostnadene vil øke med over 120 mill kr i kommende økonomiplanperiode.



Diagrammet viser at avdragene på lån har økt i fra 65 mill kr i 2011 til 100 mill kr i 2019.

I sum medfører bortfallet av inntekter, økte driftsutgifter og økte finansutbetalinger at fylkeskommunen må iverksette omstillingstiltak for å prioritere verdiskaping gjennom grønn omstilling.

Vedtatt strategi

I vedtatt økonomiplan er derfor følgende strategiske grep lagt til grunn:

1. Gjennom prosjektet *Krafttak for verdiskaping gjennom grønn omstilling* skal det påvises tiltak for 250 mill kr for i hovedsak å skape handlefrihet til å iverksette nye tiltak.
2. Redusert nyrekruttering og reduksjon i antall ledere.
3. Når ansatte avslutter arbeidsforholdet, skal det gjøres en særskilt vurdering om oppgavene skal videreføres eller om ressursene skal benyttes på nye oppgaver.
4. Reduksjon i administrative kostnader.
5. Bruk av digitale løsninger skal medføre reduserte kostnader.

3.1.1. Økonomiske handlingsregler

1. Netto driftsresultat bør være 4 % av frie disponible inntekter.
2. Langsiktig gjeld bør maksimalt utgjør 115 % av frie disponible inntekter.
3. Fond premieavvik skal tilsvare premieavviket.
4. Bufferfondet (fritt disponibelt fond) bør være på 8 % av frie disponible inntekter.

Fellesnemnda har fattet vedtak om økonomiske handlingsregler for budsjettering i sak 20/19. Bakgrunnen for vedtaket er å oppnå et akseptabelt økonomisk handlingsrom. Et økonomisk handlingsrom er viktig for å kunne håndtere uforutsette situasjoner og normal risiko i et budsjett. Dette er risiko knyttet til rentenivå, pensjonsforpliktelser, skatt etc.

Selv om dagens nøkkeltall er svakere enn fastsatt av fellesnemnda, vurderte prosjektleder at dette var forsvarlig, og at vedtatt økonomiplan gir en god balanse mellom krav til resultatforbedringer og de utfordringene dette medfører. I løpet av 2020 er det imidlertid blitt klart at viktige forutsetninger fra tidligere økonomiplaner ikke er oppfylt. Videre har fylkestinget vedtatt tiltak som øker kostnadssiden med 66 mill kr i 2020. Dette innebærer at behovet for kostnadsreduksjoner er økt i forhold til de forutsetningene som lå til grunn for prosjekt Krafttak. Den langsiktige gjelden er høy og dette medfører at Fylkestinget bør vurdere risikoen og om det begrensede økonomiske handlingsrommet bør medføre en revurdering av dagens krav til rentesikring.

KS gjennomfører analyser av de enkelte fylkeskommunenes økonomiske handlingsrom. Analysen ser tre størrelsene i sammenheng og denne viser at VTFK har et begrenset økonomisk handlingsrom.

Økonomisk handlingsrom	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Gjeldsgrad	Moderat	Moderat	Moderat	Begrenset	Begrenset	Begrenset	Begrenset	Begrenset
Disp.fond i %	God	God	God	God	God	Moderat	Moderat	Moderat
Nto dr res i %	Moderat	Moderat	Begrenset	Begrenset	Begrenset	Begrenset	Begrenset	Begrenset
Samlet vurdering	Moderat	Moderat	Moderat	Moderat	Moderat	Begrenset	Begrenset	Begrenset

Tabell: KS har utviklet en modell for å sammenligne det økonomiske handlingsrommet til fylkene. Fylket har etter denne modellen redusert det økonomiske handlingsrommet de senere årene.

Grenseverdier for handlingsrom:

	Begrenset	Moderat	God
"Karakter"	3	2	1
Gjeld	90 % eller over	60 - 90 %	under 60 %
Disp.fond	under 5 %	5 - 10 %	10 % eller mer
Netto driftsresultat	under 3 %	3 - 5 %	5 % eller mer
Samlet vurdering	8 - 9	5 - 7	mindre enn 5

Sum av tre indikatorer som har fått karakter mellom 1, 2 eller 3.

3.1.2. Økonomisk handlingsrom er bra for ansatte og folkevalgte

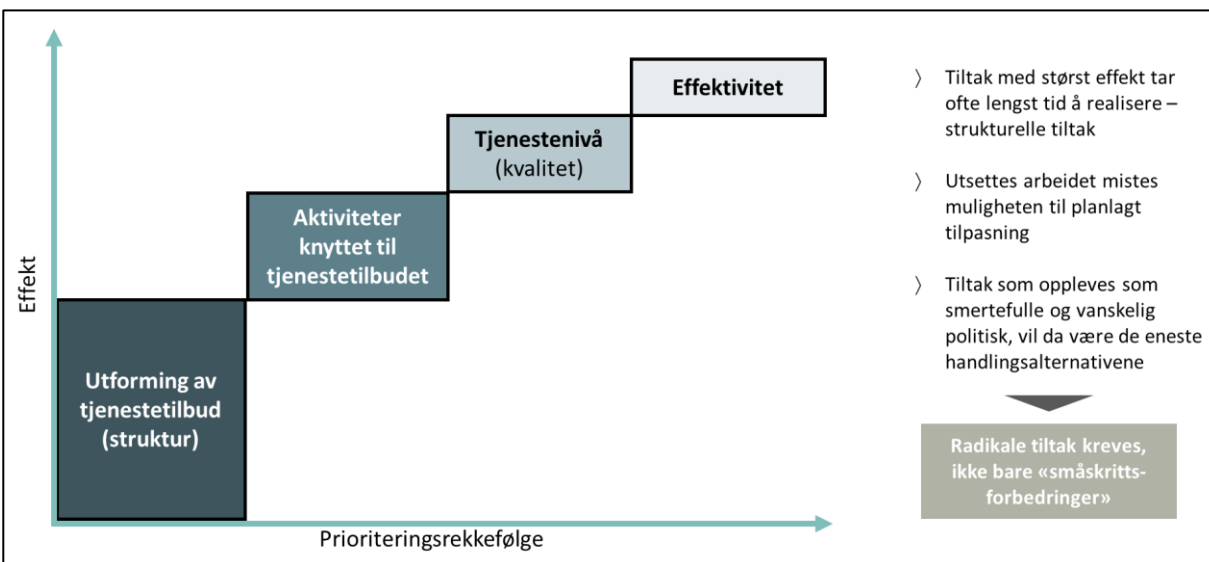
Fylkeskommunen trenger å effektivisere for å et økonomisk handlingsrom til omstilling og for å kunne gi innbyggerne gode tjenester. Dette reduserer risikoen for et økonomisk uføre med et lite økonomisk handlingsrom. En slik situasjon vil oppleves som krevende både av ansatte og politikere.

Økonomisk handlefrihet danner grunnlaget for å tenke langsiktig og for å planlegge for fremtiden. Finansielle handlingsregler, som den nye kommuneloven krever, bidrar til et større fokus på langsiktighet. Dette vil gi besparelser ved at ressursene i større grad blir disponert som ønsket i et lengre tidsperspektiv.

Det er de strukturelle forholdene som betyr mest for kostnadsnivået, og dette gjelder eksempelvis tilbudsstruktur i videregående skole, kollektivtrafikk og driftskontrakter innenfor samferdselsområdet. Kostnadsreduksjoner som iverksettes hurtig vil ofte medføre krav til generelle effektiviseringskrav og reduserte tilbud. Slike *ostehøvelkutt* vil ofte oppleves som urimelige og unyanserte. For de ansatte, folkevalgte og ikke minst innbyggerne, er det derfor viktig at fylkeskommunen ikke kommer i en situasjon uten handlingsrom.

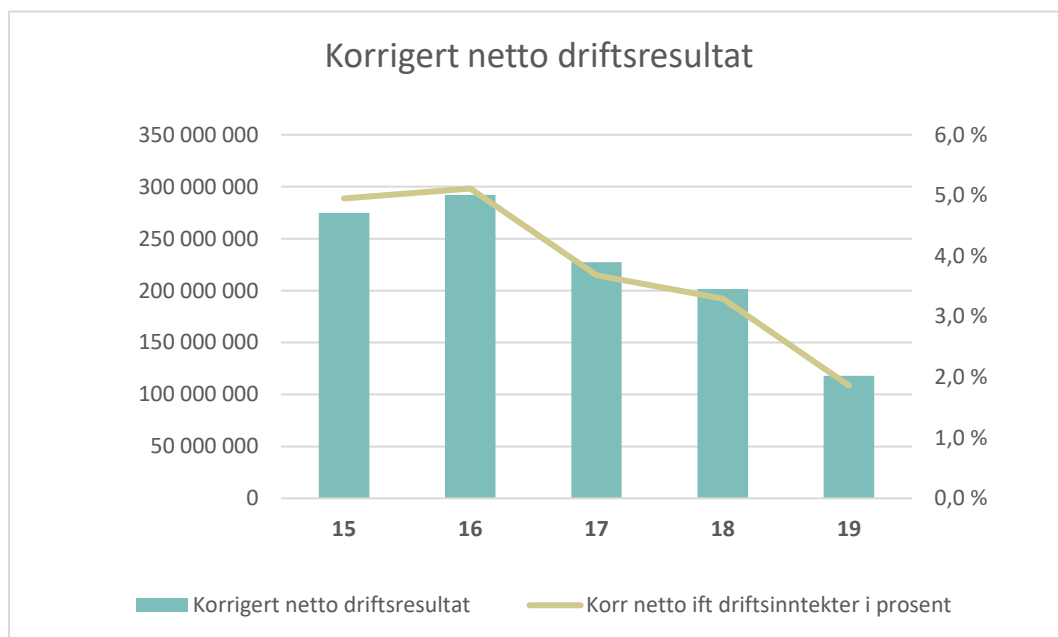
Utsettes omstillingen kan situasjonen kreve kortsiktige tiltak og dette vil i mange sammenhenger medføre kostnadsreduksjoner på detaljnivå innen enkelte tjenester. Slike kostnadskutt vil ofte heller ikke medføre store besparelsene. Gjennom gode analyser og godt planlagte strukturelle tiltak vil tjenestetilbudet kunne opprettholdes med lavere ressursbruk.

Nedenstående figur illustrerer dette



4. Sentrale økonomiske utviklingstrekk i Vestfold og Telemark i perioden 2015-19

4.1. Regnskapsutvikling

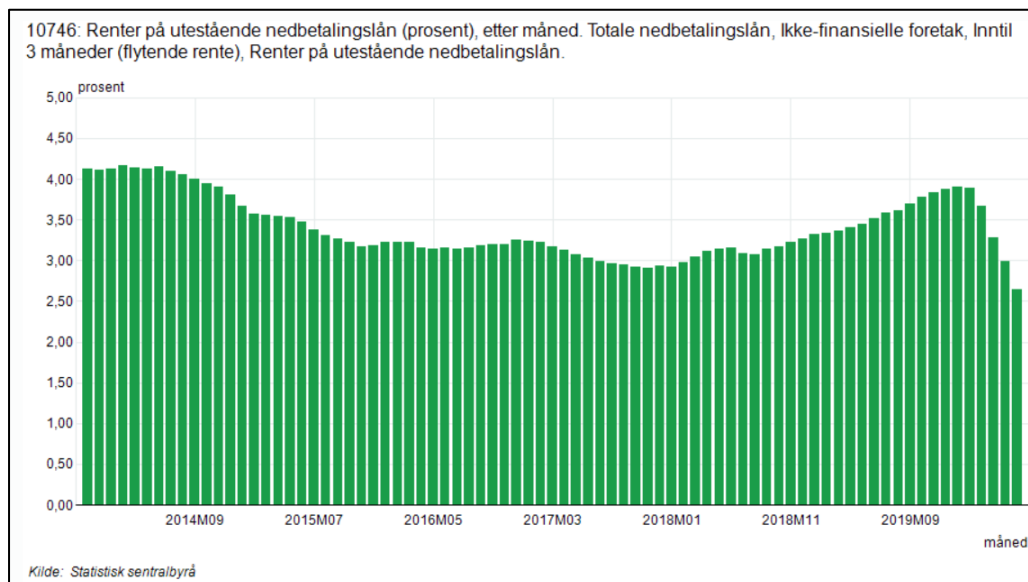


Figuren viser regnskapsutviklingen i perioden 2015-19 og viser et korrigert netto driftsresultat. Dette er netto driftsresultat korrigert i hovedsak for bruk og avsetning til bundne fond.

Samlet har netto driftsresultat blitt redusert årlig de siste 5 år, og vil i 2020 bli negativt. Netto driftsresultat ble budsjettet til 50 mill kr i 2020. Budsjettet var basert på at de tidligere fylkeskommunene klarte å gjennomføre de forutsetningene i budsjettene i de

Endringer fra 2015-2019	2015-2019
Økt rammetilskudd	245 089 579
Økt ressursbruk i sektorene	- 449 894 924
Økte finansutbetalinger	- 82 957 899
Prioriteringer som ikke er finansiert med rammetilskudd	- 287 763 244
Finansiering	
Redusert netto driftsresultat	113 108 083
Økte skatteinntekter	174 655 161
Finansiering av driftsregnskapet ekskl overføring til investeringsregnskapet	287 763 244

tidligere fylkene. Denne forutsetningen er ikke innfridd og fylket ville derfor få et underskudd selv uten Korona. Epidemien forsterker imidlertid situasjonen, men endrer ikke den langsiktige trenden og kravet til at fylket må bedre driftsresultatet.



Diagrammet viser rente på nedbetalingslån til ikke-finansielle foretak. Kilde SSB
betydelig større enn økningen i rammetilskuddet..

Ressursbruken øker mer enn inntektene.

. Rammetilskuddet i inntektssystemet skal bidra til at fylkene kan levere likeverdige tjenestetilbud i landet. Det er utviklingen i rammetilskuddet som danner grunnlaget for aktiviteter og tjenestenivå. Tabellen på forrige side viser at fylket i regnskapene har økt ressursbruken med 287 mill utover økningen i rammetilskuddet. Dette er finansiert ved å svekke netto driftsresultat med 113 mill kr, samt økte skatteinntekter. I perioden 2015-19 har skatteinntektene vært større enn budsjettforutsetningene til Regjeringen og dannet et grunnlag for nye tiltak. Dette grunnlagt er kortsiktig ut fra at slike merinntekter kan være forbigående. Etablert praksis er at inneværende års merskatteinntekt for fylkene blir beholdt, men at dette ikke påvirker påfølgende års budsjettforutsetning. Denne praksis er basert på at fylkene bærer risikoen for reduserte skatteinntekter og bør da også beholde merinntekter det enkelte år.

På bakgrunn at skatteinntektene systematisk i flere år har vært større enn forutsatt valgte regjeringen å redusere dette for 2020 ved å redusere skattøren for fylkene i 2020. For VTFK medfører dette reduserte skatteinntekter på ca 130 mill kr og som det fremgår av tabellen tilsvarer dette de skatteinntektene som er lagt til grunn for vedtak om økt aktivitet og tiltak. Når skatteinntektene nå faller bort medfører dette at grunnlaget for å videreføre etablert aktivitetsnivå er betydelig svekket.

Det er viktig å også å huske på at rammetilskuddet skal dekke både drift og betalinger av renter og avdrag på lån. Regjeringen forutsetter at kommuner og fylker selv velger hvordan tjenestene best kan leveres til innbyggerne og tar stilling til om dette best kan oppnås gjennom investeringer eller ved tiltak i driftsregnskapet.

Utover økte skatteinntekter er det også viktig å huske på at redusert rentenivå har medført at finansutbetalingene ikke har økt slik som forventet i perioden. Rentenivået har blitt redusert med ca 1-1,5% og dette har medført et økt handlingsrom i 2020 på ca 50-75 mill kr i forhold til rentenivået i 2015. Dette øker den finansielle risikoen og fylkeskommunen er sårbar for endringer i rentenivået.

4.2. Demografi

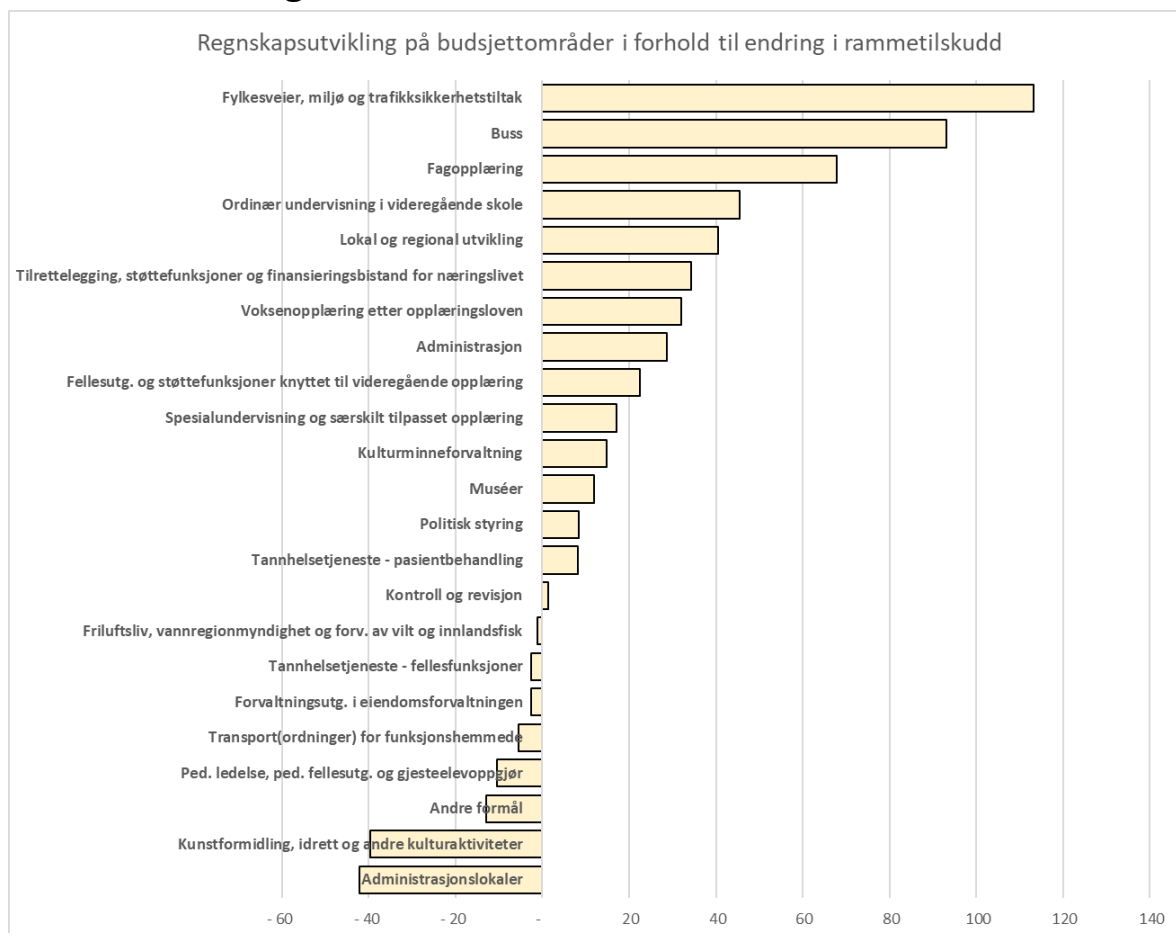
Kommunal- og moderniseringsdepartementet signalisert høsten 2020 at fylkene ikke ville bli fullt ut kompensert for forventet økte demografikostnader i kommende år. Begrunnelsen er at fylkene ikke er trukket fullt ut for de senere år reduserte demografikostnader¹. SSB publiserte 18. august nye befolkningsframskrivninger.

De nye befolkningsframskrivingene fra SSB legger til grunn at befolkningsveksten de kommende årene vil bli vesentlig lavere enn i deres forrige befolkningsframskriving fra 2018. I den nye framskrivingen er f.eks. det totale folketallet i landet i 2030 mer enn 100 000 innbyggere lavere enn i framskrivingen som ble gjort i 2018. Om lag halvparten av nedgangen er relatert til barn og ungdom under 15 år. For de eldste aldersgruppene (67 år og eldre) er det imidlertid kun beskjedne endringer fra framskrivingen fra 2018. De endrede befolkningsframskrivingene betyr også at de årlige merkostnader kommunene og fylkene kan forventes å få i de nærmeste årene, som følge av befolkningsendringer, reduseres med 1 milliard eller mer i de fleste av årene i perioden 2022 til 2030.



¹ Demografikostnad er summen av estimerte kostnadene til aldersgruppene. For fylkene utgjør aldersgruppen 16-18 år en stor andel.

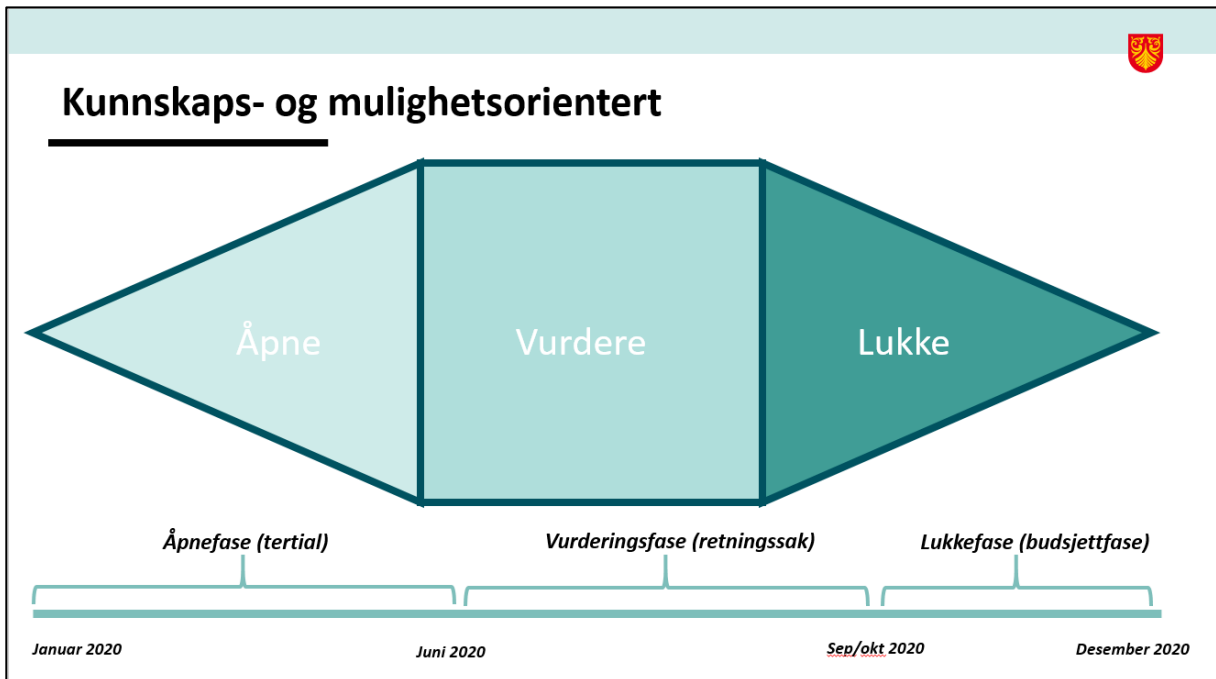
4.3. Prioriteringer



Diagrammet viser utviklingen i perioden 2015-2019 på funksjoner i forhold til endringen i rammetilskudd. I diagrammet representerer null en endring tilsvarende økt rammetilskudd

Diagrammet viser hvordan økte ressurser er fordelt på tjenestefunksjonene i forhold til økt rammetilskudd i perioden. Det er fylkesveier, kollektiv og opplæringsformål som har fått en stor økning i ressursinnsatsen. Dette er i tråd med de politiske føringene og prioriteringene i perioden. Kulturformidling, idrett og kulturaktiviteter sammen med administrasjonslokaler ikke fulgt økningen i rammetilskuddet. Øvrige formål har i stor grad fulgt endringene i rammetilskuddet.

5. Krafttak. Arbeid, prosess og involvering



5.1. Prosjektfasene

I forbindelse med fremleggelsen av budsjettet 2020, understreket fylkesrådmannen at 2020 var et konsolideringsår. Et konsolideringsår i den forstand at det var nødvendig med en fullstendig økonomisk oversikt for å avklare økonomisk handlingsrom, men også et konsolideringsår for å mobilisere organisasjonen til å være med å identifisere de viktigste krafttaktiltakene som bør prioriteres på kort og lang sikt i tiden fremover.

Krafttakarbeidet har vært planlagt organisert i tre faser. Første en faktabasert åpnefase, dernest en mer vurderende fase hvor eksisterende ressursbruk har vært vurdert opp mot økonomisk handlingsrom og ulike tiltak for å styrke tiltak som potensielt kan fremme verdiskaping gjennom grønn omstilling. Det økonomiske kunnskapsgrunnlaget og den politiske retningssaken i september skal være et kvalifisert råd til folkevalgte og et viktig forberedende arbeid til budsjettarbeidet for 2021.

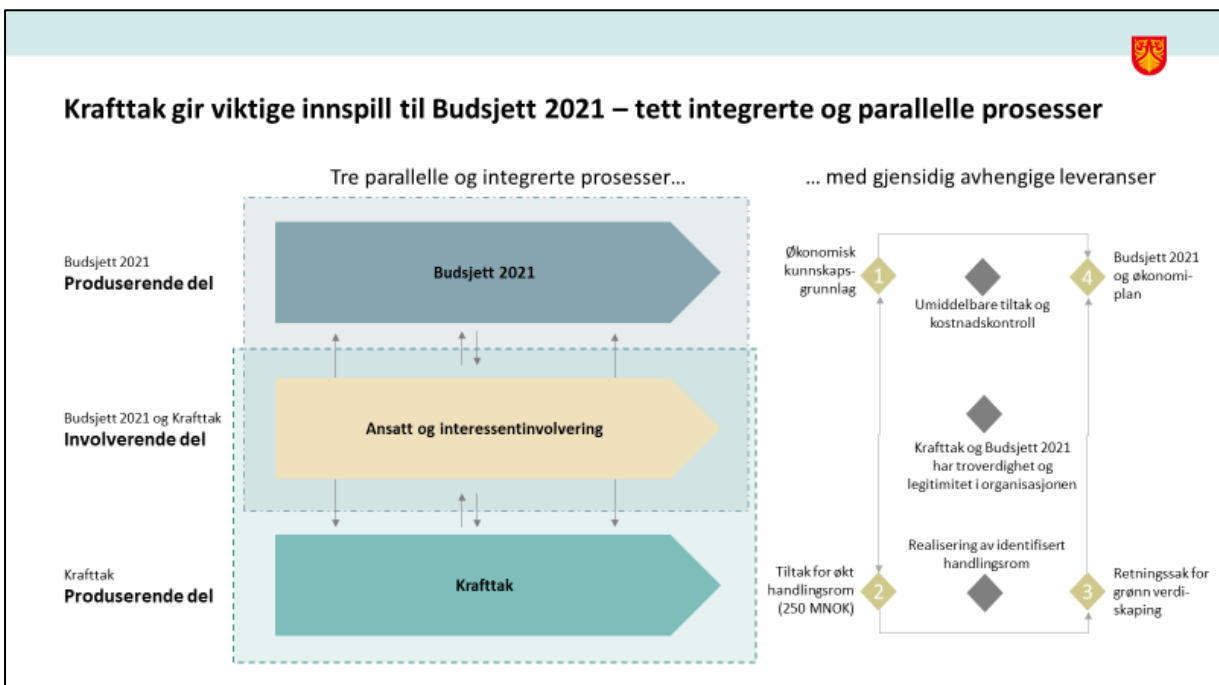
5.2. Medvirkning

I åpnefasens avsluttende del ble organiseringen av sektorarbeidet endret, og fylkesrådmannen tok initiativ til at det ble opprettet både prosjektgruppe, referansegruppe og arbeidsgrupper innenfor ulike fagområder. Hovedtillitsvalgte deltar i både prosjektgruppe og referansegruppe, og i referansegruppa er det også deltakere på virksomhets- og seksjonsledernivå.

En sentral arbeidsutfordring i juni/juli var å lage en konkret prosjektplan med tydelige milepæler og ikke minst en tydeliggjøring av det kommunikative arbeidet om krafttak. Å forklare at Vestfold og Telemark fylkeskommune både må effektivisere og samtidig vri ressursbruk inn mot å understøtte ambisjonen om økt verdiskaping gjennom grønn omstilling, er ingen enkelt kommunikasjonsøvelse.

Fylkesrådmannen har vektlagt medvirkning både av ansatte og tillitsvalgte, og dette er viktig for å sikre både forståelse, aksept og kvalitet i de anbefalingene som blir foreslått. Det vil fortsatt være viktig at nødvendig tid benyttes og at det er god involvering av både politikere og tillitsvalgte.

Da Krafttak ble introdusert som et navn på et nødvendig omstillingsarbeid i Vestfold og Telemark fylkeskommune, var hovedperspektivet faktabaserte analyser og en begynnende mobilisering av ansatte, ledere og tillitsvalgte. Nå foreligger det et faktagrunnlag, noen tydelige anbefalinger om retning, og nå må organisasjonen gjøres enda mer klar til å gjennomføre reisen fra vedtak og beslutninger til implementering. Av den grunn ønsker fylkesrådmannen å signalisere at gjennomføringsarbeidet vil kreve mye av ansatte, ledere, tillitsvalgte og ledere, men samtidig har koronaerfaringene vist en svært imponerende omstillingsvilje og omstillingsevne som lover godt for det videre endringsarbeidet. Fylkesrådmannen legger til grunn at det skal være et tett og nært samarbeid med de tillitsvalgte i hele gjennomføringsprosessen, og det er viktig at øverste fagdirektører følger opp omstillingstiltakene med systematisk, resultatbasert og involverende gjennomføring. Det blir også en svært viktig oppgave å forklare omgivelsene våre hvorfor Vestfold og Telemark fylkeskommune må gjennomføre omstillingsarbeidet som skal sikre en sunn økonomi og fortsatt sterke krefter til å utøve en regional utviklingsrolle som prioriterer verdiskaping gjennom grønn omstilling.



6. Hva er kostnadsdriverne på fagområdene?

6.1. Opplæring

14 500 elever velger blant 14 utdanningsprogrammer og deltar på 84 programområder. 3800 lærlinger skal få fagopplæring og oppfølging og ca 1500 voksne skal få voksenopplæring. Oppfølgingstjenesten skal følge opp 1500 ungdommer som ikke er i opplæring eller som ønsker hjelp.

Det viktigste bidraget i arbeidet med verdiskaping gjennom grønn omstilling er at vi klarer å bidra til økt gjennomføring, økt læringsutbytte og livsmestring hos ungdommene.

Sentrale begreper:

Utdanningsprogram

Videregående opplæring er organisert i 15 utdanningsprogrammer, 5 studieforberedende og 10 yrkesfaglige. Studiespesialiserende, helse- og oppvekstfag og elektrofag er eksempler på utdanningsprogrammer. I Vestfold og Telemark tilbys 14 utdanningsprogrammer.

Programområde

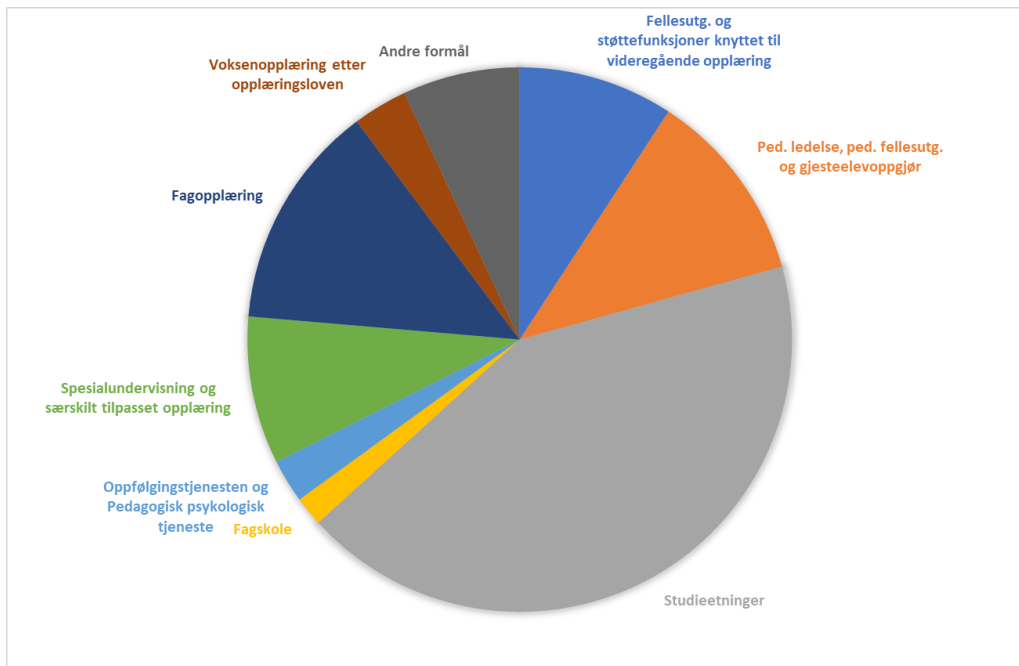
De fleste utdanningsprogrammene splittes opp i flere programområder på Vg2 og Vg3. Realfag på utdanningsprogrammet studiespesialisering og tømmer på utdanningsprogrammet bygg- og anleggsgfag er eksempler på programområder.

Spesialtilbud

Noen skoler tilbyr ytterligere oppsplitting av sine tilbud. Spesialtilbud er søkbare tilbud som kommer i tillegg til den ordinære tilbudsstrukturen i Kunnskapsløftet. Et eksempel kan være utdanningsprogram studiespesialisering, programområde realfag med spesialtilbud forskerlinje, fotball, håndball eller toppidrett.

KOSTRA

I KOSTRA benyttes begrepet studieretning om utdanningsprogram.



Figuren viser fordelingen på opplæringsformål. Andre aktiviteter, støttefunksjoner og tjenester er over halvparten av ressursbruken. Direkte henførte ressurser til undervisning på utdanningsprogrammene er derfor 47% i 2019.

6.1.1. Historisk regnskapsutvikling

Regnskap på opplæringsfunksjoner

Mill kroner	2015	2016	2017	2018	2019
Undervisning 521-559	1 102	1 099	1 127	1 149	1 189
Fagopplæring	254	273	296	316	348
Fellesutg. og støttefunksjoner knyttet til videregående opplæring	239	271	259	276	283
Ped. ledelse, ped. fellesutg. og gjesteelevoppgjør	234	238	239	241	247
Oppfølgingstjenesten og Pedagogisk psykologisk tjeneste	56	58	56	59	64
Spesialundervisning og særskilt tilpasset opplæring	195	200	206	218	230
Voksenopplæring etter opplæringsloven	39	44	44	66	75
Andre formål	42	45	43	49	32
Sum undervisningsformål	2 162	2 228	2 270	2 373	2 468

Tabellen viser regnskapsutviklingen på opplæringsfunksjonene i mill kr. Den viser at utdanningsprogrammene (Undervisning 521-559) har en liten økning i nominelle kr. Det er øvrige utdanningsformål som er økt i perioden.

Tabellen viser ovenstående tabell i prosent med 2015 som basisår og viser utviklingen mellom de ulike

Regnskap på opplæringsfunksjoner

Mill kroner	2015	2016	2017	2018	2019
Undervisning 521-559	0 %	0 %	2 %	4 %	8 %
Fagopplæring	0 %	7 %	16 %	24 %	37 %
Fellesutg. og støttefunksjoner knyttet til videregående opplæring	0 %	13 %	9 %	15 %	18 %
Ped. ledelse, ped. fellesutg. og gjesteelevoppgjør	0 %	2 %	2 %	3 %	6 %
Oppfølgingstjenesten og Pedagogisk psykologisk tjeneste	0 %	5 %	1 %	5 %	14 %
Spesialundervisning og særskilt tilpasset opplæring	0 %	2 %	5 %	12 %	18 %
Voksenopplæring etter opplæringsloven	0 %	11 %	11 %	68 %	92 %
Andre formål	0 %	8 %	4 %	19 %	-23 %
Sum undervisningsformål	0 %	3 %	5 %	10 %	14 %

tjenestene/aktiviteten. Undervisning har en litt mindre økning enn deflatoren i perioden.

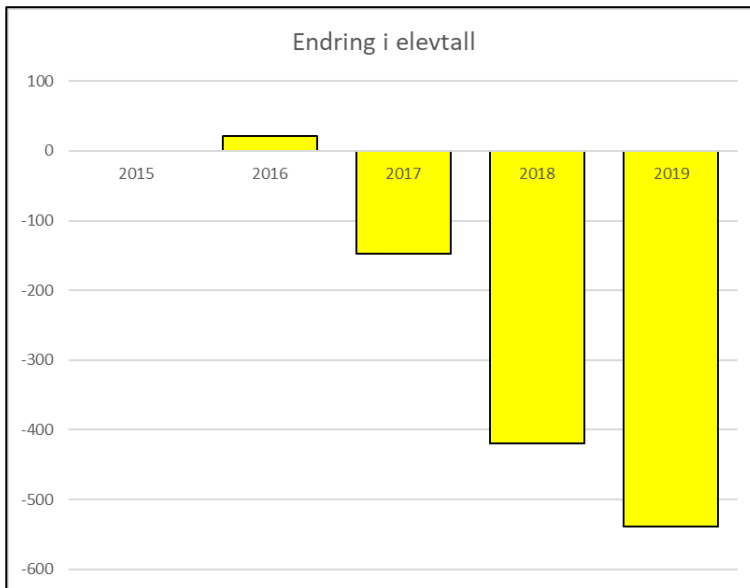
Totalt har opplæringsfunksjonene en vekst fra 2015 på 14 %. Dette er mer enn endringen i rammetilskuddet (11%), men tatt i betraktning at fagskolene får rammene direkte, og har økt betydelig i perioden, er økningen ca 10% på de funksjonene som fylkestinget bevilger.

Overordnet er derfor rammene på nivå med 2015 når det tas hensyn til deflator (lønn- og prisstigning). Økt prioritering til skoleformål er derfor knyttet til at fylket har investert i nye og gode skoler og dette har resultert i økte finansutbetalinger til opplæringsformål.

6.1.2. Aktivitetsdata og utvikling for funksjonene innen opplæring

6.1.2.1. Undervisning

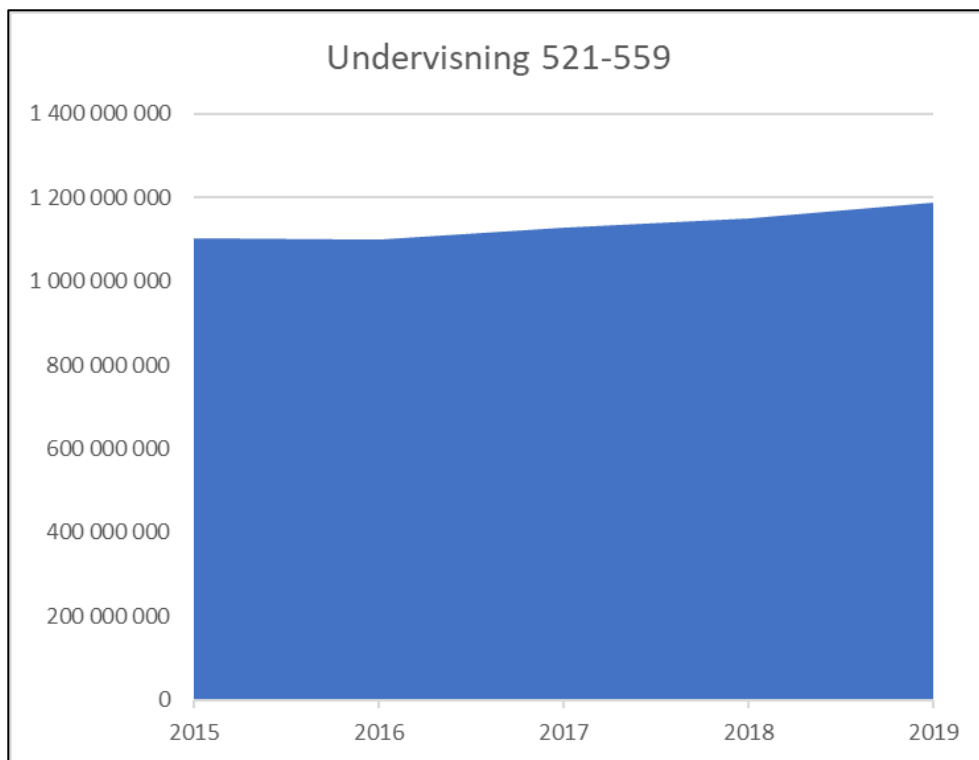
Antall elever er redusert med 539 elever, fra 14842 i 2015 til 14303 i 2019. Måletidspunkt 1.10.



Diagrammet viser reduksjonen i antall elever i perioden 2015-2019

Kostnadene til undervisning er videreført i perioden og dette medfører at kostnadene er økt per elev når elevtallet er redusert.

Reduksjonen i elever er større i Telemark enn i Vestfold i perioden. Dette viser at redusert kostnader trolig ikke har medført en reduksjon i antall klasser, men medført mindre grupper og ledige plasser i klassene.



Fylkeskommunen har rammestyring. Opplæring og folkehelse fordeler rammebudsjettet til virksomhetene hvor elevtallet er en viktig komponent. Når regnskapsutviklingen i perioden 2015-19 viser at det i liten grad er en sammenheng mellom redusert antall elever og reduksjon i kostnader, bør dette undersøkes ytterligere.

6.1.2.2. Kostnadsutvikling på studieretningene²

Funksjon	Vestfold		Telemark	
	Endring i utgift per elev	Endret antall elever	Endring i utgift per elev	Endret antall elever
522 Bygg- og anleggsteknikk	8 %	37 %	37 %	0 %
523 Elektrofag	20 %	-7 %	16 %	-3 %
524 Design og håndverk	-4 %	12 %	20 %	-51 %
525 Restaurant- og matfag	8 %	-14 %	67 %	-30 %
526 Helse- og oppvekstfag	11 %	27 %	17 %	11 %
527 Idrettsfag	24 %	-3 %	3 %	7 %
528 Teknikk og industriell produksjon	24 %	-6 %	15 %	-17 %
529 Musikk, dans og drama	13 %	-2 %	0 %	12 %
530 Medier og kommunikasjon	8 %	-14 %	23 %	-28 %
531 Naturbruk	23 %	-7 %	2 %	29 %
532 Service og samferdsel	12 %	-3 %	16 %	-24 %

Tabellen viser endringer i elevtall og endring i kostnad per elev i perioden 2015-19. Tabellen viser at endring i elevtall i liten grad forklarer kostnadsutviklingen på studieretningene

² KOSTRA – Kommune Stat Rapportering fører statistikk basert på innrapportering fra fylkene og bruker begrepet studieretninger som normalt tilsvarer et utdanningsprogram.



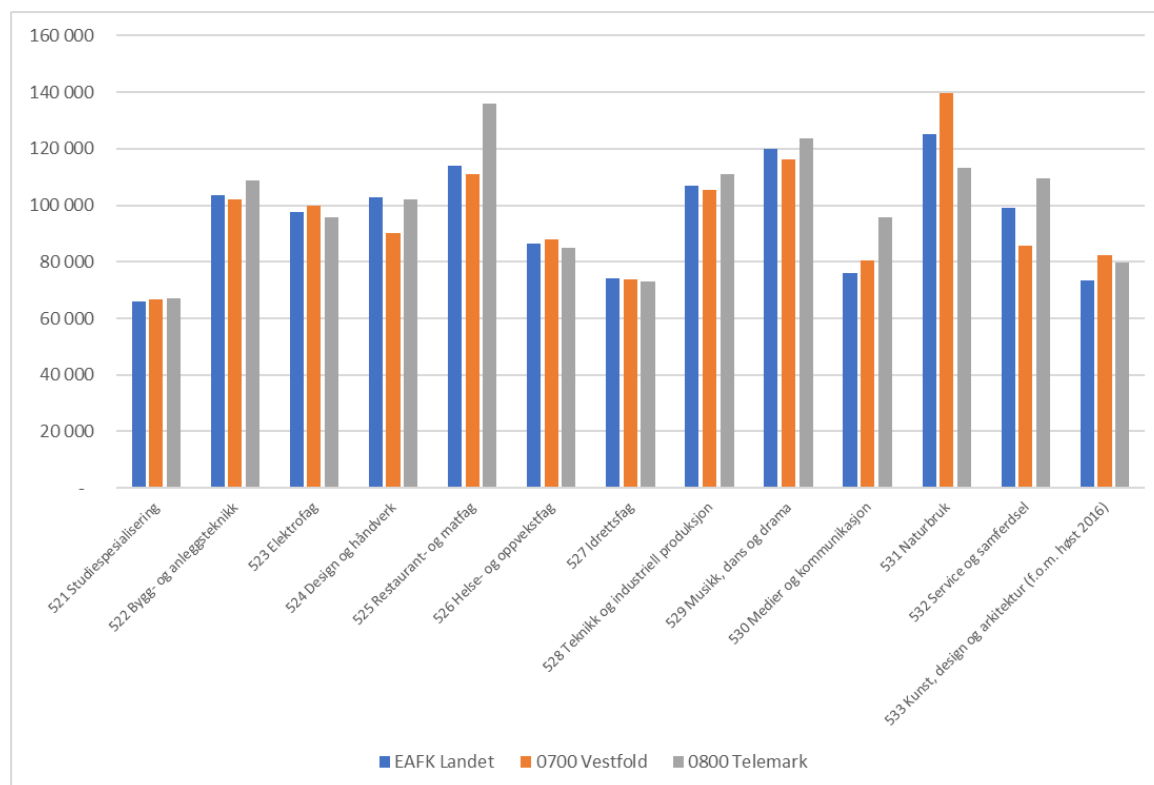
Vestfold og Telemark

FYLKESKOMMUNE

Ovenstående tabell viser at det er stor forskjell mellom endringen i kostnadene per elev i perioden. Lønnskostnadene utgjør ca 90% av kostnadene. Nedenstående diagram viser at det likevel er stor forskjell mellom kostnadene på studieretningene og dette medfører at det er antall elever i klassene som har stor betydning. Yrkesfag har høyere kostnader på grunn av færre elever i klassene og en økt andel av elever på yrkesfag vil derfor øke kostnadene totalt i sektoren.

For de studieretningene hvor antallet elever er redusert er kostnadsøkningen størst, og økningen er spesielt stor for studieretningene som har en stor nedgang i elevtallet. Kostnaden øker mindre enn deflator for de studieretningene hvor antall elever øker. Dette medfører at årsaken til endringene er endring i antall elever per lærer. Sammenhengen medfører at det må utarbeides en plan for hvordan et godt studietilbud kan oppnås samtidig som antall ledige plasser i klassene blir redusert.

Kostnadene pr studieretning er sammenlignet med landet. For mange studieretninger er kostnadene høyere både i Telemark og Vestfold enn landet. VTFK har et rammetilskudd på kun 93% av i forhold til landet, og dette tilsier at kostnadene må reduseres. Diagrammet viser at Telemark for mange utdanningsprogrammer har høyere kostnader enn Vestfold. Dette underbygger at det er klasse- og gruppestørrelsene som er viktig.



Tabellen viser at kostnadene varierer mellom studieretningene i likhet med landet. Det er stor forskjell mellom kostnadene på studieretningene. Lønnskostnadene utgjør ca 90% på de fleste studieretningene og dette medfører at det er antall elever i klassene som har stor betydning.

Vestfold og Telemark har økt ressursbruken med over 100 mill kr sammenlignet med landet 2015-19³

I 2015 hadde Vestfold fylkeskommune 13 063 kroner lavere kostnader pr innbygger i aldersgruppen 16-18 år enn landsgjennomsnittet (utenom Oslo). I 2019 er denne forskjellen redusert til 933 kroner. Med 9400 i aldersgruppen tilsier dette at etablert tilbudsstruktur har medført en kostnadsøkning på over 100 mill kr i perioden i forhold til øvrige fylkeskommuner. For Telemark viser tallene at det ble benyttet 2754 kroner mer enn landet i 2015 og at i 2019 var kostnadene var som landsgjennomsnittet. Dette tilsier at en gjennomgang og tilpasning av tilbudsstrukturen til dagens elevtall kan gi en kostnadsreduksjon opp mot 100 mill kr. Dette kan ikke leses som at skolene i tidligere Vestfold kan få reduserte rammer, men at tilbudsstrukturen for hele det nye fylket må sees i en helhet.

Variasjoner i kostnader til ulike utdanningsprogram

Gjennomgangen viser at det er en liten grad av sammenheng mellom elevtall og kostnadsutviklingen, men at kostnadsdriverne er:

- Antall elever pr klasse
- Antall grupper
- Fagtilbud pr linje
- Kompleksitetskostnader - Når det blir mange valgmuligheter og kombinasjonsmuligheter blir oppfølging av grupper og klasser utfordrende og komplisert. Selv om klassene har få ledige plasser kan det bli vanskelig å samle elevene i grupper.

Observasjonene og gjennomgangen viser at det er viktig å arbeide med å oppnå fulle grupper og å samle utdanningsprogrammene.

KOSTRA⁴ gir styringsinformasjon om ressursinnsats, prioriteringer og måloppnåelse. Der VTFK bruker mer enn landsgjennomsnittet, er det ofte en indikator på et eller flere av følgende forhold:

- Flere klasser med mange ledige plasser. Eksempel media og kommunikasjon og restaurant og matfag.
- Flere kostnadskrevende klasser innen utdanningsprogrammet. Eksempel Vg2 anleggsmaskiner.
- Flere ressurskrevde Vg3- tilbud innen utdanningsprogrammet.
- Flere tilbud som har undervisningstimer utover normalen. Eksempel idrettsfag.
- Flere tilbud som krever mer til undervisningsmateriell, avskrivninger og inventar og utstyr.
- Utdanningsprogram som har større kostnader til undervisning. Eksempel opplæring i instrument for musikk, dans og drama

Kostnad «per klasse» varierer derfor mellom studieretningene, men mindre mellom fylker og skoler innad i fylkene.

³ Tallene er hentet fra KOSTRA

⁴ KOSTRA står for Kommune-Stat-Rapportering

Oppfylging av klasser/undervisningsgrupper

Ledig kapasitet i klasserommene fører til økte kostnader per elev. Med begrensede ressurser er det ønskelig å ha best mulig oppfylging i alle undervisningsgrupper. Ledig kapasitet kan måles som en ledig plass på et programområde på vg1, vg2 eller vg3. Flere yrkesfaglige fordypninger og tilbud innenfor studieforberedende kan samkjøre store deler av undervisning i fellesfag og programfag. Hvor slik organisering er mulig, vil det i praksis være lite ledig kapasitet selv om inntakslister tilsynelatende viser det motsatte.

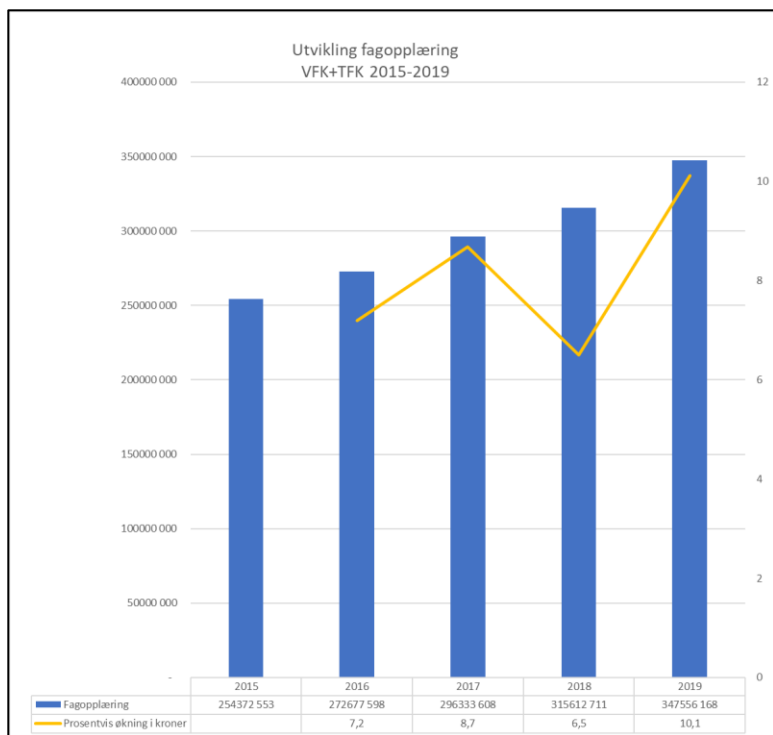
Det er spesielt der to eller flere skoler ligger med kort avstand og samme utdanningsprogram, og der det flere år har vært ledig kapasitet, at en samling av utdanningsprogrammer må søkes oppnådd. Det er ikke mulig å ta bort alle ledige plasser, men å levere et godt studietilbud med minst mulig ressursbruk. En samling av utdanningsprogrammer vil gi stabile fagmiljøer og bedre ressursutnyttning.

6.1.2.3. Fagopplæringen

Fagopplæringen består av en kombinert opplæring i skole og praksis i en bedrift innen det faget eleven utdannes i. Hovedmodellen bygger på to års opplæring i skole og to år som lærling i bedrift. Fylkeskommunene har hatt ansvaret for fagopplæringen siden 1981, da fylkeskommunene overtok ansvaret for de fleste videregående skolene. Det har hele tiden vært et tett samarbeid mellom skoleverket og partene i arbeidslivet om innhold og opplæringstilbud.

Bedriftene har rett på tilskudd til opplæring av lærlinger. VTFK ønsker at flest mulig skal fullføre en fagopplæring, og økte kostnader er dermed et tegn på at vi lykkes.

Kostnadene er økt med 23,4%, fra 282 mill kr i 2015 til 347 mill kr i 2019. Volumet har økt de siste årene og i tillegg ligger overføring fra sentrale myndigheter i etterkant av volumøkningen.



Diagrammet viser kostnadsutviklingen innen fagopplæringen fra 2015 til 2019

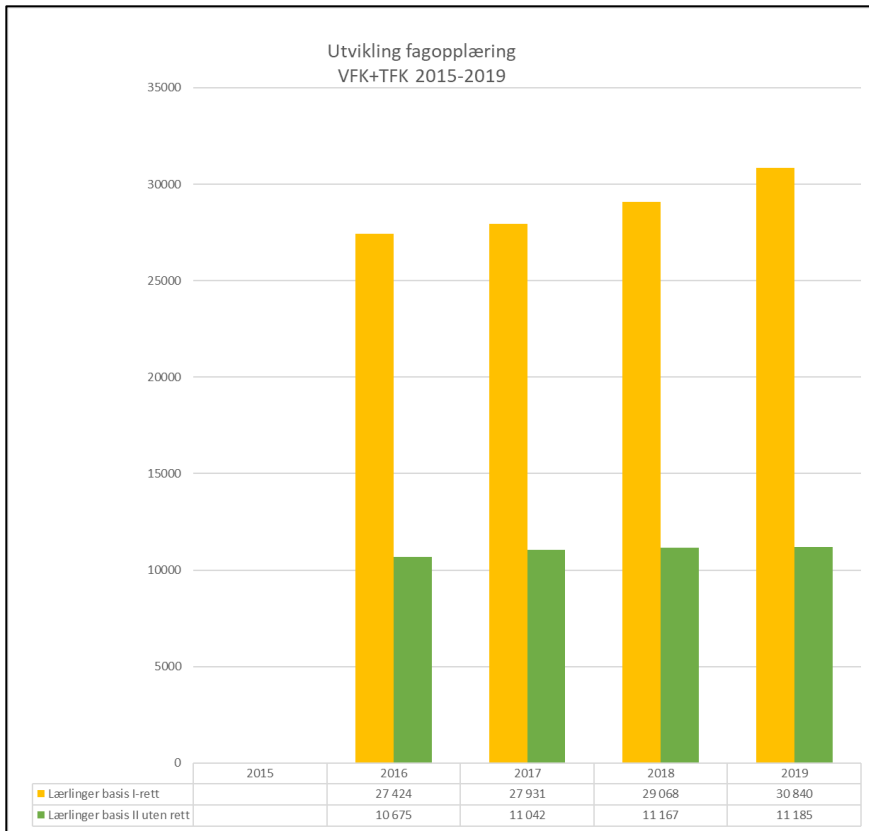
Tilskudd utbetales og aktiviteten måles i tilskuddsmåneder. For lærlinger (Basis I) er dette økt fra 27 424 (ca 2285 lærlinger) til 30 840 (ca 2 570) i 2019. Økningen er på 12,5%. Inntektssystemet baseres imidlertid ikke på faktisk antall, men på andelen VTFK har av totalt antall innen fagopplæring i Norge. Dette har medført at fylkeskommunen ikke har fått kompensert for endringen i antall, men fylkeskommunene er kompensert for samlet kostnadsøkning knyttet til økte tilskuddssatser.

Basistilskudd I

Tilskudd til lærebedrifter som tegner lærekontrakt eller opplæringskontrakt etter opplæringsloven § 4-5. Basistilskudd I for 2018 er på 162 374 kr pr. lærling, praksisbrevkandidat eller lærekandidat for ett år med fulltidsopplæring.

Basistilskudd I			
	Gjeldende sats fra 1.1.2020	Midlertidig økning fra 1.7.2020 – 31.12.2020	
Hovedmodell (2+2) (tilsvarer 1 år opplæring og 1 år verdiskaping)	6 766 kroner i 24 måneder	708 kroner i 6 måneder	For lærlinger og lærekandidater som følger hovedmodellen, dvs. tegner kontrakt etter opplæringsloven § 4-5
Særløp (1+3) (tilsvarer 2 års opplæring og 1 års verdiskaping)	9 021 kroner i 36 måneder	708 kroner i 6 måneder	For lærlinger og lærekandidater som følger særløp, dvs. tegner kontrakt etter opplæringsloven § 4-5 jf. § 3-3 fjerde ledd
Full opplæring i bedrift (0+4) (tilsvarer 3 års opplæring og 1 års verdiskaping)	10 148 kroner i 48 måneder	708 kroner i 6 måneder	For lærlinger og lærekandidater som får hele opplæringen i bedrift, jf. opplæringsloven § 4-5 jf. § 3-3 fjerde ledd og § 5-5
Full opplæring i bedrift (0+2) (tilsvarer 2 års opplæring)	13 532 kroner i 24 måneder	708 kroner i 6 måneder	For praksisbrevkandidater som får 2 år med full opplæring i bedrift, jf. opplæringsloven § 3-3 fjerde ledd jf. forskrift til opplæringsloven § 6A-7.

Verneverdige tradisjonshåndverksfag under opplæringsloven utløser ekstra tilskudd i tillegg til basistilskuddet. Ekstra tilskudd på 62 958 kr pr. lærling, praksisbrevkandidat eller lærekandidat pr. år for læretiden i bedrift, også for verdiskapingsdelen.



Økt antall tilskuddsmåneder Basis I (gul) og Basis II (grønn). Diagrammet viser at det er Basis I som er økt i perioden

Basistilskudd II

Tilskudd til bedrifter som tegner lærekontrakt eller opplæringskontrakt med lærlinger og praksisbrevkandidater som er 21 år eller eldre, og som inngår lærekontrakt eller opplæringskontrakt med full opplæring i bedrift, jf. opplæringsloven § 4-5 tredje ledd. Videre gjelder tilskuddet for lærlinger som tegner lærekontrakt eller praksisbrevkandidater som tegner opplæringskontrakt, men som tidligere har brukt opp retten til videregående opplæring. Tilskuddet gis også til kandidater som har inngått kontrakt om fagbrev på jobb.

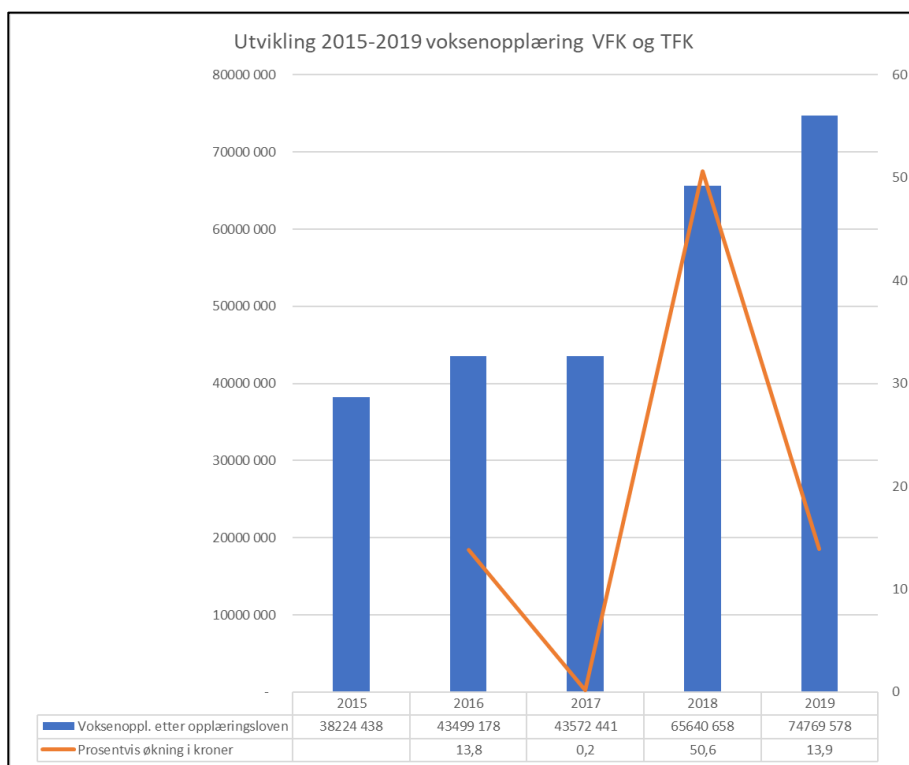
Satsen for basistilskudd II for lærekontrakter/ opplæringskontrakter/ kontrakt om fagbrev på jobb er 5 288 kr pr. lærling/ praksisbrevkandidat/kandidat for fagbrev på jobb pr. måned i hele læretiden i bedrift, totalt 63 454 kr i året. Ett år regnes som 12 måneder. I denne ordningen gjøres det ikke forskjell på opplæringstid og verdiskapingstid.

6.1.2.4. Voksenopplæring

For noen år siden ble voksenretten til opplæringen utvidet. I tillegg til at målgruppen ble utvidet, er elevgruppen forutsetninger endret de siste 5-10 årene. Tidligere ble voksenopplæringen normalt gjennomført som komprimert løp, dvs. Vg1 og Vg2 over 1 år. Deltakerne hadde i hovedsak norsk som sitt hovedmål. I dag gjennomføres det nesten ingen komprimerte løp. Dette har medført at omfanget er utvidet. Normalt har over 2/3 av deltakerne annet språk enn norsk som sitt hovedmål. Disse endringene er kostnadsdrivende, men for å få deltakerne til å fullføre er dette helt nødvendig. Status per august 2020 er en ytterligere økning for å dekke opplæringen til alle voksen som har rett i 2021.

I tillegg vil voksenopplæring i samarbeid med NAV være en viktig del av samfunnsutviklerrollen de kommende årene. Gode samhandlingsavtaler med NAV kan i fremtiden gi en bedre ressursutnyttelse på området, og har potensial til å være økonomisk gunstig for både NAV og fylkeskommunen uten å svekke kvaliteten. Arbeidet med dette pågår sammen med NAV.

Det er vanskelig å anslå når eller om behov for voksenopplæring vil øke eller minke i årene fremover. Vi har foreløpig manglende kunnskap om voksnes reelle behov – i tillegg vil konjunkturer, innvandring og andre uforutsette hendelser (som f.eks. Koronapandemien) påvirke søkning fremover.



Diagrammet viser økt ressursbruk i perioden 2015-19. Vestfold og Telemark har bruk systemet for registrering av voksenopplæring ulikt, derfor ingen aktivitetstall

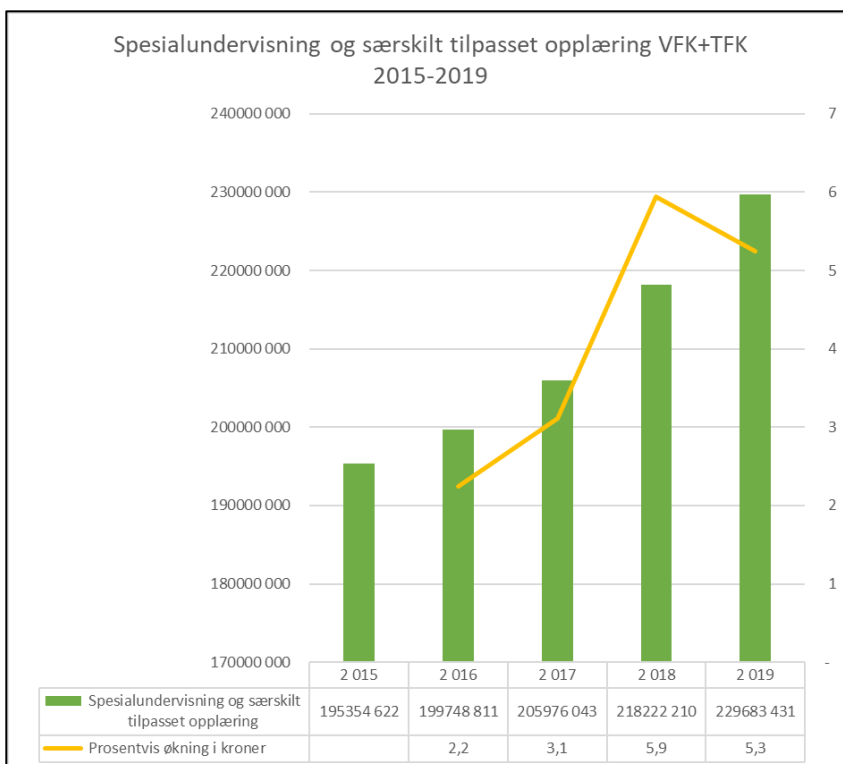
6.1.2.5. Spesialundervisning

Prinsippet om tilpasset opplæring favner både den ordinære opplæringen og spesialundervisning. Skolens evne til å gi elevene opplæring som ivaretar deres faglige og sosiale utvikling innenfor rammen av ordinær opplæring, er med på å avgjøre behovet for spesialundervisning. Spesialundervisning er også tilpasset opplæring, men ikke all tilpasset opplæring er spesialundervisning.

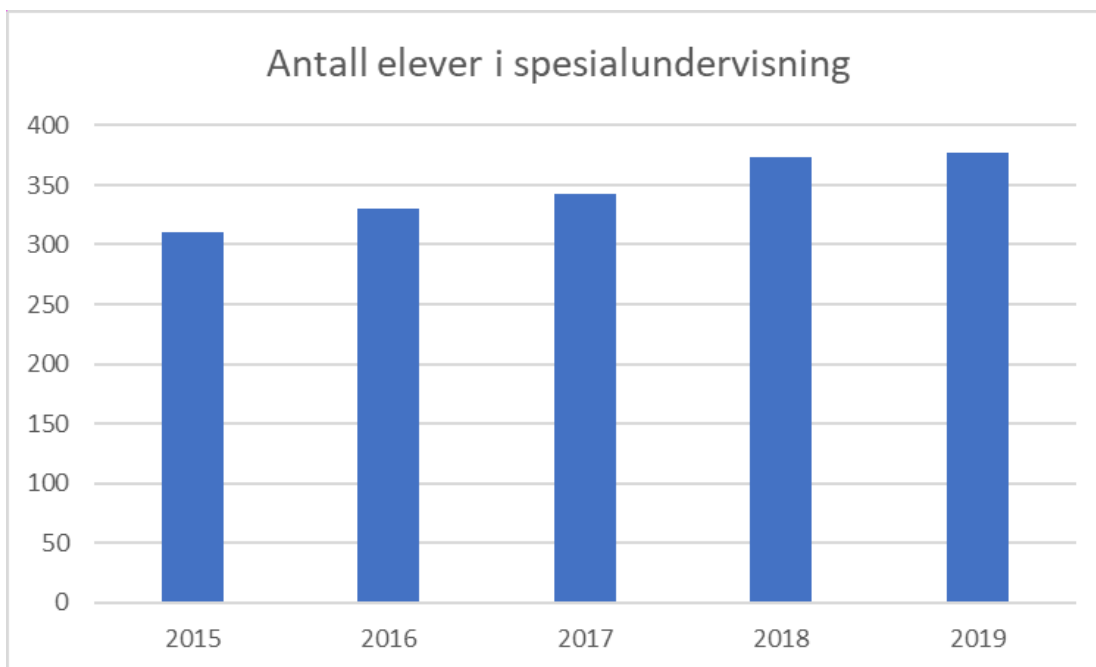
Innen dette området har volumet de siste årene være tilnærmet konstant, men det er flere elever som trenger mer og omfattende støttetiltak. Elevene har rett til å få tilpasset opplæring, så innen dette området styres økonomien i stor grad også av behovet til elevene. De siste årene har det også vært et stigende behov for særskilt språkopplæring. Det økte behovet for særskilt språkopplæring kommer til å fortsette så langt vi nå kan se.

Spesialundervisning skal ivareta muligheter elevene skal ha til å nå realistiske mål dersom det ikke lar seg gjøre innenfor ordinær opplæring. Derfor er det viktig at skolen bevisst bruker det handlingsrommet som ordinær opplæring gir. Skolen må kartlegge, vurdere og eventuelt prøve ut nye tiltak på skolen innenfor rammen av ordinær opplæring. Dette er også presisert i opplæringsloven § 5-4.

Kostnadene knyttet til spesialundervisning økte betydelig fram til 2015. Etter 2015 har økte kostnader vært 6% sammenlignet med 14% økning i antall elever.



Diagrammet viser at kostnadene har økt fra 216 mill kr i 2015 til 229 mill kr i 2019 (6%)



Diagrammet viser et økt antall (15%) innen spesialundervisning fra 310 elever i 2015 til 377 i 2019 (KOSTRA). Dette er elever med en diagnose. Det er et betydelig antall elever som har krav på tilrettelegging, og dette fremkommer ikke i KOSTRA.

Flere elever har imidlertid krav på tilrettelegging. Et eksempel er at på Sandefjord vgs. ca 25 % av elevene skal ha ekstra tiltak for tilrettelegging av undervisning og erfaringen er at tiltakene i større grad burde vært igangsatt i grunnskolen. En stor del av tilretteleggingen kan henføres til manglende kompetanse innen norsk.

6.1.3. Tiltak for omstilling

Som identifisert over er tilbudsstrukturen det viktigste virkemiddelet for å utnytte de økonomiske ressurser innen opplæring og folkehelse. Potensialet er opp mot 100 mill kr, jfr 6.1.2.2.

For å møte fremtiden er det derfor viktig at vi gjør en systematisk analyse med velbegrunnede og forslag slik at vi sikrer god ressursutnyttelse på den største enkeltposten i fylkeskommunens driftsbudsjett. Reduksjonen i antall tilbud som ble gjennomført av hovedutvalg for kompetanse i april 2020 viste at det er potensiale, og den nevnte saken ga oss et viktig bidrag til å redusere kostnadene inneværende skoleår. For å oppnå varig effekt er det nødvendig å vurdere permanente strukturelle endringer.

Ved å samle elevene i færre klasser og tilby noe færre utdanningstilbud, reduseres ledig kapasitet og det økonomiske handlingsrommet styrkes. Da øker også forutsetningene for å høyne kvaliteten i det tilbudet som faktisk gis. En mer effektiv tilbudsstruktur vil i tillegg til reduserte kostnader også legge grunnlag for utvikling av sterke fagmiljøer. Det blir også lettere å tilby elevene gode lokaler og moderne utstyr. Fylkesrådmannen anslår at det er potensial til å spare opp mot kr 100 millioner årlig på en justert tilbudsstruktur.

Kostnadene til å løse oppgaven avhenger særlig av:

- **Unngå tomme pulter i klasserommet**
- **Antall skoler som har bestemte utdanningsprogram og programområder**
En del kostnader er knyttet til det å ha et programområde på en skole, uavhengig om det har mange eller få elever. Kostnader ved å ha et utdanningsprogram er knyttet til ledelse, administrasjon, sikring av kompetanse, lokaler og utstyr. Et utdanningsprogram vil medføre faste kostnader per skole på 1,5 – 3 mill.
- **Antall skoler som har et bestemt programområde.** En del kostnader er knyttet til det å ha et programområde på en skole, uavhengig av om det har mange eller få elever. Kostnader ved å ha et utdanningsprogram er knyttet til sikring av kompetanse, lokaler og utstyr. Et programområde på en skole medfører faste kostnader på 0,2-0,3 mill kr.
- **Antall elever per lærer.** En del kostnader er knyttet til det ha klasse. Lønn til lærer er den største kostnaden knyttet til videregående opplæring. En skole- og tilbudsstruktur som gir god oppfylling i klassene er en viktig faktor for å redusere kostnadene. 'En klasse koster 1,5 mill
- **Antall valgfrie programfag og spesialtilbud.** En del kostnader er knyttet til valgfrie programfag og spesialtilbud. Stor bredde i programfagene og stort omfang av spesialtilbud krever administrative ressurser og gir flere små grupper. Med ett valgfritt programfag eller ett spesialtilbud mindre er det mulig å spare 0,2-0,3 mill kr.

En innsparing innen Opplæring og Folkehelse samtidig som tilbudet er godt, er avhengig av å utnytte effektivt utdanningsprogrammer og programområder. En reduksjon i spesialtilbud bør også vurderes.

Dette innebærer at tomme pulter bør reduseres ved å samle elevene i større grupper. En mer effektiv tilbudsstruktur vil i tillegg til reduserte kostnader også legge grunnlag for utvikling av sterke fagmiljøer. Det blir også lettere å tilby elevene gode lokaler og moderne utstyr. I tillegg bør det gjennomføres andre kostnadsreduserende tiltak. Det vil ikke gi like stor virkning som endring av tilbudsstrukturen, men i sum kan dette utgjøre betydelige beløp.

- **Fagopplæringen.** Det kan vurderes om Vestfold og Telemark skal gjøre noen økonomiserende prioriteringer blant alle aktuelle ordninger for veien til fagbrev. Noen av ordningene er overlappende og fordyrende. Det er også mulig i noe strengere grad å vurdere retten som kandidatene har.
- **Voksenopplæringen.** Som nevnt er trenden et fortsatt økende behov for tilbud. Av reelle innsparingsmuligheter er det dermed bare intern organisering og mest mulig optimal utnyttelse av våre egne skoleanlegg som er av vesentlig betydning. Her kan det være innsparingsmuligheter.
- **Spesialundervisning.** Innsparingsmuligheter kan finnes ved en tydelig systemgjennomgang og tydelige avklaringer knyttet til retten til utvidede tilbud. PP-tjenesten kan gjennom organisering av tilstedeværelse og tett samarbeid med skolene være med på å utvide kompetansen om tilrettelegging av opplæringen, bidra til inkluderende fellesskap, hindre utenforskap og øke gjennomføringen. Det blir viktig å etablere gode strukturer og kvalitative arenaer lokalt. Når PP-tjenesten og skolen samhandler godt vil det redusere behovet for henvisninger til PPT og spesialundervisning. Fylkesrådmannen har allerede igangsatt dette arbeidet.

Det forventes videre at implementering av det skoleadministrative systemet Visma-in-School (Vis) vil gi et vesentlig bidrag til effektivisering av rutiner og arbeidsoppgaver som vil støtte opp under disse prosessene.

6.2. Kollektivtrafikk

Samferdsel, miljø og mobilitet (SMM) som sektorområde er et viktig verktøy i samfunnsutviklingen og samtidig en vesentlig kilde til miljøbelastninger ved etablering og drift av infrastruktur og mobilitetsløsninger. Ressursbruken med å ha tilfredsstillende infrastruktur og mobilitetsløsninger for alle innbyggere uansett om disse bor på våre mange øyer, tettsteder eller bygder må balanseres opp mot hvilke økonomiske rammer vi til enhver tid vil ha til rådighet.

Kollektiv er knyttet til omfanget av rutetilbudet og lovpålagte tjenester innen skoleskys. Balansen mellom å få flest mulig reisende til å bruke kollektiv transport og kollektivtilbud som et distriktspolitisk virkemiddel er krevende innen begrensede økonomiske rammer.

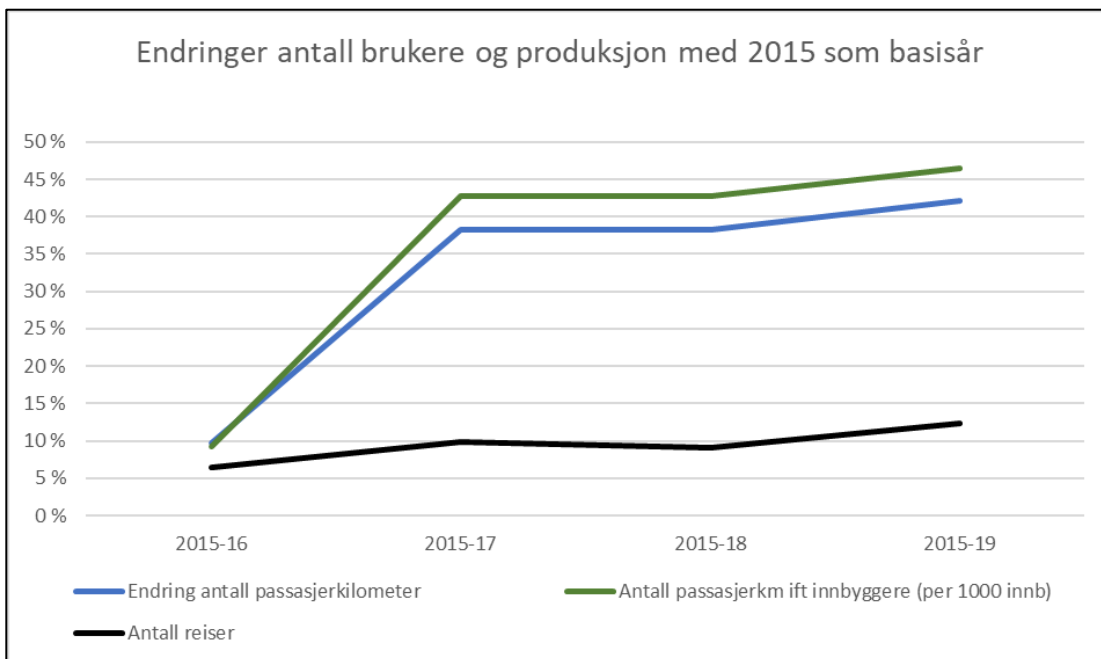
6.2.1. Historisk regnskapsutvikling

I perioden 2015 til 2019 viser regnskapene en kostnadsøkning på 69 mill kr i Telemark og 66 mill kr i Vestfold. Økte kostnader er knyttet i hovedsak til politiske vedtak knyttet til endret aktivitet.

Kollektiv Telemark	2015	2016	2017	2018	2019	Økning 2015-2019
Funksjon 730 Buss	222 220 841	226 437 308	283 649 536	229 103 127	291 591 743	69 370 902
Belønningsordningen/bystrategi - korrigerer av feil bruk av funksjon			-34 800 000		-35 000 000	
Økt kostnad ny busskontrakt Grenland			-8 700 000	-11 700 000	-11 700 000	
Økt ramme kollektiv FT-sak 121/16, utsettelse av innsparingstiltak			-8 000 000			
Kollektivtilbudet "veg i vellinga" FT vedtak 120/17 - videreføre				-10 000 000		
Salg av aksjer VKT				29 461 181		
Funksjon 730 korrigert	222 220 841	226 437 308	232 149 536	236 864 308	244 891 743	

Kollektiv Vestfold	2015	2016	2017	2018	2019	Økning 2015-2019
Funksjon 730 Buss	258 894 527	273 925 998	290 606 000	306 037 995	325 095 000	66 200 473
Kollektivanbud Tønsbergområdet		-3 000 000	-6 000 000	-6 000 000	-6 000 000	
Kollektiv økt mva - skal ikke føre til økte billettpriser		-2 750 000	-2 750 000	-2 750 000	-2 750 000	
Rammeøkning kollektiv - biogass (FT)		-4 000 000	-5 000 000	-5 000 000	-5 000 000	
Rammeøkning kollektiv (FT)		-6 000 000				
Ekspressbuss Larvik-Tønsberg (FT)		1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000	
Styrking av busstilbudet rush Sandefjord, Larvik og Tønsberg (FT)			-5 000 000	-5 000 000	-5 000 000	
Kollektiv styrking (FT)			-2 000 000	-4 500 000	-4 500 000	
Kompensasjon økt mva kollektiv (adm)				-5 800 000	-5 800 000	
Økt ramme VKT egenkapital (adm)					-7 000 000	
Styrke kollektivtilbud for barn og unge (FT)					-3 000 000	
Videreført aktivitet fra 2015 - 730 Buss korrigert for vedtak	258 894 527	259 175 998	270 856 000	277 987 995	287 045 000	

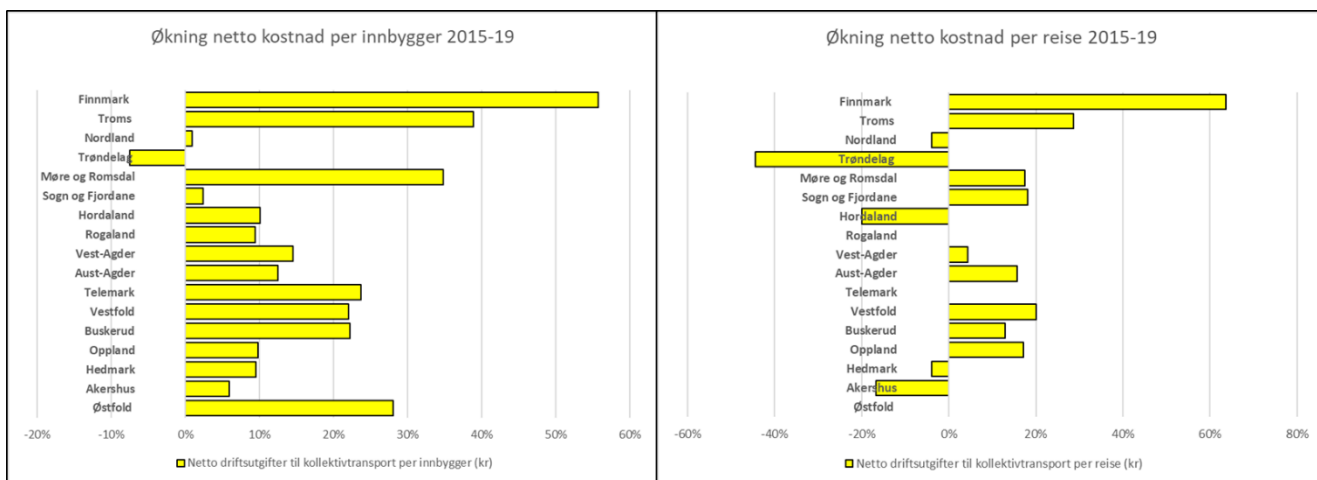
6.2.2. Aktivitetsdata



Økt ressursinnsats har medført en betydelig økning i tilbudet. Målt i passasjerkilometer brutto og per innbygger er økningen over 40%.

Økt tilbud har imidlertid ikke resultert i mer enn 12% økning i antall passasjerer. Denne økningen er i hovedsak knyttet til Grenland og til Tønsberg. Dette innebærer at det i liten grad utenfor byene har lyktes å øke kollektivandelen

I Grenland er økningen 54 % siden 2013. Dette skyldes i stor grad belønningsmidler i kombinasjon med bommenes bildempende effekt. 51 mill. kr. (20%) er bevilget til investeringer i infrastruktur til gange og sykkel. Belønningsavtale med staten sikret videreføring av bussløftet med flere avganger og økt frekvens i rushtiden langs metrolinjene og pendlerlinjene i Grenland. Bussløftet ble satt i gang i 2014.



Digrammene viser økning i nettokostnad per innbygger og per reise for fylkene i perioden 2015-19.

Samlet for fylkeskommunene økt tilbud uten tilsvarende økning i antall passasjerer. Dette medfører at kostnadene per reise for fylkeskommunen har økt betydelig. Det medfører også at kostnadene per passasjerkilometer har økt. Inntektssystemet har ikke kompensert fylkene for økt innsats på kollektiv. Når antall reiser ikke øker tilsvarende tilbudet medfører dette lav måloppnåelse.

6.2.2.1. Belønningsmidler Grenland

Grenland signerte våren 2017 en ny belønnings-avtale med staten for perioden 2017-2020 på totalt 250,2 mill. kr.: (2017: 70,2, 2018: 60, 2019: 60, 2020: 60 mill. kr). I tillegg mottok Grenland 240 mill. i belønningsmidler for 2013-2016. Gjeldende avtale (2017-2020) er inne i sitt siste år. Belønningsavtalen omfatter de samme kommunene som har vedtatt Bypakke Grenland. Det er Siljan, Skien og Porsgrunn kommuner.

Av samlet avtalebeløp på 250 mill.kr. er 178 mill. (71%) bevilget til å forsterke busstilbudet i Grenland. Det innebærer bla. at månedskortet for voksne koster kr. 400, og at de mest populære rutene i rushtid har 10 minutters frekvens.

Flere markedsføringstiltak bidro til vekst i Grenland. Fra august 2016 fikk industriområdet Rødmyr i Skien et busstilbud med 17 daglige avganger da P7 ble forlenget på strekningen Gulset til Rødmyr. Fra 1. januar 2018 økte rutetilbudet med blant annet flere bussavganger langs metrolinjene og pendellinjene og en ny rute mellom Skjelsvik og Herøya. Telemarkekspressen kjører halvtimesfrekvenser på strekningen fra Bø til Skien.

Passasjerveksten har gitt Nettbuss en bonusutbetalinger (11,6 mill kr for 2017). Avtalen gjelder frem til 2023. Avtalen krever at minst 50% skal gå på biogass.

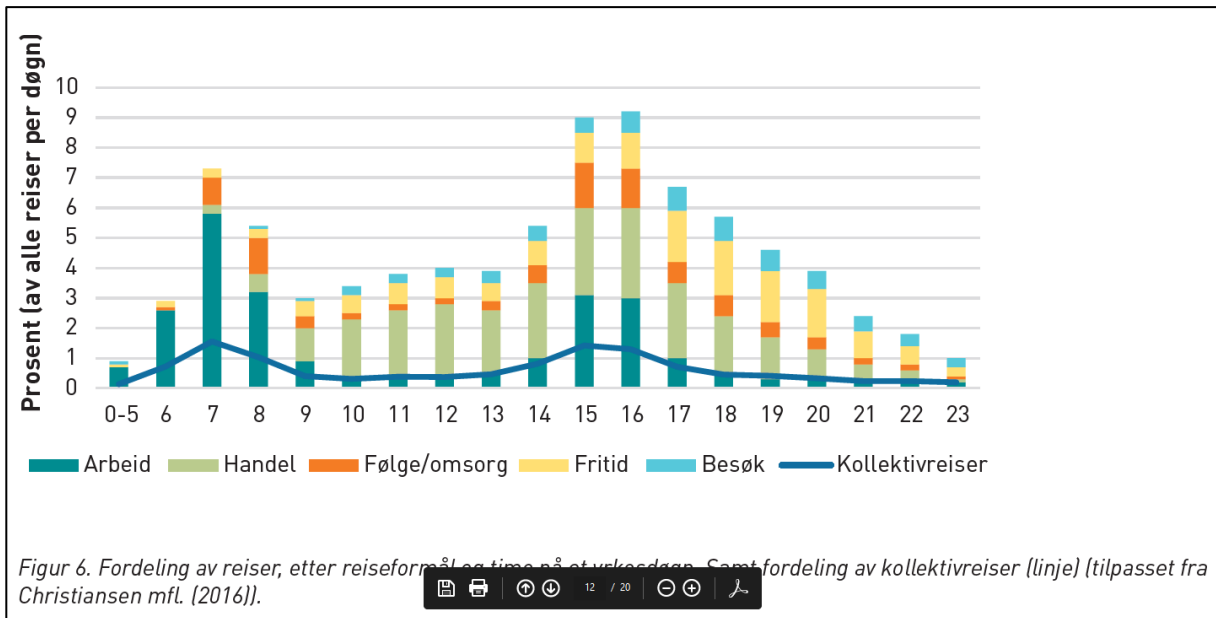
Telemarkekspressen aksepter fylkeskommunen sine periodekort mot refusjon.

Siden 2013 er det gjennomført over 130 ulike tiltak, som alle har bidratt til å øke andelen gang-, sykkel og kollektivreiser i Grenland.

6.2.2.2. Organisering av kollektivtransporten i VTFK

Driften av kollektiv er organisert i VTFK med kontrakter med opptil 8 års kontraktperiode. Langsiktige kontrakter medfører at handlingsrommet er begrenset på kort sikt, men det er mulig å planlegge for strukturelle endringer på lengre sikt. Avtalene innen kollektiv har imidlertid en mulighet til å justere opp og ned produksjon innenfor gitte rammer og tidsfrister.

6.2.3. Kostnadsdrivere



TØI Fordeling av reiser gjennom dagen

Transportøkonomisk institutt (TØI) leverte på oppdrag av KS en rapport knyttet til kostnadsutviklingen i kollektivtrafikken.

En sentral kostnadsdriver var reisemønsteret og kravene til leveranser i anbudene. Dette medførte at kollektivtilbudet ble dimensjonert til rush trafikken om morgenen og om ettermiddagen, og kapasiteten ble lavt utnyttet gjennom døgnet. Videre var det så mange timer mellom toppbelastningen at det ikke kunne løses innenfor en normal arbeidsdag for sjåførene.

TØI mente at det var mange forhold som medførte at både politikere og operatørene i liten grad kontrollerte ressursinnsatsen. Når kravene til leveranser er satt vil det være mange forhold som medfører begrensninger på virkningsmulighetene. Anslagsvis utgjør slike kostnader på kort sikt over 80 prosent av de samlede kostnadene for et typisk kollektivtilbud (TØI rapport 1582a/2017). I rapporten fra TØI var noen kostnadsdrivere utenfor fylkeskommunenes kontroll ved dagens organisering:

- Lønn
- Reparasjon og vedlikehold
- Drivstoff
- Administrative kostnader
- Øvrige operasjonelle kostnader
- Kapitalkostnader

Statlige, fylkeskommunale og kommunale kostnadsdrivere:

- Målsetning om økt kollektivbruk
- Nullvekstmål – belønning-, bymiljø- og byvekstavtaler
- Dimensjonering av kapasitet

- Rushtidene, særlig i byer, fremkommelighet
- Skolestruktur
- Kjøretøyteknologi
- Prising
- Politiske bindinger fra tidligere år

Markedsdrevne kostnadsdrivere

- Konkurransen
- Byproblematikk
- Atferden til innbyggerne
- Andel passasjerer by og land

Målsetningen om at transportveksten i byområdene skal tas med kollektivtransport, gang og sykkel, peker i retning av økte utgifter til kollektivtransport. Det samme gjør utviklingen med sentralisering av skoletilbudet, dermed blir skolestruktur og kollektivstruktur to avhengige variabler som må sees i sammenheng. Både rushtidsproblematikk og fremkommelighet peker i retning av økte kostnader, men denne effekten er ikke opplagt og vil også være avhengig av teknologi.

Det har aldri vært flere passasjerer på kollektive transportmidler i Norge og de fylkeskommunale kostnader til kollektivtransporten har økt mer enn antall passasjerer. Fylkeskommunenes utgifter pr passasjer øker, mens passasjerenes egenbetaling holder seg relativt stabilt.

En ny rapport fra Transportøkonomisk institutt (TØI-rapport 1757/2020) tyder på at passasjerer er positive til å betale i form av reisetid eller penger for høyere kvalitet på holdeplassen, bedre utforming av stasjonen og høyere kvalitet på selve reisen.

6.2.4. Tiltak for omstilling

Innenfor kollektivområdet er det flere hovedretninger. Hensikten er å oppnå målsettingen om redusert bruk av forurensende privatbiler. Det må derfor legges til rette for transportløsninger som medfører nullutslipp. På lengre sikt har elektrifisering av busser et potensial for å opprettholde et kollektivtilbud med lavere ressursbruk, men dette kan gjennomføres først i 2023.

Kostnadsreduksjoner er isolert knyttet til redusert tilbudet/ redusert produksjon eller å øke prisene for reisende. Tjenesteproduksjonen i byene er prioritert og det er eventuelt her potensialet for reduksjon ligger, ved redusert frekvens, kortere åpningstider og redusert dekning.

Transport av skoleelever legger premiss for store deler av kollektivtilbudet. Et helhetlig kollektivtilbud må vurderes og innrettes ut fra dette. Dette er forutsetning for å dimensjonere kollektivkapasiteten.

Noen mulige tiltak

Elektrifisering av buss

Samferdsel, miljø og mobilitet (SMM) arbeider sammen med nettverks og energiselskapet regionalt og busselskapene for å se hvilke infrastrukturinvesteringer som er nødvendig for å legge til rette for en elektrifisering av busstilbudet i Vestfold og Telemark. Markedet for elektriske busser er raskt voksende med medfølgende fall i anskaffelses og driftsrelaterte kostnader. Mens totalkostnadene for de første eldrevne bussene var betydelig høyere enn tradisjonelle busser forventes dette på sikt å kunne gi lavere totalkostnader. Dette medfører at en forsering av etableringen av et nødvendig nettverk av ladestasjoner vil medføre en mulig kostnadsreduksjon når kollektivkontraktene skal fornyes og krav til eldrevne busser kan iverksettes. Dette tiltaket vil i seg selv være et tiltak som muliggjør både kostnadsbesparelser og mer bærekraftige mobilitetsløsninger på sikt.

I dag benyttes biogass som i stor grad er produsert basert på innsamlet husholdningsavfall i Vestfold. En endring til elektriske busser vil derfor ikke gi store miljømessige effekter. Kontraktene er av nyere dato og dette medfører at bruk av elektriske busser vil være et tiltak fylkesrådmannen avventer med.

Bestillingstransport

Fylkeskommunen har i dag piloter i Horten, Revetal og Bø, i tillegg til Flexiruter i alle kommunene i Telemark. Prinsippet er at turer med busser i ordinære ruter erstattes med bestillingstransport hvor kundene hentes på hjemmeadresse. Tilbudet kjøres i stor grad med ledig kapasitet hos drosje og minibusselskapene.

Dette utnytter ledig kapasitet i drosje- og minibussmarkedet og kan redusere behovet for antall busser. En forutsetning for å få til et bærekraftig bestillingssystem er at samkjøringsandelen må økes og dagens kontrakter med drosjenæringen må forbedres betydelig. Dette skal være mulig å få til dersom volumet på bestillingstransport økes. Fylkeskommunen har allerede investert i en plattform for å håndtere bestillinger på nett, mobil og telefon. Løsning er svært fleksibel og generer dynamiske ruter direkte ut til fører, tilnærmet i sanntid.

Endring/reduksjon av rutetilbudet

Reduksjon i de økonomiske rammene for kollektiv vil måtte medføre en omprioritering eller reduksjon av det etablerte rutetilbudet. Utfordringen blir å både oppnå kostnadsreduksjoner og samtidig øke antall reisende per år for å møte behovet for bærekraftige mobilitetsløsninger. Mulighetene ligger også i å kombinere en eventuell reduksjon av rutetilbudet med å utvikle bedre lokale transporttilbud som nevnt under bestillingstransport.

Harmonisering av kontraktstrategi i fylkeskommunen

En enhetlig kontraktstrategi vil gi mulighet for å respondere hurtigere på endringsbehov innen kollektivtilbudet og selv få kontroll på tiltaks- og inntektssiden, samt produksjonen av tjenestene.

6.3. Fylkesveier

Vestfold og Telemark fylkeskommune har ansvar for å utvikle, drifte og vedlikeholde om lag 3100 km fylkesvei i den nye regionen. Fylkeskommunen håndterer til enhver tid omkring 100 utbyggingsprosjekter i ulike faser

Fylkeskommunen skal sørge for velfungerende og trafiksikker infrastruktur basert på effektiv utbygging, forvaltning, drift og vedlikehold. Dialog og samarbeid må vektlegges for å finne nye løsninger og metoder for sikre at vi kan bygge ut, drifte og vedlikeholde infrastruktur på en ressurseffektiv måte.

6.3.1. Historisk regnskapsutvikling

Mill kroner	2015	2019	Endring	%-vis endring
Telemark	233	280	47	20 %
Vestfold	230	270	40	17 %
	463	550	87	
Per km veg (1.000 kr)				
Telemark	125,3	150,5		
Vestfold	182,5	214,3		

Regnskapene for perioden 2015-19 viser en økning fra 306 mill kr til 626 mill kr i 2019. Denne økningen er i stor grad knyttet til beslutninger om aktivitetssendringer. Når det korrigeres for engangstiltak og politiske vedtak, fremkommer en moderat økning knyttet til de ordinære drift- og vedlikeholdskostnadene på fylkesveiene i perioden. Etterstående tabeller viser at driftskontraktene er økt med hhv 20% i Telemark og 17% i Vestfold.

I Telemark har veg i vellinga medført engangskostnader i 2018 på 41,5 mill kr og 33,7 mill kr i 2019.

Fylkesveg Telemark	2015	2016	2017	2018	2019	Økning 2015-2019
Funksjon 7220 Fylkesveier, miljø- og trafiksikkerhetstiltak	276 190 678	279 798 465	312 426 119	347 869 119	356 314 627	80 123 949
Avskrivninger	-42 672 459	-46 273 536	-54 510 792	-62 612 547	-71 818 360	
Driftskontrakter Fv (Ny driftskontrakt, økt kostnad, Rjukan 2015 og Grenland 2016) FT		-5 400 000	-5 400 000	-5 400 000	-5 400 000	
Dekkelegging FT		-4 600 000	-2 000 000		-5 275 000	
Økning i rammetilskuddet for 2017. FT-sak 121/16, engangsbeløp til FV			-6 400 000			
Aksjon skoleveg FT			-8 000 000	-5 000 000		
Mengderegulering vintervedlikehold på Fv - FT			-8 000 000	-8 000 000	-8 000 000	
Tiltak for å redusere svevestøv i Grenland - FT			-1 300 000	-1 300 000	-1 300 000	
Drift av tellepunkter, bil og sykkel - FT			-1 000 000	-1 000 000	-1 000 000	
Korrigert for "veg i vellinga" FT vedtak 120/17, økt satsing på FV				-41 500 000	-33 690 000	
	233 518 219	223 524 929	225 815 327	223 056 572	229 831 267	
Endring		-9 993 290	2 290 398	-2 758 755	6 774 695	
Endring i %		-4,3 %	1,0 %	-1,2 %	3,0 %	

Tabellen viser hvordan kostnadene i Telemark, knyttet til en videreføring av aktiviteten i 2015, har utviklet seg. Kostnadene har økt fra 233 mill. kr i 2015 til 238 mill. kr i 2019. Som det fremgår av tabellen er kostnadsendringene i hovedsak knyttet til vedtak.

Fylkesveg Vestfold	2015	2016	2017	2018	2019	Økning 2015-2019
Funksjon 722 Fylkesveier, miljø- og trafikksikkerhetstiltak	230 080 796	215 801 225	245 072 557	267 939 897	270 941 231	40 860 435
Vedlikehold kanalbrua		-2 000 000				
Rammetrekk - overført til kollektiv biogass (FT)		4 000 000				
Rammetrekk - overført til kollektiv		6 000 000				
Reversering av rammetrekk fra kollektiv (FT)			-10 000 000	-12 000 000	-10 000 000	
Framskynding av handlingsplan fylkesveier (FT)				-10 000 000	-10 000 000	
	230 080 796	223 801 225	235 072 557	245 939 897	250 941 231	
Endring		-6 279 571	11 271 332	10 867 340	5 001 334	
Endring i %		-2,7 %	5,0 %	4,6 %	2,0 %	

Tabellen viser hvordan kostnadene i Vestfold, knyttet til en videreføring av aktiviteten i 2015, har utviklet seg. Kostnadene har økt fra 230 mill. kr i 2015 til 250 mill. kr i 2019. Som det fremgår av tabellen er kostnadsendringene i hovedsak knyttet til vedtak.

Økte krav og omfang er utfordringen knyttet til nye kontraktstandarder de kommende år. Når VTFK må tilpasse aktiviteten til strammere økonomiske rammer, er dette sentralt. Dette belyses senere i kapittelet.

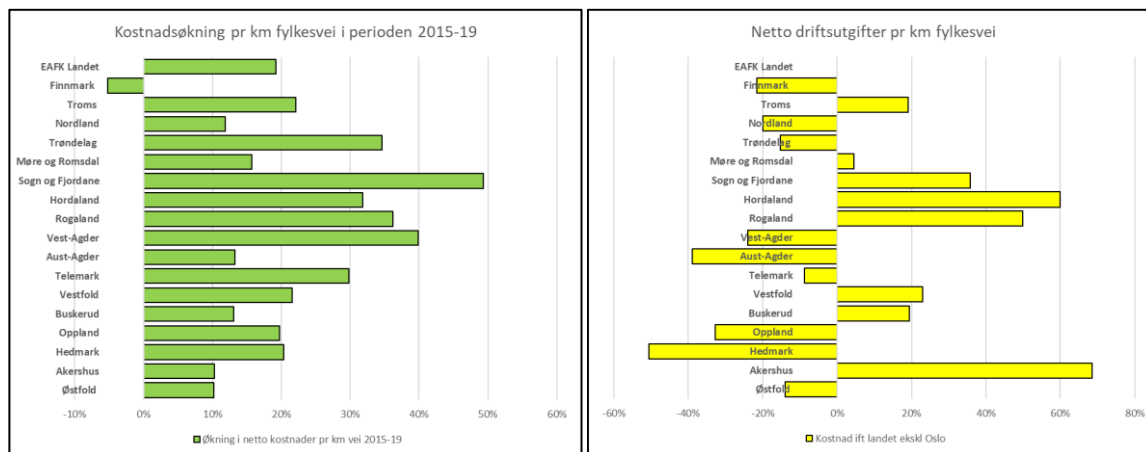
Driftskontrakter landet

Driftskontrakter er generelt økt for landet. Sitater fra årsmelding 2018 SVV

Driftskontraktene som ble inngått i 2018 avløste primært kontrakter med oppstart i 2013. Justert for prisvekst, volumendringer og lokale endringer var prisveksten på om lag 15 pst. sammenlignet med 2013-kontraktene. Kontraktene er i kontinuerlig utvikling for å tilpasses oppdaterte krav, teknologiutvikling mm. Blant annet ble oppgjørsform for salting og strøing endret fra kompensasjon for mengde til tidsbruk fra 1. september 2018. Det er imidlertid krevende å finne isolerte forklaringer på årsaker til prisveksten fra 2013.

Saltforbruket har økt de siste årene, men med årlige variasjoner. Delvis kan den generelle økningen i saltforbruk forklares ut fra at det i de siste fem årene har vært strengere krav i Statens vegvesens kontrakter for vinterdrift, f.eks. til hvor raskt vegen skal være bar etter snøvær og hvilke arealer som skal være bare. I revidert standard for drift og vedlikehold (R610) ble kravene til vinterdriften skjerpet.

Kostnad pr. km vei, sammenlignet med landet for øvrig og internt i fylket



Både klimatiske forhold og trafikkbelastning påvirker driftsbehov og kostnader. Historisk har Vestfold brukt mer penger pr. km vei enn landsgjennomsnittet, mens Telemark har brukt mindre. Dette henger sammen med at veinettet i Vestfold er trafikkert, og det er mange byområder. Disse forholdene kompliserer og fordyrer driften. De gamle kontraktene viser også dette prismessig, da kontrakter med lavt trafikk tall i distriktene er enklere å drifte og vedlikeholde.



Vedtatt ny kontraktstandard kan medføre kostnadsøkninger

SVV har utarbeidet en ny kontraktstandard. Denne har fylkestingene sluttet seg til. Nye driftskontrakter kan representere en potensiell stor kostnadsøkning. Noen grunner til dette er at SVV har endret «standard»:

- Økt kontraktlengden, fra 5 til 8 år.
- økte krav til lærlinger,
- økt egenandel for hovedentreprenør,
- lengre samhandlingsperiode o
- krav om klimanøytrale driftskontrakter
- Økte krav seriøsitet,
- Økte krav til kvalitetssystemer, HMS, ressurs og organisering,
- vinterplaner,
- grøntplaner,
- renholdsplaner etc

Vinterdrift og beredskap

Ny standard medfører omfattende bemanning og utstysbehov både på styring/ledelse, infrastruktur, kontraktsvolum (antall kontraktører).

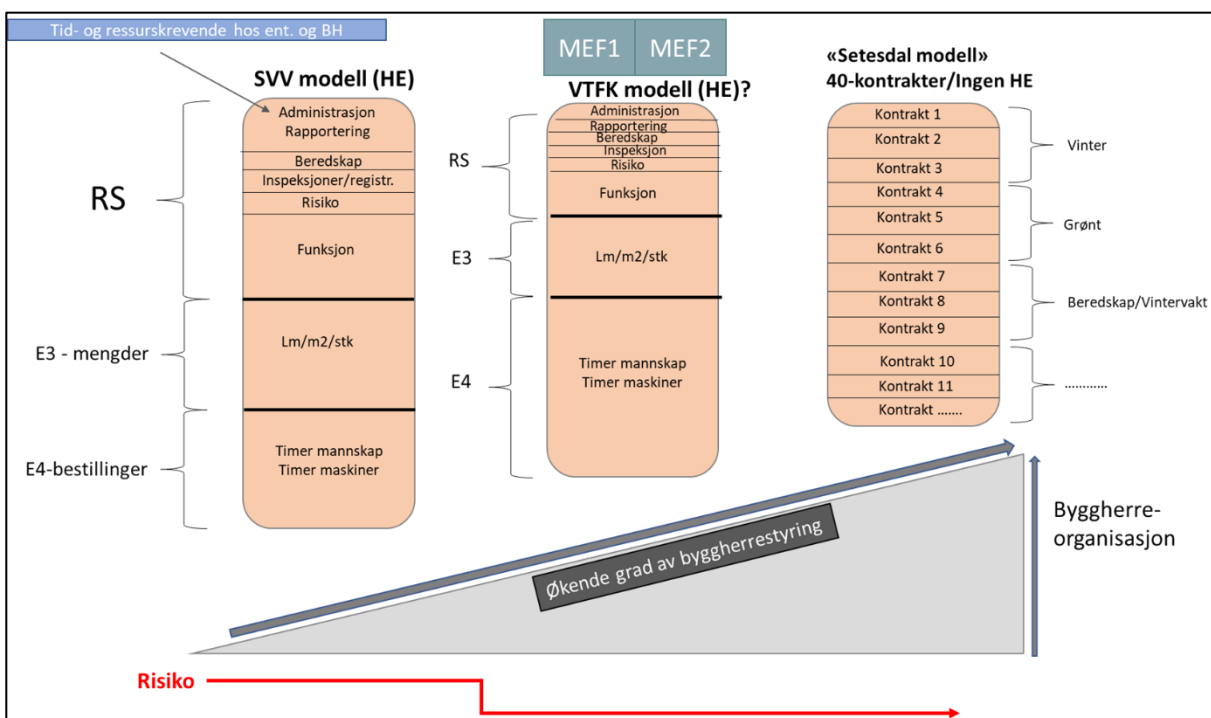
Lokalkunnskap er en styrke med hensyn til vinterdrift og VTFK bør søke å finne systemer som utnytter dette. Styring bør vurderes på kommende kontrakter, men er ressurskrevende og vil på sikt bli interessant når økt digitalisering og bruk av sensorer kan gir mer beslutningsdata.

Dagens kontrakter innebærer at beslutninger i stor grad fattes av hoved entreprenør (HE). Dette innebærer at fylket i stor grad kontrollerer om funksjonskravene blir oppfylt, men HE kan i stor grad styre og kan i mange tilfeller også ta valg som kan bli dyre for fylket. Fremover bør det vurderes om fylket i større grad skal ta slike beslutninger og om initiativ for «tiltak» kan i større grad baseres på digitalisering og måle-/sensordata med dagens teknologi (eksempelvis friksjonssensorer) innføres.

Leverandørtilbudet og konkurranse elementet i dagens anbud har ført til en vurdering om fylkeskommunen skal gjøre oppdeling av geografien i 2 eller flere kontrakter innenfor dagens kontraktsområde.

Egne driftskontrakter for Ytre miljø (YM) / Grøntarbeider

Disse oppgavene utføres i dag ofte av lokale underentreprenører. Dette er oppgaver som med fordel kan skilles ut fra dagens kontrakter slik at kompleksiteten i kontraktene blir redusert. Større faglighet, mulighet for byggherrestyring og dialog fører til bedre samhandling og fornuftig bruk av maskiner og utstyr.



I tillegg vil HE kalkulere med et påslag som muligens kan bortfalle med direkte styring fra SMM. Leverandørtilbudet og konkurranse elementet bidrar til at egne YM-/Grønt kontrakter bør vurderes.

6.3.2. Tiltak for omstilling

Mulighetene til å redusere kostnadene innen fylkesveiene kan oppnås ved en kombinasjon av tre hovedtiltak:

- Endret kontraktstrategi ved økt byggherrestyring
- Videreføre eller redusere dagens standarder og ambisjonsnivå
- Effektivisering (i vid forstand)

Drift og Vedlikehold

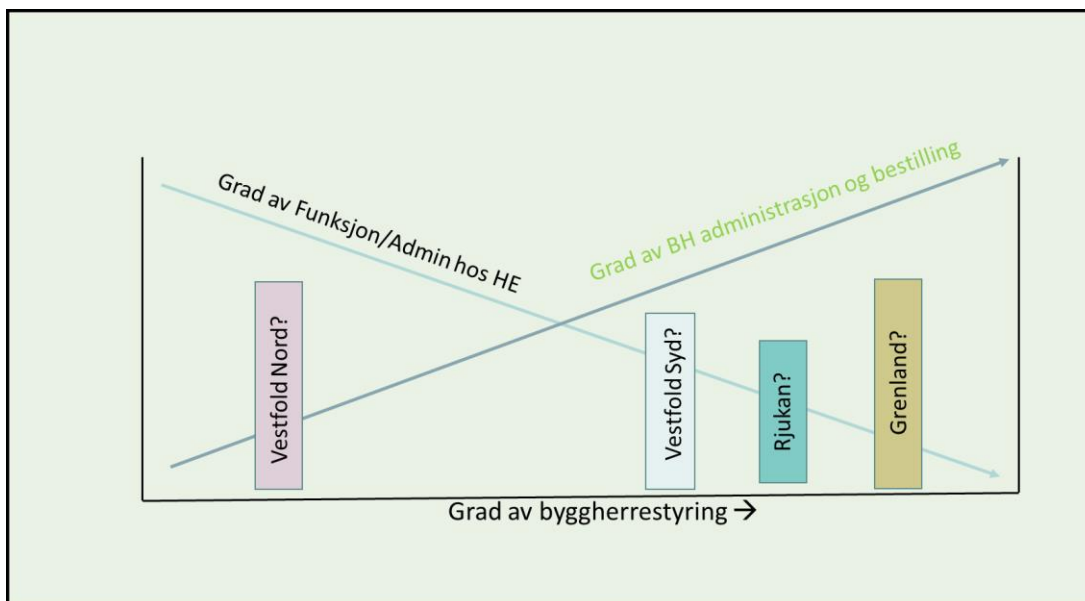
Kostnadsdriverne innen drift og vedlikehold er knyttet til den innebygde kompleksiteten i kontraktene og driftskonseptet som er utviklet siden frislipp av markedet i 2003.

Kombinasjonen av svært mange og detaljerte krav i en svært omfattende kontraktsform har gitt opphav til begrenset utvikling av nye metoder og uklare/ vanskelige samarbeidsforhold mellom byggherre og leverandører. Blant annet har nye krav og ytterligere risikoforskyvning i de seneste kontraktversjoner over til leverandørene, medført en kraftig økning av prisene på drift og vedlikeholdskontraktene.

I tillegg til å forenkle avtalegrunnlaget innen driftsområdet er det avgjørende for økt attraktivitet og konkurranse om våre anbud at vi får til et samarbeid og dialog med leverandørbransjen. Det er også nødvendig med fokus på og prioriteringer av hva som er viktig for å tilfredsstille kravene til trafiksikkerhet for minst mulig ressursbruk og en mulig reduksjon av standarden der hvor dette per i dag ikke gir tilstrekkelig kost/nytte.

Ny kontraktstrategi/ Byggherrestyrte kontrakter

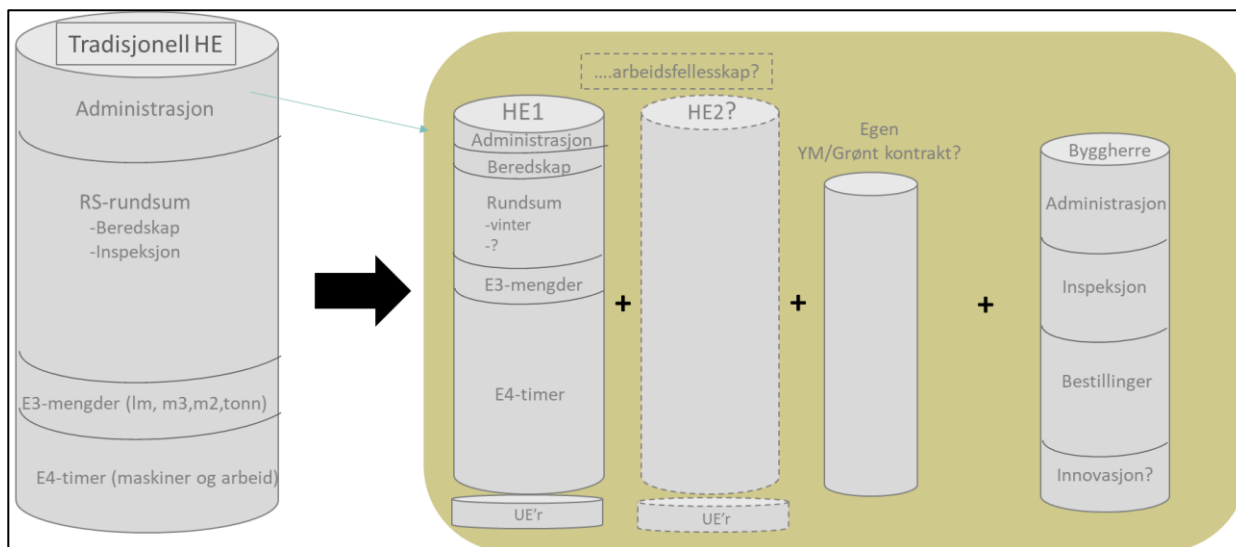
Erfaringer fra Statens Vegvesen og andre fylkeskommuner viser at en økende grad av byggherrestyring kan gi en bedre bruk av ressursene og redusere totalkostnadene av driften av fylkesveiene. Innføring av byggherrestyrt kontrakter har flere positive effekter. Byggherrestyrte kontrakter gir fylkeskommunen mulighet til å direkte styre innsatsfaktorene og produksjonen i kontraktsområdet.



Figuren viser at fylkeskommunen vil overta et større ansvar for løpende administrasjon og bestilling av leveranser

Allerede i dag utføres den største delen av produksjonen av de lokale entreprenørene og en byggherrestyrt kontraktsform gjør i praksis at man fjerner et ledd i administrasjonen av kontrakten. Ovenstående figur illustrerer dette. Byggherrestyring innebærer at funksjonskravene blir redusert og at SMM i større grad tar ansvar for administrasjon og bestilling. Økt grad av byggherrestyring kan åpne for heving av kvaliteten. Kvaliteten bestemmes direkte av fylkeskommunen, og entreprenøren vil ikke lenger ha noe incitament til å levere mindre enn det som er avtalt.

Når mer ansvar og flere funksjoner blir liggende på byggherre vil fylkeskommunen i noen grad måtte benytte egen kapasitet og kompetanse. En styrkning av egen kompetanse og egenproduksjon vil også muliggjøre en mer aktiv rolle i forhold til innovasjon og utvikling. Mange av de nye fylkeskommunene melder nå at de beveger seg i retning av økt byggherrestyring. Det bør utlyses mindre kontrakter med byggherrestyring for å oppnå erfaring med ulike grader av byggherrestyring. Dette kan danne grunnlag for å vurdere dette i forbindelse med at større kontrakter skal fornyes.



Figuren viser at fylkeskommunen kan dele opp kontraktene i mindre oppgaver.

Standarder/ ambisjonsnivå

Nye standarder øker kravene og målsettingene. Dette medfører trolig store kostnadsøkninger og fylkeskommunen har ikke et økonomisk handlingsrom til å følge denne strategien. En videreføring av dagens standarder er derfor det som er realistisk, men også disse bør vurderes.

Ulike oppgaver vedrift har en kostnad, og ved å utføre drift og vedlikeholdsoppgaver enten senere eller ved å redusere responstiden, kan kostnadene reduseres. Innen dette området kan man eksempelvis peke på endret saltstrategi/ redusert saltforbruk, vinterdriftsklasser, unngå brøyting nattetid på mindre trafikkerte veier, sjeldnere klipping av grøntområder, mindre bruk av blomster, etc. I praksis medfører dette en reduksjon i driftsomfanget på tider av døgnet hvor trafikkgrunlaget er lavt og gjør dette forsvarlig i forhold til et trafiksikkerhetsaspekt

Oppdeling av store kontrakter til mindre kontrakter – økt konkurranse, lokalt og mindre entreprenører

Statens vegvesen har etablert store kontrakter med store entreprenører. Å dele opp kontraktene til mindre, kanskje både geografisk og faglig, betyr at vi får større konkurranse lokalt og med mindre entreprenører. Dette har blitt godt mottatt i entreprenørbransjen når dette er diskutert med bransjen i Vestfold og Telemark.

Med kontrakter på flere 100 mill kr som normalen er terskelen høy for en mellomstor lokal entreprenør stor for å levere tilbud som hoved entreprenør i driftskontrakter. Med store kontrakter kommer også store geografiske områder som skal dekkes med tilstrekkelig kapasitet. Oppdelingen i mindre kontrakter vil gjøre det mer attraktivt for mindre og lokale entreprenører og konkurrere om anbud hvor entreprenørene også har god lokalkunnskap.

Størrelsen på kontraktene er også en viktig faktor i introduksjonen av byggherrestyrte kontrakter. Byggherrestyrte kontrakter er også en konkurranseform der VTFK får mer kontroll på hvilke oppgaver som gjennomføres, og vi vil få bedre styring og bedre kvalitet på hva som gjennomføres.

Overgang til mer miljøvennlige løsninger

Det er en overordnet målsetting å gå over til mer miljøvennlige løsninger. Et eksempel kan være veily. Her kan VTFK bytte ut gammel armatur med LED belysning, og få betydelig bedre kvalitet på lyset, noe som blant annet øker trafiksikkerheten. Dette er en investeringskostnad, som kan medføre lavere kostnader (reduert energikostnad er større enn finansutbetalingene).

Utlysning av fagkontrakter

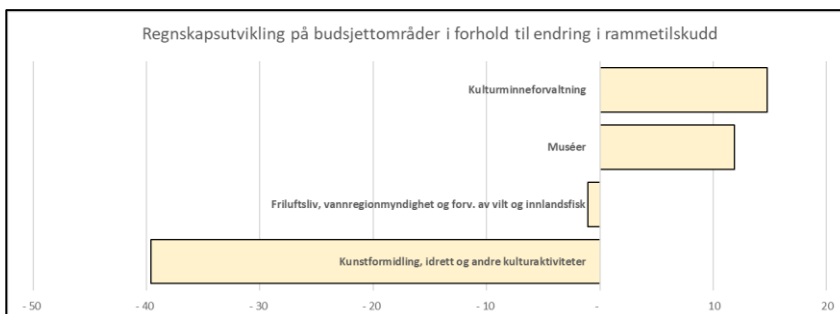
Ytre miljø/grøntoppgaver kan gjennomføres i egne kontrakter med stedstilpasset reduksjon av standardkrav kombinert med økt byggherrestyring. Dette for å stimulere til økt faglighet, flere regionale tilbydere og økt konkurranse. Med økt byggherrestyring vil en kunne forenkle og redusere omfanget av kontraktene, stimulere til smartere utnyttelse av maskiner og mannskap, redusere entreprenørens administrasjon og risikopåslag.

6.4. Kultur, regional identitet, idrett og frivillighet

Kultur er viktig for folks helse og trivsel, og skal berike, inspirere og provosere gjennom opplevelser av livsutfoldelse, mening og fellesskap. Fylkeskommunen skal være den viktigste regionale tilretteleggeren for kunnskapsutvikling, regionale initiativ og dokumentering av virkemiddelbruk over tid. Sammen med kommunene, privat næringsliv og frivillig sektor skal det bygges en regional identitet som stimulerer til økt samhandling på tvers av fag og geografiske grenser. Fylkeskommunen som en sterk regional samfunnsutvikler innenfor kultur, regional identitet, idrett og frivillighet muliggjør at både lokale, regionale og nasjonale økonomiske virkemidler utløses og resulterer i økt samfunnsnytte samt økte synergieffekter for alle innbyggere i regionen.

Fylkeskommunene har i normalår arrangert 2800 forestillinger for 65 000 elever i regi av Den kulturelle skolesekken. Fylkeskommunen fordeler ca. 110 mill kr i spillemidler til ulike prosjekter, bidrar til at det blir bygget og rehabilitert årlig 300-350 store og små idrettsanlegg og kulturbygg i regionen. I 2019 ble det registrert 1 817 605 og i underkant av 2 millioner utlån fra folkebibliotekene i Vestfold og Telemark. I tillegg kommer ebokutlånet, som utgjør ca 52 000 utlån. Det forventes 7000 besøkende til arrangementet Litteraturuke i Vestfold og Telemark. Fylkeskommunen viser vei internasjonalt for økt brukt av inngrepsfrie metoder i forvaltningen av kulturarv ved å ha innhentet geofysiske data fra 15 kvadratkilometer i regionen. Det er registrert ca. 11 500 arkeologiske kulturminner i Vestfold og Telemark

6.4.1. Historisk regnskapsutvikling



Diagrammet viser ressursutviklingen på kulturformål sammenlignet med utviklingen i rammetilskuddene

Samlet har rammene til kultursektoren blitt videreført, men målt mot pris- og lønnsvekst har det blitt en omfordeling innenfor sektoren på grunn av etablerte bindinger.

Kultursektoren driver utstrakt utviklingsarbeid gjennom forvaltningen av statlige tilskuddsmidler. Som eksempel kan nevnes spillemidler til idrettsanlegg hvor Vestfold og Telemark fylkeskommune anslagsvis vil fordele om lag kr 120 mill. årlig. I 2020 er det ca. 350 anleggsprosjektet som har søkt spillemidler, og i en lang rekke av disse prosjektene er rådgivere aktive både i planlegging, utforming og finansieringsløsninger. Dette gir fylkeskommunen en unik mulighet til å påvirke både kvalitet, funksjonalitet og ikke minst klimaavtrykket i morgendagens idretts- og aktivitetsanlegg.

Vestfold og Telemark fylkeskommune er tett på aktørene og bistår faglig i sikring av friområder (erwerb og avtaler). Tilskuddsmottakere av aktivitetsmidler blir koordinert og målrettet i forhold til overordna statlige, regionale og lokale strategier innen folkehelse, bærekraft, vern og bruk.

Verdikjeder i finansieringen av kulturområdet

Overføringene til institusjoner og virksomheter skjer primært som et ledd i en verdikjede med statlig, fylkeskommunal og kommunal finansiering av nærings- og kulturaktivitet. Leddene i denne kjeden er gjensidig avhengig av hverandre, hvor kutt eller bortfall fra én part kan medføre konsekvenser for mottakerleddet.

Reduserte overføringer fra fylkeskommunen kan gi reduserte inntekter for tilskuddsmottakeren. Konsekvensen kan da være at den enkelte tilskuddsmottaker må redusere sin aktivitet. En tilleggseffekt kan ofte være at også de andre reduserer sine bidrag. Mottakerne bygger på denne grunnfinansieringen for å generere et bredt kulturtilbud til fylkets befolkning. De fylkeskommunale overføringene bidrar til å generere betydelig aktivitet og verdiskaping ute i samfunnet.

Inter City utbyggingen fra Stokke til Sandefjord ble prosjektert på halvparten av tiden og til under halv pris som følge av teknologiutvikling og bruk av georadar

Statlige overføringer

Gjennom regionreformen har fylkeskommunene fått overført mer ansvar og myndighet både innenfor kulturminnevernet og på friluftslivsfeltet. Overføringene medfører en betydelig økning i porteføljen for kulturminnevernet spesielt. De nye oppgavene er så langt ikke fulgt opp med tilstrekkelig statlig finansiering.

Regionale overføringer

Fylkeskommunens egne overføringer til utviklingstiltak, institusjoner og frivillige kan vurderes redusert. Imidlertid er det viktig å understreke at fylkeskommunen i liten grad finansierer tiltak og institusjoner ensidig. Finansieringen skjer som vist over i et avhengighetsforhold med andre finansieringskilder som stat og kommune. Dersom fylkeskommunen helt eller delvis reduserer sine tilskudd i en verdikjede vil dette kunne påføre mottakerne en betydelig belastning.

6.4.2. Tiltak for omstilling

De fylkeskommunale overføringene bidrar til å generere betydelig kulturaktivitet og verdiskaping i samfunnet. Statlige og fylkeskommunale tilskudd, samt egne utviklingsmidler, bidrar til å utløse ytterligere offentlige og private kulturmidler til regionen. En reduksjon i de økonomiske rammene på kulturområdet kan gi direkte negative effekter for verdiskapingen i regionens kulturliv. Effektene av dette bør undersøkes før slike tiltak iverksettes.

Gjennom å omstille deler av virkemiddelapparatet innenfor kultursektoren kan VTFK skape rom for både positiv klimaeffekt og kostnadseffektivisering på sikt. Kultursektoren kan gjennom omlegging av

tilskuddsordninger og målretting av ulike arenaer for kompetansedeling, bidra til proaktive prosesser for grønn omstilling på kulturområdet.

Mulige tiltak som kan vurderes for omstilling:

- Etablere/omskape arenaer for kompetanseutveksling og diskusjon for å redusere klimaavtrykket og påvirke til en grønn omstilling i drift og bygging av idrettsanlegg og avvikling idrettsarrangementer.
- Målrettede tiltak i frivillige organisasjoner som arbeider med barn og unge.
- Vektlegge grønne tiltak gjennom endring av retningslinjene for Tilskuddsordningen til verneverdige hus i privat eie.
- Endre retningslinjene for å jobbe målrettet med bærekraft og minske klimaavtrykk blant festivaler og andre kulturarrangører
- «Tilskudd til kunstproduksjon» Etablere nye retningslinjer for å jobbe målrettet med bærekraft og minske klimaavtrykk blant utbyggere og arrangører
- «Tilskudd til idrettsanlegg og idrettsarrangement». Endre *Rammeavtalene til organisasjoner og samarbeidspartnere* for å jobbe målrettet med bærekraft og stimulere til grønn omstilling i organisasjonslivet
- Andel av årlig driftstilskudd til museene omgjøres til stimuleringsmidler for å oppnå grønn omstilling innen denne sektoren.

Prioriterte tiltak for videre analyse

Et prioritert tiltak er å vurdere mulighetene for å omstille deler av virkemiddelapparatet for å skape rom for både kostnadseffektivisering og en positiv klimaeffekt. Dette vil kreve høy grad av involvering av samarbeidspartnerne. Gjennom omlegging av tilskuddsordninger til drift og ulike tiltak over til stimuleringsmidler for et grønt skifte, vil fylkeskommunen bidra til proaktive prosesser for grønn omstilling.

Dette handler om tilskuddsordninger innenfor idrett, allmenkultur og kulturarvområdet. Deler av driftstilskuddet til museene kan for eksempel betinges av prosjekter som skal bidra til grønn omstilling i museenes drift. Det samme kan gjøres innenfor idretten og for festivaler. På kulturarvområdet kan eksempelvis grønn omstilling bli et bærende kriterium i tilskuddsordningen for verneverdige hus i privat eie.

Eierskap og selskapsform på museumsområdet

Endringer på dette området både gi langsiktig positiv økonomisk effekt og samtidig en god klimaeffekt. Det arbeides for tiden med en utredning av museumsområdet i Vestfold og Telemark fylkeskommune som skal gi grunnlag for en fremtidig museumsstrategi. Som en del av dette arbeidet kan eierforhold og selskapsform bli en del av det man skal vurdere fremover.

6.5. Samfunnsutvikling, internasjonalisering og klima

Sektor for samfunnsutvikling, internasjonalisering og klima har et koordinerende ansvar for fylkeskommunal tverrsektoriell innsats. Gjennom partnerskap, nettverk og internasjonal samhandling skal Vestfold og Telemark mobilisere brede kontaktflater mot både private, frivillige og offentlige aktører. Samfunnsutvikling, internasjonalisering og klima er nært knyttet til ambisjonene om verdiskaping gjennom grønn omstilling og samhandling for å løse komplekse samfunnsutfordringer.

6.6. Historisk regnskapsutvikling

De tidligere fylkeskommunene hadde følgende ressursinnsats på ansvarsområdene til den nye sektoren.

	2015	2016	2017	2018	2019
Lønn	40 940 288	42 555 314	42 767 965	51 775 488	60 529 202
Kjøp av varer og tjenester	12 011 367	9 246 493	11 081 376	20 433 528	14 281 566
Overføringsutgifter	6 340 298	9 734 473	7 817 626	6 928 879	13 767 727
Driftsutgifter	59 291 953	61 536 280	61 666 967	79 137 895	88 578 495
Salgsinntekter	- 25 964	- 1 532 258	398 679	- 4 129 546	- 1 117 679
Refusjoner	- 12 013 751	- 9 023 204	- 7 739 179	- 9 620 762	- 11 149 205
Inntekter	- 12 039 715	- 10 555 462	- 7 340 500	- 13 750 308	- 12 266 884
Netto kostnader	47 252 238	50 980 818	54 326 467	65 387 587	76 311 611

Tabellen over viser regnskapsutviklingen til de avdelingene som inngår i samfunnsutvikling, internasjonalisering og klima (SIK). Sektoren har betydelige personalressurser og vil kunne være en ressurs og kraft i den omstillingen av aktiviteter fylkeskommunen er avhengig av.

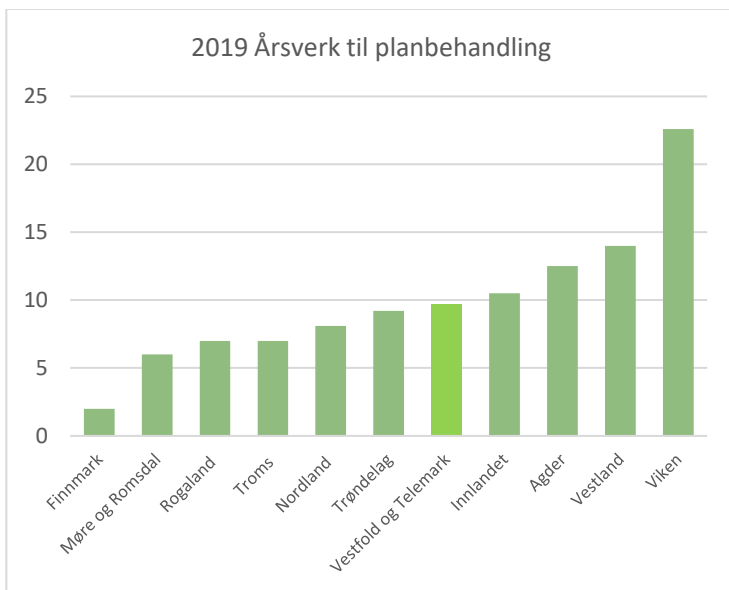
Beløp i 1000

Tjenesteområder	B. 2020
80-Direktør samfunnsutvikling	13 700
81-Samfunn og plan	22 122
82-Klima, miljø og internasjonalisering	39 007
Sum	74 829

6.6.1. Tiltak for omstilling

Sektorene skal gi det nye fylket kraft til å mobilisere for å løse de regionale bærekraftutfordringene som krever regional utviklingskraft, slik det er beskrevet i kap 1.2.

Sammenlignet med landet har Vestfold og Telemark fylkeskommune over gjennomsnittet målt ved årsverk. Målt per innbygger forsterkes dette.



Bidrag til omstilling og verdiskaping

Rollen som regional utvikler realiseres gjennom kunnskapsutvikling, tjenesteutvikling, metode- og tiltaksutvikling og partnerskaps- og nettverksutvikling. Gjennom et slikt fokus kan sektoren gjennom ulike arenaer for kompetansedeling, bidra til proaktive prosesser for grønn omstilling. Dette kan medvirke til en positiv klimaeffekt og kostnadseffektivisering på sikt

Bidraget i omstillingen er å gjennomgå dagens aktiviteter og å øke innsatsen mot følgende tiltak for å forsterke verdiskapingen:

- Koble eksisterende kompetansemiljøer i og utenfor den nye regionen for å utnytte regionens verdiskapingsfortrinn og muligheter
- Bidra til å realisere et uforløst verdiskapingspotensial innen miljøvennlig energi som næringslivet i Vestfold og Telemark har.
- Skape kraft og retning for å redusere klimagassutslippene i Vestfold og Telemark.
- Bidra til verdiskaping gjennom grønn omstilling ved å skape arenaer for utstrakt samarbeid mellom private og offentlige aktører.

Bidraget fra sektoren er derfor primært å understøtte ambisjonen om økt verdiskaping gjennom grønn omstilling ved å endre virkemiddelbruken for bedre å løse regionens utfordringer. Dette må gjennomføres ved konkrete enkelttiltak.

Andre aktuelle omstillingstiltak.

Følgende tiltak er vurdert å kunne redusere kostnader i sektoren.

- Rådgivning innen EU-finansiert prosjektarbeid løses innenfor egen organisasjon.
- Data i Energiportalen kan innhentes fra andre kilder.
- Prosjektet Miljøgiftskarteleggeren kan gjennomføres rimeligere
- Etter hvert som fylkeskommunens virksomheter er sertifisert, vil kostnadene til Miljøfyrtårn reduseres.
- SIK vil bidra til økt effektivisering og revurdere om ressursene kan anvendes på en annen måte for bedre å oppnå målsettingene..

Sektoren må primært søke å effektivisere arbeidsoppgavene og på sikt kunne håndtere dagens aktivitetsnivå og nye oppgaver med færre ansatte, som søkes oppnådd ved naturlig avgang.

6.7. Næring, innovasjon og kompetanse

Sektoren for Næring, innovasjon og kompetanse skal ivareta en helhetlig tilnærming til kompetanseutvikling, inkludering, integrering, innovasjon og verdiskaping i regionen. Sektorens hovedoppgave er å understøtte «de gode hjelperne» i arbeid for næringsutvikling, finansiere næringsutvikling gjennom regionale midler og landbruksmidler, prioritere tiltak for kompetanseutvikling og inkludering, sette strategisk retning som samfunnsutvikler og videreutvikle samhandlingen i partnerskapet mellom næringsliv, kompetansemiljøer og offentlige virkemiddelaktører. Å skape flere arbeidsplasser og øke sysselsettingen er avgjørende for å begrense utenforskap, fremme integrering og bedre folkehelse i regionen. Sektorens oppdrag knyttes direkte til arbeidet med regionens store utfordringer.

6.8. Historisk regnskapsutvikling

De tidligere fylkeskommunene hadde følgende ressursinnsats på ansvarsområdene til den nye sektoren

	2018	2019
Lønn	16 697 741	17 535 764
Kjøp av varer og tjenester	22 322 227	39 914 487
Overføringsutgifter	56 990 720	57 121 730
Driftsutgifter	96 010 688	114 571 981
Salgsinntekter	- 11 883 173	- 9 174 282
Refusjoner	- 24 837 521	- 21 000 682
Inntekter	- 36 720 694	- 30 174 964
Netto kostnader	59 289 994	84 397 017

Tabellen over viser regnskapsutviklingen til de avdelingene som inngår i næring, innovasjon og kompetanse (NIK). Ny sektor har et netto årsbudsjett 2020 på 85 mill kr. I 2020 er justert budsjett 106 mill kr

Beløp i 1000

Tjenesteområder	Budsjett 2020
90-Næringsdirektør	2 081
91-Næringsutvikling og entreprenørskap	60 221
92-Kompetanseutvikling og inkludering	44 275
Sum	106 577

NIK forvalter betydelige tilskuddsmidler dette representerer både en ressurs og kraft i den omstillingen av aktiviteter fylkeskommunen er avhengig av. Gjennom tildelingen av tilskudd, kan fylkeskommunen samhandle med virkemiddelaktørene om regionens fortrinn, utfordringer og behov, og således styrke regionens utvikling og posisjon

6.8.1. Tiltak for omstilling

Bidrag til omstilling og verdiskaping

Rollen som regional utvikler realiseres gjennom kunnskapsutvikling, tjenesteutvikling, metode- og tiltaksutvikling og partnerskaps- og nettverksutvikling. Gjennom et slikt fokus kan sektoren gjennom ulike arenaer for kompetansedeling, bidra til proaktive prosesser for grønn omstilling.

En gjennomgang av dagens tilskuddsordninger med formål å vurdere om deler av tilskuddene kan underbygge bedre verdiskaping og bidra til å øke og støtte næringsaktiviteter i oppstartsfasen for unge bedrifter innen grønn omstilling.

Bidraget i omstillingen er å gjennomgå dagens aktiviteter og å øke innsatsen mot følgende tiltak for å forsterke verdiskapingen:

- koble eksisterende kompetansemiljøer i og utenfor den nye regionen for å utnytte regionens verdiskapingsfortrinn og muligheter
- Bidra til verdiskaping gjennom grønn omstilling ved å skape arenaer for utstrakt samarbeid mellom private og offentlige aktører.

Bidraget fra sektoren er derfor primært å understøtte ambisjonen om økt verdiskaping gjennom grønn omstilling ved å endre virkemiddelbruken for bedre å løse regionens utfordringer. Dette må gjennomføres ved konkrete enkelttiltak.

Sektoren vil gjennomgå måloppnåelsen med dagens tilskudd og vurdere om tilskuddsordningene bør endres i lys av fylkeskommunens forsterkede rolle som næringsutvikler. Gjennom dette kan det oppnås en grønn omstilling i tråd med intensjonene i prosjekt Krafttak.

Sektoren vil spesielt ha et fokus på å videreutvikle koordinerte partnerskaps- og nettverksstruktur med vekt på et bærekraftige Vestfold og Telemark, opprettelse av nettverk for verdiskaping og kompetanse, og digitalisering og innovasjon. Partnerskapet og nettverkene er viktige virkemidler for å styrke verdiskapingen og redusere klima- og miljøbelastningene i regionen. Ambisjonen er å være den organisasjonen som kjenner regionens muligheter og utfordringer aller best, og slik at fylkeskommunen blir den aktøren som legger til rette for å binde regionen sammen.

Andre aktuelle omstillingstiltak.

- Omdisponere personalressurser til ny aktivitet
- Omdisponere av ressurser ut fra samordning av tildelinger fra VFK og TFK til samme formål.
- Omdisponere av ressurser der organisasjonen som tiltaket er rettet mot, har gjennomgått tilsvarende organisasjonsmessige endring gjennom sammenslåingsprosesser (V+T)
- I størst mulig grad opprettholde prioriterte satsingsområder som støtter opp om verdiskaping, kompetanseutvikling og forebygge utenforskap.

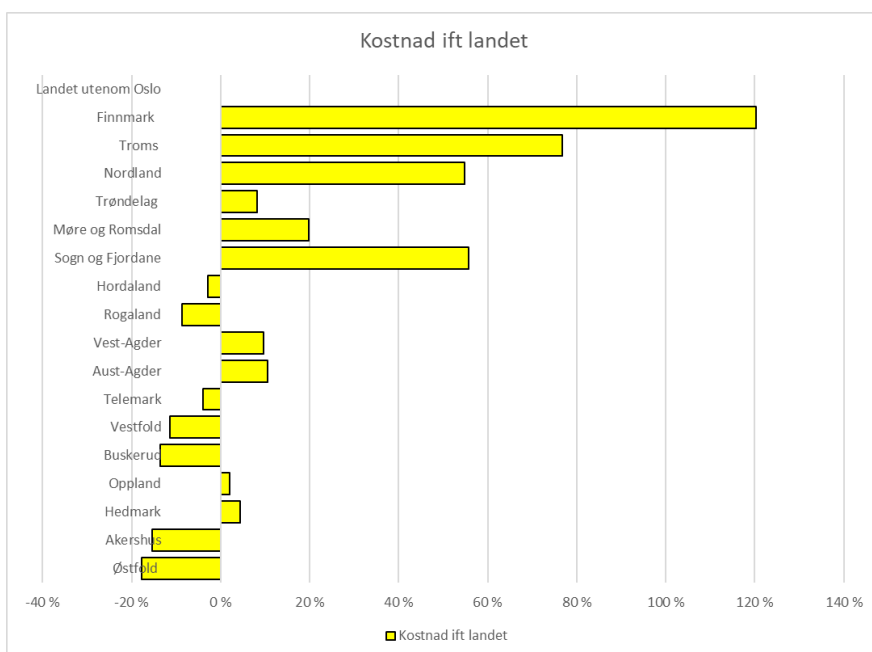
Sektoren må primært søke å effektivisere arbeidsoppgavene og på sikt kunne håndtere dagens aktiviteter og oppgaver med færre ansatte, som søkes oppnådd ved naturlig avgang.

6.9. Tannhelse og forebygging

Sektor tannhelse og forebygging skal bidra til en framtidsrettet tannhelsetjeneste. Eldrebølgen, utenforskap og miljøhensyn er sentrale tema for å nå disse målene. Sektoren skal tilby et faglig godt tannhelsetilbud til alle innbyggere i rimelig nærhet til eget bosted.

6.9.1. Historisk regnskapsutvikling

Rammene er økt mindre enn deflatoren i perioden 2015-19 og dette bekrefter at sektoren har effektivisert driften. Kostnadene er lave sammenlignet med landet slik det fremgår av nedenstående diagram. Kostnadene er i hovedsak lønn og dette er kostnadsdriver i sektoren.



Diagrammet viser at netto driftsutgifter til tannhelsetjenesten er lavere enn landet

6.9.2. Tiltak for omstilling

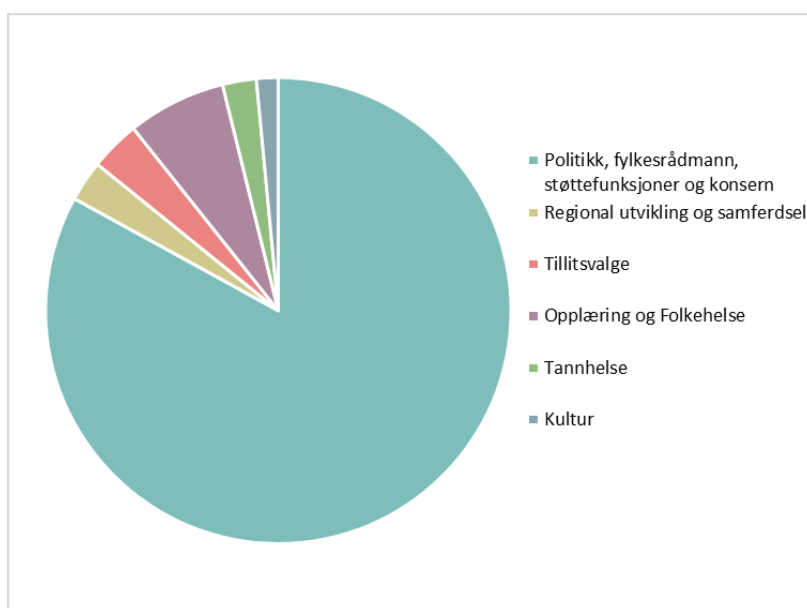
Følgende tiltak er aktuelle:

- Lengre innkallingsintervaller hos barn og unge**
 Den generelt gode tannhelsesituasjonen blant barn og unge medfører at nasjonale retningslinjer anbefaler innkalling av denne gruppen hvert annet år. Fremdeles innkalles en betydelig andel barn og unge i vårt fylke til årlig kontroll, og dette bør vurderes.

- **Innføring av ny teknologi og nye digitale løsninger**
Sektoren vil ta i bruk ny teknologi og nye digitale løsninger som forventes å gi bedre kvalitet, økt sikkerhet og innsparinger.
- **Digitale møter og konsultasjoner kan bidra til reduserte kostnader.**

7. Funksjon 420 – Administrasjon

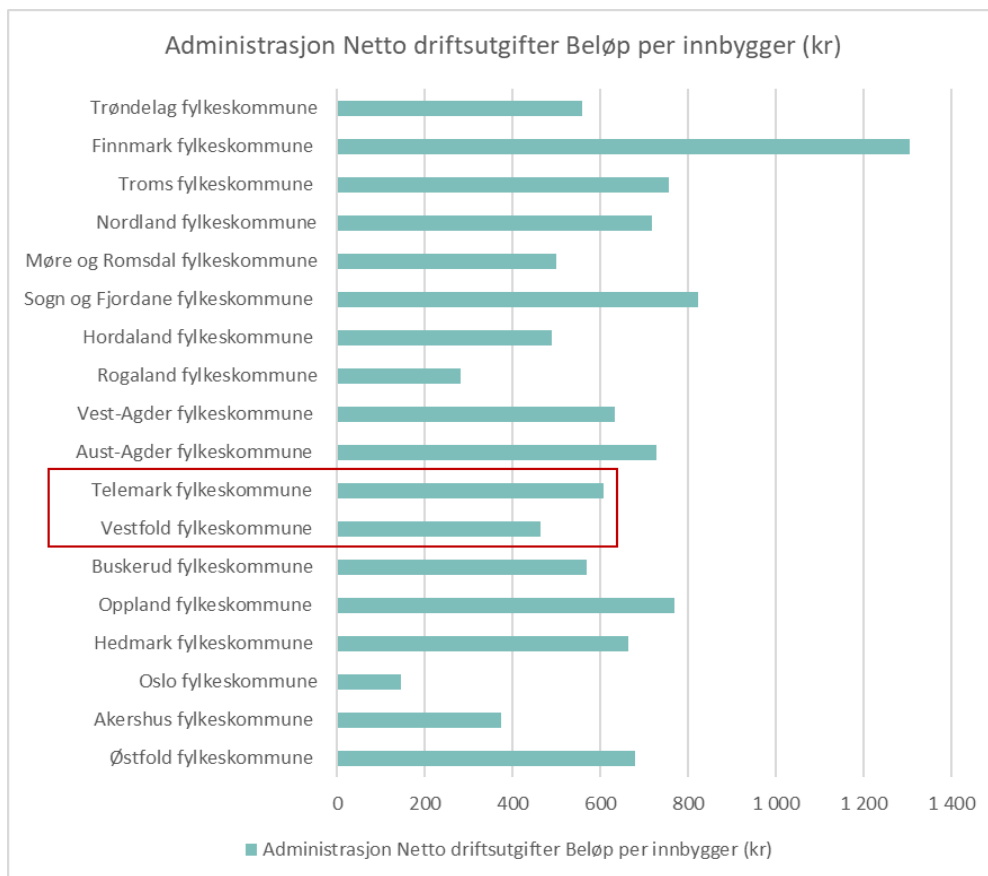
Til funksjon 420 henføres kostnader som er relatert til administrativ ledelse og fordeling av andel lederstillinger, støttefunksjoner, fellesfunksjoner og fellesutgifter. Administrativ ledelse innebærer alle ledere med økonomiske og administrative fullmakter og er representert i alle sektorer i fylkeskommunen. Videre inkluderes fellesfunksjoner og fellesutgifter som bl.a lønn- og regnskap, IKT løsninger, post og arkiv, kantine og HMS- arbeid. Sekretariat for politisk ledelse, HMS arbeid og KS-kontingent er også del av funksjon 420.



7.1.1. Historisk regnskapsutvikling

Regnskapene viser at kostnadene ble redusert frem til 2018, men at kostnadene økte med 28 mill kr fra 2018 til 2019. Dette var forventet og kan henføres til regionreformen.

Fylkeskommunene mottok 30 mill kroner til regionreformen. Også i 2020 påløper ekstra kostnader knyttet til reformen, men regnskapet viser at det er jobbet målbevisst for å begrense økte kostnader forbundet med en så stor reform.



Funksjon 420 for fylkeskommunene i 2019: Kilde KOSTRA Sammenlignet med landet har Vestfold og Telemark lave kostnader knyttet til funksjon 420

Antall ansatte i administrative stillinger er redusert

I 2017/18 ble alle administrative stillinger kartlagt. Kartleggingen viste at det var 434 årsverk på fylkeshusene i Skien og i Tønsberg. Frem til 2019 ble antallet økt til 546 årsverk. Etter sammenslåingen er antall årsverk redusert med 50 årsverk, slik at det utenom SMM er 492 årsverk. Støttefunksjoner knyttet til HR, BDK og ØSE har sommeren 2020 30 færre ansatte enn det var sommeren 2019. Fylkesrådmannen følger kontinuerlig opp strategien som er nedfelt i vedtatt budsjett om reduksjon i administrative kostnader, herunder redusert nyrekruttering og reduksjon i antall ledere når ansatte slutter. Når ansatte avslutter arbeidsforholdet, skal det gjøres en særskilt vurdering om oppgavene skal videreføres eller om ressursene skal benyttes på nye oppgaver.

Overtagelse av SAMS har økt antall medarbeider på fylkeshusene

Ved kartlegging i 2017/18 var det 50 ansatte knyttet til samferdsel. August 2020 er antallet 194 ansatte. Økningen er på 144 ansatte. Fylkeskommunen fikk totalt 118 mill kr i tilleggsproposisjonen til statsbudsjettet 2020, og dette var kompensasjon for økte driftskostnader. Dette medfører at ca 85

årsverk er finansiert når det tas hensyn til andre kostnader som må dekkes knyttet til IKT, reise, adm kostnader etc. Nesten 60 årsverk må finansieres ved produksjon som kan belastes investeringsbudsjettet, og av disse kan ca 15 årsverk henføres til bypakkene.

7.1.2. Tiltak for omstilling

Administrativ ledelse innebærer alle ledere med økonomiske og administrative fullmakter og er representert i alle sektorer i fylkeskommunen. Videre inkluderes ansatte i fellesfunksjoner og fellesutgifter som bl.a lønn- og regnskap, IKT løsninger, post og arkiv, kantine og HMS- arbeid.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) har i de senere årene pålagt fylkene gjennom beregning av rammetilskuddet en effektivisering på 0,5 %. KMD har i flere år understreket at en effektivisering er nødvendig og at slike krav må forventes i kommende budsjetter. Fylkesrådmannen legger derfor til grunn at hele organisasjonen må innrette seg på et slikt krav hvert år fremover.

Fylkesrådmannen har derfor bedt alle sektordirektørene vurdere mulige økonomiske omstillingstiltak innenfor sine fagområder for å møte et slikt sentralt krav. Fylkesrådmannen varsler med dette at et slikt krav kan komme i forbindelse med budsjett 2021. For å håndtere et slikt krav kan tiltak være smartere arbeidsprosesser, økt digitalisering, endret ressursinnsats og naturlig avgang, og så er det viktig å understreke at dette arbeidet må skje i nært samarbeid med tillitsvalgte organisasjoner og innenfor fylkesrådmannens fullmakter. Vestfold og Telemark fylkeskommune er fortsatt en ny organisasjon, og det er viktig å tilpasse ressursbruken inn mot strategisk prioriterte områder, sikre eksisterende og ny kompetanse gode og attraktive arbeidsvilkår og ha fullmakt til å vurdere den administrative ressursbruken på tvers av sektorområder.

Reduserte reisekostnader

Etter utbruddet av korona har organisasjonen blitt svært dyktig til å avholde møter via teams og andre digitale møteplasser. Før dette var det utbredt reisevirksomhet mellom de to fylkeshusene og til andre møter. Ved å bedre utnytte teknologien vi allerede har, kan reiseutgifter reduseres.

Reduksjon i anskaffelser og reforhandling av avtaler

Når det gjelder IKT kostander for hele organisasjonen, er det allerede igangsatt et omfattende arbeid med å kartlegge bruk av lisenser og etablering av et system for oppfølging. Per nå er det identifisert 493 systemer som er i bruk. Denne oversikten skaper muligheter for gjennomgang og behovsprøving av fylkeskommunenes systemer, samt reduksjon i anskaffelser og reforhandling av avtaler ved avslutning av programmer som ikke er nødvendig. Det kan være et potensiale for å redusere lisenskostnadene med 3-5 mill kr.

Endret innkjøpspraksis og mer effektive anskaffelser

Det ble foretatt en analyse i 2017 av innkjøpspraksis i Vestfold og Telemark fylkeskommuner med hensyn på effektive anskaffelser. Rapporten viste at det var betydelige innsparinger knyttet til en bedre organisering av innkjøp. Ved å endre innkjøpspraksis og etablere rutiner for effektive anskaffelser kan

fylkeskommunen hentet ut effektene som rapporten påpekte. Mer effektive anskaffelser kan for konsernet som helhet medføre besparelser på 10-15 mill kr.

Samordne avtaler for avfallshåndtering

Per nå har de fleste virksomheter (fylkeshusene, skolene og tannhelse) sine egne avtaler vedrørende avfallshåndtering. Ved å samordne avtaler for avfallshåndtering og innføre bedre tekniske løsninger kan fylkeskommunen oppnå en kostnadsreduksjon. Innsparingspotensialet er 3-5 mill kr

Digital drift og elektronisk fakturabehandling

Fylkeskommunen har digitalisert regnskapsføringen og både eHandel og elektroniske løsninger på mange områder er gjennomført. Det er et vesentlig bidrag til at ØSE har gjennomført en betydelig reduksjon i bemanning samtidig som overtagelse av regnskapsføringen av fylkesveiene har økt arbeidsmengden med ca 20 prosent. Videre ytes tjenester for fylkeskommunale selskaper og foretak.

Dette viser at det er innsparingsmuligheter ved smartere arbeidsrutiner som kan overføres til andre funksjoner i fylkeskommunen. Spesielt innen eHandel er det fortsatt store innsparingsmuligheter.

8. Oppsummering og videre arbeid

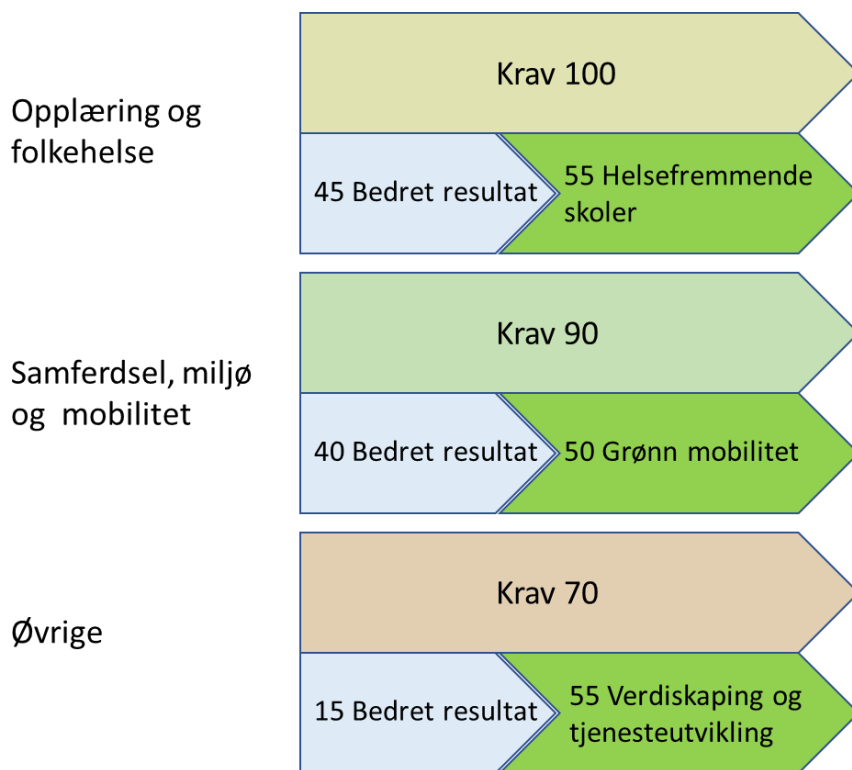
I siste femårsperiode har Vestfold og Telemark fylkeskommuner fått 245 mill kr i økt rammetilskudd. I samme periode har ressursbruken i sektorområdene økt med litt under 450 mill kr. I tillegg til dette har økte finansutbetalinger samme periode økt med ca 83 millioner kroner. Finansiering av økte driftsutgifter og finansutgifter har blitt finansiert med et redusert netto driftsresultat, ekstraordinære skatteinntekter og penger på bok. Nå er rammebetingelsene kraftig endret. Skatteinntektene går kraftig ned og det er ikke mulig å finansiere driftsutgifter med et lavere driftsresultat. Nåværende fondsmidler er en helt nødvendig forsikring i et helt påkrevet økonomisk omstillingsarbeid hvor driftsrammene må reduseres.

I forbindelse med krafttakvedtaket og fremleggelsen av budsjettet 2020, understreket fylkesrådmannen at 2020 var et konsolideringsår. Et konsolideringsår i den forstand at det var nødvendig med forutsigbarhet overfor eksterne samarbeidspartnere og en fullstendig økonomisk oversikt for å avklare økonomisk handlingsrom, men også et konsolideringsår for å mobilisere organisasjonen til å være med å identifisere de viktigste krafttaktiltakene som bør prioriteres på kort og lang sikt i tiden fremover.

Mange ansatte, ledere og tillitsvalgte har bidratt med mange viktige bidrag i dette arbeidet, men budsjettprosessen for 2021 blir uansett krevende både for både ansatte og folkevalgte. Like fullt vil utfordringene bli enda større om vi som fylkeskommune ikke gjør noe med situasjonen mens vi ennå kan. Klarer vi å få til en helhetlig og gjennomtenkt omstilling som monner, kan Vestfold og Telemark fylkeskommune fortsatt levere gode innbyggertjenester parallelt med at vi har en sunn økonomi og muskler til å ivareta den regionale utviklingsrollen.

Og som kunnskapsbildet innledningsvis i dette kunnskapsgrunnlaget viser, er det særlig viktig at Vestfold og Telemark fylkeskommune har muskler til å utgjøre en positiv forskjell for å styrke verdiskapingen, redusere utenforskapet og redusere klimaavtrykkene. For å få til dette må ressursene i videregående skole vris fra ikke hensiktsmessige strukturkostnader for å sikre økt læring og et styrket helsefremmende læringsmiljø. Transporttjenestene til fylkeskommunen må få et grønnere preg og en mer økonomisk bærekraftig innretning. Arbeidet med å redusere regionens høye klimautslipp må skje i tett samarbeid med industrien selv, kommuner og egne klimareduserende tiltak.

Og summen av vårt verdiskapende arbeid må i særlig grad understøtte utvikling av innovative tiltak, utvikling av ny grønn teknologi gjennom bl. a. å kapitalisere på regionens høye FoU-virksomhet i næringslivet. Det ligger store muligheter i å koble eksisterende kompetansmiljøer i og utenfor den nye regionen. Regionens fortrinn er blant annet rene naturressurser, solid kompetanse på utnyttelse av disse ressursene og høy innovasjonstakt i næringslivet.



8.1. Anbefalte hovedtiltak

I figuren er sammenhengen mellom den økonomiske og verdiskapende omstillingen forsøkt forklart på en enkel måte. Krafftak har en målsetting om å forbedre resultatet med 100 mill kr frem til 2024 (90 mill kr frem til 2023). I figuren fremkommer redusert ramme med blå pil som bedret resultat. Sektorene gjennomfører videre omstillingstiltak for 160 mill kr, men beholder midlene i egen sektor. Opplæring og folkehelse benytter 55 mill kr til helsefremmende skoler. Samferdsel, miljø og mobilitet benytter 50 mill kr av frigjorte midler til grønn mobilitet og de øvrige sektorene benytter frigjorte midler 55 mill kr til tiltak som beskrevet i delkapitlene 8.3.1 til 8.3.4.

Det er særlig tre viktige områder/tiltak som utrednings- og prosessarbeidet understreker som særlig viktig å gjøre noe med. Disse områdene er:

Tilbudsstruktur på våre videregående skoler. Tilbudene må organiseres og utformes slik at antall klasser reduseres. Hovedutfordringen er behov for å redusere antall klasser, distribuere samlet fagtilbud mest mulig effektivt, sikre gode fagmiljøer med høy kvalitet og videregående skoler i hele regionen. Av den grunn er ikke endring av skolestruktur en del av arbeidet med tilbudsstrukturen og fylkesrådmannen legger til grunn at arbeidet skal forholde seg til dagens skoler.

Innenfor denne rammen er det likevel et betydelig potensial for både effektivisering og dreining av tiltak (jf kap.8.3) opp mot 100 mill kr årlig, jfr kap 6.1.2.2. Dette forutsetter tilstrekkelige sterke grep, de må utvikles over noe tid og dette må skje i nært samarbeid med de tillitsvalgte

Kontraktstrategi og byggherrestyring. Kravene og standarder i driftskontrakter på fylkesveiene.

Byggherrestyring av drifts- og vedlikeholdskontrakter må sikre at nye kontraktstandarder bidrar til større kontroll og kostnadsreduksjoner. Byggherrestyring av drifts- og vedlikeholdskontrakter er sentralt i gjennomgangen hos samferdsel og vil isolert være det viktigste tiltaket. Kunnskapsgrunnet viser at effektene av nye kontraktstandarder kan medføre potensielt meget store kostnadsøkninger. Uten tiltak vil kostnadsøkningene kunne bli over 100 millioner kroner. Gjennom byggherrestyring vil fylkeskommunen oppnå større kontroll, men ikke minst en reduksjon i kostnadene. For å oppnå dette må oppfølging av drift- og vedlikehold skje der hvor veiene er og dette medfører et behov for å etablere driftstjenester flere steder i regionen. Byggherrestyring av kontrakter sammen med mer stedstilpassende leveransekrav vil kunne gi besparelser på 10-15 % av kontraktsverdien. Dette tilsier at dette årlig vil kunne gi en besparelse på 50-75 mill kr.

Kollektivtransport. Sammenhengen mellom tilbud, kostnader og passasjerinntekter må bli mer økonomisk bærekraftig. Et helhetlig kollektivtilbud må vurderes og innrettes ut fra rammene skoletransport medfører. Fra 2015 til 2019 har brutto passasjerkilometer per innbygger økt med 40 prosent. Økt ressursinnsats har ikke resultert i mer enn 12 prosent passasjerøkning. Kostnadsreduksjoner er isolert knyttet til redusert tilbudet/ redusert produksjon eller å øke prisene for reisende. Tjenesteproduksjonen i byene er prioritert og det er eventuelt her potensialet for reduksjon ligger, ved redusert frekvens, kortere åpningstider og redusert dekning.

Å lykkes med disse tiltakene vil være avgjørende for å lykkes med krafttak. Gjøres det ikke endringer her, blir fylkeskommunen tvunget til å gjennomføre mer «ostehøvellignende» tiltak, og det vil bli langt mer krevende for ansatte, ledere og våre samarbeidspartnere i regionen vår. Samtidig er det stor sannsynlighet for at organisasjonens attraktivitet vil forvitte, og det vil være kritisk i en situasjon hvor Vestfold og Telemark fylkeskommune er helt avhengig av eksisterende kompetanse og attraktive kandidater som ønsker å jobbe i fylkeskommunen. I tillegg vil det bli for lite ressurser til å vri frigjorte ressurser mot å styrke fylkeskommunens verdiskapende arbeid.

8.2. Rammeforutsetninger og andre mulige kostnadsreducerende tiltak

Finansminister Jan Tore Sanner holdt en redegjørelse for Stortinget 12. mai knyttet til revidert nasjonalbudsjett. Redegjørelsen viderefører de senere års signaler om at offentlig sektor må effektivisere:

Utgiftene i offentlig forvaltning var på et høyt nivå allerede før denne krisen. Vi må unngå at de blir varig høyere når krisen er over. Unngå at statlig kapital erstatter privat kapital. Folk skal tilbake til jobbene sine i privat næringsliv, ikke bli ansatt i offentlig sektor.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har i flere år understreket at en effektivisering er nødvendig og at slike krav må forventes i kommende budsjetter. Kravet har de senere årene vært på 0,5 % og fylkesrådmannen legger derfor til grunn at hele organisasjonen må innrette seg på et slikt krav hvert år fremover i tillegg til prosjekt Krafttak. Fylkesrådmannen har derfor bedt alle sektordirektørene

vurdere mulige økonomiske omstillingstiltak innenfor sine fagområder for å møte et slikt sentralt krav. Fylkesrådmannen varsler med dette at et slikt krav kan komme i forbindelse med budsjett 2021. For å håndtere et slikt krav kan tiltak være smartere arbeidsprosesser, økt digitalisering, endret ressursinnsats og naturlig avgang, og så er det viktig å understreke at dette arbeidet må skje i nært samarbeid med tillitsvalgte organisasjoner og innenfor fylkesrådmannens fullmakter. Vestfold og Telemark fylkeskommune er fortsatt en ny organisasjon, og det er viktig å tilpasse ressursbruken inn mot strategisk prioriterte områder, sikre eksisterende og ny kompetanse gode og attraktive arbeidsvilkår og ha fullmakt til å vurdere den administrative ressursbruken på tvers av sektorområder.

Inn mot budsjettprosessen vil fylkesrådmannen også gjøre en nærmere vurdering av fylkeskommunens bruk av tilskuddsmidler. Vestfold og Telemark yter eksempelvis tilskudd på 212 millioner kroner i inneværende budsjettår, og disse midlene er frie midler som deles ut til ulike organisasjoner, lag og foreninger. De ulike tilskuddsmidlene betyr mye for mange i regionen vår, men fylkesrådmannen mener det bør være et naturlig utgangspunkt at også tilskuddsmottakerne bør være med å ta sin del av Vestfold og Telemarks påkrevde økonomiske omstilling. Det er viktig å vurdere tilskuddsforvaltningen ut fra fylkeskommunens overordnede målsettinger, samlet og ikke enkeltvis. Å ikke gjøre noe med det samlede tilskuddsvolumet fra fylkeskommunen vil i realiteten legge alle omstillingskostnader over på fylkeskommunens organisasjon med alle sine ca 4000 ansatte. Samtidig bør tilskuddsmidlene brukes aktivt for å fremme økt verdiskaping, et styrket innenforskap og reduserte klimautslipp.

Videre vil fylkesrådmannen også gjøre beregninger av den samlede ressursinnsatsen som administrasjonen i fylkeskommunen utfører for alle selskapene som er organisert utenfor hovedvirksomheten. Det brukes betydelige summer i form av ansatte, bistand i innkjøp, økonomisk budsjett- og regnskapsarbeid, eierskapsoppfølging og generelt sett tilgjengeliggjøring av alle de materielle og personellmessige ressursene som Vestfold og Telemark fylkeskommune har som organisasjon. Fylkesrådmannen er opptatt av at eierskapene skal følges opp på en profesjonell måte, og at folkevalgte får nødvendig bistand til å kunne tre inn i valgte styrefunksjoner. Samtidig bør det avklares hva slags tjenestenivå som kan forventes fra de ulike selskapene hvor Vestfold og Telemark har eierandeler.

Når det gjelder konkrete og mulige økonomiske omstillingstiltak pr fagområde, er disse beskrevet punktvis nedenfor. Tiltakene er identifisert av sektorene selv, og i forestående budsjettprosess vil fylkesrådmannen komme tilbake med en konkretisering av kostnadsreducerende effektberegninger inkludert hvordan tiltakene kan gjennomføres på kort og lang sikt. Tiltakene er ikke uttømmende, og flere tiltak vil bli vurdert i arbeidet frem mot fremleggelse av budsjett 2021.

8.2.1. Opplæring og folkehelse

- Innsparinger på seksjonene på fylkeshusene, harmonisering av bibliotek tjenester, reisekostnader, kurs og konferanser
- Mer bruk av digitale læremidler. Effektiv innkjøpsstrategi, gjennomgang av leieavtaler, billigere elev PCer, reduksjon av lisenser, seniortiltak, tilskuddsordninger
- Analysere og vurdere kostnadsbildet og prioriteringene i PPT/OT

8.2.2. Samferdsel, miljø og mobilitet

- Redusert bruk av eksterne konsulenter. SVV har benyttet konsulenter i betydelig grad på investeringsprosjekter.
- Videreutvikling av bestillingstransport og digitalt bestillingssystem, med utnyttelse av ledig kapasitet hos drosjenæring
- Endring av rutetilbud, tilpasning av lokale transporttilbud.
- Harmonisere kontraktstrategi for transporttjenester

8.2.3. Tannhelse og forebygging

- Flere tannpleiere og færre tannleger
- Harmonisering av antall tannhelsesekretærstillinger
- Redusere innkallingshyppighet hos barn og unge
- Kvalitetssikring, utvikling og systematisk bruk av data
- Klinikksammenslåing og reduksjon av klinikklederstillinger
- Ta i bruk ny teknologi og digitale løsninger for å redusere reisekostnader og effektivisere administrative oppgaver innen kommunikasjon, økonomi og personal.

8.2.4. Samfunnsutvikling, internasjonalisering og klima

- Midler avsatt til videre prosess for regionalt planstrategiarbeid bortfaller
- Det er foreliggende ikke konkrete planer for klimamesterskap i videregående skole, denne aktiviteten frafaller
- Klimaregnskapet inngår fra 2020 som del av årsrapporten.
- Rådgivning innen EU-finansiert prosjektarbeid løses innenfor egen organisasjon. Behovet for innkjøp fra USN bortfaller
- Data i Energiportalen kan, dersom de trengs, innhentes fra andre kilder
- Prosjektet Miljøgiftskartleggeren krever lavere finansiering enn budsjettert
- Etter hvert som fylkeskommunens virksomheter er sertifisert, vil kostnadene til Miljøfyrtårn reduseres
- Arbeidsoppgaver som tidligere ble utført av rådgiver USN utføres av egne ansatte
- Midler avsatt til verdiskaping gjennom grønn omstilling fristilles og kan omfordeles som en del av overordnet prosess med regional planstrategi og kommende økonomi og budsjettarbeid

8.2.5. Næring, innovasjon og kompetanse

- Omdisponere personalressurser der det er mulig og opp mot en vurdering av andre oppgaver/tiltak som dekker opp for foreslåtte reduksjon
- Omdisponere ressurser ut fra samordning av tiltak basert på de tidligere organisasjonenes tildelinger (VFK og TFK) til samme formål
- Omdisponere av ressurser der organisasjonen som tiltaket er rettet mot, har gjennomgått tilsvarende organisasjonsmessige endring gjennom sammenslåingsprosesser (V+T)
- I størst mulig grad opprettholde prioriterte satsingsområder som støtter opp om verdiskaping, kompetanseutvikling og forebygging utenfor skap

8.2.6. Kultur, regional identitet, idrett og frivillighet

- Avvikle institusjonskonserter og offentlige konserter
- Redusere ekstraoverføring til formidling i Gildehallen ved Midgard Vikingsenter
- Avvikle driftsavtalene og ordningen med fylkesanlegg for idrett (Borgen langrennsanlegg i Larvik og Huka hoppanlegg i Tokke kommune)
- Redusere nivået for lønns- og prisvekst i årlig driftstilskudd til muséene og i overføringene til institusjoner og organisasjoner.

8.2.7. Administrative funksjoner og støttetjenester

Eiendomsforvaltning. Fylkeskommunen bør sikre en helhetlig forvaltning av store samfunnsmessige verdier eiendomsmassen representerer. Dette vil også være et viktig grep i omstillingen for å redusere eget klimaavtrykk samtidig som dette sikrer økt effektivitet i forvaltningen av bygningsmassen. Byggene brukes av 4.000 ansatte/elever daglig, og har en teknisk verdi på 10 milliarder kroner. En enhetlig, effektiv og planlagt eiendomsforvaltning med tverrfaglig samhandling er viktig, men det er en utfordring å etablere robuste fagmiljøer med tilstrekkelig antall ansatte.

Helhetlig forvaltning av bygningsmassen bør styrkes. Deler av det økonomiske handlingsrommet i prosjekt Krafttak bør medføre en endret ressursanvendelse slik at driftsoppgaver og vedlikeholdsoppgaver styres samlet. På sikt vil en slik endring medføre ytterligere besparelse, slik at midlene brukes optimalt på hele bygningsmassen. God styring fordrer tett og nært samarbeid med virksomhetene i forhold til prioriteringer, kartlegging, utarbeidelse/oppfølging og gjennomføring av tiltak.

Fylket har et samlet areal på ca 380.000 kvm bygg og tiltaket vil kunne gi en besparelse på 19-27 mill kr i forhold til hva som vil være tilfelle uten endringer i driften. Noen konkrete eksempler på hvordan en omstilling innen eiendomsforvaltning kan gi besparelser. Energiledelse, renholdkoordinering, drift av tekniskanlegg er områder som kan gi direkte innsparinger på 5-7 mill kr. For 2019 er det registrert kostnader til lønn og utstyr ved renhold på totalt kr 71.5 mill. Det er varierende grad av kompetanse om renholdstyring ute på virksomhetene og en renholdskoordinator som bistår virksomhetene i å utarbeide renholdsplaner, vil kunne gi en besparelse i årlige driftskostnader til renhold på kr 2-3 mill. (3-5%). Besparelsen oppnås ved bedre styring og ikke ved en sentralisering av ansatte.

Energiledelse. Årlige energikostnader for bygg ligger på ca kr 40 mill. Egen ressurs for energiledelse samt etablering av fagsystem for energiledelse, Energinett, vil utløse potensiale for en besparelse i årlige energikostnader på 3-5% (kr 1,2-2,0mill 1,2-2,0 mill kr), i tillegg får vi en miljø- og klimaeffekt. Et fagmiljø som i fellesskap kan drifte SD anleggene er en forutsetning for å utnytte de avanserte styringssystemer for bygninger fylkeskommunen har investert i.

Disse styringsanleggene overvåkes med data og kan driftes uavhengig av lokasjon forutsatt at bredbåndsnettene har tilstrekkelig hastighet. Det er et lite fagmiljø på landsbasis, og et kontor med 5-6 spesialister vil være en organisasjon med faglig styrke og produktivitet. Dette vil kunne representere

årlige besparelser på 4-5 mill kr fordi fylkeskommunen i dag ikke utnytter mulighetene i dagens anlegg godt nok.

8.3. Prioriterte områder for å styrke arbeidet med verdiskaping gjennom grønn omstilling

Vestfold og Telemark fylkeskommunes regionale utviklingsrolle er mangesidig, og svært mye av denne rollen realiseres gjennom kunnskapsutvikling, tjenesteutvikling, metode- og tiltaksutvikling og partnerskaps- og nettverksutvikling. Når Vestfold og Telemark fylkeskommune skal omstille og prioritere 160 millioner kroner til verdiskapende tiltak, handler dette i stor grad om å sette en kunnskapsbasert dagsorden, levere egne kjernetjenester med høyest mulig kvalitet innenfor tilgjengelige ressursrammer, utvikle regional samarbeidsmetodikk og partnerskaps- og nettverk som frigjør ressurser og mobiliserer private og offentlige kompetanseressurser til å jobbe i samme retning. Vestfold og Telemark fylkeskommune skal være en regional utviklingsaktør for både distrikt, tettsteder og byer, og vår operasjonaliserte utviklingsrolle gjennom kunnskapsutvikling, tjenesteutvikling, metode- og tiltaksutvikling og partnerskaps- og nettverksutvikling er like viktig i Sandefjord som i Seljord.

Hva bør vi så bruke vår regionale utviklingsrolle til? Hvor trenger vi å styrke arbeidet, slik at innbyggerne i Vestfold og Telemark merker et mest mulig positivt fotavtrykk av en fylkeskommune som betyr noe for regionens fremtid? Fylkesrådmannen vurderer at Vestfold og Telemark først og fremst må prioritere å jobbe for å sikre et større innenforskap. Flere må i utdanning og arbeid, våre opplæringsinstitusjoner er den fremtidige verdiskapingens bærebjelker og vi må vri ressurser fra strukturkostnader til ytterlige økt gjennomføring hvor læring og helsefremmende arbeid går hånd i hånd. I tillegg må fylkeskommunen ha ressurser til å være tett på næringslivet og viktige organisasjoner i privat og offentlig sektor.

Dette arbeidet må skje koordinert, og vårens koronaerfaringer har tydeliggjort at mange ønsker at fylkeskommunen skal ta «lead» på mange samordningsprosenter som går rett inn i arbeidshverdagen til innbyggerne, bedriftenes verdiskaping og samhandling for å styrke effektene av den samlede kompetansen og ressursene som finnes i privat og offentlig sektor. Her må fylkeskommunen være godt koordinert innad for å være en sterk utviklingsaktør utad. Det er fort gjort å bli sin egen verste fiende dersom utviklingsarbeidet blir preget av for mye «ad hoc»-aktiviteter, og det overordnede strategiske blikket mangler.

Med bakgrunn i ovenfornevnte vurderinger mener fylkesrådmannen at følgende ikke uttømmende tiltak for å styrke verdiskaping, økt innenforskap og et redusert klimaavtrykk bør konsentreres inn mot følgende områder:

8.3.1. Kunnskapsutvikling

- Videreutvikle «Ditt og mitt Vestfold og Telemark – et kunnskapsbilde i utvikling» til å bli et stadig mer relevant og innsiktsfullt kunnskapsdokument om regionens muligheter og utfordringer. Kunnskapsgrunnlaget skal være et regionalt felleseie og anerkjent som det viktigste oppslagsverket om Vestfold og Telemark

- Videreutvikle og utvikle dybderapporter om verdiskaping («Slik skaper vi verdier i Vestfold og Telemark»), folkehelse («Slik lever vi i Vestfold og Telemark»), kompetanse («Slik utvikler vi kompetanse i Vestfold og Telemark») og miljø («Slik skaper vi et klima- og miljøvennlig Vestfold og Telemark») for å kunne gi viktige innspill til politikk- og tjenesteutvikling regionalt og nasjonalt
- Inngå og operasjonalisere et handlingsrettet samarbeid med Universitetet i Sør-Øst Norge under avtalen «Kunnskapsbasert regional utvikling» for å styrke arbeidet med økt innenforskap, grønn verdiskaping gjennom nyskaping, sterk arbeidslivsintegrering og kompetansomobilisering
- Styrke det strategiske FOUi-arbeidet til Vestfold og Telemark fylkeskommune og se dette i lys av fylkestingets ambisjon om «Verdiskaping gjennom grønn omstilling», vri ressurser inn mot prioriterte områder og være enda dyktigere til å følge FOUi arbeidet fra idegrunnlag, til prosessgjennomføring og anbefalinger hvor hovedmålet er å omsette ny kunnskap i praksis, både i egen organisasjon og sammen med viktige samarbeidspartnere

8.3.2. Tjenesteutvikling

- Styrke arbeidet med helsefremmende skoler, øke læringsutbyttet og fullføring av videregående opplæring
- Fornye og utvikle en nasjonalt ledende karriereveiledningstjeneste i nært samarbeid med profesjonelle samarbeidspartnere regionalt og nasjonalt. Tjenesten skal ha et regionalt nedslagsfelt og skal tilby både nettbaserte og fysiske veiledningstjenester
- Styrke integreringsarbeidet med kommunene og næringslivet for å sikre et større virkemiddelapparat for å sikre arbeidstilknytning, mer relevante opplærings- og kompetansetiltak og reduksjon av antall barn under 18 år som lever i fattigdom
- Prioritere en mer grønn samferdselssektor gjennom bl. a. innfasing av elektriske busser når innkjøps- og driftskostnadene reduseres målt opp dagens kostnadsnivå på fossildrevet transport
- Gjennom omforente kriteriebaserte tilskuddsordninger til drift, tjenester og utvikling, vil fylkeskommunen påvirke våre eksterne samarbeidspartnere til å styrke arbeidet med innenforskap, økt verdiskaping og grønn omstilling

8.3.3. Metode og tiltaksutvikling

- Bruke metodikkene «Å jobbe smartere» og «Smart spesialisering» til å utvikle regional utviklingsmetodikk for private og offentlige aktører i Vestfold og Telemark. «Å jobbe smartere» handler om å møte utfordringene knyttet til konkurransen om innflyttere, bedrifter og investeringer, samtidig som deltakerne utvikler nye samarbeidsformer og tester ulike metodeverktøy. Samarbeidet skal bidra til å styrke verdiskapingen og utnytte regionens verdiskapingsfortrinn og muligheter
- Sammen med kommunene i Vestfold og Telemark utarbeide et felles metodisk rammeverk for utarbeidelse av klimabudsjett og klimaregnskap gjennom klima- og energinettverket
- Utvikle et leder- og medarbeiderprogram i samarbeid med tillitsvalgte for Vestfold og Telemark fylkeskommune med vekt på vår regionale utviklingsrolle og vårt arbeid med å styrke våre forutsetninger for å lykkes med økt verdiskaping, redusert utenforskap og lavere klimautslipp
- Utvikle konsept «Nær og relevant i hele Vestfold og Telemark» for å kunne til ha ulike tverrfaglige fagsentre flere steder i regionen. Dette konseptarbeidet må ses i lys av, men er ikke bestemt av, fylkestingets vedtak om å flytte arbeidsplasser til Øvre Telemark. Eksempelvis vil det være viktig at økt byggherrestyring og behov for tettere kontakt mot leverandørmarkedet møtes

med nærhet som reduserer klimaavtrykk, reduserer kostnader og øker effektiviteten i arbeidshverdagen til ansatte

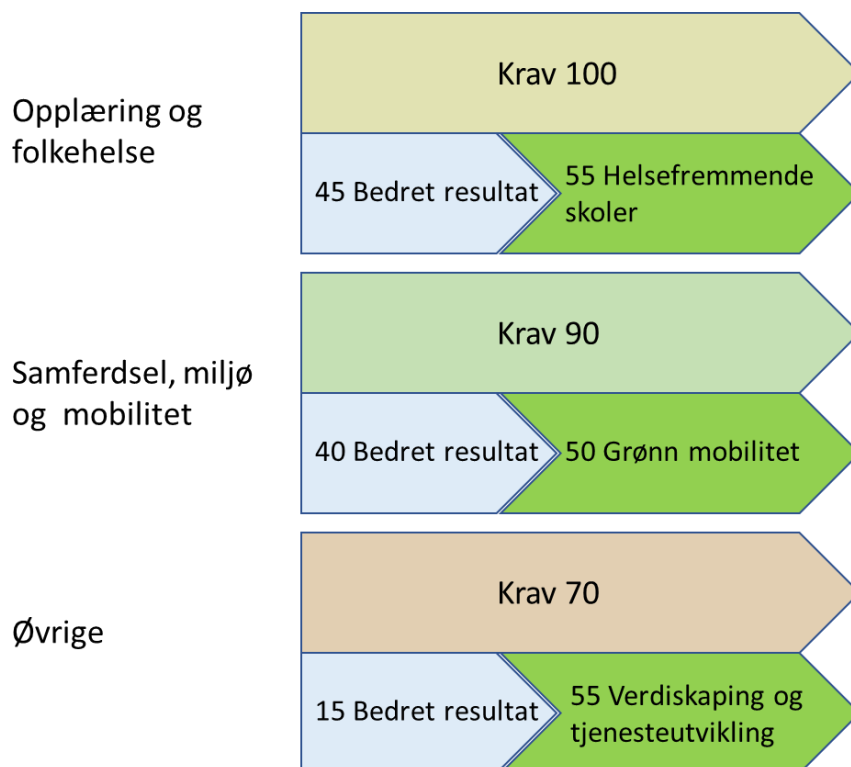
8.3.4. Partnerskaps- og nettverksutvikling

Utvikle en sammenhengende og koordinert partnerskaps- og nettverksstruktur med vekt på overordnet partnerskap for bærekraftige Vestfold og Telemark, iverksetting av klima- og energinettverket og opprettelse av nettverk for verdiskaping og kompetanse, nytt nettverk for samferdsel og digitalisering og innovasjon. I tillegg videreføres viktige nettverk på folkehelse-, kultur-, tannhelse- og opplæringsområdet. Partnerskapet og nettverkene skal være viktige virkemidler for å styrke verdiskapingen, sikre et større innenforskap og redusere klima- og miljøbelastningene i regionen. Og dette arbeidet er særlig viktig når hele regionen er hardt rammet av konsekvensene av COVID 19, og for å snu en negativ utvikling er det påkrevet med en fylkeskommune som tar en lederrolle sammen med aktørene i næringslivet, kommuner og andre viktige samarbeidspartnere i frivillig og offentlig sektor.

Partnerskaps- og nettverksarbeidet skal bidra til at Vestfold og Telemark fylkeskommune skal være en tett og nær samarbeidspartner for kommuner, andre offentlige aktører, frivilligheten og privat sektor. Ambisjonen er å være den organisasjonen som kjenner regionens muligheter og utfordringer aller best, og at fylkeskommunen skal være den aktøren som legger til rette for å binde oss regionen sammen. Folkevalgte organer i kommuner og fylke vil fortsatt være de viktigste demokratiske beslutningsarenaene, men partnerskap- og nettverk sikrer mulighet for et rikere grunnlag for politikkutvikling som hviler på nærhet til innbyggere og viktige samarbeidsaktører

8.3.5. Sammenhengen mellom økonomiske og verdiskapende omstilling

I figuren nedenfor er sammenhengen mellom den økonomiske og verdiskapende omstillingen forsøkt forklart på en enkel måte. Krafttak har en målsetting om å forbedre resultatet med 100 mill kr frem til 2024 (90 mill kr frem til 2023). I figuren fremkommer redusert ramme med blå pil som bedret resultat. Sektorene gjennomfører videre omstillingstiltak for 160 mill kr, men beholder midlene i egen sektor. Opplæring og folkehelse benytter 55 mill kr til helsefremmende skoler. Samferdsel, miljø og mobilitet benytter 50 mill kr av frigjorte midler til grønn mobilitet og de øvrige sektorene benytter frigjorte midler 55 mill kr til tiltak som beskrevet ovenfor i delkapitlene 8.3.1 til 8.3.4.





Vestfold og Telemark fylkeskommune
vtfk.no

Postadresse: Postboks 2844, 3702 Skien

Besøksadresser: Fylkesbakken 10, Skien / Svend Foynsgate 9, Tønsberg

Kontakt: 35 91 70 00 / post@vtfk.no

