

# TILTAK FOR ØKONOMISK OMSTILLING

Buskerud fylkeskommune

27. mai 2024

# Innhold

<b>Sammendrag</b> .....	<b>4</b>
<b>1 Innledning</b> .....	<b>6</b>
1.1 Kort om formålet med oppdraget .....	6
1.2 Metode .....	7
1.3 Avgrensninger og forbehold .....	9
<b>2 Politisk område</b> .....	<b>11</b>
2.1 Oppsummering Innsiktsfase I .....	11
2.2 Innsiktsfase II .....	12
2.3 Strategiske avveininger .....	16
<b>3 Fylkeskommunedirektørens stab</b> .....	<b>20</b>
3.1 Oppsummering Innsiktsfase I .....	20
3.2 Innsiktsfase II .....	20
3.3 Strategiske avveininger .....	22
<b>4 Finans og organisasjon</b> .....	<b>23</b>
4.1 Oppsummering Innsiktsfase I .....	23
4.2 Innsiktsfase II .....	24
4.3 Strategiske avveininger .....	30
<b>5 Samferdsel</b> .....	<b>35</b>
5.1 Oppsummering Innsiktsfase I .....	36
5.2 Innsiktsfase II .....	37
5.3 Strategiske avveininger .....	50
<b>6 Samfunn og plan</b> .....	<b>58</b>
6.1 Oppsummering Innsiktsfase I .....	58
6.2 Innsiktsfase II .....	59
6.3 Strategiske avveininger .....	63
<b>7 Kultur, næring og klima</b> .....	<b>69</b>
7.1 Oppsummering Innsiktsfase I .....	69
7.2 Innsiktsfase II .....	70
7.3 Strategiske avveininger .....	74
<b>8 Tannhelse</b> .....	<b>81</b>
8.1 Oppsummering Innsiktsfase I .....	81
8.2 Innsiktsfase II .....	81
8.3 Strategiske avveininger .....	89
<b>9 Vedlegg</b> .....	<b>102</b>
9.1 Tannhelse .....	102

9.2 Finans og organisasjon ..... 105

# Sammendrag

Buskerud fylkeskommune (BFK) ble gjenopprettet 1. januar 2024 etter oppløsningen av Viken fylkeskommune. I oktober 2023 mottok BFK et budsjettgrunnlag fra Viken som overskred inntektsrammene og foreslo en høyere driftsnivå. Det var et null-budsjett som ikke tillot ytterligere gjeld og med et driftsresultat som ga mulighet for å håndtere uforutsette hendelser. For at BFK skulle få et lovlig budsjett for 2024 ble det omdisponert 93 millioner kroner på to uker. Dette har ført til flere av tiltakene i økonomiplanen for 2024-2027 ikke er bærekraftige på lang sikt. BFK har startet en omstillingsprosess med sikte på å implementere langsiktige og bærekraftige løsninger som kan reflekteres i kommende økonomiplan for perioden 2025-2028. Omstillingsprosessen skal gjennom analyser av samtlige fylkeskommunale tjenesteområder vise hvordan drifts- og finansutgiftene kan reduseres, inkludert tiltakene som fylkeskommunedirektøren allerede har innarbeidet i vedtatt budsjett og økonomiplan 2024-2027. BFK har engasjert BDO AS (BDO) for å utarbeide en helhetlig omstillingsplan, som foreslår konkrete konsekvensvurderte innsparingstiltak, slik at fylkeskommunen kan få en varig tilpasning av driften til inntektsrammene.

I rapporten redegjør BDO for gjennomførte analyser og identifisering av tiltak som er egnet til å gi BFK et bedre økonomisk handlingsrom. Alle enkelt tiltak er beregnet med økonomisk besparelse i forhold til vedtatt budsjett for 2024 og tiltakene er konsekvensvurdert ut fra dets påvirkning på tjenestemottaker, ansatte og for bærekraftig samfunnsutvikling i Buskerud. Vi har tre kategorier tiltak; A-anbefalte tiltak, B- tiltaket anbefales, men bør utredes nærmere og C-tiltak som kan gjennomføres med vi anbefaler det ikke.

Samlet sett inneholder rapporten oversikt over tiltak som i sum kan redusere netto driftsutgifter med 142 millioner kroner i 2025 stigende til 188 millioner kroner i 2028. Tiltakene fordeler seg slik mellom tjenesteområdene;

Innen *politisk område* er det beregnet et totalt handlingsrom inntil 19,5 millioner kroner. Innsparingspotensialet knytter seg til endret samlet godtgjørelsesnivå og et redusert antall fylkestingsrepresentanter, siste del av tiltaket kan først få helårseffekt i 2028. Tiltakene innen politisk område er delvis gjensidig utelukkende, slik at det ikke er gitt en samlet oversikt per anbefalingskategori her i sammendraget.

I *fylkeskommunedirektørens stab* er det på bakgrunn av sammenligning med andre fylkeskommuner beregnet et samlet handlingsrom fra og med 2025 på 2,1 millioner kroner. Innsparingspotensialet bygger på en redusert dimensjonering av politisk sekretariat og avdeling for kommunikasjon og samfunnskontakt. Tiltaket er klassifisert som A. For å unngå økt arbeidsbelastning på ledere og ansatte må deler av oppgaveporteføljen nedprioriteres. Enhver endring i oppgaveporteføljen krever tydelig forventningsavklaring opp mot primærbrukere.

Det samlede handlingsrommet i *avdeling finans og organisasjon* er beregnet til 19,4 millioner kroner fra og med 2025. Innsparingspotensialet bygger på å ikke erstatte midlertidige stillinger og ikke rekruttere til stillinger som per mars 2024 er ubesatt. Deler av innsparingspotensialet kan tas ut i 2024. Videre inngår økonomiplanens tiltak om å redusere vedlikeholdsutgiftene med 10 millioner kroner i det samlede innsparingspotensialet. Av tiltakene er 5 millioner kroner klassifisert som A-tiltak, 4,5 millioner kroner som B-tiltak og 10 millioner kroner som C-tiltak.

Felles for alle *tjenesteområder* er det, basert på budsjett og regnskap per første kvartal 2024, beregnet et innsparingspotensial på 19,5 millioner kroner ved å avtale at overtid

helt skal tas ut i arbeidsfri. Dette tiltaket vil også kunne få økonomisk effekt i 2024, avhengig av når slik avtale inngås.

I *samferdselsavdelingen* er det beregnet et totalt handlingsrom på til sammen 33,2 millioner kroner i 2028. Våre anbefalte tiltak er beregnet å ha en effekt på 11,7 millioner kroner i 2025, stigende til 20,7 millioner kroner i 2028. Tiltakene omfatter økt grad av byggherrestyring, redusert driftsstandard innenfor driftskontraktene på fylkesvei, økte priser på ungdomskort innenfor kollektivtransporten, reduksjon i tilskudd til TT-ordning og nye retningslinjer for brukerne, samt en generell reduksjon av avdelingens driftsutgifter. I tillegg er det mulig å ikke øke rammen for vedlikehold av fylkesveier fra 2025, men tiltaket må utredes ytterligere av hensyn til kontaktmuligheter og konsekvenser for hvilke strekninger som eventuelt ikke vil få nødvendig vedlikehold. I vedtatt økonomiplan er det forutsatt et varig nedtrekk av tilskuddet til Brakar (20 millioner kroner). Tiltaket anbefales ikke gjennomført, fordi konsekvensene for tjenestemottakere og bærekraftig samfunnsutvikling vil bli for store, da det innebærer kutt i flere rutetilbud.

Innenfor *samfunn og plan* er det beregnet et totalt handlingsrom på til sammen 11,8 millioner kroner. Vi anbefaler å utvikle fylkeskommunens internasjonale aktiviteter, noe som vil gi en besparelse på 2,8 millioner kroner fra og med 2026. Vi har pekt på andre tiltak som vil kunne gi økonomiske innsparingsmuligheter som ikke anbefales gjennomført, fordi vi vurderer at tiltakene vil gi for store negative konsekvenser for fylkeskommunens rolle som samfunnsutvikler. Merk at enkelte av tiltakene er innarbeidet i økonomiplanen.

I avdelingen for *kultur, næring og klima* peker vi på et innsparingspotensial på 20,9 millioner kroner. Tiltak som kan iverksettes fra 2025 består av kutt i tilskudd og særlige satsninger som til sammen utgjør fem millioner kroner. Vi har også pekt på flere tiltak som vi mener vil trenge ytterligere utredning før de eventuelt vedtas. Merk at enkelte av tiltakene er innarbeidet i økonomiplanen.

For *tannhelse* har vi synliggjort et innsparingspotensial på 9,3 millioner kroner i 2025, med en økning til 14,7 millioner kroner i 2028. Flere av innsparingstiltakene er knyttet til endret klinikkstruktur, med avvikling av mindre klinikker. Det er blant annet basert på analyser av ressurseffektivitet mellom tannklinikker. Videre foreslår vi å redusere det offentlige tilbudet om tannlegevakt og å endre seksjonens praksis i forbindelse med samhandling og henvisning til spesialistbehandling, slik at Tannhelsetjenestens kompetansesenter Øst (TkØ) utnyttes i større grad. I tillegg har vi vurdert konsekvensene av seksjonens budsjetttiltak for 2024, om avslutning av gratis tannhelsetjenester til ikke-lovpålagte grupper. Vi estimerer at tiltaket gir en årlig innsparing på mellom to og seks millioner kroner årlig, men med en gradvis realisering grunnet behandlingsetterlep. Dette er lavere enn fylkeskommunens tidligere anslag på 8 millioner kroner fra og med 2024.

En reduksjon av fylkeskommunens netto driftsutgifter i størrelsesorden 142 millioner kroner i 2025, vil få konsekvenser for tjenestemottakere, ansatte og for fylkeskommunens rolle som samfunnsutvikler. Vi viser til de enkelte tiltakene og de korte vurderingene som følger tiltaket.

# 1 Innledning

Fylkeskommuner er tjenesteprodusenter, myndighetsutøvere og samfunnsutviklere. Oppgaveporteføljen består både av lovpålagte oppgaver og myndighetsfunksjoner, samt oppgaver og roller som fylkeskommunene selv har initiert basert på egne vurderinger og prioriteringer. BFK dekker alle disse aspektene gjennom sine oppgaver, ansvarsområder og ulike virkemidler. Stortingsmelding 22 (2015-2016) «*Nye folkevalgte regioner - rolle, struktur og oppgaver*»<sup>1</sup> peker på at ansvar for viktige samfunns mål, herunder næringsutvikling og bærekraftig utvikling, folkehelse og klimatilpasning er et helhetlig ansvar, og ikke begrenset til enkeltsektorer og/eller aktører. Rollene som tjenesteprodusent og myndighetsutøver utøves gjennom fylkeskommunens ansatte og/eller gjennom kjøp av varer og tjenester. Samfunnsutviklerrollen ivaretas gjennom overordnede strategier, regionale planer, plansaksbehandling som forvaltes gjennom utstrakt nettverksbasert samhandling og samarbeid med ulike aktører, deltakelse i regionale partnerskap og nettverk. Ivaretagelse av de tre rollene på en mest mulig formåls effektiv måte forutsetter at fylkeskommunens ansvarsområder og virkemidler ses i sammenheng med effekter fra samarbeid og samhandling med andre aktører i offentlig, privat og samfunnsnyttig sektor.

BFKs budsjett for 2024 innebærer et begrenset handlingsrom for å nå målet om en sunn og bærekraftig økonomi, som på sikt vil gi både politisk mulighetsrom og utviklingskraft. BFK har engasjert ekstern bistand for å øke dette handlingsrommet, og på sikt gi fylkeskommunen enda bedre muligheter til å levere gode tjenester, være en god samarbeidspartner for, og veiviser i, samfunnsutviklingen i Buskerud.

## 1.1 Kort om formålet med oppdraget

BFK må gjennomføre en økonomisk omstilling for å tilpasse virksomheten til nye økonomiske rammer. BDO er engasjert for å analysere fylkeskommunens virksomhet, koordinere prosjektarbeidet og komme med forslag til tiltak som bidrar til å redusere fylkeskommunens fremtidige driftsutgifter. BDO skal gjennomgå og analysere tjenesteområdene:

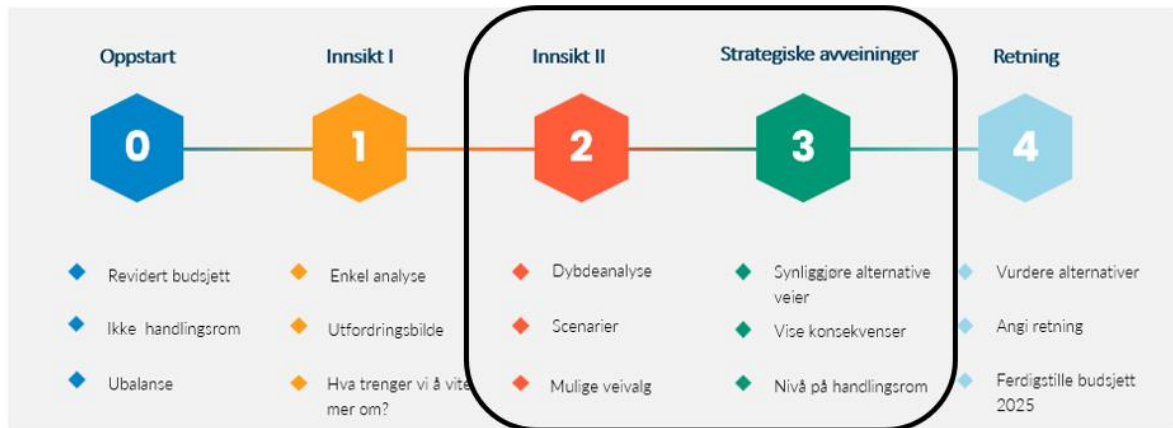
- Politisk område
- Fylkeskommunedirektørens stab
- Finans og organisasjon
- Samferdsel
- Samfunn og plan
- Tannhelse
- Kultur, næring og klima

Gjennomgangen av avdeling for opplæring og kompetanse foretas av PwC AS (PwC).

Oppdraget har vært inndelt i ulike faser slik figuren under viser.

---

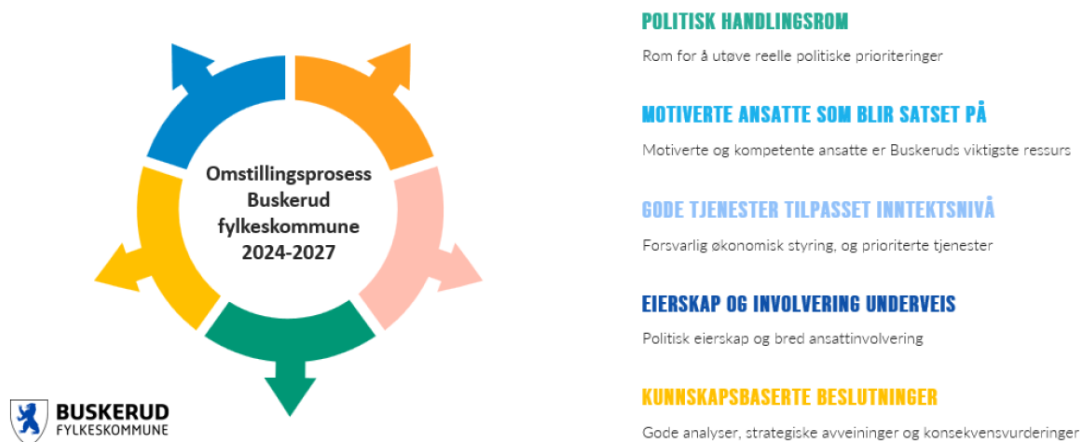
<sup>1</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-22-20152016/id2481778/?ch=1>



Figur 1: BFKs prosjektplan for omstillingsarbeidet. Kilde: BFK.

I Innsiktsfase I har BDO levert en delrapport av innledende analyser som inkluderer identifiserte utfordringer og muligheter innenfor hvert tjenesteområde. Basert på disse analysene har BDO i denne sluttrapport utført dybdeanalyser i Innsiktsfase II. I hvert delkapittel gir resultatene fra dybdeanalysene et kunnskapsgrunnlag om innsparingspotensialet for hvert tjenesteområde. I strategiske avveininger presenterer vi tiltakene som er knyttet til de økonomiske handlingsrommet for hvert tjenesteområde i BFK, etterfulgt av konsekvensvurderinger av hvert tiltak og en oppsummering av omfanget av handlingsrommet. BDO har også klassifisert tiltakene etter våre anbefalinger.

Fylkeskommunen har pekt på fem mål som har blitt ivaretatt gjennom hele omstillingsprosessen, vist i figuren under.



Figur 2: Fylkeskommunens overordnede mål for omstillingsprosessen. Kilde: BFK.

## 1.2 Metode

I Innsiktsfase I (grovanalyse) bygger de økonomiske analysene på netto driftsutgifter for regnskapsårene 2019, 2022, 2023 og BFKs vedtatte budsjett for 2024. Regnskapsdata for 2022 og 2023 er fordelt basert på Buskeruds andel av de frie inntekter for Østfold, Akershus og Buskerud i 2024, tilsvarende 22,7 prosent. Tallgrunnlag for økonomiske beregninger er prisjustert til 2024-kroner med kommunal deflator. Hensikten med innsiktsfase I har vært å identifisere områder der det er et antatt innsparingspotensial. Vi viser for øvrig til oversendt rapport for Innsiktsfase I.

I Innsiktsfase II er det gjennomført detaljerte budsjett- og regnskapsanalyser for å utdype, nyansere, bekrefte og/eller avkrefte potensialet for innsparing. Det er

gjennomgående gjort sammenligninger basert på KOSTRA-tall og/eller budsjett-/regnskapsdata mot andre fylkeskommuner der dette har vært relevant og i tråd med planlagt oppdragsgjennomføring.

Alle tjenesteområder er gjennomgått og det er utført en rekke analyser basert på tilgjengelige og oversendte data, herunder:

- Vedtatt revidert årsbudsjett- og økonomiplan 2024-2027 med budsjettforutsetninger
- Detaljert årsbudsjett per budsjettansvar, tjenester og art/konto for 2024
- Vedtatte og planlagte tiltak for effektivisering/reduksjon av netto driftsrammer, slik disse er innarbeidet i årsbudsjett 2024 og økonomiplan 2025-2027
- Offisielle KOSTRA-data for BFK 2019, Viken 2022 og 2023
- BFKs interne analyser
- Vi har også hatt tilgang til detaljerte regnskapstall for 2023 og organisasjonsstruktur for Agder fylkeskommune, Innlandet fylkeskommune og Rogaland fylkeskommune
- Utvikling i ressursbruk knyttet til drift- og vedlikehold av fylkesveier i dagens Vestfold fylkeskommune, for årene 2020-2023 og budsjett 2024
- Oversikt over bygninger og eiendommer fra Bygningsdatabase BDK
- Datagrunnlag innhentet fra fylkeskommunen knyttet til utvalgte KOSTRA-indikatorer for BFK i 2023 (utskilt fra Viken)
- Holtes FDV-nøkkel for sammenligning av ressursbruk knyttet til eiendomsdrift for skolebygg <https://smart.holte.no/#/user/mro/buildings>
- PAI-data (ansattdata) per 31. januar 2024 for BFK
- BFKs foreløpige regnskap per første kvartal 2024
- Gjeldende økonomireglement

De konkrete analysene er redegjort for under det enkelte tjenesteområde i rapporten.

I innsiktsfase I og II er det gjennomført en lang rekke kartleggingssamtaler og dybdeintervjuer med ledere og nøkkelpersoner på avdelings-, seksjons- og enhetsnivå. I tråd med prosjektplanen er det videre gjennomført en rekke arbeidsmøter/workshops med ledergruppene i ulike avdelinger. Det er gjennomført arbeidsmøter/workshops med tillitsvalgte og det er avholdt ukentlige statusmøter med fylkeskommunens prosjektledelse og PwC. Sist, men ikke minst har det vært gitt statusorienteringer til fylkesutvalget.

På bakgrunn av analyser i Innsiktsfase II er det utarbeidet tiltak som er egnet til å øke det økonomiske handlingsrommet for BFK. Tiltakene er dels utarbeidet i dialog med ledere og nøkkelpersoner i BFK, og dels basert på BDOs observasjoner og analyser. Under kapitlene strategiske avveininger fremgår oversikter over identifiserte tiltak og konsekvensutredning av hvert enkelt tiltak. Hensikten med konsekvensvurderingene er å sikre at fylkeskommunens beslutningstakere har best mulig informasjon om mulige konsekvenser av et tiltak. I konsekvensvurderingen er hovedprinsippet å verdsette virkninger i kroner så langt det er mulig. Der dette ikke er mulig, vil vi vurdere virkningene kvalitativt innen et sett av definerte dimensjoner. Strukturen for konsekvensvurderingene er derfor som følger:

#### **Prissatte konsekvenser:**

##### **1. Økonomisk effekt for fylkeskommunen**

Økonomisk effekt for fylkeskommunen er fremstilt som årlig reduksjon i netto driftsutgifter, sammenlignet med vedtatt budsjett 2024. Den økonomiske konsekvensen av tiltakene er prissatt i 2024-kroner per år i perioden 2025 til 2028 (sammenlignet med budsjett for 2024). Hensikten er å synliggjøre eventuelle investerings- og omstillingskostnader, ulik omstillingshastighet mellom fagområder/avdelinger og gradvise økonomiske nytteeffekter. Vi gjør oppmerksom på at enkelte tiltak er innarbeidet i



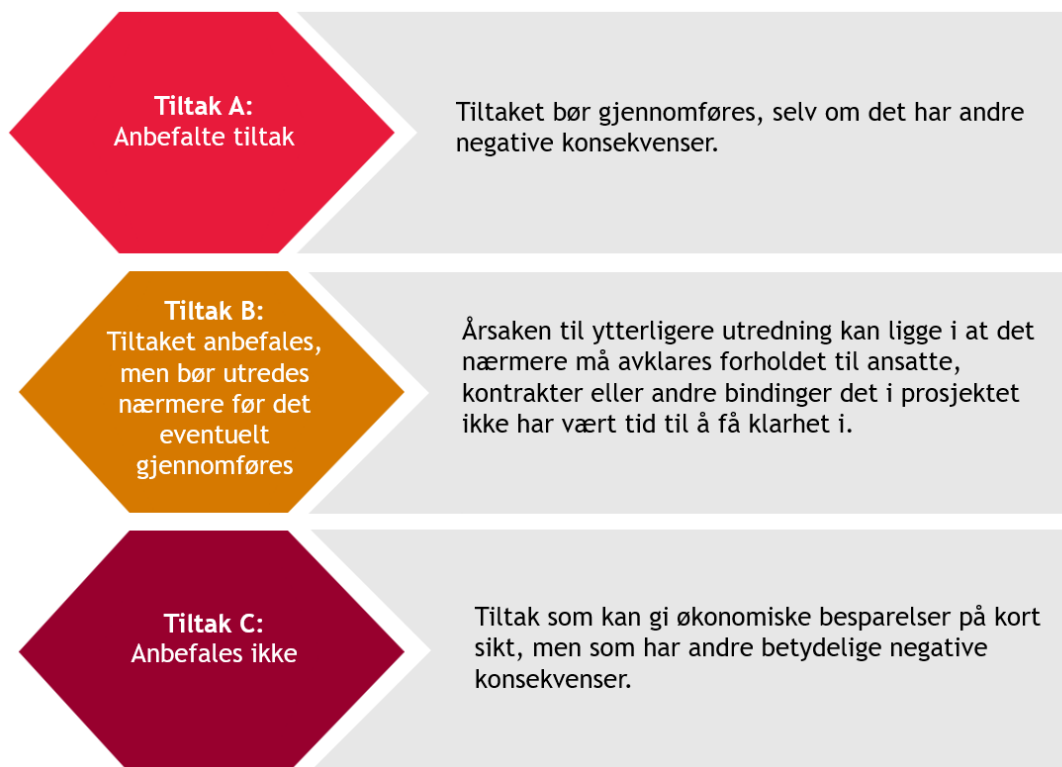
vedtatt økonomiplan for perioden 2024-2027, i disse tilfellene er dette belyst eksplisitt i hvert delkapittel.

#### Ikke-prissatte konsekvenser:

2. Effekt for brukere av fylkeskommunens tjenester
3. Effekt for fylkeskommunens ansatte
4. Effekt for bærekraftig samfunnsutvikling i fylkeskommunen

De ikke-prissatte effektene omfatter antall innbyggere, tjenestebrukere, ansatte eller andre grupper som påvirkes, påvirkningen for den enkelte ansatte, den enkelte organisatoriske enhet, og fylkeskommunens evne til å levere tjenester/utføre oppgaver på samme nivå, med samme kvalitet og i samme omfang som i dag. Videre er det vurdert hvordan tiltakene påvirker bærekraftig samfunnsutvikling i Buskerud. Der økt handlingsrom baseres på en reduksjon av stillinger/årsverk i den enkelte avdeling, seksjon og/eller enhet er det en forutsetning at tiltaket følges opp med en reduksjon i oppgaveporteføljen. Det er vesentlig at reduksjonen i oppgaveporteføljen gjøres gjennom dialog mellom organisatoriske enheter som påvirkes av reduserte oppgaver, særlig er dette vesentlig stabs- og støttefunksjonene i den valgte konsernstrukturen og deres leveranser til de øvrige tjenesteområdene, til ledergruppen og til politisk ledelse.

Alle tiltakene er klassifisert i én av tre følgende kategorier:



Figur 3: Beskrivelse av hvordan vi har delt inn tiltakene. Kilde: BDO.

## 1.3 Avgrensninger og forbehold

Formålet er vidt innenfor temaet bærekraftig økonomi og omstilling. BDO har basert våre analyser og vurderinger på mottatt data fra fylkeskommunen, og en rekke intervjuer og workshops med fylkeskommunale ledere og ansatte.

Fra 2019 til 2024 har det skjedd store endringer og BFK i 2024 og er ikke lik BFK i 2019. For eksempel er det gjennomført flere organisatoriske endringer i BFK, kommunene Røyken og Hurum tilhører nå Akershus fylkeskommune, og det har vært endringer i

inntektssystemet for fylkeskommunen (blant annet er ulike indekser endret). Det gjør sammenligningen over tid utfordrende, og sammenligninger mellom «gamle» BFK i 2019 og BFK i 2024 må derfor gjøres med stor varsomhet.

Digitaliseringskostnader i budsjett 2024 er henført til KOSTRA-funksjon 420 Administrasjon. Etter innspill fra BFK er IKT-kostnadene fordelt som følger:

- Felles IKT-infrastruktur og felles systemer er henført til funksjon 420.
- Tjeneste- eller sektorspesifikke fagsystemer er fordelt til tjenesteområdene etter samme prosentstørrelse som i Viken i 2023. Fordelingen er gjort slik;
  - KOSTRA-funksjon 722 fylkesveier (3 prosent)
  - KOSTRA-funksjon 660 tannhelsetjenester fellesfunksjoner (1,7 prosent)
  - KOSTRA-funksjon 515 fellesutgifter og støttefunksjoner for videregående opplæring (31,3 prosent)
  - KOSTRA-funksjon 430 administrasjonslokaler (-0,9 prosent)
  - KOSTRA-funksjon 420 administrasjon (64,9 prosent).

Det er også gjort en fordeling av pensjonsutgifter budsjettert på KOSTRA-funksjon 420 administrasjon til den enkelte tjenestespesifikke KOSTRA-funksjon basert på budsjetterte lønnsutgifter per funksjon.

BDO finner det riktig å presisere at vi ikke kan påta oss ansvar for fullstendigheten eller riktigheten i det grunnlagsmaterialet som har vært utgangspunkt for våre analyser og vurderinger. Dersom vi har mottatt uriktig eller ufullstendige opplysninger, har vi ikke hatt anledning til å avdekke dette ut over overordnede rimelighetsvurderinger.

Tiltak for å øke det økonomiske handlingsrommet er konsekvensvurdert ut fra BDOs erfaring og innspill fra fylkeskommunen. Det har ikke vært anledning til, ei heller planlagt for, å gjøre samfunnsøkonomiske analyser av kostnad og nytte for det enkelte tiltak. Økonomisk effekt er derfor angitt som den direkte konsekvensen for BFK ikke samfunnsmessige virkninger.

## 2 Politisk område

Politisk område i fylkeskommunen omfatter alle folkevalgte organer i BFK, herunder:

- Fylkesting og fylkesutvalg
- Alle hovedutvalg
- Medvirkningsorganer
- Kontrollutvalg
- Yrkesopplæringsnemnd, klagenemnd og andre tilsvarende organer
- Støtte til partier i fylkestinget
- Annen deltagelse i politiske organer, som representantskap, andre politiske verv mv.

Videre er deler av politisk sekretariat i fylkeskommunedirektørens stab ført mot KOSTRA-funksjon 400 politisk styring. Samlet budsjett for politisk område i 2024 er 41 millioner kroner i netto driftsutgifter.

### 2.1 Oppsummering Innsiktsfase I

I grovanalysene ble det gjort en sammenligning av BFKs budsjetterte ressursbruk til politisk område i 2024 med ressursbruken til alle fylkeskommunene i 2023. Oppsummert for politisk område så øker BFKs utgiftsnivå over tid og er høyere enn andre fylker. Gjennomsnittlig budsjettert utgiftsnivå per fylkestingsrepresentant for 2024 er om lag 787 000 kroner.

Tabellen under viser budsjetterte netto driftsutgifter per innbygger i BFK for KOSTRA-tjenesteområdet politisk styring og kontrollvirksomhet, og hvordan budsjettet er fordelt mellom KOSTRA-funksjonene 400 politisk styring og 410 kontroll og revisjon. I tillegg viser tabellen alle fylkeskommuners netto driftsutgifter per innbygger i 2023, basert på foreløpige KOSTRA-tall, inflasjonsjustert til 2024-kroner.

	FGF1a Politisk styring og kontrollvirksomhet	400 - Politisk styring	410 - Kontroll og revisjon
Buskerud Budsjett 2024	153	137	16
<b>Fylker</b>	<b>Netto driftsutgifter per innbygger - KOSTRA 2023</b>		
Rogaland	117	102	16
Møre og Romsdal	143	120	22
Nordland	315	290	25
Viken	87	74	13
Innlandet	176	157	19
Vestfold og Telemark	171	159	11
Agder	139	125	14
Vestland	114	103	11

	FGF1a Politisk styring og kontrollvirksomhet	400 - Politisk styring	410 - Kontroll og revisjon
Trøndelag	152	134	17
Troms og Finnmark	237	213	23

Tabell 1: Tabellen viser BFK sitt budsjett for 2024 fordelt på ulike KOSTRA-funksjoner og totalt for FGF1a Politisk styring og kontrollvirksomhet per innbygger, i tillegg til netto driftsutgifter per innbygger for 2023 for alle fylker. Tallene er inflasjonsjustert med kommunal deflator til 2024-kroner. Måleenhet: kroner. Kilde: SSB og BFK.

Grovanalysene viser at BFK budsjetterer med høyere netto driftsutgifter for politisk styring og kontrollvirksomhet samlet enn Rogaland, Møre og Romsdal, Agder og Vestland.

## 2.2 Innsiktsfase II

Det budsjetterte netto driftsutgiftsnivået for KOSTRA-funksjon 400 politisk styring er som vist til i grovanalysen budsjettert på et høyere utgiftsnivå enn en rekke andre fylkeskommuners regnskapsførte utgiftsnivå i 2023. Tabellen under viser hvor stor forskjellen er mellom BFKs budsjett per innbygger i 2024 og de andre fylkeskommunenes ressursbruk per innbygger i 2023, målt i 1000-kroner. Negative tall indikerer at BFK har budsjettert med lavere netto driftsutgifter enn de andre fylkeskommunene. Et positivt tall tyder på at BFK har budsjettert med høyere netto driftsutgifter, og har dermed et potensial for innsparing sammenlignet med andre fylkeskommuner.

	FGF1a Politisk styring og kontrollvirksomhet	400 - Politisk styring	410 - Kontroll og revisjon
Rogaland	9 630	9 567	63
Møre og Romsdal	2 751	4 473	-1 722
Nordland	-43 664	-41 263	-2 401
Viken	17 803	17 067	736
Innlandet	-6 216	-5 411	-805
Vestfold og Telemark	-4 869	-6 034	1 165
Agder	3 683	3 114	569
Vestland	10 380	9 097	1 283
Trøndelag	255	723	-468
Troms og Finnmark	-22 593	-20 514	-2 079

Tabell 2: Tabellen viser differansen mellom BFKs budsjett for 2024 per innbygger og netto driftsutgifter per innbygger for 2023 for alle fylker multiplisert med antall innbygger i BFK 2024, fordelt på ulike KOSTRA-funksjoner og totalt for FGF1a Politisk styring og kontrollvirksomhet. Tallene er inflasjonsjustert med kommunal deflator til 2024-kroner. Måleenhet: 1000-kroner. Kilde: SSB og BFK.

Som tabellen over viser kunne BFK eksempelvis, ved å dimensjonere seg likt som Rogaland fylkeskommune, redusert utgiftsnivået med 9,6 millioner kroner basert på KOSTRA-tall.

NIBR-rapport 2019:19 viste at utgiftene til politisk virksomhet i fylkeskommunene hadde økt med om lag 51 prosent i perioden fra 2008 til 2018.<sup>2</sup> Med dette lå økningen i «lønnsutgiftene» til politikere over både prisstigning (25 prosent) og gjennomsnittlig lønnsøkning for landet (om lag 40 prosent). BFK hadde i 2019 netto driftsutgifter til KOSTRA-funksjon 400 på 94 kroner. For 2024 er det budsjettet med 137 kroner i netto driftsutgifter per innbygger. BFK hadde i 2019 netto driftsutgifter til KOSTRA-funksjon 410 på 14 kroner. For 2024 er det budsjettet med 16 kroner.

Både utviklingen i BFK og sammenligningen med andre fylkeskommuner, danner grunnlag for å redusere utgiftsnivået til KOSTRA-funksjon politisk styring og kontrollvirksomhet. Dette kan gjøres ved å dimensjonere politisk nivå annerledes enn i dag og/eller ved å redusere utgiftselementene, primært godtgjørelsene til folkevalgte. Dette er omtalt nærmere i delkapitlene under.

### 2.2.1 Dimensjonering av politisk område

Basert på grovanalysen er det analysert innsparingspotensialet ved tre alternative måter å dimensjonere antallet fylkesrepresentanter på: reduksjon av antall fylkestingsrepresentanter til kommunelovens minimumsantall, reduksjon av antall fylkestingsrepresentanter tilsvarende dimensjoneringen per innbygger i den sammenlignbare fylkeskommunen med det laveste nivået og reduksjon av antall fylkestingsrepresentanter tilsvarende gjennomsnittlig dimensjonering per innbygger i de sammenlignbare fylkeskommunene.

Kommuneloven stiller krav til minimum antall fylkestingsrepresentanter i ulike befolkningsintervall. Med BFKs innbyggertall er minimumskravet til antall representanter 35. BFK har i dag 47 fylkestingsrepresentanter. Vårt oppdrag har ikke vært å evaluere den politiske styringsstrukturen i BFK, herunder å analysere muligheter for å endre utvalgsstrukturen. I analysene er den relative dimensjoneringen av utvalg, råd og nemnder til fylkestingets størrelse lik som i dag. Dette gir en sammensetning som fremgår av tabellen under.

Ting, utvalg, råd og nemnd	Antall medlemmer 2024	Alternativt antall medlemmer	Godtgjøring per representant/ medlem	Budsjettet samlet godtgjøring	Alternativ samlet godtgjøring
Fylkestinget	47	35	357,6	16 807	12 516
Fylkesutvalg	17	13	308,5	5 245	3 906
Hovedutvalg for opplæring	13	10	175,6	2 283	1 700
Hovedutvalg for samferdsel	13	10	175,6	2 283	1 700
Hovedutvalg for næring og innovasjon	11	8	179,5	1 975	1 470
Hovedutvalg for kultur, idrett og folkehelse	11	8	179,5	1 975	1 470
Eldreråd	9	7	20,2	182	135

<sup>2</sup> Kjell Harvold 2019. Godtgjøring til folkevalgte i fylkeskommunene. NIBR-RAPPORT 2019:19

Ting, utvalg, råd og nemnd	Antall medlemmer 2024	Alternativt antall medlemmer	Godtgjøring per representant/ medlem	Budsjettert samlet godtgjøring	Alternativ samlet godtgjøring
Rådet for personer med funksjonsnedsettelse	9	7	20,2	182	135
Flerkulturelt utvalg	9	7	20,2	182	135
Ungdomsrådet	9	7	40,3	363	270
Klagenemnda	5	4	41,6	208	155
Yrkesopplæringsnemnda	10	7	18,2	182	135

Tabell 3: Dagens og beregnet godtgjørelsesnivå basert på endring i dimensjonering av BFKs ulike politiske fora. Godtgjørelsesnivået er basert på Artsserie 0 - Lønn, og angitt i 1000-kroner. Kilde: BFK budsjett 2024. Analyse BDO

Det samlede budsjetterte godtgjørelsesnivået er 31,9 millioner kroner. Med en tilpasning til kommunelovens minimum antall fylkestingsrepresentanter blir den alternative samlede godtgjøringen 23,7 millioner kroner, tilsvarende en reduksjon på 8,1 millioner kroner.

Ingen andre fylker i samme befolkningsintervall har dimensjonert fylkestinget etter lovens minimumskrav til antall representanter. BDO har derfor utarbeidet en «representasjonsindeks» som viser antall fylkestingsrepresentanter per 100 000 innbyggere i fylkene i samme befolkningsintervall med utvalgsmodell; Møre og Romsdal, Vestfold og Buskerud. Indeksen er gjengitt i tabellen under.

Fylke	Antall fylkestingsrepresentanter	Antall innbyggere per 1.1.2024	Antall representanter per 100 000 innbygger
Buskerud	47	269 819	17,4
Møre og Romsdal	47	270 624	17,4
Vestfold	41	256 432	16,0

Tabell 4: Representasjon relativt til antall innbyggere i de tre fylkene i Buskeruds befolkningsintervall jf. Kommuneloven §5-5. Kilde: BFK, Møre og Romsdal og Vestfold fylkeskommuner og SSB. Beregninger av BDO.

Vestfold har færrest antall fylkestingsrepresentanter per innbygger. Med likt antall fylkestingsrepresentanter per innbygger i Buskerud, ville fylkestinget bestått av 43 fylkestingsrepresentanter. Med dette antall representanter (og samme relative dimensjonering av utvalg, råd og nemnder som i dag) ville godtgjørelsesnivået vært 29,2 millioner kroner. Dette er en reduksjon på 2,7 millioner kroner sammenlignet med det budsjetterte nivået for 2024.

BDO har også, i tråd med prosjektplanen analysert en dimensjonering av politisk område tilsvarende gjennomsnittet av de sammenlignbare fylkeskommunene i tabellen over. Beregningene viser en dimensjonering på 47 fylkestingsrepresentanter, altså ingen endring i dimensjonering fra dagens nivå.

Alle endringer i dimensjonering av fylkestingets antall medlemmer må iht. kommuneloven vedtas innen desember året før fylkestingsvalget. Ingen av endringene får derfor helårseffekt før i 2028.

## 2.2.2 Godtgjørelsesnivå sammenlignet med andre fylkeskommuner

I analysene har vi innhentet regnskapsdata fra Rogaland, Agder og Innlandet for 2023. Analysene er gjort på «lønnsutgifter»<sup>3</sup>. Innlandets regnskap er utfordrende å sammenligne fordi utgiftsføringen er på en helt annen struktur enn de øvrige fylkeskommunene, samt BFKs budsjett for 2024. Analysene under bygger derfor på en sammenligning med Rogaland og Agder. Våre analyser viser relativt store forskjeller i godtgjørelse til folkevalgte.

Tabellen under viser godtgjørelse per representant/medlem i fylkesting, fylkesutvalg og hovedutvalg i de tre fylkeskommunene.

Utvalg	Buskerud	Rogaland	Agder
Fylkestinget	357 592	107 187	159 557
Fylkesutvalg	308 529	305 526	264 188
Opplæringsområdet	175 625	92 310	155 823
Samferdselsområdet	175 625	87 826	219 555
Næring og innovasjonsområdet	179 508	86 073	186 637
Kultur-, idrett- og folkehelseområdet	179 508	*	*
Administrasjonsområdet	-	52 528	-

Tabell 5: Sammenligning av godtgjørelse per fylkestingsrepresentant og utvalgsmedlem. \*Inngår i næring og innovasjonsområdet. Måleenhet: kroner. Kilde: BFKs budsjett 2024. Øvrige fylkeskommuner regnskap 2023, deflatorjustert til 2024-kroner.

Sammenligningen viser at strukturen for godtgjørelse varierer. Eksempelvis ligger Agder lavere i godtgjørelse per fylkestingsmedlem, men høyere for deltakelse i sine hovedutvalg. Som tabellen over viser er gjennomsnittlig godtgjørelse til fylkestingsrepresentanter på tvers av sammenligningsfylkene 133 000 kroner. Gjennomsnittlig godtgjørelse for deltakelse i fylkesutvalget er på tvers av sammenligningsfylkene 284 000 kroner. På tvers av sammenligningsfylkene godtgjøres deltakelse i utvalgene i gjennomsnitt med 125 000 kroner. Analysene viser at BFK har budsjettert med et høyere godtgjørelsesnivå enn fylkeskommunene i sammenligningsgrunnet.

Tabellen under viser beregning av lønn og sosiale utgifter til politisk område i BFK med samme innretning på godtgjørelse som i Rogaland fylkeskommune.

Ting, utvalg, råd og nemnd	Antall medlemmer	Godtgjøring per medlem BFK	Godtgjøring per medlem Rogaland	Samlet alternativ godtgjøring
Fylkestinget	47	357,6	107,2	5 037,8
Fylkesutvalg	17	308,5	305,5	5 193,9
Hovedutvalg for opplæring	13	175,6	92,3	1 200,0
Hovedutvalg for samferdsel	13	175,6	87,8	1 141,7
Hovedutvalg for næring og innovasjon	11	179,5	86,1	946,8

<sup>3</sup> Hvilke koder, etc er disse lønnsutgiftene

Ting, utvalg, råd og nemnd	Antall medlemmer	Godtgjøring per medlem BFK	Godtgjøring per medlem Rogaland	Samlet alternativ godtgjøring
Hovedutvalg for kultur, idrett og folkehelse	11	179,5	86,1	946,8
Eldreråd	9	20,2	15,7	141,1
Rådet for personer med funksjonsnedsettelse	9	20,2	39,9	358,9
Flerkulturelt utvalg	9	20,2	39,9	358,9
Ungdomsrådet	9	40,3	65,5	589,6
Klagenemnda	5	41,6	54,4	272,1
Yrkesopplæringsnemnda	10	18,2	35,9	358,7

Tabell 6: Beregnet godtgjørelsesnivå basert på tilpasning av samlet godtgjørelsesnivå som i Rogaland. Godtgjørelsesnivået er basert på Artsserie 0 - Lønn, og angitt i 1000-kroner. Kilde: BFK budsjett 2024. Analyse BDO

Som tabellen viser ville BFK, dersom det budsjetteres med godtgjørelse på nivå med Rogaland fylkeskommune, hatt et godtgjørelsesnivå på om lag 16,6 millioner kroner. Dette representerer en reduksjon på om lag 15,4 millioner kroner fra dagens budsjetterte nivå.

## 2.3 Strategiske avveininger

### 2.3.1 Mulige innsparingstiltak

Følgende tiltak for politisk område er identifisert og konsekvensvurdert:

1. Redusere til 35 fylkestingsrepresentanter og dimensjonere utvalg, råd og nemnder tilsvarende.
2. Redusere til 43 fylkestingsrepresentanter og dimensjonere utvalg, råd og nemnder tilsvarende.
3. Redusere godtgjørelsesnivået til Rogaland fylkeskommunes nivå per 2023.
4. Redusere til 35 fylkestingsrepresentanter og dimensjonere utvalg, råd og nemnder tilsvarende, samt redusere godtgjørelsesnivået til Rogaland fylkeskommunes nivå per 2023 med virkning fra 2028.

### 2.3.2 Konsekvensvurdering

Nedenfor presenterer vi tiltakene sammen med en vurdering av konsekvensene fra perspektivene økonomi, tjenestemottaker, ansatte og bærekraftig samfunnsutvikling. Tiltakene som omhandler dimensjonering av fylkestinget, vil først kunne få effekt i 2028.

En reduksjon i antall fylkestingsrepresentanter kan potensielt medføre en annen balanse i det politiske landskapet. I Kommuneproposisjonen 2024 vises det til lokalvalgundersøkelsen fra 2019.<sup>4</sup> Denne undersøkelsen viser at «de fleste velgere sier at

<sup>4</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/rundskriv-h-323-kommuneproposisjonen-2024-og-revidert-nasjonalbudsjett-2023/id2987276/>



*deskriptiv representasjon er viktig, altså mener de at kommunestyret bør speile befolkningssammensetningen. Dette gjelder de fire representasjonstypene kjønn, alder, etnisitet, og geografi.* » Med andre ord er et balansert fylkesting viktig for velgere og for lokaldemokratiet. Det er imidlertid ikke slik at deskriptiv representasjon, og substansiell representasjon (meningsrepresentasjon) nødvendigvis blir annerledes eller dårligere med et mindre fylkesting. Representativiteten kan, som i dag, sikres gjennom partienes nominasjonsprosesser. Det er en potensiell effekt at en reduksjon i antall fylkestingsrepresentanter gjør at de store politiske partiene fortrenger mindre partier, og at bredden i politisk representasjon blir smalere. Den konkrete konsekvensen for partisammensetningen ved en reduksjon i antall fylkestingsrepresentanter må beregnes konkret. Det er gjort undersøkelser i kommuner som viser at et mindre antall representanter i størst grad påvirker de store partiene.

### Tiltak 1: Redusere til 35 fylkestingsrepresentanter og dimensjonere utvalg, råd og nemnder tilsvarende

Dette tiltaket innebærer at fylkestinget i Buskerud fra og med neste valgperiode består av 35 representanter.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- 8,1 millioner kroner årlig fra 2028
Tjenestemottakere	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Færre fylkestingsrepresentanter kan føre til at innbyggernes behov og interesser ikke blir representert.</li> <li>- Det kan resultere i tjenestene som fylkeskommunen tilbyr blir mindre tilpasset befolkningens ønsker.</li> <li>- Færre fylkestingsrepresentanter kan føre til at noen politiske partier fortrenger andre politiske partier og enkeltsaker (meningsrepresentativitet).</li> </ul>
Politikere/ansatte	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Potensielt økt arbeidsbelastning hvor representantene kan ha ansvar for et større antall saker eller bredere politiske områder. Utbrenthet kan føre til mindre kontinuitet.</li> <li>- Betydelig positiv signaleffekt overfor resten av BFK.</li> <li>- En reduksjon i antall representanter kan føre til endringer i fylkeskommunens administrasjon og støttetjenester til politisk nivå.</li> <li>- Redusere kontaktpunkt mellom administrasjon og politisk ledelse.</li> </ul>
Bærekraftig samfunnsutvikling	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lavere deskriptiv representasjon kan redusere valgdeltakelse og engasjement.</li> <li>- Lavere deskriptiv representasjon av innbyggernes interesser og behov, dersom nominasjonsprosessene ikke sikrer lik deskriptiv representasjon.</li> <li>- Mindre samlet politisk tilstedeværelse i Buskerudsamfunnet.</li> <li>- Deskriptiv representasjon kan håndteres gjennom nominasjonsprosesser i partiene.</li> </ul>

Tabell 7: Konsekvensvurdering av å redusere antallet fylkestingsrepresentanter til kommunelovens minimumskrav med dagens befolkningstall. Kilde: BDO.

### Tiltak 2: Redusere til 43 fylkestingsrepresentanter og dimensjonere utvalg, råd og nemnder tilsvarende

Dette tiltaket innebærer at fylkestinget i Buskerud fra og med neste valgperiode består av 43 representanter.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- 2,7 millioner kroner årlig fra 2028

Dimensjon	
Tjenestemottakere	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Færre fylkestingsrepresentanter kan føre til at innbyggernes behov og interesser ikke blir representert.</li> <li>- Det kan resultere i tjenestene som fylkeskommunen tilbyr blir mindre tilpasset befolkningens ønsker.</li> <li>- Færre fylkestingsrepresentanter kan føre til at noen politiske partier fortrenger andre politiske partier og enkeltsaker (meningsrepresentativitet).</li> </ul>
Politikere/ansatte	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Potensielt økt arbeidsbelastning hvor representantene kan ha ansvar for et større antall saker eller bredere politiske områder. Utbrenthet kan føre til mindre kontinuitet.</li> <li>- Betydelig positiv signaleffekt overfor resten av BFK.</li> <li>- En reduksjon i antall representanter kan føre til endringer i fylkeskommunens administrasjon og støttetjenester til politisk nivå.</li> <li>- Redusere kontaktpunkt mellom administrasjon og politisk ledelse.</li> </ul>
Bærekraftig samfunnsutvikling	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lavere deskriptiv representasjon kan redusere valgdeltakelse og engasjement.</li> <li>- Lavere deskriptiv representasjon av innbyggernes interesser og behov dersom nominasjonsprosessene ikke sikrer lik deskriptiv representasjon.</li> <li>- Mindre samlet politisk tilstedeværelse i Buskerudsamfunnet.</li> <li>- Deskriptiv representasjon kan håndteres gjennom nominasjonsprosesser i partiene.</li> </ul>

Tabell 8: Konsekvensvurdering av å redusere antallet fylkestingsrepresentanter til kommunelovens minimumskrav med dagens befolkningstall. Kilde: BDO.

### Tiltak 3: Redusere godtgjørelsesnivået til Rogaland fylkeskommunes nivå per 2023

En reduksjon i godtgjørelse medfører lavere honorar for politisk deltakelse i fylkeskommunen. Dette kan, om godtgjørelse legges til grunn som del av motivasjon, gjøre det mindre attraktivt å delta i det politiske virke i BFK.

Lønn og sosiale utgifter utgjør om lag 86 prosent av de budsjetterte utgiftene til politisk aktivitet. Et lavere antall fylkestingsrepresentanter vil også påvirke de øvrige kostnadene. Gjennomsnittlige øvrige kostnader per fylkestingsrepresentant er om lag 63 000 kroner, hvorav utgifter til reise utgjør tre fjerdedeler. Det antas at reiseaktivitet varierer betydelig mellom fylkestingsrepresentanter og de ulike rollene, slik at vi ikke har beregnet innsparingspotensialet ved redusert reiseaktivitet.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- 15,4 millioner kroner årlig fra 2025
Tjenestemottakere	- Med lavere godtgjørelse kan det være vanskeligere å tiltrekke og beholde kvalifiserte og engasjerte representanter. Det kan mulig redusere kvaliteten på tjenestene og beslutningene som tas.
Politikere/ansatte	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lavere samlet honorar for folkevalgte.</li> <li>- Betydelig positiv signaleffekt overfor resten av BFK.</li> <li>- Økt arbeidsbelastning for politikere.</li> </ul>
Bærekraftig samfunnsutvikling	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kan, gitt at godtgjørelse er en vesentlig motivasjonsfaktor, føre til lavere politiske deltakelse og lavere engasjement for politiske verv i BFK.</li> <li>- Strukturert ulik grad av økonomiske incentiver for enkeltpersoner kan påvirke det enkelte partis valglister og oppslutning i valg. Kan føre til en annen partipolitisk balanse i fylkestinget og dermed lavere deskriptiv representativitet.</li> </ul>

Tabell 9: Konsekvensvurdering av å redusere godtgjørelsesnivået til fylkestingsrepresentantene tilsvarende Rogaland fylkeskommunes nivå per 2023. Kilde: BDO.

#### Tiltak 4: Redusere til 35 fylkestingsrepresentanter og dimensjonere utvalg, råd og nemnder tilsvarende, samt redusere godtgjørelsesnivået til Rogaland fylkeskommunes nivå per 2023 med virkning fra 2028

Dette tiltaket er definert som en kombinasjon av tiltak 1 og tiltak 3 for å synliggjøre det totale innsparingspotensialet. Redegjørelse for representativitet og konsekvenser derav, samt konsekvenser knyttet til reduksjon av godtgjørelse til folkevalgte overfor gjelder tilsvarende for dette tiltaket.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- 19,6 millioner kroner årlig fra 2028
Tjenestemottakere	- Tilsvarende effekter som tiltak 1 og 3.
Ansatte	- Tilsvarende effekter som tiltak 1 og 3.
Bærekraftig samfunnsutvikling	- Tilsvarende effekter som tiltak 1 og 3.

Tabell 10: Konsekvensvurdering av å redusere antall fylkestingsrepresentanter til kommunelovens minimumskrav og det gjennomsnittlige godtgjørelsesnivået tilsvarende Rogaland fylkeskommunes nivå per 2023. Kilde: BDO.

### 2.3.3 Nivå på handlingsrom og anbefalte tiltak

Tabellen under oppsummerer nivået på handlingsrommet i politisk område, samt BDOs klassifisering av tiltakene.

Tiltak	2025	2026	2027	2028	Anbefaling
Tiltak 1: Redusere til 35 fylkestingsrepresentanter og dimensjonere utvalg, råd og nemnder tilsvarende				8,1	A
Tiltak 2: Redusere til 43 fylkestingsrepresentanter og dimensjonere utvalg, råd og nemnder tilsvarende				2,7	C
Tiltak 3: Redusere godtgjørelsesnivået til Rogaland fylkeskommunes nivå per 2023	15,3	15,3	15,3	15,3	A
Tiltak 4: Redusere til 35 fylkestingsrepresentanter og dimensjonere utvalg, råd og nemnder tilsvarende, samt redusere godtgjørelsesnivået til Rogaland fylkeskommunes nivå per 2023 med virkning fra 2028				19,5	B

Tabell 11: Nivå på handlingsrom og kategorisering av tiltak som anbefaling. Målenhet: millioner kroner. Kilde: BDO.

Flere av tiltakene er gjensidig utelukkende. De er derfor ikke slått sammen til en sum handlingsrom. Handlingsrommet per 2028 er mellom 2,7 og 19,5 millioner kroner.

## 3 Fylkeskommunedirektørens stab

Fylkeskommunedirektørens stab har ansvaret for en rekke funksjoner som beredskap og sikkerhet, kommunikasjons- og myndighetskontakt, topplederstøtte og strategisk støtte til politisk ledelse. Avdelingen omfatter i tillegg personvernombudet og fylkesadvokatkontoret. Avdelingens netto driftsutgifter er i 2024 budsjettert til 42 millioner kroner.

### 3.1 Oppsummering Innsiktsfase I

I grovanalysene ble det undersøkt hvordan oppgaveporteføljen til fylkeskommunedirektørens stab er dimensjonert. Funnene viser at avdeling for kommunikasjons- og myndighetskontakt opplever å være underbemannet og mener de trenger ytterligere to årsverk for å håndtere nåværende oppgaver. Avdeling for politisk sekretariat rapporterer også om underbemanning og påpeker et behov for ett til to årsverk for å øke sin arbeidseffektivitet.

BDO har gjennomført grovanalyser for å vurdere handlingsrommet til fylkeskommunen innenfor fylkeskommunedirektørens stab. Disse analysene har bidratt til å identifisere de mest effektive måtene å anvende fylkeskommunens ressurser på, og har gitt indikasjoner på potensialet for effektivisering.

Ressursene i staben jobber hovedsakelig med oppgaver gitt av fylkeskommunedirektøren, toppledergruppen eller på oppdrag fra politisk ledelse. Basert på kartleggingssamtaler fremstår det som om oppgavene og ansvarsområdene til de forskjellige administrativt orienterte funksjonene er delvis udefinerte og uavklarte med hensyn til hva som skal leveres til deres primærbrukere. BDO finner at innsparingspotensialet er usikkerhet fordi det avhenger av å redusere oppgaveporteføljen. Grovanalysene viser at dette vil kreve en diskusjon om prioriteringer.

Grovanalysen peker på at det politiske sekretariatet, som utfører både lovpålagte og serviceoppgaver, bør vurderes i sammenheng med innsparingspotensialet i det politiske området. En eventuell reduksjon av antallet fylkestingsmedlemmer kan føre til behov for justering av sekretariatets størrelse. Videre foreslås det i grovanalysen å vurdere en reduksjon eller avvikling av visse oppgaver utført av avdeling for kommunikasjons- og myndighetskontakt, som utarbeidelse av trykksaker og brosjyrer for videregående skoler.

### 3.2 Innsiktsfase II

#### 3.2.1 Sammenligning av utgiftsnivå

I tabellen under har vi synliggjort BFKs budsjetterte lønnsutgifter per funksjon i fylkeskommunedirektøren stab. Seksjonens lønnsutgifter er om lag 26,4 millioner kroner. Tabellen viser også fordelingen av lønnsutgifter for fylkeskommunene Rogaland, Innlandet og Agder. Analysene baserer seg på regnskapsdata fra Rogaland, Agder og Innlandet for 2023. Funksjonene i sammenligningskommunene er strukturert på en måte som gjør dem sammenlignbare med organiseringen i BFK. Dette innebærer at disse funksjonene ikke nødvendigvis samsvarer med den generelle organiseringen eller organisasjonskartet til Rogaland, Innlandet og Agder.

Tabellen under viser at Rogaland har de laveste totale lønnsutgiftene i porteføljen som er sammenlignbar med fylkeskommunedirektørens stab i Buskerud. Både Innlandet og Agder ligger høyere på totale lønn og sosiale utgifter enn Buskerud.

Funksjon	Buskerud	Rogaland	Innlandet	Agder
Fylkeskommunedirektør	5,5	5,4	4,4	2,3
Fylkesadvokat	4,2	4,9	3,9	11,0
Personombud	1,2	4,8	-	-
Sikkerhet og beredskap	-	-	5,3	-
Kommunikasjon og myndighetskontakt	7,6	5,2	8,5	11,7
Politisk sekretariat/administrasjon	7,9	4,1	12,4	4,8
<b>Sum</b>	<b>26,4</b>	<b>24,4</b>	<b>34,4</b>	<b>29,7</b>

Tabell 12: Sammenligning av lønns- og sosiale utgifter per funksjon i fylkeskommunedirektørens stab. Måleenhet: millioner kroner. Kilde: BFK budsjett 2024. Øvrige fylkeskommuner regnskap 2023, deflatorjustert til 2024-kroner.

Analysene viser et innsparingspotensial knyttet til reduksjon i enkelte funksjoner knyttet til fylkeskommunedirektørens stab ved å dimensjonere staben tilsvarende nivået i Rogaland. Det legges til grunn at Rogaland fylkeskommune løser sitt samfunnsoppdrag og løser sine lovpålagte oppgaver på en tilfredsstillende måte, slik at nivået vi her sammenligner med gir et reelt handlingsrom. Med samme dimensjonering, målt som lønn og sosiale utgifter, som Rogaland er det et innsparingspotensial på 2,1 millioner kroner.

### 3.2.2 Oppgaveportefølje og dimensjonering

Både politisk sekretariat og avdeling for kommunikasjon og myndighetskontakt har i kartleggingen gitt uttrykk for at kapasiteten oppleves som noe lav for å håndtere nåværende oppgaveportefølje. Allikevel er det BDOs vurdering at muligheten til lavere dimensjonering av staben ligger i disse to organisatoriske enhetene. Avdeling for politisk sekretariat og kommunikasjon og myndighetskontakt utfører både lovpålagte oppgaver og oppgaver for/til øvrige deler av administrasjonen og politisk ledelse. Dimensjonering av disse oppgavene er ikke lovpålagt. Personvernombud og beredskap og sikkerhet er etter vårt syn funksjoner der dimensjoneringen i større grad er lovpålagt. Økt grad av rettsliggjøring er et generelt samfunnsutviklingstrekk. Dette stiller stadig økte krav til juridisk kapasitet hos offentlige instanser. Omstillingsprosessen i BFK og tiltakene som eventuelt besluttes, kan potensielt øke omfanget av klagesaker og andre saker som krever juridisk kompetanse. Fylkesadvokatkontoret er rådgiver og håndterer prosessoppdrag. Fylkesadvokatkontoret reduserer etter BDOs syn både kostnader og omfanget av potensielle konflikter der Fylkeskommunen er part. Samlet sett er det etter BDOs syn betydelig risiko forbundet med å redusere kapasiteten innen personvern, sikkerhet og beredskap og juridisk rådgivning/prosesshåndtering.

Denne argumentasjonen leder til at innsparingspotensialet og det økonomiske handlingsrommet må hentes gjennom å dimensjonere politisk sekretariat og Kommunikasjon og samfunnskontakt annerledes enn i dag. Lavere dimensjonering av politisk sekretariat må også ses i sammenheng med det påpekte mulighetsrommet knyttet til det politiske området.

Budsjetterte lønns- og sosiale kostnader i politisk sekretariat og kommunikasjon og samfunnskontakt er hhv. 7,9 og 7,6 millioner kroner. Innsparingspotensialet i staben er derfor fordelt mellom de to funksjonene med hhv. 51 og 49 prosent, eller om lag 1 million kroner i hver funksjon. Basert på lønnsdata er det beregnet en nedjustering av kapasiteten i politisk sekretariat med 1,2 årsverk og en nedjustering med 1,1 årsverk i kommunikasjon og samfunnskontakt, til sammen 2,3 årsverk.

## 3.3 Strategiske avveininger

### 3.3.1 Mulige innsparingstiltak

Følgende tiltak for politisk område er identifisert og konsekvensvurdert:

1. Redusere kapasiteten i staben med til sammen 2,3 årsverk.

### 3.3.2 Konsekvensvurdering

Nedenfor presenterer vi tiltaket sammen med en vurdering av konsekvensene fra perspektivene økonomi, tjenestemottaker, ansatte og bærekraftig samfunnsutvikling.

BDOs utgangspunkt er at enhver endring i kapasitet/dimensjonering må muliggjøres gjennom nedprioritering av enkelte (typer) oppgaver. Tiltaket forutsetter at fylkeskommunen selv definerer oppgavene som nedprioriteres og at forventningsavklaringen med primærbrukerne er god.

#### Tiltak 1: Redusere kapasiteten i staben med til sammen 2,3 årsverk

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- 2,1 millioner kroner årlig fra 2025
Tjenestemottakere	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ikke mulig å opprettholde samme servicenivå som i dag overfor politisk ledelse, herunder mindre kapasitet til brukerstøtte.</li> <li>- Deltakelse i politiske møter må skaleres ned.</li> <li>- Mindre kapasitet til proaktivt kommunikasjonsarbeid og respons på henvendelser fra media og andre samfunnsaktører.</li> <li>- Lavere omfang av kommunikasjonsmateriell til fylkeskommunens avdelinger, seksjoner og enheter.</li> <li>- Andre kommunikasjonsaktiviteter må skaleres ned.</li> </ul>
Ansatte	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Økt belastningsgrad for de ansatte dersom ikke oppgaveporteføljen og forventningene fra brukerne reduseres.</li> <li>- Behov for å finne annen arbeidsgiver for enkeltpersoner dersom ikke nedtrekket kan tas ved naturlig avgang.</li> <li>- Økt arbeidsbelastning og potensielt økt overtidarbeid for gjenværende ansatte dersom oppgaveporteføljen ikke faktisk reduseres slik at behovet for kapasitet går ned.</li> </ul>

Bærekraftig samfunnsutvikling - Ikke nevneverdige konsekvenser.

Tabell 13: Konsekvensvurdering av å redusere kapasiteten i staben med 2,3 årsverk. Kilde: BDO.

### 3.3.3 Nivå på handlingsrom og anbefalte tiltak

Tabellen under oppsummerer nivået på handlingsrommet i fylkeskommunedirektørens stab, samt BDOs klassifisering av tiltaket.

Tiltak	2025	2026	2027	2028	Anbefaling
Tiltak 1: Redusere kapasiteten i staben med til sammen 2,3 årsverk	2,1	2,1	2,1	2,1	A

Tabell 14: Nivå på samlet handlingsrom og kategorisering av tiltak som anbefaling. Målenhet: millioner kroner. Kilde: BDO.

## 4 Finans og organisasjon

Avdeling for finans og organisasjon har ansvaret for stabs- og støttetjenestene til fylkeskommunen. Avdelingen er organisert med fire seksjoner:

- Økonomiseksjonen
- Seksjon for personal, organisasjon og kompetanseutvikling
- Seksjon for virksomhetsstyring og bærekraft
- Seksjon for eiendom og service

Samlet budsjett for avdelingen er 296 millioner kroner for 2024. Oversikten av tiltak i budsjett for 2024 viser en planlagt netto reduksjon på 20 millioner i 2024. Tiltakene er primært knyttet til reduksjon i tilskudd til FRID IKS og vedlikehold av fylkeskommunale bygg.

### 4.1 Oppsummering Innsiktsfase I

De innledende analysene av finans og organisasjon i BFK viste overordnet at fylkeskommunen har et budsjett som ligger over andre fylkers regnskapsførte utgiftsnivå for 2023.

Tabellen under viser budsjetterte netto driftsutgifter per innbygger i BFK for KOSTRA-tjenesteområdet administrasjon, og hvordan budsjettet er fordelt mellom KOSTRA-funksjonene 420 administrasjon, 421 forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltning og 430 administrasjonslokaler. Tabellen viser også foreløpige KOSTRA-tall for alle fylkeskommuners netto driftsutgifter til administrative tjenester per innbygger i 2023, inflasjonsjustert til 2024-kroner.

	FGF 1b Administrasjon	420 - Administrasjon	421 - Forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltningen	430 - Administrasjonslokaler
Buskerud Budsjett 2024	861	853	1	6
Fylker	Netto driftsutgifter per innbygger - KOSTRA 2023			
Rogaland	608	455	60	92
Møre og Romsdal	921	714	106	101
Nordland	1 348	1 145	140	64
Viken	1 010	924	12	73
Innlandet	926	762	49	116
Vestfold og Telemark	628	489	69	70
Agder	1 041	815	67	159
Vestland	943	730	116	97
Trøndelag	720	579	67	74
Troms og Finnmark	1 346	1 062	129	156

Tabell 15: Tabellen viser BFK sitt budsjett for 2024 fordelt på ulike KOSTRA-funksjoner og totalt for Administrasjon per innbygger, i tillegg til netto driftsutgifter per innbygger for 2023 for alle fylker. Tallene er inflasjonsjustert med kommunal deflator til 2024-kroner. Måleenhet: 1000-kroner. Kilde: SSB og BFK.

I BFKs budsjett for 2024 er nesten alle kostnader til FRID IKS (88,3 millioner kroner til kjøp av IKT-tjenester) henført til funksjon 420. I henhold til KOSTRA-veilederen skal kostnader (i regnskapet) fordeles, men dette er ikke et budsjettkrav. For å kunne sammenligne regnskapstall med budsjettet for 2024, har vi fordelt IKT-kostnadene.

BFK har for 2024 budsjettert med netto driftsutgifter på 861 kroner per innbygger til administrasjonsområdet. Budsjetterte netto driftsutgifter i BFK er 283 kroner høyere per innbygger enn for Rogaland som i 2023 hadde lavest driftsutgifter. Innsparingspotensialet ved lik økonomisk dimensjonering som Rogaland er 68,3 millioner kroner.

Budsjetterte netto driftsutgifter til KOSTRA-funksjon 421 forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltning er kun en kroner per innbygger i 2024. Dette er lavere enn samtlige fylkeskommuners faktisk driftsutgifter per innbygger i 2023. Når det gjelder netto driftsutgifter til KOSTRA-funksjon 430 administrasjonslokaler, har BFK budsjettert med ni kroner per innbygger. Dette er også lavere enn samtlige fylkeskommuners regnskapsførte ressursbruk per innbygger i 2023.

Avdelingen for finans og organisering er sammensatt med 92,3 årsverk. BDO har også i grovanalysen kartlagt oppgaveporteføljen til seksjonene og enhetene i avdeling for finans og organisasjon. Dette danner grunnlag for vurdering av dimensjonering av avdelingen. Oppgaveporteføljen i avdelingen dekker lovpålagte oppgaver, oppgaver nødvendig for toppledelsens styring og kontroll, samt oppgaver utført for andre enheter i fylkeskommunen. BDO peker på at mulighetsrommet ligger i omlegging av oppgaveporteføljen med færre tjenester og/eller lavere tjenestefomfang enn tidligere. Basert på innsiktsfasen, er det ingen tydelige oppgaver som kan kuttes eller reduseres betydelig. Hvis det skulle skje, må det skje i samråd med brukerne og andre deler av fylkesadministrasjonen for å unngå at oppgavene blir overlatt til andre områder og skaper duplisering og dårligere styring.

I innsiktsfase I ble det pekt på et behov for å undersøke leveransene fra FRID IKS og oppgavefelleskapene som leverer tjenester til BFK. I innsiktsfase I ble det skissert en prosess for å vurdere tjenestenivå, ansvarsfordeling, prising og dimensjonering av FRID IKS og oppgavefelleskapene.

## 4.2 Innsiktsfase II

Totale lønns- og sosiale utgifter til avdeling finans og organisasjon i BFK er 105 millioner kroner. Utgiftene til eiendomsområdet er trukket ut og spesifisert særskilt i tabellen nedenfor. Basert på innsiktsfase I er det gjort en sammenligning mellom BFKs budsjetterte nivå og det regnskapsførte nivået på lønn og sosiale kostnader i fylkeskommunene Rogaland, Innlandet og Agder. Organiseringen av administrasjon og støttefunksjonene i sammenligningsfylkeskommunene avviker fra hvordan BFK er organisert. Vi har derfor strukturert regnskapsinformasjonen slik at regnskapstallene fra de andre fylkeskommunene er sammenlignbare med BFK.

Basert på vedtatt økonomiplan, kartlegging av oppgaveportefølje og dimensjonering i innsiktsfase I er det gjennomført dybdeanalyser av utgifter til eiendomsområdet, til øvrige seksjoner og enheter i finans og organisasjon. Hensikten er å etablere et sammenligningsgrunnlag for å vurdere potensialet ved å dimensjonere avdelingen annerledes enn i dag.

### 4.2.1 Budsjetterte overtidsutgifter i hele BFK

Det er gjort en analyse av budsjetterte overtidsutgifter for hele fylkeskommunen. Dette er omtalt under finans og organisasjon siden fylkeskommunens arbeidsgiverpolitikk er en del av avdelingens oppgaveportefølje. På utgiftsartene overtid og overtid renhold er det i BFK totalt sett budsjettert med 15,7 millioner kroner i 2024. Inklusive sosiale kostnader er budsjettert overtidsbruk beregnet til 19,5 millioner kroner. Regnskap per første kvartal viser påløpte overtidskostnader på 4,6 millioner kroner på de samme utgiftsartene, beregnet til 5,6 millioner kroner inklusive sosiale kostnader. Iht. Arbeidsmiljøloven §10-6(12) kan arbeidsgiver og arbeidstaker skriftlig avtale at overtidstimer helt eller delvis skal tas ut i form av arbeidsfri på et avtalt tidspunkt. Dersom det inngås slik avtale med varig virkning etter første halvår 2024 er det et innsparingspotensial som estimeres til to ganger det beregnede beløpet per mars. Dette utgjør 11,3 millioner kroner. Dersom avtalen inngås senere i 2024 vil effekten for 2024 reduseres med 1,9 millioner kroner per



passerte måned. For estimat av årlig effekt er budsjett for 2024 lagt til grunn slik at den årlige virkningen fra 2025 og fremover blir 19,5 millioner kroner.

#### 4.2.2 Oppgaveportefølje og dimensjonering sammenlignet med andre

BDO har gjort en sammenligning på oppgaveporteføljenivå med Agder og Innlandet. Det er utfordrende å sammenligne med Rogaland fordi de har en mer overordnet kobling mellom ansvar i regnskapet og organisasjonskartet enn de øvrige fylkeskommunene.

Organiseringen av fylkeskommunene varierer. Sammenligningen er derfor gjort basert på ansvar i regnskapene for Agder og Innlandet og i Buskeruds budsjett 2024. Inndelingen i ansvar for de to andre fylkeskommunene er koblet til hvordan BFK er organisert. Sammenligningen fremgår av tabellen under.

Funksjon/fagområde	Buskerud	Agder	Innlandet
Økonomiområdet	10,7	9,1	8,1
Regnskapsfunksjon	7,6	14,2	11,7
HR og personalfunksjon	23,3	30,8	26,4
Arkiv og dokumentforvaltning	7,8	12,9	10,0
Lønnsfunksjon	6,7	7,0	13,1
Virksomhetsstyringsfunksjonen	6,0	11,8	*
Intern servicefunksjon	7,7	13,5	14,5
<b>Sum</b>	<b>69,9</b>	<b>99,3</b>	<b>83,8</b>

Tabell 16: Sammenligning av lønn og sosiale kostnader mellom Buskerud, Agder og Innlandet. Ansvar i Agder og Innlandet er koblet til ansvarsinnndelingen i Buskerud. Måleenhet: millioner-kroner. Kilde: Buskerud budsjett 2024, Innlandet regnskap 2023, Agder regnskap 2023. Regnskapstall er deflatorjustert til 2024-kroner. \*Virksomhetsstyring og bærekraft er ikke plassert på eget ansvar, men inngår i andre ansvar.

Som tabellen viser, har BFK lavest utgiftsnivå til lønn og sosial i sammenligningen. Det er kun på økonomiområdet at BFK ligger over de andre fylkeskommunene. Sammenligningen gir ikke støtte for å trekke frem enkelte deler av oppgaveporteføljen som synes å være overdimensjonert sammenlignet med andre fylkeskommune. Vi presiserer at oppgavene som i BFK ligger til seksjon virksomhetsstyring og bærekraft er fordelt på andre funksjoner i Innlandet. Videre bemerker vi at det er utfordrende å isolere frikjøp av tillitsvalgte, som i Buskerud ligger i seksjon personal, organisasjon og kompetanseutvikling. Disse elementene kan forstyrre sammenligningsgrunnlaget.

Gjennom kartleggingen i innsiktsfase I ble det gitt uttrykk for at alle seksjoner og enheter har lovpålagte oppgaver i sin portefølje, men at ikke hele porteføljen består av lovpålagte oppgaver. Det har ikke vært mulig å definere oppgaveporteføljen på en måte som skaper en direkte kobling til dimensjonering. BFK har heller ikke systemstøtte for å få oversikt over tidsbruk på ulike oppgaver. Med bakgrunn i behovet for innsparing mener BDO det allikevel er muligheter for å redusere oppgaveporteføljen ved å nedprioritere og/eller kutte oppgaver som ikke er lovpålagte eller der det ikke er mulig å etablere en norm for hvordan de lovpålagte oppgavene skal dimensjoneres.

### 4.2.3 Bruk av midlertidige stillinger og omfanget av ikke-besatte stillinger

Enheten arkiv og dokumentforvaltning hadde per januar 2024 fire stillinger med stillingstype «Eng./prosj. §14-9a,» mens Serviceenheten har 0,6 årsverk med samme stillingstype.<sup>5</sup> BDO tar som utgangspunkt at stillingstypen er hjemlet i Arbeidsmiljølovens §14-9(2)a om midlertidig ansettelse. Denne bestemmelsen viser til at arbeidet skal være av midlertidig karakter. Vi har derfor lagt til grunn at arkiv og dokumentforvaltningen kan håndteres uten denne kapasiteten når engasjementene utløper. Ved å ikke erstatte de midlertidige stillingene er det, basert på lønnsnivå et innsparingspotensial (inklusive sosiale kostnader) på til sammen 2,3 millioner kroner.

I kartleggingen er det videre identifisert syv vakante/ikke-besatte stillinger i avdelingen, fordelt på seksjoner som følger:

- Økonomi: 2
- Personal, organisasjon og kompetanseutvikling: 1
- Virksomhetsstyring og bærekraft: 4

Dette er stillinger som omtales som nødvendige for å kunne håndtere hele oppgaveporteføljen. Særlig i seksjon for virksomhetsstyring og bærekraft fremstår det for BDO som en betydelig underkapasitet til å håndtere seksjonens brede ansvarsområde.

Den mest restriktive tilnærmingen til de ikke-besatte stillingene er å ikke rekruttere til noen av de syv stillingene. Basert på gjennomsnittlig lønnsnivå fra ansattregisteret (lederstillinger holdt utenfor) innebærer dette et innsparingspotensial (inklusive sosiale kostnader) på til sammen 7,1 millioner kroner. I fylkeskommunens gjennomgang av rapportutkast ble det påpekt at det er ansatt til tre av disse stillingene og at ytterligere én stilling er utlyst, slik at det per 22. mai kun er snakk om tre vakante stillinger, ikke syv slik våre beregninger bygger på. Det er ikke opplyst om hvilke seksjoner som har besatt i og/eller utlyst stillingene det pekes på. Uten denne informasjonen er det ikke mulig å korrigere våre analyser, men vi konstaterer at handlingsrommet er mindre enn våre beregninger viser.

### 4.2.4 Utgifter til forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling (FDVU)

Utgiftene til eiendomsområdet er budsjettert på ulike ansvar og ulike KOSTRA-funksjoner. Totalt summerer de budsjetterte eiendomsrelaterte utgiftene seg til 166,9 millioner kroner for 2024. Detaljert beskrivelse av sammensetningen av det totale budsjetterte utgiftsnivået til FDVU fremgår av vedlegg 9.2. Med utgangspunkt i BFKs eiendomsmasse på om lag 224 000 m<sup>2</sup> er det beregnet en gjennomsnittlig FDVU-kostnad. Som tabellen under viser er de budsjetterte utgiftene per m<sup>2</sup> betydelig lavere enn hva erfaringstall fra Holtes FDV-nøkkel<sup>6</sup> beskriver som normtall for FDVU-området.

Fordeling av netto budsjett	Budsjett 2024
Budsjetterte FDV-utgifter	166,9*
FDV-kostnad i BFK per m <sup>2</sup>	743
Vektet normert FDV-kostnad per m <sup>2</sup>	1 156

<sup>5</sup> BFK: Grunnlagsdata - Ansattdata

<sup>6</sup> Holte FDV-nøkkelen er et verktøy som bygger på erfaringstall for kostnadsnivå for en effektiv bygningsforvaltning. Detaljert beskrivelse av hvordan nøkkelen er benyttet for BFK følger av vedlegg 9.2.

Fordeling av netto budsjett	Budsjett 2024
-----------------------------	---------------

BFKs andel av vektet normert FDV-kostnad	64 %
--	------

Tabell 17: Beregning av budsjetterte FDV-utgifter per m2 BTA i BFKs forvaltning, drift, vedlikehold og utskifting knyttet til eiendom og bygg. Sammenligning med normert utgiftsnivå i FDV-nøkkelen. \*Måleenhet: millioner kroner. Kilde: BFK budsjett, Holte FDV-nøkkel, Bygningsdatabase BFK.

I økonomiplan 2025 er det vedtatt å redusere vedlikeholdsutgiftene til fylkeskommunens bygg med 10 millioner kroner. BDO har derfor sett nærmere på vedlikeholdsutgiftene isolert for å kunne vurdere konsekvensene av det vedtatte nedtrekket. Spesifiserte vedlikeholdsutgifter<sup>7</sup> er i 2024 budsjettert til om lag 20,9 millioner kroner. De samlede lønns- og sosiale utgifter i seksjon eiendom og service (ekskl. KOSTRA-art 070 Lønn vedlikehold, KOSTRA-art 075 Lønn renhold og eksklusive utgifter budsjettert på KOSTRA-funksjon 420 i EIE Service), er 37,7 millioner kroner. Dette er kostnader ført mot følgende KOSTRA-funksjoner:

- 420 administrasjon
- 421 forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltningen
- 430 administrasjonslokaler
- 510 skolelokaler og internatbygninger

Basert på informasjon fra BFK utføres vedlikeholdsaktiviteter av driftsorganisasjonen, uten at det nødvendigvis er budsjettert mot utgiftsartene nevnt over. BDO har derfor i analysen lagt til grunn at 30 % av de budsjetterte lønns- og sosiale utgifter i avdelingen er vedlikeholdsrelatert.

Som tabellen under viser har BFK estimerte budsjetterte vedlikeholdsutgifter som ligger litt under det normerte nivået fra vedlikeholdskomponenten i FDV-nøkkelen.

	Budsjett 2024
Budsjetterte vedlikeholdsutgifter	20,9*
Utgifter i EIE og service fordelt til vedlikehold	11,3*
Sum budsjetterte vedlikeholdsutgifter	32,2*
Vektet normert vedlikeholdskostnad per m <sup>2</sup>	149
Budsjettert vedlikeholdskostnad i BFK per m <sup>2</sup>	143
Andel av vektet normert vedlikeholdskostnad	96 %

Tabell 18: Beregning av budsjetterte vedlikeholdsutgifter per m2 BTA i BFK knyttet til eiendom og bygg. Sammenligning med normert utgiftsnivå i FDV-nøkkelen. \*Måleenhet: millioner kroner. Kilde: BFK budsjett, Holte FDV-nøkkel, Bygningsdatabase BFK. Beregninger av BDO.

Beregninger viser at det vedtatte nedtrekket på 10 millioner kroner vil føre til et utgiftsnivå i BFK på 66 prosent av det normerte nivået for å drive verdibevarende vedlikehold av fylkeskommunens bygnings- og eiendomsmasse. Et lavere vedlikeholdsnivå vil ha betydning for byggenes beskaffenhet over tid. Vedlikeholdsmidler dekker videre

<sup>7</sup> Utgiftsartene 107000 Lønn vedlikehold, 123000 Vedlikehold, 123001 Vedlikehold - Bygningsmessige arbeider, 123002 Vedlikehold bygg - Konsulenttjenester, 125000 Materialer til vedlikehold. Avdelingene SAMF Drift og vedlikehold og TANN Tannhelse er holdt utenfor.

komponentutskifting, og nedtrekket vil redusere fylkeskommunens evne til å fornye teknisk anlegg og bygningskomponenter over driftsbudsjettet. Bygningskomponenter og tekniske anlegg er i sum drivende for inneklima, og derfor arbeidsvilkårene for brukere av fylkeskommunens bygg. Av vedlikeholdsutgiftene er om lag 19,1 millioner kroner kjøpte varer, tjenester og materialer. Hele nedtrekket kan i teorien derfor tas uten direkte konsekvens for ansatte. Dette er etter BDOs syn imidlertid en høyst urealistisk tilnærming til det vedtatte nedtrekket. Lavere aktivitet i form av mindre kjøpte varer og tjenester vil måtte få innvirkning også på dimensjoneringen av drifts- og vedlikeholdspersonellet i BFK. Fordelingen av et eventuelt nedtrekk, og i hvilket omfang dette vil påvirke fylkeskommunens ansatte er ikke mulig å tallfeste.

Forvaltning, drift, vedlikehold på og i fylkeskommunens eiendomsmasse er i realiteten ivaretagelse av fylkeskommunens realverdier. Videre er eiendomsmassen både arbeidssted og lærested for om lag 2 152 ansatte<sup>8</sup> og om lag 9 129 elever<sup>9</sup> i videregående opplæring. Redusert vedlikehold og en eventuell reduksjon i renholdsaktivitet vil kunne føre til dårligere arbeids- og læringsforhold for ansatte og brukere. Dette medfører potensielle brudd på arbeidsmiljøloven og Forskrift om helse og miljø i barnehager, skoler og skolefritidsordninger når det gjelder inneløst klima. For elever kan dette medføre dårligere læringsmiljø med den konsekvens at frafall øker og resultater går ned. For ansatte kan dårligere arbeidsmiljø føre til økt sykefravær og lavere produktivitet. Reduksjon i vedlikehold over tid har derfor en betydelig potensiell påvirkning både for den enkelte bruker og ansatt, og for BFKs rolle som samfunnsutvikler og arbeidsgiver.

Renholdsutgifter (kostnadsartene 075xxx, 112008 og 260xxx) er budsjettetert til 35,4 millioner kroner. Renholdsutgifter ført på KOSTRA-funksjon 665 tannhelse - pasientbehandling og KOSTRA-funksjon 722 fylkesveier er holdt utenfor lønnskostnadsartene. Budsjetterte renholdsutgifter på KOSTRA-funksjon 510 skolelokaler og internatbygninger (eksklusive kostnadsartene over) er 8,2 millioner kroner. Budsjetterte renholdsutgifter som er lagt til grunn i analysen er derfor 43,7 millioner kroner.

Som tabellen under viser har BFK estimerte budsjetterte renholdsutgifter tilsvarende 35 prosent av normtallet basert på FDV-nøkkelen. Tabellen viser også at de beregnede renholdskostnadene i BFK ligger under markedskostnaden som er benyttet for sammenligning. Basert på analysene er det BDOs vurdering at det ikke foreligger et innsparingspotensial knyttet til renholdsaktivitetene i fylkeskommunen.

	Budsjett 2024
Budsjetterte renholdsutgifter	43,7*
Vektet normert renholdskostnad per m <sup>2</sup>	555
Budsjettert renholdskostnad i BFK per m <sup>2</sup>	195
Andel av vektet normert renholdskostnad	35 %

Tabell 19: Beregning av budsjetterte renholdsutgifter per m<sup>2</sup> BTA i BFK knyttet til eiendom og bygg. Sammenligning med normert utgiftsnivå i FDV-nøkkelen. \*Måleenhet: millioner-kroner. Kilde: BFK budsjett, Holte FDV-nøkkel, Bygningsdatabase BFK. Beregninger av BDO.

<sup>8</sup> BFK.no: Om Buskerud fylkeskommune. Oppdatert 8.4.2024

<sup>9</sup> Utdanningsdirektoratet: Elevtall i videregående skole - fylker og skoler. Tall for skoleåret 2023/2024 per 1.10.2023.

BDO har gjort en begrenset analyse av potensialet ved å konkurranseutsette renholdsoppgavene. Dette er ikke å anse som en fullstendig analyse av potensialet ved, og konsekvenser av, konkurranseutsetting, men må anses som et utgangspunkt for å diskutere også dette i omstillingsøyemed. Konkurranseutsetting trekkes ofte frem som et kostnadsreducerende tiltak. BDOs erfaring er at det ikke nødvendigvis alltid innebærer en kostnadsbesparelse. Tallgrunnlaget BDO har hatt tilgjengelig eksemplifiserer en renholdskostnad per m<sup>2</sup> på 340 kroner.<sup>10</sup> Denne sammenligningen er en indikasjon på at dette ikke er et kostnadsbesparende tiltak.

For å sikre riktig kvalitet er fylkeskommunen ved konkurranseutsetting avhengig av å inngå presise tjenesteavtaler med gode Service Level Agreement (SLA) som regulerer kvalitet og frekvens på oppgaver. Leveransene må følges opp og styres. Kostnadsbildet vil påvirkes av konkurransen i et marked. Det er nærliggende å anta at konkurransen, og derfor prisbildet fylkeskommunen kan oppnå er mer fordelaktig i bynære områder kontra andre deler av fylket. Dette er imidlertid ikke gitt, og fylkeskommunen blir ved en konkurranseutsetting prisgitt markedet for de aktuelle tjenestene. Konsekvensen for ansatte ved konkurranseutsetting som et innsparingstiltak er at fylkeskommunens ansatte må finne en ny arbeidsgiver. Dette kan løses som virksomhetsoverdragelse for å sikre de ansatte. I lys av fylkeskommunens rolle som samfunnsutvikler vil en konkurranseutsetting trolig ikke føre til større verdiskapning i form av økt sysselsetting. Særlig renhold er en bransje som må følges opp med hensyn til lønns- og sosiale vilkår, og fylkeskommunen må i tilfellet konkurranseutsetting følge opp påseplikten som del av både allmenngjøringsforskriftene og bærekraftsaspektet ved fylkeskommunens virksomhet.

#### 4.2.5 Tomter og eiendomsareal under forvaltning

FDVU-utgifter må anses som et resultat av den til enhver tid eide eiendoms- og bygningsmassen. Dersom fylkeskommunen reduserer bygningsmassen ved salg og/eller riving vil naturligvis FDVU-kostnadene kunne reduseres. 96 prosent av fylkeskommunens eide bygningsmasse er tilknyttet opplæringsaktivitene. Dette medfører at en reduksjon av bygningsmassen først og fremst må komme som følge av fortetning ved undervisnings- og opplæringsstedene eller endringer i opplæringstilbud og/eller skolestruktur. Av BFKs bygningsdatabase fremgår det at fylkeskommunen har om lag 7000 m<sup>2</sup> som kan knyttes til utleievirksomhet. Av disse er om lag 5 300 m<sup>2</sup> utleid helt eller delvis til UngInvest. Det er BDOs vurdering at det er marginalt potensial i å avhende utleid eiendomsmasse. Av anleggsregisteret fremgår det videre at BFK er hjemmelshaver til om lag 340 000 m<sup>2</sup> tomt uten bygninger på. Om lag 209 000 m<sup>2</sup> er i tilknytning til Ål videregående skole, 52 000 m<sup>2</sup> er tilknyttet Hønefoss videregående skole, 74 000m<sup>2</sup> i Drammen (Stubberud) og 3700m<sup>2</sup> i Hole. Salg av tomt er en potensiell engangsinntekt, og verdi vil avhenge av tomtenes beskaffenhet, reguleringer, grunnforhold og andre forhold som kan påvirke potensialet for en kjøper. Dersom BFK ønsker å avhende hele eller deler av tomtebanken bør hver enkelt tomt vurderes enkeltvis. Inntektpotensialet vil avhenge av konkrete verdivurderinger for hver enkelt tomt.

#### 4.2.6 Forholdet til interkommunale selskap og oppgavefelleskap

I flere av kartleggingssamtalene er det pekt på et forbedringspotensial i relasjon til FRID IKS og generelt om oppgavefelleskapene. Forbedringspotensialet det pekes på er dels økonomisk og dels forbundet med ansvars- og oppgavedeling.

Det er BDOs vurdering at det er både klokt og riktig å gå tjeneste-/styringsvei for å skape konsensus om at det bør gjøres et arbeid med å kartlegge tjenestenivå og tjenesteomfang, ansvars- og oppgavedeling, samt dimensjonering av både FRID, andre IKS

---

<sup>10</sup> Oversendt benchmarkdata per 1.1.2019 fra BFK. Kvadratmeterpris KPI-justert per 1.1.2024 (20,8%) til 339,75 kroner

og oppgavefellesskap. Administrasjonen i BFK bør gå via representantskapet og etablere en felles forståelse før videre instruks/bestilling til styret i det enkelte IKS eller oppgavefellesskapet. Det er vår vurdering at en god prosess er det beste grunnlaget for riktig dimensjonering, med tilhørende økonomisk effekt for fylkeskommunene, og gode prioriteringer. På denne måten kan de tre fylkene blant annet sikre at utviklingsoppgaver ikke nedprioriteres til fordel for driftsoppgaver, at det er usikkerhet omkring hvilke tjenester som kan forventes og med hvilken ressurseffektivitet selskap og oppgavefellesskap driftes.

Arbeidet bør etter vårt syn starte med utgangspunkt i tjenestebeskrivelser. Det bør deretter lages en pris-/kostnadsoversikt for disse tjenestene. Dette gjør det også mulig å benchmarke særlig IKS'er, men også oppgavefellesskap, mot et marked. Slike analyser kan bekrefte eller avkrefte en eller flere etablerte sannheter/myter om ressurseffektivitet. En dimensjonering av IKS'er og oppgavefellesskap bør bygge på kostnader og volumer. Der volumet blir et prioriteringsspørsmål for fylkeskommunene og kostnadsnivået er grunnlag for forbedring i IKS og oppgavefellesskap.

### 4.3 Strategiske avveininger

Gjennom kartleggingene har fylkesadministrasjonen gitt uttrykk for at flere av de organisatoriske enhetene enten har den kapasiteten som er nødvendig med dagens oppgaveportefølje, eller ligger noe under det nødvendige nivået. Det er BDOs inntrykk at det ikke forekommer ledig kapasitet i de organisatoriske enhetene i finans og organisasjon. Bruken av engasjement med henvisningen til arbeidsmiljølovens §14-9(2)a er gjort med henvisning til at oppgavene er av midlertidig art. Vi forutsetter at det er gjort riktige vurderinger av dette.

Det er derfor konsekvensvurdert tiltak om å ikke erstatte de 4,6 årsverkene i midlertidige stillingene med fast ansettelse når engasjementene utløper. I dette tiltaket foreslås de facto å redusere kapasiteten i enheter som selv gir uttrykk for å manglende kapasitet til å håndtere dagens oppgaveportefølje og forventede leveranseomfang. Tiltakene medfører derfor et behov for å redusere oppgaveporteføljen.

#### 4.3.1 Mulige innsparingstiltak

Følgende tiltak for finans og organisasjon er identifisert og konsekvensvurdert:

1. Overtid i hele BFK kan kun tas ut som avspasering.
2. Ikke erstatte midlertidige stillinger når engasjementene utløper.
3. Rekrutteringsstopp vakante stillinger i avdelingen.
4. Redusere vedlikeholdsmidler med 10 millioner kroner i 2025.
5. Avhending av tomtebanken.

#### 4.3.2 Konsekvensvurdering

Nedenfor vil vi presentere tiltakene og deres konsekvenser, vurdert fra perspektivene økonomisk effekt, tjenestemottaker, ansatte og bidrag til bærekraftig samfunnsutvikling.

Finans og organisasjon er fylkeskommunens konsernstab som blant annet leverer stabs- og støttetjenester innen HR, økonomi og virksomhetsstyring. Videre er finans og organisasjon fylkeskommunens kontaktpunkt inn mot flere av fylkeskommunens oppgavefellesskap. Konserntilnærmingen er en del av begrunnelsen for fylkeskommunens administrative organisering. Organiseringen har vært implementert i kun fem måneder, og store deler av tiden nye BFK har eksistert har gått med til å bygge strukturer og legge grunnlaget for en velfungerende og effektiv fylkeskommune fremover. Selv om nødvendige tilpasninger

gjøres løpende er det BDOs vurdering at konsernstrukturen må få tid til å virke før det gjøres store endringer. Basert på kartleggingsamtaler og intervjuer på tvers av fylkeskommunen fremstår det som at leveranser, volum og servicenivå ikke er tydelig avklart og definert.

I enhver diskusjon om dimensjonering er fagavdelingenes forventninger til oppgaveporteføljen vesentlige. Det må derfor utvikles en felles forståelse for hvilke oppgaver og leveranser finans og organisasjon skal stå for. Viktige oppgaver knyttet til styring, kontroll, ledelse og utvikling må praktiseres likt på tvers av tjenesteområdene slik at nivået på konserntjenestene er, og oppfattes, likt for avdelingene. Dette er oppgaver som naturlig ligger til finans og organisasjon i den valgte konsernstrukturen. Det er vår forståelse at dette er et pågående arbeid.

BDO er av den oppfatning at det ikke bør tilstrebes en praksis der oppgaver flyttes fra finans og organisasjon ut til ledere på avdelings- og seksjonsnivå i fagavdelingene, da dette vil undergrave begrunnelsen for valget av en konsernstruktur. Med det sagt mener vi det er et godt grunnlag for å levere på ambisjonen, om en effektiv konsernstab selv med de innsparingsmuligheter vi peker på i dette kapittelet.

### Tiltak 1: Overtid kan kun tas ut som avspasering (tiltaket gjelder hele BFK)

Dette tiltaket er utarbeidet under forutsetningen om at det inngås avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker om at overtidstimer helt skal tas ut i form av arbeidsfri på et senere avtalt tidspunkt. Tiltaket gjelder hele fylkesadministrasjonen, men er plassert under finans og organisasjon siden arbeidsgiverpolitikken er en del av avdelingens oppgaveportefølje.

BDOs utgangspunkt er at enhver endring i potensiell kapasitet må muliggjøres gjennom nedprioritering av enkelte (typer) oppgaver slik at oppgavemengden samsvarer med gjennomføringsevnen. Tiltaket forutsetter at fylkeskommunen selv definerer oppgavene som nedprioriteres som følge av potensiell redusert kapasitet i perioder med stor oppgavemengde, og at forventningsavklaringen med primærbrukerne er god.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- Innsparingspotensial 2024: 11,3 millioner kroner. - 19,5 millioner kroner i årlig innsparing fra 2025.
Tjenestemottakere	- Trolig samlet sett færre arbeidede timer til disposisjon. - Mindre arbeidet tid vil medføre nedprioritering av enkelte oppgaver. - Kan være vanskeligere å få dekket kortvarige arbeidsbehov.
Ansatte	- Ansatte får, i varierende grad, mindre lønn utbetalt på årsbasis. - Samtidig får ansatte anledning til å ta ut fri i større utstrekning. - Kan føre til lavere motivasjon og attraktivitet å jobbe i fylkeskommunen. - Kan føre til lavere kapasitet i perioder med høy arbeidsbelastning eller hendelser utenfor normal arbeidstid som følge av lavere motivasjon til å jobbe utover normal arbeidstid.
Bærekraftig samfunnsutvikling	- Påvirkningen antas å være liten, gitt at oppgaveprioriteringen er god.

Tabell 20: Konsekvensvurdering av at all overtid tas som arbeidsfri. Kilde: BDO

### Tiltak 2: Ikke erstatte midlertidige stillinger når engasjementene utløper

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- 2,3 millioner kroner årlig fra 2025.

Dimensjon	
Tjenestemottakere	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ikke mulig å opprettholde lik tjenesteproduksjon. Med færre ansatte i finans og organisasjon blir det vanskeligere å opprettholde samme nivå av tjenesteyting. Dette kan føre til nedprioritering av mindre kritiske tjenester/ikke lovpålagte tjenester.</li> <li>- Lavere kvalitet i arkiv- og journalføring pga. dårlig praksis hos den enkelte saksbehandler.</li> </ul>
Ansatte	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Økt belastning på flere medarbeidere som fra før av er presset på kapasitet. Arbeidsrelatert stress.</li> <li>- Økt arbeidsbelastning og potensielt økt overtidsarbeid for gjenværende ansatte dersom oppgaveporteføljen ikke faktisk reduseres slik at behovet for kapasitet går ned.</li> </ul>
Bærekraftig samfunnsutvikling	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Antatt ingen konsekvens, under forutsetning at midlertidige stillinger er benyttet riktig.</li> </ul>

Tabell 21: Konsekvensvurdering av å ikke erstatte midlertidige stillinger når engasjementene utløper. Kilde: BDO.

### Tiltak 3: Rekrutteringsstopp vakante stillinger

Tiltaket med rekrutteringsstopp for vakante stillinger innebærer å ikke fylle de vakante stillingene i henhold til budsjettet. I dag opplever vi at fylkeskommunen samlet sett, og avdelingsvis, har begrenset oversikt over ansattes tidsbruk på ulike oppgaver. Det anbefales derfor å skaffe denne oversikten før man eventuelt tar en ny vurdering av behovet for de ekstra årsverkene.

BDOs utgangspunkt er at enhver endring i kapasitet/dimensjonering må muliggjøres gjennom nedprioritering av enkelte (typer) oppgaver. Tiltaket forutsetter at fylkeskommunen selv definerer oppgavene som nedprioriteres som følge av å ikke besette vakante stillinger, og at forventningsavklaringen med primærbrukerne er god.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Årlig innsparing på inntil 7,1 millioner kroner. Handlingsrommet er lavere grunnet tilsetting i analyseperioden, uten at BFK har gitt nødvendige opplysninger for presis korrigerende av tiltaket.</li> </ul>
Tjenestemottakere	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Midlertidig vakante stillinger vil sannsynligvis gi et redusert tilbud til ledere i BFK.</li> </ul>
Ansatte	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Økt arbeidsbelastning i seksjonene, men ved vakanser må interne ressurser omprioriteres og utføre de arbeidsoppgavene som må gjøres.</li> <li>- Kan føre til økt bruk av overtid.</li> </ul>
Bærekraftig samfunnsutvikling	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Manglende evne til å levere på ambisjonsnivået innen bærekraftsarbeidet.</li> <li>- Lav grad av modenhet på eier- og virksomhetsstyring.</li> <li>- Samlet reduksjon i omfanget av leveranser som gir en konsekvens for hele samfunnet.</li> </ul>

Tabell 22: Konsekvensvurdering av å ikke rekruttere til vakante stillinger. Kilde: BDO

### Tiltak 4: Redusere vedlikeholdsmidler med 10 millioner kroner i 2025

Dette tiltaket beskriver konsekvenser av de reduksjonene som allerede er inkludert i økonomiplanen for 2025-2028.



Dimensjon	
Økonomisk effekt	- 10 millioner kroner årlig fra 2025
Tjenestemottakere (elever og deltakere i undervisning og fylkeskommunens ansatte)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Negative konsekvenser for læringsmiljøet, gjennom inn klima, lys- og lydforhold, mv.</li> <li>- Dårligere læringsmiljø kan resultere i dårligere akademiske resultater og frafall i videregående opplæring.</li> <li>- Negative konsekvenser for arbeidsmiljø, med økt sykefravær og lavere produktivitet som mulig resultat.</li> </ul> Potensiale for brudd på lovkrav om HMS og lærings- og arbeidsmiljø.
Ansatte	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Uklar påvirkning på ansattforhold i drifts- og vedlikeholdsorganisasjonen.</li> <li>- Økt arbeidsbelastning på gjenværende personell ved kapasitetsreduksjon.</li> </ul>
Bærekraftig samfunnsutvikling	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mer slitasje og mindre fungerende bygnings-/eiendomsmasse.</li> <li>- Betydelig og økt forfall av eiendomsmassen.</li> <li>- Negativ påvirkning på klimafotavtrykk gjennom mindre energioptimalisering av tekniske anlegg og bygningskomponenter.</li> <li>- Kan påvirke sysselsetting i håndverksbransjen, særlig i mindre sentrale områder.</li> </ul>

Tabell 23 Konsekvensvurdering av å redusere vedlikeholdsmidler med 10 millioner kroner i 2025. Kilde: BDO.

### Tiltak 5: Avhending av tomtebanken

Dimensjon	Tiltaket må lages i Excel-oversikten og limes inn her
Økonomisk effekt	- Økonomisk effekt og når denne inntreffer er uklar. Avhenger av volum og verdsettelse.
Tjenestemottakere	- Ingen nevneverdig konsekvens.
Ansatte	- Ingen nevneverdig konsekvens.
Bærekraftig samfunnsutvikling	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lite fleksibilitet til utbygging av bygningskapasitet til fylkeskommunale formål.</li> <li>- Ellers ingen nevneverdig konsekvens.</li> </ul>

Tabell 24 Konsekvensvurdering av avhending av tomtebanken. Kilde: BDO.

### 4.3.3 Nivå på handlingsrom og anbefalte tiltak

Tabellen under oppsummerer nivået på handlingsrommet i finans og organisasjon, samt BDOs klassifisering av tiltaket.

Tiltak	2025	2026	2027	2028	Anbefaling
Tiltak 1: Overtid kan kun tas ut som avspasering*	19,5	19,5	19,5	19,5	A
Tiltak 2: Ikke erstatte midlertidige stillinger når engasjementene utløper	2,3	2,3	2,3	2,3	A
Tiltak 3: Rekrutteringsstopp vakante stillinger**	7,1	7,1	7,1	7,1	A/B***
Tiltak 5: Avhending av tomtebanken	Uklart	Uklart	Uklart	Uklart	A
<b>Sum alle tiltak</b>	<b>28,9</b>	<b>28,9</b>	<b>28,9</b>	<b>28,9</b>	

Tabell 25: Nivå på handlingsrom og kategorisering av tiltak som anbefaling. Måleenhet: Millioner kroner. Kilde: BDO.  
 \*Tiltaket om at overtid helt skal tas ut i arbeidsfri kan ikke summeres for finans og organisasjon, siden det gjelder for hele fylkeskommunen. \*\* Omfanget av vakante stillinger er mindre enn grunnlaget for analyser og beregninger av handlingsrom, uten at BFK har gitt nødvendige opplysninger for å justere tiltaket. \*\*\*Anbefales på nivå A for seksjonene økonomi, samt personal og organisasjon og kompetanseutvikling. Totalt handlingsrom anbefaling A er 2,7 millioner kroner. Tiltaket vurderes på nivå B for seksjon virksomhetsstyring og bærekraft. Dette utgjør 4,5 millioner kroner.

Følgende tiltak er innarbeidet i økonomiplanen for 2024-2027:

Tiltak	2025	2026	2027	2028	Anbefaling
Tiltak 4: Redusere vedlikeholdsmidler med 10 millioner kroner i 2025	10	10	10	10	C
<b>Sum tiltak</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	

Tabell 26: Tiltak innarbeidet i økonomiplan 2024-2027. Måleenhet: millioner kroner. Kilde: Økonomiplan BFK 2024-2027.

## 5 Samferdsel

Avdeling for samferdsel har fagansvaret for fylkeskommunens kollektivtjenester, planlegging, bygging, drift og forvaltning av fylkesveier. Samferdselsavdelingen er en sentral samarbeidspartner med statlige transportetater, kommuner og næringsliv og avdelingen er høringsinstans til Nasjonal Transport Plan (NTP).

Avdelingen består av fem seksjoner, og under følger en kortfattet beskrivelse av hver seksjons ansvarsområder.

**Seksjon mobilitet** har ansvar for fylkeskommunens kollektivtransport (som driftes av Brakar AS) (Brakar), tilrettelagte transport tjenester for funksjonshemmede (TT-ordningen) og strategisk samfunnsutvikling. Seksjonen har også ansvaret for oppfølging av nasjonale transportstrategier og har spesialkompetanse innenfor jernbane, sjø-, næring- og lufttransport. Seksjonen består av ni årsverk, og har et budsjett på 561,3 millioner kroner i 2024. Største andelen av budsjettet gjelder kjøp av kollektivtjenester av Brakar for om lag 530 millioner. I 2024 er det budsjettert med om lag 20 millioner kroner til TT-ordningen.

**Brakar** er fylkeskommunens heleide kollektivselskap med ansvar for å organisere og tilby kollektiv persontransport og skoleskys i BFK. Brakar står ikke for rutetrafikken direkte, men inngår kontrakter med eksterne transportleverandører for utførelsen av disse tjenestene. I 2022 hadde selskapet en omsetning på 821 millioner kroner.

**Seksjon drift- og vedlikeholds** hovedoppgave er knyttet til drift- og vedlikehold av fylkesvegene som inkluderer oppfølging av fem driftskontrakter og en elektrokontrakt. I tillegg har seksjonen ansvaret for forvaltning og brannvern i tunneler, bruforvaltning og -vedlikehold, asfalt, oppmerking, håndtering av gravetillatelser, samt elektro og beredskap knyttet til planlegging og bygging av veg. Seksjonen håndterer også alle skadesaker og erstatningskrav for fylkesvegområdet. Seksjonen består av 26 årsverk. I 2024 har seksjonen et budsjett på 437,7 millioner kroner, hvorav hovedandelen av budsjettet er knyttet til driftskontraktene for fylkesvegene.

**Seksjon vei og trafikk** har ansvar for planforvaltning, trafikksikkerhet og veiforvaltning, og besitter i tillegg en rekke ulike fagressurser til kartforvaltning og oppfølging av naturmiljø, støy og luftforurensing. Seksjonen består av 14 årsverk, og har et budsjett i 2024 på ca. 14,4 millioner kroner, der hovedandelen er knyttet til lønn- og sosiale kostnader (11 millioner kroner).

**Seksjon planlegging** har ansvar for planlegging av tiltak på fylkesveinettet, slik dette følger av plan og byggingsloven (PBL). Seksjonen samarbeider i tillegg med de øvrige seksjonene med utarbeidelse av byggeplaner, eksterne utbyggingsprosjekter, planforvaltning og planlegging av mindre tiltak på vei. Seksjonen består av 13 årsverk, og seksjonen finansieres i stor grad over investeringsbudsjettet.

**Seksjon utbygging** har ansvaret for gjennomføringen av fylkeskommunens veiutbyggingsprosjekt fra byggeplan/prosjektering til ferdigstillelse. Det betyr at seksjonen har ansvar for alt arbeid knyttet til grunnarbeid, eiendomsarbeid for alle seksjoner, oppmålingsforretninger, byggeledelse, kontroll til teknisk støtte og sikkerhet, helse og arbeidsmiljø (SHA-koordinator). Seksjonen har også ansvaret for oppfølging av gjennomføringsavtaler med eksterne utbyggere. Seksjonen består av 18 årsverk, og utgiftene skal i utgangspunktet finansieres over fylkeskommunens investeringsbudsjett-/regnskap.

Totalt er samferdselsavdelings 86 årsverk, med et budsjett i 2024 på 1,03 milliarder kroner.

## 5.1 Oppsummering Innsiktsfase I

I BDOs innledende grovanalyser ble BFKs budsjetterte ressursbruk til samferdsel (i 2024) sammenlignet med alle fylkeskommunenes ressursbruk i 2023. Kort oppsummert viser grovanalysen at BFK budsjetterer med lavere netto driftsutgifter (målt per innbygger) til KOSTRA-tjenesteområdet FGF4 Samferdsel<sup>11</sup> enn de øvrige fylkeskommunene.

En nærmere gjennomgang viser også at BFK har budsjettert med lavere netto driftsutgifter per innbygger til fylkesvei (KOSTRA-funksjon 722) enn alle fylkeskommunenes ressursbruk i 2023. En sammenligning av netto driftsutgifter fordelt på kilometer fylkesvei, gir et noe annet bilde. BFK har budsjettert å bruke 324 kroner per kilometer fylkesvei, til sammenligning brukte Agder 242 kroner, Innlandet 143 kroner og Rogaland 642 kroner per kilometer fylkesvei i 2023.

Når det gjelder netto driftsutgifter til busstransport (KOSTRA-funksjon 730), har BFK budsjettert med 2 336 kroner per innbygger i 2024. Dette er høyere enn ressursbruken per innbygger i Rogaland, Møre og Romsdal, Nordland og Trøndelag i 2023.

TT-ordningen er en fylkeskommunal oppgave, og BFK har budsjettert med å bruke 77 kroner per innbygger til tjenesten i 2024, inkludert lønns- og administrasjonskostnader. Det var kun Agder, Troms og Finnmark og Trøndelag som brukte mer enn dette per innbygger i 2023. Fra 2023 til 2024 har BFK redusert TT-ordningens grunnbeløp fra 6 200 kroner til 4 400 kroner. Likevel er budsjettert ressursbruk per innbygger høyere enn de øvrige fylkeskommunene. Gitt at BFK hadde budsjettert med utgifter tilsvarende gjennomsnittet til de andre fylkeskommunene, ville BFK kunne redusert utgiftene med om lag 8 millioner kroner årlig.

Grovanalysen pekte på fire hovedområder som er nærmere analysert i innsiktsfase II:

### 1. *Oppfølging av drifts- og vedlikeholdskontrakter.*

En stor andel av samferdselsbudsjettet går til drift og vedlikehold av fylkesveiene. Netto driftsutgifter for kjøp av tjenester relatert til driftskontrakter utgjør den største delen av budsjettet. I henhold til den vedtatte økonomiplanen, er det bestemt å redusere netto driftsutgifter med 18,8 millioner kroner fra 2025. Vi har i de innledende intervjuene fått bekreftelse på at vedtatte reduksjoner er mulig, men at det vil kunne gå på bekostning av veistandard og økt fremtidige investeringsbehov. Dette understreket behovet for en kvalitativ gjennomgang av BFKs oppfølging av inngåtte kontrakter. Formålet er dels å øke bevisstheten om at god kontinuerlig oppfølging sikrer at entreprenørene utfører sitt arbeid i tråd med kontraktsvilkårene, og dels å vurdere BFKs mulighet til å gjøre endringer i kontraktsmaler for eventuelt å identifisere potensial for lavere driftsutgifter og økt vedlikehold.

### 2. *Samarbeid og dimensjonering.*

Avdelingen har nylig blitt sammensatt med 86 årsverk, hvor flere ansatte har fått nye oppgaver og tilhører nye seksjoner. Gjennom hele prosjektet har BDO fokusert på oppgaver, organisering og dimensjonering. Dette inkluderer hvordan avdelingen best kan utføre sine lovpålagte oppgaver, bidra til samfunnsutvikling og nå politiske prioriteringer på en effektiv måte. Dette har blitt videre analysert i Innsiktsfase II.

---

<sup>11</sup> KOSTRA-funksjonene 722 fylkesveier, 730 buss, 731 fylkesveiferjer og 733 transportordninger for funksjonshemmede. Funksjon 732 Båtruter, 734 Trikk, bybane og 745 Luftfart er ekskludert siden BFK ikke har dette.

### 3. Kollektivtransport.

Om lag halvparten av samferdselsbudsjettet er knyttet til kjøp av kollektivtjenester i Brakar. Nylig vedtatte reduksjoner i rutetilbudet er tilpasset BFKs budsjett i 2024. Grovanalysen pekte også på at nye (betydelige) reduksjoner i BFKs kjøp av kollektivtjenester vil medføre ytterligere reduksjon i kollektivtilbudet. I innsiktsfase II er det sentralt å undersøke samhandling og ressursbruk mellom BFK og Brakar, slik at BFKs samlede ressursbruk til kollektivtjenester og eierstyring blir så effektiv som mulig.

### 4. TT-ordning.

BFK opererer med et nivå på TT-ordningen som er høyere enn hva samtlige fylkeskommuner brukte (bortsett fra Agder) per innbygger i 2023, justert for utgiftsbehov. Dette antyder at det finnes rom for ytterligere nedskalering uten å kompromittere «lovpålagte forpliktelser.» Det er imidlertid en kompleks balanse mellom kostnadsbesparelser og tjenestekvalitet. I innsiktsfase II har BDO undersøkt innsparingspotensialet gjennom en dybdeanalyse av BFKs TT-ordning.

## 5.2 Innsiktsfase II

Samferdselsavdelingens netto driftsramme er i 2024 1,031 milliarder kroner, og tabellen under viser hvordan budsjettet er fordelt etter utgifts-/inntektsgrupper.

Fordeling av netto budsjett	Budsjett 2024	Andel av netto ramme
Netto lønn og sosiale kostnader	47,1	4,6%
Kjøp av varer og tjenester	987,2	95,7%
Overføringer	3,3	0,3%
Inntekter	-6,4	-0,6%
<b>Netto driftsramme 2024</b>	<b>1 031</b>	<b>100%</b>

Tabell 27: Samferdselsavdelingens budsjett i 2024, fordelt etter utgifts-/inntektsgrupper. Måleenhet: millioner kroner. Kilde: BFK. Beregninger: BDO.

Hovedandelen (95,7 prosent) av netto driftsramme benyttes til kjøp av tjenester. De største postene er kollektivtransport (530 millioner kroner), drifts- og vedlikehold av fylkesveier (421,5 millioner kroner) og TT-ordningen (18,2 millioner kroner). Dette er i realiteten konkurranseutsatte tjenestekjøp, enten direkte av fylkeskommunen (drifts- og vedlikeholdskontrakter) eller gjennom Brakar (kjøp av transporttjenester) og taxitjenester i TT-ordningen.

Avdelingens netto lønnsutgifter er 47,1 millioner kroner og utgjør 4,6 prosent av netto driftsutgiftene. Det er drift- og vedlikehold som har den største andelen av lønnsutgiftene, fulgt av seksjon for vei og trafikk og seksjon for mobilitet. Seksjon utbygging og seksjon planlegging fører lønn- og sosiale kostnader for sine årsverk på investeringsbudsjettet.

I dette oppdraget er analysene basert på en omfattende gjennomgang av ulike informasjonskilder, inkludert dybdeintervju, virksomhetsplaner, budsjettet, og andre relevante dokumenter. Dette har gitt en dypere innsikt i hvordan avdelingen utfører sine oppgaver. En viktig observasjon er at en mer systematisk timeregistrering for driftsoppgavene kunne gitt et enda mer robust analysegrunnlag. Per i dag registreres timer hovedsakelig for å fordele kostnader knyttet til investeringsprosjekter.

### 5.2.1 Oppfølging av kontrakter drifts- og vedlikeholdskontrakter

Drift- og vedlikehold av fylkesvegnettet skjer ved konkurranseutsetting av kontrakter. Tabellen under viser BFKs ulike driftskontrakter, varigheten på kontraktene og budsjettet for 2024.

Driftskontrakter	Varighet	Budsjett 2024
Drammen og Kongsberg	2022-2029	58,5
Hallingdal DK vei 2019-2024	2019-2024	46,0
Fv 50 Hol-Aurland DK vei	2022-2027	5,0
Kongsberg DK vei	2019-2024	30,0
Numedal DK vei	2018-2026	49,0
Ringerike DK vei	2023-2028	62,5
SAMF Lier A&B	2022-2027	17,0
Vest Elektro og veily	2020-2025	13,0
<b>Sum driftskontrakter</b>		<b>281,0</b>
Strøm, skadesaker, bruforvaltning, annen drift		19,3
Byggherrens kostnader (lønn & sos.utg)		22,5
<b>Sum drift</b>		<b>322,7</b>

Tabell 28: Tabellen viser aktive driftskontrakter med avtaletid og budsjetterte netto driftsutgifter i 2024. Måleenhet: millioner kroner. Tabellen over viser også at BFK har noen mindre kontrakter knyttet til blant annet elektro- og veily og at det er en driftskontrakt for Fv50 Hol-Aurland, som driftes av Vestland fylkeskommune. Kilde: BFK, drift og vedlikeholdsseksjonen.

Dagens driftskontrakter er inngått for perioder på opptil syv år, og skal gradvis konkurranseutsettes fram mot 2027/28. Fra september 2025 planlegges det å gjennomføre endringer i ny kontrakt for driftsområde Hallingdal. Endringene går i retning av mer operativ byggherreinvolvering av drifts- og vedlikeholdsseksjonen. For øvrig består budsjettet av utgifter til strøm, skadesaker, bruforvaltning og lønn til BFKs ansatte.

Tabellen under viser BFKs aktive vedlikeholdskontrakter og budsjetterte utgifter i 2024.

Vedlikeholdskontrakter	Budsjett 2024
Bruvedlikehold	23,0
Asfalt og dekkelegging	64,0
Veioppmerking	12,0
Øvrig vedlikehold	16,0
<b>Sum vedlikehold</b>	<b>115,0</b>

Vedlikeholdskontrakter	Budsjett 2024
Sum drift	322,7
Sum drift og vedlikehold	437,7

Tabell 29: Tabellen viser fordelingen mellom de ulike hovedaktivitetene innenfor planlagt vedlikehold i 2024. Måleenhet: millioner kroner. Kilde: BFK.

Kontraktene knyttet til vedlikehold er hovedsakelig årlige, og uttaket tilpasses vedtatte budsjetterammer og eventuelle merutgifter knyttet til drift. I BFKs budsjett for 2024 utgjør driftskontraktene 281 millioner kroner og tilsvarer 64 prosent av de samlede utgiftene.

BFKs drifts- og vedlikeholdskontrakter er basert på Statens vegvesens (Svv) kontraktsmaler, og det er seksjon drift- og vedlikehold som har ansvaret for den løpende kontraktsoppfølgingen. De eldste kontraktene er inngått før 2020 og følger utelukkende vegvesenets kontraktregime, som er basert på vegnormaler,<sup>12</sup> veiledninger og retningslinjer.

Vegnormaler er hjemlet i vegtrafikkloven og gjelder all offentlig veg/gate og for alle veimyndigheter, slik som fylkeskommunen. Veiledninger (omtales ofte som Svvhåndbøker) er hjelpedokumenter som understøtter vegnormalene, og disse inneholder utdypende fagstoff utover det som står i vegnormalene og beskriver mer i detalj hvordan krav i vegnormalene kan brukes.

De gjeldende kontraktsmalene er omfattende og spesifiserer detaljerte krav til utførelse, standard og kvalitet. Det er entreprenøren som ifølge kontrakten er ansvarlig for å opprettholde de fastsatte kontraktstandardene, dette betegnes som funksjonsstandard.<sup>13</sup> Entreprenøren har et funksjonsansvar for overvåkning av vegnettet og må melde fra om behov for tiltak. Andre typiske funksjonsoppgaver er vinterdrift (snørydding, strøing mv.) og sommerstid er det oppgaver blant annet knyttet til grøntanlegg og kantslått.

Inngåtte kontrakter forplikter fylkeskommunen til en gitt mengde/omfang i avtaleperioden brutt ned på årlige aktiviteter og oppgaver. Kontraktsforpliktelsene kan deles i to deler; rundsummer<sup>14</sup> og bestillingsarbeid. Godtgjøring etter rundsum er knyttet til oppgaver som entreprenøren har et funksjonsansvar for, mens bestillingsarbeid er oppgaver som entreprenøren i større grad avtaler med ansvarlig byggherre i fylkeskommunen før oppgavene/arbeidet utføres. Vi får opplyst at rundsumsoppgavene og de funksjonsbaserte mengdeoppgavene utgjør hovedandelen av utgiftene, men at det varierer fra kontrakt til kontrakt.

BFK, ved byggeleder og kontrollingeniør(er), følger opp entreprenøren for å sikre at kontraktsforpliktelsene oppfylles og at de kontraktsfestede oppgavene blir utført. Oppfølgingen av kontraktene varierer i kompleksitet, noen er relativt problemfrie hvor

<sup>12</sup> Vegnormalene er et viktig styringsverktøy og et hjelpemiddel ved utforming og dimensjonering av offentlig veg- og trafikkplanlegg. Samlebegrepet «vegnormaler» innbefatter både vegnormaler hjemlet i vegloven, normaler hjemlet i vegtrafikkloven/skiltforskriften og normaler hjemlet i bruforskrift for fylkesveg. Vegnormal N100, N101 N200, N400, N500 og N601 er hjemlet i vegloven. Vegnormal N300, N301, N302 og N303 er hjemlet i vegtrafikkloven/ skiltforskriften. Vegnormal N401 er hjemlet i bruforskrift for fylkesveg.

<sup>13</sup> «Helhetlig ansvar for beslutning, planlegging, prosjektering, utførelse, kvalitetssikring, oppfølging og dokumentasjon av tiltak som er nødvendig for å overholde kontraktens krav samt dokumentasjon av resulterende tilstand og funksjon.» Statens vegvesen sine driftskontrakter - om kontraktstypen og rettspraksis på området Kjersti Narheim Haugen, juridisk seksjon Vegdirektoratet Oslo, 22. januar 2018.

<sup>14</sup> Rundsum er en fastpris for en eller flere poster med arbeid som skal utføres etter kontrakten. For eksempel driftsoppgaver slik som vinterdrift og driftsovervåkning.

driftsentreprenøren leverer forventet kvalitet og ytelse, mens andre entreprenører må ha tettere oppfølging fordi leveransene ikke er i tråd med kontrakt. I byggherremiljøet er det en generell usikkerhet om fylkeskommunene faktisk får utført de oppgaver/prosesser som er kontraktsfestet. Dette er ikke spesielt for BFK,<sup>15</sup> og henger sammen med kontraktens omfang og kompleksitet. Hvis det blir avdekket at entreprenørene avviker fra kontraktsvilkårene, har fylkeskommunene mulighet å iverksette sanksjoner.

### **Flere fylkeskommuner reduserer driftsentreprenørens funksjonsansvar og legger opp til økt byggherrestyring**

Ifølge en undersøkelse fra Riksrevisjonen (2022-2023) er det flere fylkeskommuner som har valgt å beholde kontraktsmaler og standarder fra SvV.<sup>16</sup> Samtidig er det andre fylkeskommuner som har tilpasset malene til egne behov og krav. Riksrevisjonen mener at regionreformen har gitt fylkeskommunene økt fleksibilitet og muligheten for å tilpasse ressursbruk etter lokale preferanser og behov.

I BFK er Ringerikskontrakten endret sammenlignet med en standard SvV-kontrakt. Kontrakten fra 2023 inneholder et større innslag av byggherrestyring enn tidligere, og det forventes at dette vil føre til økt kvalitet, bedre kjennskap til veinettet i fylkeskommunen og reduserte faste utgifter.

I det pågående arbeidet med konkurranseutsetting av driftskontrakten i Hallingdal,<sup>17</sup> er planen å øke BFKs direkte byggherreinvolvering ytterligere. Dette innebærer at drift- og vedlikeholdsseksjonen i større grad enn tidligere vil spesifisere og bestille konkrete oppgaver som entreprenøren skal utføre. Byggherren vil dermed overta et større funksjonsansvar (for tilsyn og kontroller) og entreprenørens kontrakter vil inneholde færre rundsum-prosesser, slik at en større andel av kommende kontrakter vil bestå av bestillingsarbeid.

### **Erfaringer fra Vestfold fylkeskommune (VFK)**

VFK har nylig presentert sine erfaringer med endret strategi for drift- og vedlikeholdskontrakter fra 2020,<sup>18</sup> og det pekes særlig på:

- at en betydelig større andel av budsjettet benyttes til vedlikehold i 2023 sammenlignet med 2020.
- at entreprenørens risiko er redusert. Prisene påvirkes av at byggherren tar ansvar for usikkerhetsforhold entreprenøren ikke har kontroll over. Dette omfatter typiske værhendelser som snøfall, ras eller rotvelt. Betalingsform og vederlag endres, slik at entreprenøren får betalt for utført arbeid og slipper å kalkulere inn risiko for mulige prosesser og mengder.
- at byggherren får bedre kunnskaper om eget veinett når en større del av funksjonsansvaret for tilsyn og kontroll gjøres av eget personell og i mindre grad av entreprenøren.
- at nye kontrakter er tilpasset lokale forhold. Nye kontrakter har endret driftsstandard og kvalitetskrav. Dette kan bety mer vintervei (og mindre sort asfalt vinterstid), endringer i når og hvor ofte det skal brøytes, strøs, klippes gress eller foretas andre prioriteringer i tråd med lokale forhold, ønsker, behov og økonomi.
- at økt byggherrestyring krever kompetent personell og gode systemer (arbeidsverktøy) for å bli en god veieier.

---

<sup>15</sup> Dette er basert på BDOs erfaring i lignende prosjekt eller våre ansattes erfaringer fra tidligere stillinger.

<sup>16</sup> <https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/NO-2022-2023/drift-og-vedlikehold-av-riks--og-fylkesveier.pdf>

<sup>17</sup> I møte i 9. april har hovedutvalget for samferdsel sluttet seg til forslaget om å dele inn dagens kontraktsområde i to, Hallingdal nord 2024-2029 og Hallingdal sør 2024-2029.

<sup>18</sup> Uttrekk fra seksjonsleder Trond Haugstads presentasjon til samferdselsutvalget i Vestfold fylkeskommune april 2024.



Basert på opplysninger fra VFK, har omleggingen medført at en betydelig større andel av tilgjengelige budsjettmidler brukes til vedlikehold enn tidligere. Tabellen under viser endringen.

Vestfold fylkeskommune	R 2020	R 2021	R 2022	R 2023	B 2024	Endring 2020-2024
Drift	202,3	208,5	167,1	136,4	139,6	-62,7
Vedlikehold	90,4	119,7	152,5	131,9	143,4	53,0
Sum drift og vedlikehold	292,7	328,2	319,6	268,3	283,0	-9,7
<b>Andel drift</b>	<b>69,1%</b>	<b>63,5%</b>	<b>52,5%</b>	<b>50,8%</b>	<b>49,3%</b>	<b>-19,8%</b>

Tabell 30: Fordeling av drifts- og vedlikeholds kontrakter 2020 til 2024 i Vestfold fylkeskommune. Utgiftene inneholder ikke byggherrens utgifter slik som lønn- og sosiale utgifter m.v. Måleenhet: millioner kroner. Tallene er deflatorjustert til 2024-kroner. Kilde: Vestfold fylkeskommune, drifts- og vedlikeholdsseksjonen. Beregninger BDO.

I VFK utgjorde driftskontraktene 69 prosent av drifts- og vedlikeholds budsjettet i 2020 (uten byggherrens egne kostnader). På grunn av en omlegging av kontraktstrategi med økt byggherrestyring og redusert driftsstandard, er andelen drift redusert til omtrent 50 prosent i 2023/2024.

VFK har redusert de samlede utgiftene til drift- og vedlikehold med 9,7 millioner (2024-kroner) fra regnskapet for 2020 til budsjettet for 2024, men har samtidig prioritert mer til vedlikehold (+53 millioner 2024-kroner). Dette er en klar indikasjon på at endringene har gitt effekt.

#### *Mulig innsparingspotensial ved endring av kontraktstrategi og driftsstandard*

Vi har ikke hatt tilgang på data om tidligere års ressursbruk i dagens driftskontrakter. Våre beregninger tar derfor utgangspunkt i de budsjetterte kostnadene i dagens kontrakter for 2024. I tillegg har vi brukt erfaringene fra VFK for å synliggjøre innsparingspotensialet. Vi har imidlertid *ikke* lagt til grunn at en omlegging i BFK vil få samme effekt som i VFK. Årsaken er at BFKs omlegging til mer byggherrestyrte kontrakter er mindre omfattende enn det VFK har gjennomført. I våre beregninger har BDO forutsatt at BFK vil kunne oppnå 10 prosents effekt på driftskontraktene og lagt inn de økonomiske effektene etter hvert som de enkelte kontraktene fornyes.

Omleggingen vil kunne kreve en viss økning i byggherrens kostnader. I april 2024 ble samferdselsutvalget orienterte om at omleggingen av kontraktene i Hallingdal vil medføre behov for å styrke bemanningen innenfor drift- og vedlikehold med 2 årsverk. Årsaken er at byggherren overtar en større del av funksjonsansvaret knyttet til løpende kontroll og tilsyn «ute på vei.» Med utgangspunkt i BFKs beregning av kalkulatorisk timepris i samferdselsavdelingen, betyr det 2,4 millioner kroner i 2025. Vi har ikke overprøvd avdelingens vurderinger, men har ikke lagt inn ytterligere behov for byggherrepersonell per nå. Behovet kan komme fra og med 2027 når det er flere store kontrakter som skal fornyes. Vi anbefaler at BFK bruker tiden frem til neste fornyelse til å høste erfaringer og kartlegge behov, før eventuelle nye ressurser prioriteres til økt byggherrestyring. Våre beregninger viser at det vil være mulig å styrke den fremtidige bemanningen uten at dette nødvendigvis vil gå på bekostning av fremtidig vedlikehold eller overskrider økonomiplanens gjeldende rammer.

Tabellen under viser et estimat over de økonomiske gevinstene som følger av omleggingen til mer byggherrestyring og redusert driftsstandard knyttet til driftskontraktene.

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Driftskontrakter	281,0	279,5	276,4	271,5	269,8	263,5	257,7
Vedlikehold	115,0	115,0	115,0	115,0	115,0	115,0	115,0
Strøm, annen drift, forsikringsskader m.m	19,2	19,2	19,2	19,2	19,2	19,2	19,2
Lønn/byggherrekostnader	22,5	24,6	24,6	24,6	24,6	24,6	24,6
<b>Sum drift &amp; vedlikehold</b>	<b>437,7</b>	<b>438,3</b>	<b>435,2</b>	<b>430,3</b>	<b>428,6</b>	<b>422,4</b>	<b>416,5</b>
Reduserte utgifter driftskontrakter ift 2024		0,6	-2,5	-7,4	-9,1	-15,3	-21,2
Ikke øke vedlikehold fra 2025		-12,5	-12,5	-12,5	-12,5	-12,5	-12,5
<b>Mulig innsparingspotensial</b>		<b>-11,9</b>	<b>-15,0</b>	<b>-19,9</b>	<b>-21,6</b>	<b>-27,8</b>	<b>-33,7</b>

Tabell 31: Estimat på økonomiske konsekvenser ved omlegging av drifts- og vedlikeholdskontrakter, med gradvis mer byggherrestyring og redusert driftsstandard. Det er forutsatt at utgifter til driftskontrakter reduseres med 10 prosent etter hvert som kontraktene konkurranseutsettes. Kilde: BFK, fordeling av drifts- og vedlikeholdskontrakter og byggherrekostnader i budsjett 2024. Beregninger: BDO.

Tabellen viser drifts- og vedlikeholdsseksjonens fordeling av budsjettet for 2024 og våre beregnede konsekvenser med en forsiktig omlegging av kontraktstrategi, redusert driftsstandard og med en økning av byggherrekostnadene fra 2025.

En moderat og gradvis omlegging, der effektene realiseres etter hvert som nye kontrakter lyses ut, forventes å gi lavere utgifter fordi entreprenørenes funksjonsansvar reduseres. I tillegg bør en omlegging også føre til økt prioritering av når (og hvor mye) ulike driftsoppgaver skal utføres.

Etter hvert som kontraktene fornyes, og avhengig av graden av byggherrestyring, vil det sannsynligvis også bli nødvendig å styrke bemanningen, spesielt når kontraktene i Numedal (2027) og Drammen/Kongsberg (2030) fornyes. På dette tidspunktet vil man sannsynligvis allerede ha sett en effekt av denne omleggingen i Hallingdalskontraktene, og ha en mer konkret kunnskap om hva en overgang til mer byggherrestyrte kontrakter gir av økonomiske gevinster. Dette innebærer at man mest sannsynlig vil få mer kunnskap om behovet for ressurser.

Et tiltak som på kort sikt reduserer driftsutgiftene, er å ikke øke vedlikeholdsbudsjettet med 12,5 millioner kroner slik gjeldende økonomiplan legger opp til fra 2025. Det er veldokumentert at lave bevilgninger til vedlikehold over tid fører til vedlikeholdsetterslep<sup>19</sup> og at de langsiktige konsekvensene kan gå på bekostning av fremkommelighet og trafiksikkerhet.

Løpende god styring og oppfølging av inngåtte kontrakter, uansett kontraktsform, er helt sentralt for å oppnå best mulig kvalitet innenfor avtalte økonomiske rammer. Vi har ikke grunnlag for å peke på et innsparingspotensial eller at oppfølgingen er mangelfull, men vi understreker viktigheten av systematisk oppfølging, kontroll og bruk av sanksjonsmulighetene som er i kontraktene.

<sup>19</sup> Det er grunn til å forvente at redusert vedlikehold vil øke vedlikeholdsetterslepet på fylkesveiene. KS brev fra fylkesordførerkollegiet til Samferdselsdepartementet, august 2023. Rapport «State of the nation» fra Rådgivende ingeniørers forening <https://rif.no/wp-content/uploads/2019/08/Vei.pdf>.

## 5.2.2 Samarbeid og dimensjonering

BFK har per i dag ikke en systematisk registrering av hvordan ansatte, hverken i samferdselsavdelingen eller i andre avdelinger, registrerer tid på hvilke oppgaver det brukes ressurser på. I samferdsel er det imidlertid registrering av tid brukt på investeringsprosjekt, i tråd med økonomibestemmelsene i kommuneloven.<sup>20</sup>

Tabellen under viser en oversikt over årsverkene i samferdselsavdelingen per mars 2024.

Seksjon	Antall årsverk budsjett	Herav vakant	Aktive årsverk	Årsverk drift	Årsverk investering
Ledelse og stab	3	0	3	3	0
Mobilitet	10	0	10	9	1
Vei og trafikk	17	1	16	13	4
Planlegging	13	0	13	3	10
Utbygging	20	2	18	8	12
Drift og vedlikehold	27	1	26	24	3
<b>Sum</b>	<b>90</b>	<b>4</b>	<b>86</b>	<b>60</b>	<b>30</b>

Tabell 32: Bemanning avdeling samferdsel per 13. mars 2024. Kilde: BFK.

Samlet sett har samferdselsavdelingen budsjettert med 90 årsverk, hvorav det per mars 2024 er fire vakante stillinger. Av de 90 årsverkene er det i 2024 forutsatt at til sammen 30 årsverk brukes til planleggings- og eller byggeprosjekt som finansieres over investeringsbudsjettet. Øvrige årsverk har oppgaver som ikke er investeringsrelaterte og disse belastes driftsbudsjettet til BFK. Av de fire vakante stillingene er to knyttet til drift, og to til investering.

Skulle det oppstå en reduksjon i investeringsaktiviteten og dermed behovet for personell knyttet til investeringer, kan dette føre til økte utgifter i fylkeskommunens driftsbudsjett hvis antallet årsverk forblir det samme. Dette kan skyldes at ressursene som er tildelt investeringsprosjekter må omplasseres eller tilpasses innenfor driftsbudsjettets rammer. Derfor innebærer det en risiko å ikke ha tilstrekkelig med investeringsprosjekter.

Tabellen under viser årlige investerings-/bevillingsrammer fra 2020 til 2027.

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Årlige investeringsramme	304,9	335,7	334,6	260,0	173,8	173,8	173,8	152,5

Tabell 33: Årlige investerings-/bevillingsrammer for prosjekter i regi av utbyggingsavdelingen i BFK for 2020-2027. Tallene er inflasjonsjustert til 2024-kroner. Måleenhet: millioner kroner. Kilde: BFK og økonomiplan 2024-2027 BFK.

Tabellen viser at investeringsbudsjettet til fylkesvei er betydelig redusert fra 2023 til 2024, og 2024 nivået er videreført resten av økonomiplanperioden. Vi har ikke sett

<sup>20</sup> Kommunelovens økonomibestemmelser setter krav til skille mellom drifts- og investeringsutgifter, <https://lovdata.no/lov/2018-06-22-83/§14-4>. God kommunal regnskapsskikk (GKRS) har i sine regnskapsstandarder KRS nr. 2 Anskaffelseskost og opptakskost for balanseposter og nr. 4 Avgrensningen mellom driftsregnskapet og investeringsregnskapet vist til hvilke utgifter som kan belastes investeringsregnskapet.

signaler som tilser at investeringsbudsjettet vil øke etter 2027, det henger sannsynligvis sammen med fylkeskommunens høye gjeldsgrad.

### **Anbefaling for å få bedre oversikt og grunnlag for prioriteringer**

Under innsiktfase I av prosjektet ble det identifisert potensial for økt samhandling. Selv om økt samhandling ikke nødvendigvis resulterer i direkte kostnadsbesparelser umiddelbart, er det forventet at det over tid vil føre til mer effekt ressursutnyttelse og prioritering av oppgaver. Effektiviseringen vil kunne frigjøre kapasitet som igjen kan allokere til flere og nye oppgaver. I forbindelse med vår gjennomgang er det vist til betydelig vilje i å forsterke samhandlingen internt i samferdselsavdelingen, samt mellom samferdselsavdelingen og andre organisatoriske enheter i fylkeskommunen. Med dette ønsker man å forbedre ressursutnyttelsen ytterligere. Det anbefales derfor at tiltak for å styrke samhandlingen iverksettes umiddelbart.

Samferdselsavdelingen forvalter betydelige budsjettmidler og har ansvar for viktige infrastrukturoppgaver. Vi vurderer at det er et forbedringspotensial når det gjelder BFKs bruk av styrings- og kontrollsystemer. For eksempel er det ingen systematisk timeføring som gir en klar oversikt over hvordan avdelingens ressurser benyttes. Intervjuene indikerer at avdelingen bruker betydelig tid og ressurser på å besvare ut politiske bestillinger. En systematisk timeføring kunne gi konkret innsikt i hvor lang tid disse oppgavene tar. Dette gjelder alle avdelinger i BFK, og ikke kun samferdselsavdelingen. BDO anbefaler at det bør innføres et system for registrering av hva avdelingen bruker sine ressurser på. Systemet bør fokusere på de vesentligste oppgavene, innenfor planlegging, drift, vedlikehold, investeringer, forvaltningsoppgaver og politiske bestillinger, der hensikten med timeføringen er å få et bedre kunnskapsgrunnlag for ressursbruk og behov.

Vår anbefaling om tidsregistrering gjelder for alle avdelinger, slik at det etableres felles regler og rutiner som bidrar til forbedret oversikt over ressursbruk og prioriteringer. Systematisk registrering av tid på ulike arbeidsoppgaver/tjenester vil gi bedre oversikt over ressursallokering, identifisering av flaksehals (hva tar lang tid, og hvilke prosesser kan effektiviseres), transparens og gi data for fremtidig planlegging og bemanningsbehov. Uten en slik systematisk timeføring blir det utfordrende å sikre at de tilgjengelige ressursene blir benyttet effektivt og i overensstemmelse med avdelingenes prioriterte oppgaver.

### **Investeringer i fylkesveier**

Dersom fylkeskommunen ikke øker investeringsporteføljen i nærmeste årene vil det, etter våre vurderinger, være behov for å vurdere nivået på ansattressurser. Selv om investeringsprosjektene belastes med årsverkskostandene, vil det ikke være forsvarlig over tid å være rigget for en investeringsportefølje det ikke er bevilgninger til. BFK vil måtte vurdere antall årsverk og internt kompetansebehov. BDO anbefaler også at BFK vurderer konsekvensene ved å ha et fremtidig lavt investeringsbudsjett for fylkets infrastruktur.

### **5.2.3 Kollektivtransport**

Fylkeskommunene skal tilby kollektivtransport, og har ansvar for å planlegge, utvikle og drive kollektivtransporttjenester innenfor sine geografiske områder. Dette inkluderer alle typer offentlig transport, med mål om å tilrettelegge for effektiv og tilgjengelig transport for innbyggerne. Skoleskyss er en lovpålagt oppgave, og tilbudet prioriteres foran andre kollektivtilbud. I BFK driftes kollektivtilbudet av det fylkeskommunalt eide aksjeselskapet Brakar. Samferdselsavdelingen følger opp Brakar gjennom rammeavtalen og den årlige leveranseavtalen. I seksjon for mobilitet er det ett årsverk fordelt på to ansatte som arbeider direkte mot Brakar. Den ene ansatte har ansvar for oppgaver knyttet til skoleskyss, mens den andre har ansvar for oppfølging av leveranseavtalen. BFK styrer

Brakar gjennom generalforsamlingens valg av styre, løpende eierdialog og eierskapsmeldinger. Eierstyringen utføres av seksjon for virksomhetsstyring og bærekraft.

Det ligger utenfor BDOs mandat å evaluere ressursbruken i Brakar. Vi har undersøkt samarbeid og samhandling mellom BFK og Brakar, og vurdert hvilke muligheter det finnes for et lavere tilskudd til Brakar, samt hvilke konsekvenser det vil medføre.

Samarbeidet mellom Brakar og samferdselsavdelingen beskrives som godt, og at det bygger på en gjensidig tillit. Rammeavtalen og leveranseavtalen er fundamentet for Brakars oppgaver, og det styres og rapporteres i tråd med inngåtte avtaler. Et samarbeid basert på tillit kan etter BDO syn ha sine negative sider, og kan lede til en rekke utfordringer og risikoer. Det kan for eksempel lede til at kontrollmekanismer og styringsprosesser nedprioriteres, noe som gjør de vanskelig for BFK å sikre at Brakar opererer i tråd med for eksempel politiske mål, samt sikrer en effektiv drift. BDO har ikke avdekket dette i vår gjennomgang, eller grunnlag for å si at samferdselsavdelingen ikke har god oppfølging av Brakar.

BDO har heller ikke avdekket betydelige overlappende oppgaver eller funksjoner mellom fylkeskommunen og Brakar, men det kommer frem gjennom intervjuer at det er muligheter for å dra nytte av Brakars kompetanse bedre når det gjelder samordning av ulike transportordninger. Her kan Brakar gi faglige innspill til fylkesadministrasjonen, som videre kan danne grunnlag for den politiske saksbehandlingen.

BFKs eierstyring av alle fylkeskommunalt eide selskaper er organisert til avdeling for finans og organisasjon. Brakar drives etter aksjelovens ulike krav, og BFKs eierstyring skjer i all hovedsak gjennom generalforsamling og eierdialog. Vår gjennomgang har ikke avdekket at det i eierstyringen er knyttet særlige krav til selskapet, utover aksjelovens bestemmelser og inngått rammeavtale. BFK bør gjennomgå eierstyringen, inkludert gjeldende rammeavtale, der BFK bør vurderer å innføre tydeligere eierforventinger, og stille krav til effektivt ressursbruk, for eksempel størrelse på administrasjonskostnader, utviklingskostnader m.m. Dette er forhold som kan kartlegges i kommende utredning av alternative modeller for eierstyring av Brakar.<sup>21</sup>

På grunn av økt prisvekst, kostnader knyttet til nullutslippsinitiativ og lavere tilskudd fra BFK har Brakar i 2024 hatt behov for å finne inndekking for 45 millioner kroner. Dette har nødvendiggjort en rekke kutt i rutetilbudet. På grunn av selskapets robuste likviditet, forsterket av avsetninger tildelt under COVID-19, har Brakar imidlertid klart å foreta færre reduksjoner i rutetilbudet. Dette vil muliggjøre samme nivået av rutetjenester også gjennom 2025.

Videre har Brakar, som et selvstendig aksjeselskap adskilt fra fylkeskommunen, mulighet til å budsjettere med underskudd. Det er forventet at de eksisterende økonomiske reservene vil være uttømt i 2026, noe som kan komme til å kreve ytterligere reduksjoner i tjenestetilbudet med mindre det skjer endringer på kostnadssiden. En reduksjon i rentenivået vil kunne avlaste kostnadssiden, og forhindre flere potensielle rutekutt.

### **Mulige innsparingstiltak**

Samferdselsutvalget vedtok i april 2024 betydelige endringer i rutetilbudet. Endringene kommer som en konsekvens av BFKs vedtatte årsbudsjett for 2024. Vår gjennomgang viser at en videreføring av tilskuddet til Brakar (på 2024 nivå) vil føre til ytterligere kutt i

---

<sup>21</sup> Fu-sak 32/2024 - Utredning av alternative modeller for eierstyring av Brakar.

<https://einnsyn.no/moeteregistrering?id=https%3A%2F%2Fprod02.elementscloud.no%2F2599e84c-0d30-4276-b08f-4eec46889ce7>

rutetilbudet og/eller økte priser på ungdomsbilletten. Nedenfor har vi skissert hvor mye hvert av disse tiltakene vil potensielt gi i innsparing.

#### 1. Øke prisen på ungdomsbilletten.

Fylkeskommunens har ansvar å tilby gratis skoleskyss, og har forpliktet seg å tilpasse skoleskyssen slik at elever som har rett på skyss etter reglene i opplæringsloven og privatskoleloven, får tilgang på en sitteplass med fastmontert belte. Videre kan fylkeskommunene søke om dispensasjon fra hovedregelen om gratis skyss om man oppfyller visse vilkår. Ett av vilkårene er at fylkeskommunen må tilby subsidierte rabattkort for ungdom, hvor prisen ikke skal overstige 50 prosent av prisen på et vanlig månedskort for voksne. I dag ligger en periodebillett for ungdom på 39,5 prosent av hva de koster for en voksen. Derfor oppfyller BFK dette kravet og kan søke dispensasjon i Drammen, Kongsberg, Ringerike, Hole, Modum, Øvre Eiker og Lier.

Dette betyr at Brakar har muligheter til å øke prisen på ungdomsbilletten og fortsatt motta dispensasjon. Hvis prisen på ungdomsbilletten økes til 50 prosent for en voksen periodebillett, vil det kunne gi omtrent 5 millioner kroner årlig i økte inntekter for Brakar. Dermed kan BFK redusere tilskuddet tilsvarende uten at det fører til ytterligere rutekutt.

BDO er opplyst om at Brakar er i gang med en utredning av pris- og soknestruktur som skal legges frem for hovedutvalget for samferdsel høsten 2024. Dette er en taksutredning, hvor de ser på flere muligheter.

#### 2. Ytterligere reduksjoner i rutetilbudet.

Brakar anskaffer transporttjenester fra eksterne leverandører. Kontraktene har en varighet på mellom 10 til 13 år, noe som betyr at handlingsrommet for å justere rutetilbudet på korte tid er begrenset. Det finnes likevel et visst potensial for innsparing, da kontraktene definerer en øvre og nedre grense for hvor store endringer som kan gjøres. Videre er det flere store kostnadsdrivere i kontraktene utover transporttjenestene, herunder utvikling i KPI, lønn, og drivstoff. Den kostnadsøkningen som har funnet sted de siste årene, oppleves ikke å være reflektert i fylkeskommunens tilskudd.

Ved rutekuttene i 2024 ble avganger med lave passasjertall og parallell kjøring med buss og tog prioritert. Gjennom intervjuer med Brakar har vi fått opplyst at det nå er få slike ruter igjen. En betydelig reduksjon i tilskuddet vil derfor lede føre til ytterligere rutekutt på ruter som ikke nødvendigvis har lave passasjertall og parallell kjøring. I tillegg vil det påvirke selskapet interne drift negativt.

Det er fortsatt innenfor BFKs handlingsrom å gjennomføre en ytterligere reduksjon i tilskuddet. Imidlertid vil en reduksjon av et så betydelig beløp som 20 millioner kroner kunne medføre merkbare konsekvenser. Det vil derfor være nødvendig å utføre en grundig utredning for å kartlegge hvilke ruter som vil bli påvirket av en slik reduksjon.

### 5.2.4 TT-ordning

TT-ordningen er en transportordning for personer med varig nedsatt funksjonsevne som har utfordringer med å benytte seg av det ordinære kollektivtilbudet. Denne ordningen er en del av fylkeskommunenes transporttilbud. Ordningen er ikke en lovpålagt oppgave, men alle fylkeskommunene får finansiering gjennom rammetilskuddet. TT-tilbudet omfatter drosjereiser for sosiale og daglige aktiviteter, og TT-kort tildeles etter søknad til fylkeskommunen. Hvor mye som innvilges til enkeltbrukere varierer mellom fylkene, som alle har egne retningslinjer.

I Viken ble det vedtatt en ny felles TT-ordning.<sup>22</sup> Retningslinjene fastsetter hvem som kan få tildelt TT-kort. Vikens forskrift, som gjelder i BFK, anses i intervjuene som en forbedring i forhold til BFKs gamle TT-ordning (før 2020). Den tidligere TT-ordningen hadde kvoteordning, egenandel og ventelister. Brukerne av dagens TT-ordning får et årlig grunntilskudd på 4 400 kroner (i 2024). Sammenlignet med 2023 er grunntilskuddet redusert med 1 800 kroner, noe som tilsvarer en nedgang fra 25 til 17 turer for en bruker med ordinært tilskudd.<sup>23</sup>

Ny forskrift har ført til at antallet brukere av TT-kort har økt. I tabellen under har vi skissert en prognose for hvordan TT-ordning kan utvikle seg, basert på den historiske økningen i antallet nye brukere med dagens retningslinjer.

Prognoser	Antall	100 % av grunnbeløpet	82 % av grunnbeløpet	65 % av grunnbeløpet
Potensielt nye brukere årlig	740	3,5	2,9	2,3
Gamle brukere pr. 01.01.2024	5 897	27,8	22,8	18,1
<b>Totalt</b>	<b>6 637</b>	<b>31,3</b>	<b>25,69</b>	<b>20,4</b>
<i>Merforbruk fra dagens budsjett</i>	<i>740</i>	<i>13,1</i>	<i>7,5</i>	<i>2,2</i>

Tabell 34: Tabellen viser tre scenarier for mulig utvikling i utgifter til TT-ordningen, ved et grunnbeløp på 4 400 kroner per år. Dersom veksten i antall brukere fortsetter som nå, vil utgiftene til TT-ordningen utvikle seg som vist og er ved hhv 100%, 82% og 65% utnyttelse av grunnbeløpet. Kilde: BFK, beregninger: BDO.

Tabellen viser at BFK vil få en betydelig økning i kostnadene til TT-ordningen med dagens forskrift, gitt at grunnbeløpet på 4 400 kroner per bruker videreføres for de ulike brukerkategorier per år, og at antall brukere fortsetter å øke.

I budsjettet for 2024 er det beregnet at kun 65 prosent av det innvilgete grunnbeløpet faktisk brukes, basert på historisk bruk av TT-kort. Budsjettet til TT-ordningen i 2024 er på 18,2 millioner kroner. I intervjuer fremkommer det at forbruket så langt i 2024 er utfordrende, fordi tendensen viser et høyere forbruk enn tidligere år. Dette kan medføre at budsjettet på 18,2 millioner kroner er for lavt, og at de er underbudsjettet. Årsaken antas å være reduksjonen i grunntilskuddet. Så langt i 2024 har brukerne i gjennomsnitt utnyttet 82 prosent av grunnbeløpet på kortet. Hvis denne trenden vedvarer, og at antallet nye søkere og eksisterende brukere holdes stabilt, vil dette medføre en merkostnad på 7,5 millioner kroner årlig i forhold til dagens budsjett. Fortsetter man med samme budsjettpraksis som i dag, der brukerne benytter 65 prosent av grunnbeløpet, vil det medføre en årlig kostnadsøkning på 2,2 millioner kroner. Hvis brukerne hadde benyttet hele grunnbeløpet, altså 100 prosent, ville budsjettet ha økt med 13,1 millioner kroner.

Det forventas at den gjennomsnittlige årlige økningen i antall brukere, som var på 13,5 prosent fra 2021 til 2023, vil stabilisere seg og flate ut. Dette baserer seg på erfaringer fra Akershus fylkeskommune, som før Viken ikke hadde noen kvoteordning. Antallet brukere i Akershus fylkeskommune har ligget stabilt på 2,6 prosent fra 2021 til nå. Dermed forventes det ikke at antallet TT-brukere vil fortsette å øke på samme måte som 2021 til 2023. Samtidig kan man forvente at økningen potensielt blir større enn 2,6 prosent, fordi den demografiske utviklingen kan føre til en økning i antallet brukere, ettersom befolkningen stadig blir eldre.

I tillegg til den fylkeskommunale TT-ordningen finnes det en utvidet TT-ordning. Dette er en statlig tilskuddsordning hvor fylkeskommunene får øremerkede midler fra Samferdselsdepartementet for å støtte blinde/svaksynte og rullestolbrukere. Brukerne kan få inntil 200 fritidsreiser årlig. For å motta den utvidede TT-ordningen, må man få

<sup>22</sup> <https://lovdata.no/dokument/LF/forskrift/2020-11-26-2632>

<sup>23</sup> Beregningen tar utgangspunkt i gjennomsnittlig bruk av TT-kort i 2023, antall reiser og gjennomsnittlig reisekostnad.

tildelt midler fra fylkeskommunen. De statlige midlene tildeles fylkeskommunen etter søknader.

I 2022 ble den utvidede TT-ordningen evaluert av Oslo Economics (OE).<sup>24</sup> Grunnet manglende likebehandling av brukergrupper og fylkeskommuner ble de foreslått at retningslinjene skal oppdateres. Dermed har OE fått i oppdrag av Samferdselsdepartementet å utarbeide et forslag til endringer, med mål om å gjøre ordningen landsdekkende og mer rettferdig, samt forenkle forvaltningen. I OE's forslag til en revidert utvidet TT-ordning foreslås det en overgang fra søknadsbasert ordning til en hvor fylkeskommunen får tildelt midler basert på en fordelingsnøkkel, og inkluderer alle fylkeskommuner. Fylkeskommunene vil selv bestemme hvilke brukergrupper som skal få tildelt midler, basert på kriterier som alvorlighetsgrad og tilgang til transport. Ordningen vil derfor ikke lenger være begrenset til spesifikke brukergrupper. Målet om 200 turer vil bli veiledende, og ikke obligatorisk. Videre stilles det krav om rapportering på bruk av tildelingskriteriene og effekten av de nye retningslinjene. Det foreslås også at fylkeskommunene skal dekke en del av kostnadene med egne midler, uten at det spesifiseres hvor stor denne andelen bør være. Fordelingsnøgkelen som diskuteres i forslaget legger 80 prosent vekt på innbyggertall og 20 prosent på reiseavstand.

### Mulig innsparingspotensial TT-ordning

Tabellen under viser hvor mye BFK planlegger å bruke til TT-ordningen i 2024, og hvor mye andre fylker brukte i 2023.

	733 Transportordninger for funksjonshemmede per innbygger
Buskerud Budsjett 2024	74
<b>Fylker</b>	
Rogaland	57
Møre og Romsdal	46
Nordland	-5
Viken	57
Innlandet	48
Vestfold og Telemark	43
Agder	117
Vestland	44
Trøndelag	77
Troms og Finnmark	75
<b>Gjennomsnitt</b>	<b>58</b>

Tabell 35: Budsjettert ressursbruk til KOSTRA-funksjon 733 - Transportordninger for funksjonshemmede for BFK, og ressursbruk i 2023 for de andre fylkene. Tallene er inflasjonsjustert til 2024-kroner. Måleenhet: kroner. Kilde: BFK og Framsikt. Beregninger: BDO.

Sammenlignet med andre fylkeskommuner ligger BFK i de øvre sjiktet når det gjelder netto driftskostnader per innbygger til KOSTRA-funksjon 733 transportordninger for funksjonshemmede. Budsjettet på KOSTRA-funksjon 733 i BFK dekker TT-ordningen samt administrasjonskostnadene for å forvalte ordningen, inkludert lønn og sosiale kostnader.

<sup>24</sup> <https://osloeconomics.no/wp-content/uploads/2022/10/TT-rapport-del-2-Evaluering-utvidet-TT-ordning-OE-rapport-2022-48.pdf>



Det er derfor rimelig å forutsette at tilsvarende praksis finnes i de øvrige fylkeskommunene.

Hvis BFKs hadde brukt hva gjennomsnittet av alle fylkene brukte på TT-ordningen i 2023, vil BFK potensielt spare 4,5 millioner kroner årlig. Hvis utgiftene derimot er på samme nivå som Vestfold og Telemark i 2023, blir besparelsen 8,4 millioner kroner årlig.

Dette viser at det finnes et innsparingspotensial knyttet til TT-ordningen. BDO foreslår å:

- Innføre en egenandel på 60 kroner per reise. Ifølge rapporten fra OE (2022) hadde ni av 12 fylker en egenandel for TT-ordningen i 2022. For eksempel krevde Oslo en egenandel på 62 kroner for voksne og 31 kroner for barn under 18 år, mens Rogaland hadde en egenandel på 20 prosent av turens totalkostnad. Egenandelen vi har brukt er 60 kroner per tur, som er lik den gjennomsnittlige billettprisen for å reise kollektivt med Brakar. I dag gjennomfører hver bruker i Buskerud i snitt 17 reiser per år, og ved inngangen av 2024 hadde BFK 5 897 brukere.
- Innføre en kvoteordning på hvor mange brukere som får TT-kort. Å innføre en kvoteordning vil føre til en mer forutsigbar økonomi, gjennom å bidra til å regulere både forbruk og kostnader innenfor vedtatt budsjett. Gjennom å innføre en kvote setter fylkeskommunen et makstak på antall tildelte TT-kort de har tilgjengelig. Hvis det ikke er noen ledige kvoter igjen, vil søkere bli plassert på en venteliste. I 2019 hadde BFK en kvote som varierte mellom 1,51 og 1,67 prosent av innbyggertallet i kommunene, avhengig av hvilken kommune det var (i 2019 var det kommunene som håndterte søknadsprosessen). Ved å sette et makstak på 1,67 prosent av innbyggerne i BFK, vil BFK redusere antallet TT-brukere fra 5 897 til 4 506.
- Redusere grunnbeløpet med 1 020 kroner per bruker. En kvoteordning som fastsetter grensen for antall brukere til 4 506, og en egenandel på 60 kroner per reise gir 4,6 millioner kroner i reduserte utgifter. En reduksjon av grunnbeløpet på 1 020 kroner kan sammenlignes med å innføre en egenandel, der TT-brukere selv må betale et fast beløp eller en prosentsats av turens pris for hver reise med sitt TT-kort. En reduksjon i grunntilskuddet vil resultere i at budsjettet for BFK i 2025 kan reduseres til 15,2 millioner kroner, som er en reduksjon på nesten tre millioner kroner fra 2024, forutsatt at alle TT-kortene blir benyttet. Hvis kun 82 prosent av TT-kortene benyttes, som tilsvarer gjennomsnittlig bruk fra januar til mars, kan budsjettet reduseres til 12,5 millioner kroner i 2025. Det tilsvarer en reduksjon på 5,7 millioner kroner fra 2025. Dersom man hadde fortsatt å budsjettere med et forventet forbruk på 65 prosent av innvilget grunnbeløp, vil besparelsen øke til 8,3 millioner kroner fra 2025.

BDO har i sitt foreslåtte tiltak forutsatt at brukerne benytter 82 prosent av det tildelte grunnbeløpet, slik som gjennomsnittet for 2024 hittil viser. Dette vil gi BFK en reduksjon på 5,7 millioner kroner årlig fra 2025. Innføring av kvoteordning, egenandel og redusert grunntilskudd kan få effekt allerede fra 2025, ettersom om lag halvparten av alle innvilgede TT-kort må fornyes. Vi får også opplyst at flere kommuner i 2019 tilførte TT-ordningen egne midler, fordi BFK hadde kvoteordning. Som en del av dette oppdraget har BDO ikke undersøkt hvorvidt det er aktuelt for enkeltkommuner å bidra med budsjettmidler for å styrke TT-ordningen i egen kommune.

### 5.2.5 Øvrige driftsutgifter

BDO har i detalj gjennomgått budsjettpostene i samferdselsavdelingen for 2024, og avdekket et innsparingspotensial i øvrige driftsutgifter.

I budsjettet for 2024 ligger det inne 1,6 millioner kroner til kurs og konferanser i samferdselsavdelingen. Ifølge avdelingen så er det ikke planlagt noen kurs eller konferanser i 2024.

Seksjon mobilitet har budsjettert med 3,5 millioner kroner til kjøp av konsulenttjenester. Hoveddelen av budsjettposten går ikke til konsulenttjenester, men til kontingenter og medlemskap i ulike samarbeidsprosjekter, organisasjoner og firmaer. BDO får opplyst at det har vært betydelig reduksjoner sammenlignet med nivået i Viken, og at det fortsatt er usikkerhet knyttet til hvilke forpliktelser BFK har. Dermed er alle midlene ikke fordelt ut. Av midlene som er fordelt er de største utgiftspostene politisk bestemt at fylkeskommunen skal være en del av, og dette inkluderer både interesseorganisasjoner som Trygg Trafikk og faglige nettverk. Det er også reservert midler i budsjettposten til potensielle forpliktelser knyttet til utredninger om luftkvalitet, støy og samarbeid om kart med Kartverket. Det er fortsatt usikkerhet knyttet til hvilke forpliktelser BFK har her. Videre er en mindre sum avsatt til mulige konsulentoppdrag for utredninger og innsamling av kunnskap. Det blir beskrevet at seksjonen ikke har ressurser til å delta i samarbeid med kommuner, statlige enheter eller forskningsinstitusjoner. Dersom de blir politisk vedtatt om å utføre en utredning, har seksjonen ikke noen midler til å gjøre dette, uten å omprioritere andre deler av budsjettet.

Seksjon vei og trafikk har også et budsjett på 3,1 millioner kroner til kjøp av konsulenttjenester. Hovedandelen av budsjettposten går ikke til konsulenttjenester. Midlene er knyttet til trafikkisikkerhet, hvor 500 000 kroner er tildelt til BFK representant Trygg Trafikk og aktivitetsmidler som følger av den nasjonale tiltaksplanen. Det oppgis å være mer kostnadseffektivt å støtte Trygg Trafikk til å gjennomføre disse tiltakene for fylkeskommunen grunnet stordriftsfordeler. De resterende midlene er tilgjengelige for kommunene i Buskerud, som kan søke om å finansiere tiltak for å bli en trafikkisikker kommune, eller videreutvikle eksisterende tiltak i sin trafikkisikkerhetsplan. Eventuelle overskytende midler vil bli anvendt til trafikkisikkerhetstiltak på skoleveier. Seksjonen opplyser at de ikke har ytterligere midler avsatt til trafikkisikkerhetstiltak, og at det er utfordrende gitt de mange forespørslene om tiltak fra både innbyggere og internt.

Flere av de øvrige budsjettpostene er ikke knyttet til lovpålagte oppgaver, og det finnes et handlingsrom for innsparing.

## 5.3 Strategiske avveininger

### 5.3.1 Mulige innsparingstiltak

Følgende tiltak er identifisert og konsekvensvurdert for samferdselsavdelingen:

1. Gå over til mer byggherrestyrte driftskontrakter og redusert driftsstandard.
2. Ikke øke bevilgningene til vedlikehold på fylkesveier.
3. Utsette tilsetting av vakante stillinger.
4. Redusert tilskudd til Brakar.
5. Øke prisen på ungdomsbilletten.
6. Reduksjon i tilskudd til TT-ordningen og nye retningslinjer for brukere.
7. Reduksjon i generelle driftsutgifter.

### 5.3.2 Konsekvensvurdering

Nedenfor presenterer vi tiltakene sammen med en vurdering av konsekvensene fra perspektivene økonomi, tjenestemottaker, ansatte og bærekraftig samfunnsutvikling. Vi har også konsekvensvurdert tiltakene som ble innarbeidet i økonomiplanen 2024-2027.

### Tiltak 1: Gå over til mer byggherrestyrte driftskontrakter og redusert driftsstandard

En mer byggherrestyrt driftskontrakt, der BFK i større grad bestemmer mengder, frekvens og når oppgaver skal utføres, kan gi lavere entreprenørkostnader og større mulighet for omprioritering. I økonomiplanen er det kun foreslått økt byggherrestyring i Ringerikskontrakten og i Hallingdal, BDO foreslår at dette utvides etter hvert som alle kontraktene skal konkurranseutsettes.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- Fra 2,5 millioner kroner i 2026 til 21,2 millioner kroner i 2030
Tjenestemottakere	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Omlegging vil kunne gi lavere driftsstandard (mer vintervei) og det vil bli behov for å se på og vurdere dagens driftsstandard</li> <li>- Mer trafikktilpasset drift kan bety mindre brøyting natt og lavere frekvens på særlig lavtrafikkerte veier</li> </ul>
Ansatte	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Økt driftsfokus og større løpende ansvar-</li> <li>- Bedre oversikt og kunnskap om fylkeskommunens veier</li> </ul>
Bærekraftig samfunnsutvikling	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Veiene kan oppleves å ha dårligere driftsstandard</li> <li>- Kan påvirke kollektivtrafikken</li> <li>- Omdømmet til fylkeskommunen kan påvirkes negativt</li> <li>- Fylkeskommunen som veieier får bedre oversikt over egne veiers standard og behov</li> </ul>

Tabell 36: Konsekvensvurdering av å gå over på mer byggherrestyrte driftskontrakter og redusert driftsstandard. Kilde: BDO.

### Tiltak 2: Ikke øke bevilgningen til vedlikehold på fylkesveier

I vedtatt økonomiplan 2024-2027 er det fra 2025 vedtatt å øke rammene til vedlikehold med 12,5 millioner kroner. Det er en mulighet å ikke øke budsjettet utover 2024 nivå, selv om dette vil bidra til økt vedlikeholdsetterslep og dårligere standard.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- 12,5 millioner kroner årlig fra 2025
Tjenestemottakere	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vil over tid oppleve dårligere veistandard, med økning av hull, sprekker og skader som kan gjøre kjøring vanskeligere og gå ut over trafikksikkerheten</li> <li>- Større slitasje på kjøretøy</li> <li>- Økt reisetid og forbruk</li> <li>- Dårligere fremkommelighet</li> </ul>
Ansatte	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Økt arbeidsbelastning som følge av behovet for å håndtere klager</li> <li>- Økt arbeidsbelastning om det oppstår flere uforutsette hendelser (ras, flom mv.)</li> </ul>
Bærekraftig samfunnsutvikling	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kan påvirke kollektivtrafikken</li> <li>- Vil øke vedlikeholdsetterslepet</li> <li>- Nedskalering i tiltak på vei, som vil gå ut over reasfaltering, veioppmerking og bruvedlikehold</li> <li>- Lavere trafikksikkerhet på og langs veinettet</li> <li>- Økt vedlikeholdsetterslep kan gi utforutsette hendelser (ras, flom mv.) som vi kunne utløse et behov for tilleggsbevilgninger i budsjettåret</li> </ul>

Tabell 37: Konsekvensvurdering av redusert vedlikehold på fylkesveier. Kilde: BDO.

### Tiltak 3: Utsette tilsetting av vakante stillinger

BDO har gjennomgående foreslått i alle tjenesteområder at midlertidige og ubesatte stillinger ikke rekrutteres nå, uten en nærmere vurdering. I samferdselsavdelingen er det

fire vakante stillinger, der to stillinger vil gi driftseffekt. Utsettelse av rekruttering knyttet til investeringsprosjekt, vil ikke gi reduserte driftsutgifter. BDO foreslår likevel at rekruttering ikke gjennomføres nå, før det reelle behovet avdekkes. Der er også i økonomiplan for perioden 2024-2027 lagt inn en besparelse på å utsette tilsetting av vakante stillinger.

BDO vurderer at avdelingen har begrenset oversikt over hvilke oppgaver de ansatte bruker tid på, det er derfor usikkerhet om det er de rette oppgavene som prioriteres. Vi anbefaler derfor å skaffe denne oversikten før man eventuelt tar en ny vurdering av behovet for og hvor eventuelle rekrutteringer bør komme.

BDOs utgangspunkt er at enhver endring i kapasitet/dimensjonering må muliggjøres gjennom nedprioritering av enkelte (typer) oppgaver. Tiltaket forutsetter at fylkeskommunen selv definerer oppgavene som nedprioriteres som følge av å ikke besette vakante stillinger, og at forventningsavklaringen med primærbrukerne er god.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- 1,9 million kroner årlig fra 2025
Tjenestemottakere	- Midlertidig vakante stillinger vil sannsynligvis gi begrenset effekt på tjenestetilbudet
Ansatte	- Enkelte ansatte vil kunne oppleve økt arbeidsbelastning - Ved vakanser må interne ressurser omprioriteres - Kan føre til økt bruk av overtid (fra jan-mars har samferdsel brukt nesten halvparten av budsjettet for overtid)
Bærekraftig samfunnsutvikling	- Med omprioritering og mindre ressurser kan en mulig konsekvens være at utviklingsoppgaver vil måtte nedprioriteres i forhold til løpende drift, det kan begrense fylkeskommunens samlede evne til å bidra til en bærekraftig samfunnsutvikling

Tabell 38: Konsekvensvurdering av å ikke besette vakante stillinger. Kilde: BDO.

#### Tiltak 4: Redusert tilskudd til Brakar

Det er allerede vedtatt reduksjon i rutetilbudet, og endringene vil få virkning fra sommeren 2024. Kombinasjonen av ruteendringer og Brakars oppsparte midler gjør at BFKs utgifter til kjøp av kollektivtjenester kan reduseres med 20 millioner i 2025, som vedtatt i økonomiplanen. Dersom tilskuddet til Brakar ikke økes i 2026, må Brakar foreta ytterligere kutt i rutetilbudet for å møte økonomiplanens forutsetninger. Om lag 93 prosent av Brakars budsjett er kjøp av transporttjenester, og med lavere rammer vil det være behov for både å redusere rutetilbudet ytterligere og reduserte bemanning og driftskostnader. Dette kan skje ved naturlig avgang og mulig utleie av lokaler.

Basert på våre intervjuer med Brakar, er det BDOs oppfatning at det fortsatt finnes potensial for ytterligere reduksjoner i rutetilbudet, men at det vil få store konsekvenser for kollektivtransporten på ruter som til nå har vært «skånet.» Det ligger også noen muligheter i å forbedre koordineringen av bestillingstransport for skole, der kommuner og Brakar i samarbeid må unngå å ha parallelle tilbud.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- 20 millioner kroner årlig fra 2025
Tjenestemottakere	- Redusert tilbud med færre avganger - Redusert tilgjengelighet - Uendrede priser

Dimensjon	
Ansatte	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Begrensende konsekvenser for fylkeskommunens ansatte og Brakars ansatte, men et dårligere rutetilbud vil kunne medføre flere klager og oppleves som krevende særlig for kundesenter og sjåførere som er i direkte kontakt med kundene</li> </ul>
Bærekraftig samfunnsutvikling	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Skal man fortsette å få belønningsmidler fra 2026, må man nå nullvekstmålene</li> <li>- Reduksjon i rutetilbud, gir økt sannsynlighet for mer biltrafikk, som igjen kan føre til tap av belønningsmidler</li> <li>- Nullvekstmålet nås ikke ved å kjøre bussruter med få passasjerer i distriktene</li> <li>- Økt bilbruk fører til mer trafikk, forurensninger og parkeringsproblemer i urbane områder</li> <li>- Sosial ulikhet - vil særlig ramme lavinntektsgrupper som oftere er avhengig av offentlig transport for å komme seg til arbeid og sosiale tjenester.</li> <li>- Motvirke politiske og sosiale mål om bærekraft</li> <li>- Flere klager fra kommunene knyttet til dårligere tjenestetilbud, kan påvirke samarbeidsklima</li> </ul>

Tabell 39: Konsekvensvurdering av lavere tilskudd til Brakar. Kilde: BDO.

### Tiltak 5: Øke prisen på ungdomsbilletten

Økte priser i kollektivtrafikken omfatter en økning i prisen på ungdomsbillett. Brakars forslag ble ikke vedtatt, for 2024 er det kun vedtatt en generell prisvekst basert på konsumprisindeksen.

En rapport fra Transportøkonomisk institutt (TØI) undersøkte i 2022 en ny pris- og betalingsmodell for kollektiv- og mobilitetstilbudet i Viken fylkeskommune. I rapporten fremkommer det at pris alene ikke er den viktigste faktoren for kundetilfredshet og antall reisende.<sup>25</sup> De viktigste faktorene er frekvens på avganger, avstander mellom holdeplasser, presisjon i tidsplaner, muligheten for direkteturer og ventetider ved overgang. I rapporten peker også på at for å fremme bærekraftige reisevaner og redusere avhengigheten av privatbil, er det kritisk viktig at tiltak også iverksettes utenfor kollektivselskapets direkte kontroll, slik som trafikkbegrensende initiativer og politisk arealbruk.

En annen rapport fra TØI (2023)<sup>26</sup> belyser at billigere kollektivbilletter og takstsystemer indikerer at en halvering på enkeltbilletter førte til en økning i kollektivtrafikken, og 11 prosent reduksjon i bilkjøring. Prisnedgangen ble testet ut på Ruters passasjerer høsten 2022, med ulike rabatter på enkeltbilletter, inkludert rushtidsdifferensiering og kvantumsrabatter, via en ny appfunksjonalitet. Resultatene viste at billigere billetter bidro til flere reiser med kollektivtransport, spesielt utenfor rushperiodene. Billigere billetter reduserte også bruk av sykkel.

Selv om prisøkning av kollektivtjenester er omdiskutert, foreslår BDO at prisen på ungdomsbillett økes. Vi vurderer at det i en tid der fylkeskommunen har en anstrengt økonomi, er mindre inngripende å øke prisene enn å redusere kollektivtilbudet. En prisøkning kan bidra til mindre reduksjon i tilbudet.

I 2024 koster et ungdomskort 352 kroner per måned i Buskerud, det er dyrere enn hos Ruter (314 kroner). I Østfold koster ungdomsbilletten 350 kroner per måned. Brakar selger

<sup>25</sup> [https://brakar.no/wp-content/uploads/2022/03/Sluttrapport-ny-pris-og-betalingsmodell\\_1.0.2.pdf](https://brakar.no/wp-content/uploads/2022/03/Sluttrapport-ny-pris-og-betalingsmodell_1.0.2.pdf)

<sup>26</sup> <https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=76865>

årskort til ungdom for 3 520 kroner, det er det ingen av de to andre kollektivselskapene som gjør.

Månedskort for voksne koster 890 kroner, for å få dispensasjon er det et krav om at ungdom maksimalt må betale 50 prosent av en voksenbillett. Forslaget er å endre ungdomsbilletten til 445 kroner per måned og ikke tilby rabattert årskort.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- 5 millioner kroner årlig fra 2025
Tjenestemottakere	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dyrere tilbud for ungdom</li> <li>- Vil ramme familier med dårlig økonomi</li> <li>- Vil kunne føre til mindre endringer av kollektivtilbudet</li> </ul>
Ansatte	- Begrensede konsekvenser for fylkeskommunens og Brakars ansatte, men høyere billettpriser vil kunne medføre flere klager og oppleves som krevende særlig for kundesenter og sjåførere som er i direkte kontakt med kunder
Bærekraftig samfunnsutvikling	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mindre bruk av kollektivtransport, samtidig har de fleste barn/ungdom sykkel som alternativ transportform, fordi mange ikke har tilgang på bil</li> <li>- Dårlig for klimamålsettingene, særlig dersom eldre ungdom bruker mer bil eller foreldre må hente og bringe på trening</li> <li>- En rapport fra TØI (2023) som omhandler skolereiser blant ungdom i Viken viser at omtrent 50 prosent av alle ungdomsskoleelevene i Buskerud velger å gå eller sykle til skolen. Det er kun en tredjedel som benytter seg av kollektivtransport, og ca. 7 prosent blir kjørt til skolen med bil.</li> <li>- Prisøkning kan bidra til at færre ruter får redusert tilbud.</li> </ul>

Tabell 40: Konsekvensvurdering av å øke prisen på ungdomsbilletten. Kilde: BDO.

### Tiltak 6: Reduksjon i tilskudd til TT-ordningen og nye retningslinjer for brukere

I økonomiplan 2024-2027 er det allerede vedtatt en reduksjon i TT-ordning på om lag to millioner kroner årlig. Gjennom dette tiltaket foreslås det en reduksjon i TT-ordningen på 5,7 millioner, samtidig som man gjeninnfører kvoteordning, ventelister og egenandel.

OEs forslag til den reviderte utvidede TT-ordningen vil innebære endringer i finanseringen av ordningen på fylkesnivå. Hvis det blir vedtatt at fylkeskommunene selv må dekke en del av kostnadene for den utvidende ordningen, vil dette kravet sannsynligvis være lavere enn det fylkeskommunene bidrar med i dag. Dette vil føre til en markant reduksjon i tilskuddene til BFK sammenlignet med tidligere. Ifølge nåværende forslag vil BFK motta 18,2 millioner kroner, mens nåværende forbruket for blinde/svaksynte og rullestolbrukere er på rundt 30 millioner kroner. Dette betyr en mulig reduksjon i tildelte midler til disse gruppene, ettersom forslaget ikke lenger vil prioritere over andre brukergrupper med nedsatt funksjonsevne som ikke kan benytte vanlig offentlig transport. Dermed vil forslaget potensielt svekke støtten for de nåværende prioriterte gruppene, samtidig som det krever økt finansiell innsats fra fylkeskommunene for å imøtekomme alle brukere likt.

BDO foreslår derfor at BFK avventer med å gjennomføre dette tiltaket til revidert TT-ordning er vedtatt.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- 5,7 millioner kroner årlig fra 2025
Tjenestemottakere	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vil gi store konsekvenser for brukere av ordningen gjennom lavere reisestøtte til en utsatt målgruppe</li> <li>- Redusert tilgjengelighet og mobilitet</li> <li>- Økt økonomisk belastning</li> </ul>

Dimensjon	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kan gi økt press på andre tjenester, som for eksempel personlig assistanse eller alternative transporttjenester</li> </ul>
Ansatte	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Økt behandling av klager</li> <li>- For detaljerte retningslinjer for individuell vurdering av TT-kort kan gi kapasitetsutfordringer i saksbehandling</li> <li>- Kvoteordning vil kreve mer administrasjon som for eksempel ventelister</li> </ul>
Bærekraftig samfunnsutvikling	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kan være i motstrid til stortingsmeldingen fra 2023 «Bo trygt hjemme, lenger» som oppfølging av «Leve hele livet.» Alle som kan, skal bo hjemme lengst mulig, og en ytterligere reduksjon i TT-ordningen kan bidra til at flere blir isolert, og blir mindre mobile</li> <li>- Økte sosiale forskjeller</li> <li>- Motstrid til innsatsområdene i ny regional planstrategi for BFK, hvor mer innanforskap ligger som et prioritert politisk utviklingsområde</li> <li>- Innføring av egenandel vil medføre merarbeid for brukere og drosjesjåfører</li> </ul>

Tabell 41: Konsekvensvurdering av reduksjon i tilskudd til TT-ordningen og nye retningslinjer for brukere. Kilde: BDO.

### Tiltak 7: Generell reduksjon i avdelingens driftsutgifter

Samferdselsavdelingen har 1,6 millioner kroner i budsjettet for 2024 til kurs og konferanser. I tillegg har seksjon vei og trafikk og mobilitet samlet 6,6 millioner kroner til «kjøp av konsulenttenester.» Totalt utgjør dette 8,2 millioner kroner.

Tiltaket omfatter en generell reduksjon i avdelingens driftsutgifter på 1 million kroner.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- 1 million kroner årlig fra 2025
Tjenestemottakere	- Dette er dels interne driftsutgifter og tilskudd som ikke rammer enkeltbrukere, men kommuner og organisasjoner
Ansatte	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lavere deltakelse på eksterne kurs vil gi mindre faglig oppdatering. Må eventuelt bruke ordinær arbeidstid på faglig oppdatering/nettkurs.</li> <li>- Ansatte kan velge å slutte/finne annen arbeidsgiver der det er enklere å få faglig påfyll</li> <li>- På kort sikt vil det sannsynligvis gi begrenset effekt. På lengre sikt kan ansatte få relativt dårligere kompetanse grunnet manglende faglig oppdatering</li> </ul>
Bærekraftig samfunnsutvikling	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reduserte bevilgninger til trafikkikkerhetsarbeidet vil ha negativ innvirkning på det samlede Ts-arbeidet</li> <li>- Tilskudd til kommunene reduseres/faller bort, kan da risikere at kommunenes arbeid med trafikkikkerhetsplaner reduseres</li> </ul>

Tabell 42: Konsekvensvurdering av en generell reduksjon i avdelingens driftsutgifter. Kilde: BDO.

### 5.3.3 Nivå på handlingsrom og anbefalte tiltak

Tabellen under oppsummerer nivået på handlingsrommet i samferdselsavdelingen, samt BDOs klassifisering av tiltakene.

Tiltak	2025	2026	2027	2028	Anbefaling
Tiltak 1: Gå over til mer byggherrestyrte driftskontrakter og redusert driftsstandard		2,5	7,4	9,0	A

Tiltak	2025	2026	2027	2028	Anbefaling
Tiltak 2: Ikke øke bevilgningene til vedlikehold på fylkesveier	12,5	12,5	12,5	12,5	B
Tiltak 5: Øke prisen på ungdomsbilletten	5,0	5,0	5,0	5,0	A
Tiltak 6: Reduksjon i tilskudd til TT-ordningen og nye retningslinjer for brukere	5,7	5,7	5,7	5,7	A
Tiltak 7: Reduksjon i generelle driftsutgifter	1,0	1,0	1,0	1,0	A
<b>Sum tiltak A</b>	<b>11,7</b>	<b>14,2</b>	<b>19,1</b>	<b>20,7</b>	
<b>Sum tiltak B</b>	<b>12,5</b>	<b>12,5</b>	<b>12,5</b>	<b>12,5</b>	
<b>Sum tiltak C</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
<b>Sum alle tiltak</b>	<b>24,2</b>	<b>26,7</b>	<b>31,6</b>	<b>33,2</b>	

Tabell 43: Oppsummering av alle tiltak innenfor avdeling samferdsel. Tiltakene er gruppert etter A, B og C tiltak. Måleenhet: millioner kroner. \*Merk at vedtatt redusert rutetilbud (april 24) i kombinasjon med tidligere overskudd i Brakar gjør at tilskuddet til Brakar kan reduseres i 2025. Dersom tilskuddet videreføres på dette nivået i 2026 - 2028 må det foretas ytterligere kutt i rutetilbudet fra 2026.

Følgende tiltak er innarbeidet i økonomiplanen for 2024-2027:

Tiltak	2025	2026	2027	2028	Estimert årlig innsparing i økonomiplan	Differanse	Anbefaling
Tiltak 3: Utsette tilsetning av vakante stillinger	1,9	1,9	1,9	1,9	1,1	0,8	A
Tiltak 4: Redusert tilskudd til Brakar*	20	20	20	20	20	0	C
<b>Sum tiltak A</b>	<b>1,9</b>	<b>1,9</b>	<b>1,9</b>	<b>1,9</b>	<b>1,1</b>	<b>0,8</b>	
<b>Sum tiltak C</b>	<b>20</b>	<b>20</b>	<b>20</b>	<b>20</b>	<b>20</b>	<b>0</b>	

Tabell 44: Tiltak innarbeidet i økonomiplan 2024-2027. Måleenhet: millioner kroner. Kilde: Økonomiplan BFK 2024-2027.

Vår gjennomgang viser at det er en rekke tiltak som på kort sikt kan redusere fylkeskommunens netto driftsutgifter, men at flere av tiltakene vil ha negative konsekvenser for enten brukere, ansatte eller for utviklingen av Buskerudsamfunnet.

*Mindre midler til vedlikehold vil forverre de allerede store vedlikeholdsetterslepet på veiene.*

NPT (2025-2036) viser at det er betydelige tilstandsutfordringer på fylkesveiene.<sup>27</sup> Den siste grove kartleggingen fra 2012 estimerte et vedlikeholdsetterslep på mellom 45 og 75 milliarder kroner. En oppdatering fra 2023 anslår nå etterslepet å være mellom 95 og 105 milliarder kroner. Det viser at vedlikeholdsetterslepet har blitt nedprioritert i fylkeskommunene, på lik linje som BFK. For å kunne ta igjen deler av dette, kreves økte

<sup>27</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-14-20232024/id3030714/>



økonomiske rammer for fylkesveinettet, noe som regjeringen har besluttet å styrke med en milliard årlig i seksårsperioden. BDOs anbefalte tiltak om å gå over til mer byggherrestyrte driftskontrakter og redusere driftsstandarden, kan, ifølge erfaringer fra VFK, øke vedlikeholdet av fylkesveier uten å medføre økte bevilgninger. Dermed kan BFK forhindre at vedlikeholdsetterslepet øker mer.

*Tiltakene må vurderes i lys av den nye regional planstrategi for Buskerud 2024-2027*

Ny Regional planstrategi for Buskerud 2024-2027 som nå er på høring, formulert tre politiske utviklingsområder hvor Buskerud skal mobilisere sin innsats: *mer innenforskap, omstilling, og natur- og kulturverdier.*

Flere av tiltakene som viser et økonomisk handlingsrom kan være i konflikt med det prioriterte satsningsområdet *mer innenforskap*. Den regionale planstrategien fremhever at mange i Buskerud opplever utenforskap, noe som kan redusere livskvaliteten og helsen deres, samt hindre dem fra å delta i arbeidslivet og andre meningsfulle aktiviteter. Dette bidrar til økende sosiale ulikheter.

Å gi et lavere grunnbeløp til TT-brukere og innføre nye retningslinjene for TT-ordningen må derfor vurderes i lys av den endelige vedtatte regionale planstrategien. Ytterligere reduksjoner i tilskuddet til Brakar vil føre til færre rutekilometer med kollektivtransport. En betydelig reduksjon vil sannsynligvis ramme distriktene hardt og kan gjøre det vanskelig for innbyggere å delta i samfunnet. Derfor må det gjennomføres nye analyser og vurderinger av hvor det er mest hensiktsmessig å foreta disse nedskjæringene, for å minimere økingen i sosiale forskjeller.

En øking i prisen på ungdomsbilletten vil også ramme de familiene som har minst, hardest. Det er derfor nødvendig å foreta en grundig risikovurdering av konsekvensene av en prisøkning i forhold til de potensielle innsparingene. En slik vurdering bør for eksempel omtale i hvor stor grad økte billettpriser vil påvirke ungdoms mulighet til å delta i fritidstilbud og sosialt liv. Man bør også ta de langsiktene effektene på sosiale ulikheter i betraktning, da kan begrenset tilgang til kollektivtransport kan forverre utenforskap og redusere livskvaliteten for de mest sårbare familiene.

Dagens samferdselsavdeling er fem måneder gammel og vår gjennomgang har ikke vært en evaluering av avdelingen. Vi oppfatter at avdelingen er opptatt av å finne de gode løsningene og bruke tilgjengelige ressurser der det er behov. Bevissthet på samhandling internt i avdelingen og mellom andre avdelinger vil bidra til økt kvalitet og på sikt kan det gi lavere kostnader. Forbedret oversikt over ressursbruk, endring av kontraktsstrategier med økt byggherrestyring i kombinasjon med endret driftsstandard fordrer mer samhandling og vil på sikt også kunne gi bedre vedlikehold av veinettet. Dersom reduserte utgifter til drift av fylkesvei ensidig og over år trekkes ut av rammen til samferdsel, vil vedlikeholdsetterslepet ikke reduseres og veistandarden vil ytterligere forringes.

## 6 Samfunn og plan

Gjennom overordnede strategier, regionale planer, plansaksbehandling, oppfølging av lokalt planarbeid og ulike tiltak gir fylkeskommunens seksjoner for samfunn og folkehelse, samt plan og miljø retning for det Buskerudsamfunnet. Gjennom samarbeid og innsats på flere områder bidrar fylkeskommunen til livskraftige samfunn og et bærekraftig miljø.

Konkrete oppgaver inkluderer internasjonalt samarbeid, regional planleggingen, regionvekstavtaler, kommuneregionsamarbeid, by- og stedsutvikling, FoU, innbyggermedvirkning, integrering og samarbeid, planveiledning og plansaksbehandling, samt folkehelse og miljøoppgaver innenfor vann-, fisk- og viltforvaltning. Avdelingen har også bestillerfunksjonen for oppgavefellesskapet for Analyser og statistikk i Akershus, Buskerud og Østfold.

### Seksjonene har følgende oppgavefordeling:

- **Seksjon for plan og miljø** har ansvar for regional planlegging gjennom å utvikle og følge opp strategier og planer for regionen, samt veilede kommunene i planarbeidet. Seksjon har ansvaret for oppfølging av kommunale plansaker og koordinere i samarbeid med andre avdelinger. Seksjonen støtter og bistår kommunene i planarbeid og by- og stedsutvikling for å skape attraktive lokalsamfunn. I tillegg har seksjonen forvaltningsoppgaver innen vilt, fisk og vann.
- **Seksjon for samfunn og folkehelse** veileder kommunene i lokalt folkehelsearbeid, forvalter statlige tilskudd og samarbeider med flere forskning og utdanningsinstitusjoner. Seksjonen er pådriver for, og samordner folkehelsearbeidet i fylket, og har ansvar for oversikt over helsetilstanden i fylket. Videre støtter seksjonen integreringsarbeidet ved å anbefale antall flyktninger for bosetting i kommunene, og har ansvar for intern koordinering av det regionale integreringsarbeidet. Seksjonen fremmer innbyggermedvirkning og kompetanseutvikling i kommunene, og har et koordinatoransvar for FoU- satsningen i fylkeskommunen. Seksjonen koordinerer også samarbeid med interkommunale råd, partnerskapsavtaler og politisk deltakelse.

### 6.1 Oppsummering Innsiktsfase I

I de innledende grovanalysene ble avdelingens lovpålagte- og ikke lovpålagte oppgaver kartlagt, samt dimensjonering på tjenestene og oppgavefordeling. I innsiktsfase I sammenlignet vi også dimensjonering av tjenestene mot andre fylkeskommuner. Gjennomgående ligger BFK utgifter på området lavest i hele landet.

I **seksjon for plan og miljø** er en stor andel av oppgavene knyttet til lovpålagt oppfølging av kommuner, og avdelingen har forvaltningsansvar for plansaksbehandlingen i fylkeskommunen. Det er til sammen ti årsverk i seksjonen, hvorav tre er knyttet til vannfiske og viltforvaltning og fire til plansaksbehandling. Resterende er knyttet til by- og stedsutvikling, regional planlegging og ledelse. I tillegg er det per april to stillinger som er vakante.

Utover lønnsutgifter har seksjonene også noe midler tilgjengelig, hvorav 1,9 millioner kroner er budsjettert til bruk på regional planlegging, og to millioner kroner til å støtte kommunenes utviklingsarbeid innen by- og stedsutvikling. Resterende fylkeskommunale midler er fordelt på vann, fisk og vill forvaltning samt. plansaksbehandling.

I seksjon for samfunn og folkehelse er det per april syv årsverk i tillegg til én leder, samt at det er to ubesatte stillinger som er budsjettert. Årsverkene fordeler seg på 2,5 til folkehelse, ett årsverk på integrering og bosetting, ett årsverk på internasjonalt arbeid, ett årsverk på kommuneregionsamarbeid, 0,5 årsverk på FOUI, ett årsverk på demokrati og innbyggerinvolvering, samt ett årsverk til ledelse.

Folkehelse samt integrering og bosetting er direkte knyttet til lovpålagte oppgaver. De øvrige arbeidsoppgavene er viktige for samfunnsutvikling i fylket, men kan ikke sies å være direkte lovpålagte. Seksjonen har driftsmidler knyttet til internasjonalt arbeid (om lag 2,2 millioner kroner), folkehelse (1,4 millioner kroner), og faglig støtte og veiledning til demokrati og innbyggermedvirkning (150 000 kroner).

Gjennom hele prosjektet har BDO fokusert på oppgaver, organisering og dimensjonering. Dette inkluderer hvordan avdelingen best kan utføre sine lovpålagte oppgaver, bidra til samfunnsutvikling og nå politiske prioriteringer på en effektiv måte. Dette ønsket vi å undersøke nærmere i innsiktsfase II.

## 6.2 Innsiktsfase II

For å identifisere mulige tiltak har vi lagt vekt på hvordan avdelingen best kan utføre sine lovpålagte oppgaver, bidra til samfunnsutvikling og nå politiske prioriteringer på en effektiv måte. Fylkeskommunens bidrag til utvikling handler også om å frigjør nok tid til å være en proaktiv bidragsyter i form av faglig sparring og dialog med kommunene.

Tiltakene vi har valgt å se nærmere på er først og fremst knytte til oppgaver som ikke er lovpålagt, men vi har også med tiltak der målet er å effektivisere og ta ned omfanget av oppgaver som i utgangspunktet er lovpålagt. I innsiktsfase II går vi gjennom grunnlaget for oppgavene og setter rammene for å vurdere konsekvensene.

### 6.2.1 Redusere eller ta bort internasjonalt arbeid

Internasjonalt samarbeid generelt, og europeisk og nordisk samarbeid spesielt, er et godt virkemiddel for å innhente kunnskap, og å fremme vekst og utvikling regionalt. Dette gjelder både forbedring av offentlige tjenester og styrking av regional konkurransekraft, samt for å adressere komplekse samfunnsutfordringer.

Det internasjonale arbeidet er ikke et lovpålagt område, men er en viktig del av regional- og distriktpolitikken fordi:

- **Samarbeid og nettverk som drivkraft:** Gjennom aktivt engasjement i europeiske nettverk over tid, kan BFK få en direkte innflytelse på utformingen av europeisk regionalpolitikk. Dette gir en unik mulighet til å lære av andres erfaringer og finne gode løsninger på felles utfordringer.
- **Kompetansebygging og politikkutvikling:** Læring, kompetanseutvikling og kontinuerlig politikkutvikling er sentrale elementer i et velfungerende internasjonalt regionalpolitisk samarbeid. Ved å dele kunnskap og beste praksis kan man skape en mer effektiv og bærekraftig regionalpolitikk.
- **Integrert del av fylkeskommunenes arbeid:** Internasjonalt samarbeid er en integrert del av norske fylkeskommuners arbeid med regional utvikling. Dette bidrar til å styrke lokalsamfunn, fremme innovasjon og skape mer robuste regioner.

Det internasjonale arbeidet i BFK inkluderer administrativ støtte for fylkestingspolitikere med verv i internasjonale organisasjoner og nettverk. Kostnadene for vervene går på det politiske budsjettet. I seksjon for samfunn og plan er det en budsjettpost på 1,4 millioner

kroner til årsavgifter og kontingenter for; Osloregionens europakontor (ORE), CPMR / Norsjøkommisjonen, Euromontana, og sekretariat Interereg ØKS med politisk representasjon i overvåkingskomiteen.

Det er videre satt av nesten 500 000 kroner til internasjonale forprosjekt. Fylkeskommunens internasjonale engasjement koster derfor seksjonen totalt 1,9 millioner kroner årlig. I tillegg kommer kostnadene på det politiske området.

ORE en nøkkelressurs for innsikt i EU- og EØS-relaterte saker, noe som er viktig for å navigere og tilpasse lokal politikk til europeiske rammebetingelser og muligheter. Euromontana spiller en sentral rolle i samarbeid og utvikling innen fjellregioner, og støtter flere fylkeskommuners interesser. Nettverket ses i sammenheng med medlemskap i Fjellnettverket og bidrar til regional utvikling.

Tiltaket her vil være å redusere eller kutte alt internasjonalt arbeid. Det vil også medføre at ett årsverk enten kan tas bort eller omdisponeres til andre arbeidsoppgaver i BFK.

### 6.2.2 Redusere satsning på folkehelse

Fylkeskommunen har ansvaret for å utarbeide regionale planer i samsvar med plan- og bygningsloven. Ifølge § 21 i folkehelseloven skal de ha tilstrekkelig oversikt over helsetilstanden i fylket, samt identifisere både positive og negative faktorer som påvirker denne. Dette inkluderer informasjon og vurderinger om befolknings sammensetning, levekår, miljømessige forhold og atferd knyttet til helse, som for eksempel fysisk aktivitet.

Fylkeskommunen må spesielt være oppmerksom på trender som kan bidra til eller opprettholde sosiale eller helsemessige utfordringer, samt ulikheter i helse på regionalt nivå. Videre skal fylkeskommunen støtte opp under kommunenes arbeid med folkehelse, og være en pådriver for å koordinere dette arbeidet på fylkesnivå.

Ifølge folkehelseloven<sup>28</sup> er det fylkeskommunens oppgave å:

- Ta en ledende rolle i koordineringen av folkehelsearbeidet i fylket og støtte folkehelsearbeidet i kommunene.
- Opprettholde og analysere oversikter over helsesituasjonen og faktorer som påvirker denne. Dette inkluderer et krav om at fylkeskommunen må ha en "nødvendig" forståelse av helseforholdene i fylket og de faktorene som kan ha en positiv eller negativ effekt på disse.
- Formidle og fremme bruk av kunnskapsdrevne tiltak.
- Styrke folkehelsen innenfor fylkeskommunens egne områder av ansvar, inkludert tjenester og administrasjon.
- Oppfylle kravene i folkehelseloven i sammenheng med lovgivning om regional utvikling i plan- og bygningsloven.

I henhold til plan- og bygningsloven har fylkeskommunen også ansvaret for å gi veiledning til kommunene i deres planlegging. Dette kan omfatte generell veiledning om planleggingsprosessen eller spesielle hensyn som bør tas, for eksempel innenfor folkehelse. Kravene i folkehelseloven bør derfor tolkes sammen med bestemmelser knyttet til regional utvikling som er spesifisert i plan- og bygningsloven. Etter plan- og bygningsloven skal planleggingen etter loven bidra til å forbedre befolkningens helse og

---

<sup>28</sup> <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2011-06-24-29>

arbeide mot sosiale ulikheter. Den skal også sikre etableringen av attraktive bomiljøer og fremme gode vilkår for oppvekst og livskvalitet.

Et tiltak som foreslås er å redusere omfanget av midler til ulike folkehelse tiltak, og ta ned arbeidsoppgavene i seksjonen til et minimum for å kunne levere på de lovpålagte kravene. Dette forutsetter at man jobber med folkehelse på tvers av fylkeskommunen. Tiltaket kan potensielt medføre at enkelte av avdelingens 2,5 årsverk enten kan tas bort eller omdisponeres internt. Vi har lagt til grunn en reduksjon av et årsverk og lagt inn det som eget tiltak. Noen oppgaver må ivaretas av en koordinerende enhet, og i seksjon for samfunn og folkehelse er det nødvendig å opprettholde visse nøkkeloppgaver, spesielt innen:

- Bestillingskompetanse for statistikk og analyse som støtter det kommunale oppgavefellesskapet.
- Forvaltning av statlige midler, nødvendig for å møte både lokale og nasjonale forventninger.

Tilskudd som tas bort vil blant annet være helsefremmende tiltak innen skoler og barnehager, og oppfølging av ny nasjonal strategi om livskvalitet.

### 6.2.3 Fjerne fylkeskommunale midler til regional planlegging og andre regionale planer

Mange planspørsmål berører forhold ut over den enkelte kommune, og det er fylkeskommunen som er regional planmyndighet. De vedtar en regional planstrategi som danner rammen for den videre planleggingen, og utarbeider og vedtar regionale planer som konkretiserer strategien. Regional planlegging og andre regionale planer er avgjørende for å sikre en samordnet og bærekraftig utvikling i en region. De bidrar til å forene nasjonal, regional og kommunal politikk, og gir retning for en rekke områder som blant annet samferdsel, infrastruktur og folkehelse.

I områder med utbyggingspress er det sterke interesser for å utvikle arealene til forskjellige formål, noe som kan føre til knapphet på arealer, nedbygging av natur og samfunnsmessige konsekvenser. Buskerud ligger på landstoppen med 85 fritidshusområder, og målt i areal ligger en firedel av landets fritidsbebyggelse i fylket<sup>29</sup>. Miljødirektoratet har sammenstilt tilgjengelige data for utbyggingsplaner i Norge framover. Dataen<sup>30</sup> viser blant annet fordelingen av samlet planlagt utbyggingsareal mellom fylker, basert på gjeldende fylkesinndeling i 2023. For Viken vises det at for fritidsbebyggelse er det planlagt utbygging på 116,8 km<sup>2</sup> fremover, som utgjør 1,7% av totalt landareal.

Fylkeskommunen spiller en viktig rolle i å koordinere og gi råd kommunene i deres arealplanlegging. Den siste tiden har flere offentlige utredninger tatt til ordet for at fylkeskommunene skal gis en viktigere rolle når det gjelder å bevare natur. Naturrisikoutvalget<sup>31</sup>, som la frem sine anbefalinger i februar 2024, mener bedre samarbeid mellom kommuner, fylkeskommuner og stat er viktig for at næringslivet og samfunnet for øvrig skal skjermes for økt risiko knyttet til tap av natur.

Samarbeid gjennom regionale planer gir en mulighet til å finne felles løsninger på komplekse utfordringer som ofte strekker seg over kommunegrensene. Ved å se arealene

---

<sup>29</sup> <https://www.ssb.no/natur-og-miljo/artikler-og-publikasjoner/buskerud-har-flest-hytteomraader>

<sup>30</sup> <https://brage.nina.no/nina-xmli/bitstream/handle/11250/3085779/ninarapport2310.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

<sup>31</sup> <https://www.regjeringen.no/contentassets/a653320aa3f949038bb0e7ad92de1234/no/pdfs/nou202420240002000dddpdfs.pdf>

og ansvarsområdene i sammenheng, kan man skape mer effektive og bærekraftige løsninger for hele regionen.

Ansvar som regional planmyndighet omfatter etter plan- og bygningsloven ansvaret for å utarbeide og vedta planstrategier og regionale planer. Regional planstrategi er den sentrale prosessen for utforming av felles, langsiktige mål for fylket. Planstrategien skal vise hvilke regionale planer som er nødvendige for å nå disse målene.

Ut over stillingen som jobber med regional planlegging har seksjonen i dag avsatt 1,9 millioner kroner i fylkeskommunale midler som brukes til regional planstrategi og andre regionale planer. Midlene går i hovedsak til å innhente ekspertkompetanse og analyse. Det innebærer blant annet:

- Utarbeidelse av planstrategi, regionale planer og handlingsprogrammer.
- Utarbeiding av kunnskapsgrunnlag.
- Samarbeid og koordinering internt i organisasjonen.
- Samarbeid og koordinering andre samfunnsaktører.
- Medvirknings- og prosessansvar.

Et tiltak vil være å ta bort midlene til regionale planstrategi og andre regionale planer. Det forutsetter at man finner kompetanse og kapasitet et annet sted internt i fylkeskommunen. Dette kan innebære at andre avdelinger tar mer ansvar og setter av nødvendige tid og ressurser. Det er en risiko for at planene da blir av dårligere kvalitet, men den lovpålagte rollen kan ivaretas.

#### 6.2.4 Fjerne midler til by- og stedsutvikling

Fylkeskommunen har ansvar for planveiledning til kommunene og organisering av regionalt planforum, og et fagansvar for mange temaer som er viktige for utviklingen av byer og steder, slik som næringsutvikling, infrastruktur, folkehelse og utdanning.

Stedsutvikling er en strategisk prioritet i mange ulike fylkesplaner, og midler er avsatt til dette gjennom blant annet regionale utviklingsprogrammer. Fylkeskommunen spiller en betydningsfull rolle som bidragsyter og kompetansepartner for kommunene og lokalsamfunnene i regionen. Dette er klart beskrevet i Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging,<sup>32</sup> der det understrekes at:

*«Fylkeskommunene har et ansvar for å bistå kommunene med kunnskapsgrunnlag og veiledning som støtter opp under målet om attraktive byer og tettsteder som samspiller godt med sine omland».*

Det er imidlertid ikke lovfestet at fylkeskommunen skal bidra med konkret midler, derfor er også et tiltak å kutte midlene til by- og stedsutvikling.

#### 6.2.5 Rekrutteringsstopp i vakante stillinger

Ved delingen av Viken er det en rekke ansatte som har fått nye arbeidsoppgaver, og arbeidsoppgavene er til dels nye. For å gi en god vurdering av behov og prioriteringer kan det være nyttig med en kritisk gjennomgang og evaluering av avdelingens bemanning,

---

<sup>32</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nasjonale-forventninger-til-regional-og-kommunal-planlegging-20232027/id2985764/>

ressursbruk og prioriteringer. Avdelingen bør vurdere å innføre et system for timeføring for å få en bedre oversikt over eget ressursbruk. En gjennomgang av ressurser og oppgaver vil danne grunnlag for fremtidige prioriteringer. Dette kan føre til at avdelingen får bedre oversikt. Vi er kjent med at det er vakante stillinger i avdelingen. Det er naturlig å vurdere om vakante stillinger er aktuelt å besette nå, eller å avvente til avdelingen har fått bedre oversikt over ressursbruk og oppgaveomfang.

Det er per april fire vakante stillinger i seksjonen. Det er derfor naturlig å vurdere å utsette besettelsen av disse stillingene inntil videre.

## 6.3 Strategiske avveininger

### 6.3.1 Mulige innsparingstiltak

Følgende tiltak for samfunn og plan er identifisert og konsekvensvurdert:

1. Redusere eller ta bort internasjonale medlemskap.
2. Redusere tilskuddsmidler og omfang innen folkehelse.
3. Fjerne fylkeskommunale midler til regional planlegging i seksjonen.
4. Fjerne midler til by- og stedsutvikling.
5. Rekrutteringsstopp for vakante stillinger.
6. Ta bort årsverk som har ansvar for internasjonalt arbeid.
7. Redusere bemanningen innen folkehelse.

### 6.3.2 Konsekvensvurdering

Nedenfor gir vi en vurdering av konsekvensene av disse tiltakene fra perspektivene økonomi, tjenestemottaker, ansatte og bærekraftig samfunnsutvikling.

#### Tiltak 1: Redusere eller ta bort internasjonalt arbeid

Enhver justering av budsjettet eller medlemskap vil ikke ha full økonomisk effekt før i 2026, gitt de eksisterende medlemskapenes ettårige oppsigelsestid. Fylkeskommunen bruker 1,4 millioner kroner på medlemskap og avgifter i internasjonale organisasjoner. Det er videre satt av om lag 500 000 kroner til internasjonale forprosjekt, og andre kostnader ved det internasjonale arbeidet.

Det er ett årsverk knyttet til arbeidet. Hvis man velger å fjerne eller redusere midler til internasjonalt arbeid, vil det være naturlig å enten ta bort årsverket, overføre berørte ansatte til andre oppgaver i seksjonen eller i fylkeskommunen for øvrig.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Årlig innsparing på inntil 1,9 millioner kroner i medlemsavgifter.</li> <li>- Inntil ett årsverk som gir en årlig innsparing på 0,91 millioner kroner fra 2025.</li> <li>- Mister mulighet til inntekter via internasjonale tilskuddsordninger eks. EU og EØS midler.</li> </ul>
Tjenestemottakere	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kan begrense tilgangen til innovative løsninger og beste praksiser som kan forbedre kvaliteten på offentlige tjenester.</li> <li>- Fylkeskommunen som helhet mister et koordinerende ledd, og andre enheter må selv sikre oversikt og kjennskap til mulige internasjonale støtteordninger innenfor sitt område.</li> <li>- Bortfall av årsverk påvirker ikke tilskuddsmottakere.</li> </ul>

Dimensjon	
Ansatte	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dersom fylkeskommunen ikke skal engasjere seg i internasjonalt arbeid, vil behovet for ansatte falle bort. Det vil ha betydning for den som har dette ansvaret i dag.</li> <li>- Berørte ansatte må skaffes annet arbeid eventuelt sies opp i tråd med reglene i arbeidsmiljøavtalen.</li> </ul>
Bærekraftig samfunnsutvikling	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kan redusere regionens evne til å håndtere komplekse samfunnsutfordringer, da det begrenser muligheten til å lære av og samarbeide med andre regioner.</li> <li>- Omprioritering og mindre ressurser kan føre til redusert evne til å bidra til en bærekraftig samfunnsutvikling.</li> </ul>

Tabell 45: Konsekvensvurdering av å redusere eller ta bort internasjonalt arbeid. Kilde: BDO.

### Tiltak 2: Redusere tilskuddsmidler og omfang innen folkehelse

Seksjonen for folkehelse disponerer i dag kroner 1,4 millioner kroner av fylkeskommunens midler til ulike folkehelse tiltak. I tillegg er det 2,5 årsverk knyttet til arbeidet. Et tiltak her vil innebære å redusere omfanget av midler til ulike folkehelse tiltak, og ta ned arbeidsoppgavene til et minimum for å kunne levere på de lovpålagte kravene. Dersom satsingen på folkehelse reduseres i avdeling for samfunn og plan, forutsettes det også at man klarer å jobbe med temaet på tvers av hele fylkeskommunen, for å ivareta de lovpålagte oppgavene og minimere konsekvensene. For at andre avdelinger skal få tid til å tilpasse seg dette bør et eventuelt tiltak innføres gradvis.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- 1,4 millioner kroner årlig fra 2025
Tjenestemottakere	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Redusert tilgang til veiledning og faglig støtte til kommunene, som påvirker deres evne til å drive folkehelsearbeid.</li> <li>- Fylkeskommunens evne til å gi faglig veiledning og støtte til kommunene svekkes.</li> <li>- Fylkeskommunens rolle som regional planmyndighet kan svekkes.</li> <li>- Reduserer fylkeskommunens kapasitet innen forvaltningsoppgaver, herunder også mulighet for kommunene til statlige inntekter fra statlige tilskuddsordninger.</li> </ul>
Ansatte	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vil føre til andre oppgaver for enkelt ansatte.</li> <li>- Økt usikkerhet redusert handlingsrom, og krevende koordinering for gjenværende ansatte.</li> <li>- Kan medføre at enkelte av avdelingens 2,5 årsverk enten kan tas bort eller omdisponeres internt</li> </ul>
Bærekraftig samfunnsutvikling	- Svekket koordinering og samordning av planlegging på regionalt nivå kan hindre langsiktig og bærekraftig utvikling

Tabell 46: Konsekvensvurdering av å redusere satsning på folkehelse. Kilde: BDO.

### Tiltak 3: Fjerne fylkeskommunale midler til regional planlegging og andre regionale planer i seksjonen

Ut over stillingen som jobber med regional planlegging har seksjonen i dag 1,9 millioner kroner i fylkeskommunale midler som brukes til regional planstrategi og andre regionale planer. Tiltaket innebærer å kutte tilleggsmidlene til regional planlegging og andre regionale planer i seksjonen. Fagansvaret for disse områdene bør imidlertid beholdes i seksjonen.



Det er en risiko ved å fjerne midler til regional planlegging og andre regionale planer at fylkeskommunen må gjøre alle utredninger med egne folk og egen kompetanse. Dette kan føre redusert kvalitet på planleggingen, redusert medvirkning og mindre tid til andre oppgaver. Det er derfor viktig å vurdere nøye om enkelte avdelinger har kapasitet til å gjøre utredninger selv før man tar en beslutning om å fjerne midler til regional planlegging og andre regionale planer hos seksjonen.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- 1,9 millioner kroner årlig fra 2025
Tjenestemottakere	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Redusert samordning av regionale planer.</li> <li>- Redusert kvalitet i regionale planer.</li> <li>- Dårligere beslutningsgrunnlag og koordinering for kommunal planlegging-</li> <li>- Mindre innflytelse, forankring og medvirkning lokalt og regionalt.</li> <li>- Mindre kapasitet til å involvere lokalsamfunn i planprosessene kan føre til at innbyggernes behov og ønsker i mindre grad blir hensyntatt.</li> </ul>
Ansatte	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Uklarheter og ineffektiviteter ettersom de krever en økende koordinering og involvering på tvers.</li> <li>- Økt arbeidsbelastning for andre avdelinger.</li> </ul>
Bærekraftig samfunnsutvikling	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fylkeskommunens rolle som regional planmyndighet kan svekkes.</li> <li>- Kan gi svekket evne til langsiktig planlegging, særlig i lys av langsiktige mål som fremmer bærekraftig utvikling.</li> <li>- Kan svekke evnen til å skape «ett Buskerud» med god involvering, medvirkning og eierskap til utvikling av fylket.</li> </ul>

Tabell 47: Konsekvensvurdering av å fjerne fylkeskommunale midler til regional planlegging og andre regionale planer i seksjonen. Kilde: BDO.

#### Tiltak 4: Fjerne midler til by- og stedsutvikling

I BFK har seksjon for plan og miljø har en budsjettpost på midler til sted- og byutvikling som normalt går til kompetanseheving og ulike prosjekter. Budsjetttrammen for dette er i dag to millioner kroner og et område det er mulig å innspare på.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- 2 millioner kroner årlig fra 2025
Tjenestemottakere	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Det blir ingen støtte til kommuner i arbeidet med by- og stedsutvikling.</li> <li>- Mister forståelse for lokalt behov og det blir vanskeligere for fylkeskommunen å være «tett på». Dette kan bidra til å miste evnen til å løse lokale behov.</li> <li>- Kan svekke utøvelsen av fylkeskommunens lovpålagte veiledningsrolle (Pbl) ovenfor kommunene</li> </ul>
Ansatte	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mindre muligheter til å bruke ekstern kompetanse og redusert mulighet til å levere kvalitet.</li> <li>- Uklarheter og ineffektiviteter ettersom det krever en økt koordinering og involvering på tvers.</li> </ul>
Bærekraftig samfunnsutvikling	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kommunene vil ikke kunne få etterspurt bistand og støtte til sin lokalsamfunnsutvikling.</li> <li>- Kan føre til dårligere samarbeid mellom ulike aktører og resultere i mindre bærekraftig by- og stedsutvikling.</li> </ul>

Tabell 48: Konsekvensvurdering av å fjerne midler til by- og stedsutvikling. Kilde: BDO.

#### Tiltak 5: Rekrutteringsstopp i vakante stillinger

Per i dag består avdeling for samfunn og plan av 17 årsverk, i tillegg til en leder, det er i tillegg budsjettert med fire vakante stillinger (per april). Tiltaket med rekrutteringsstopp

for vakante stillinger innebærer å ikke fylle de vakante stillingene i henhold til budsjettet. BDOs utgangspunkt er at enhver endring i kapasitet/dimensjonering må muliggjøres gjennom nedprioritering av enkelte (typer) oppgaver. Tiltaket forutsetter at fylkeskommunen selv definerer oppgavene som nedprioriteres som følge av å ikke besette vakante stillinger, og at forventningsavklaringen med primærbrukerne er god.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- Total fire årsverk per år blir en årlig innsparing på inntil 3,64 millioner kroner.
Tjenestemottakere	- Midlertidig vakante stillinger vil sannsynligvis gi et redusert tilbud til innbyggerne i Buskerud.
Ansatte	- Økt arbeidsbelastning, men ved vakanser må interne ressurser omprioriteres og utføre de arbeidsoppgavene som må gjøres - Kan føre til økt bruk av overtid.
Bærekraftig samfunnsutvikling	- En samlet reduksjon i omfanget av tjenester som gir en konsekvens for hele samfunnet.

Tabell 49: Konsekvensvurdering av rekrutteringsstopp i vakante stillinger. Kilde: BDO.

### Tiltak 6: Redusere bemanningen innen folkehelse

I dag brukes 2,5 årsverk knyttet til folkehelsearbeidet i avdeling for samfunn og plan. Et tiltak her vil innebære å redusere omfanget av arbeidet til folkehelse tiltak, og ta ned arbeidsoppgavene til et minimum for å kunne levere på de lovpålagte kravene. Dersom satsingen på folkehelse reduseres i avdeling for samfunn og plan, forutsettes det også at man klarer å jobbe med temaet på tvers av hele fylkeskommunen, for å ivareta de lovpålagte oppgavene og minimere konsekvensene. For at andre avdelinger skal få tid til å tilpasse seg dette bør et eventuelt tiltak innføres gradvis. Vi har lagt inn et årsverk i redusert aktivitet, men tiltaket må utredes nærmere.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- 0,93 millioner kroner årlig fra 2025
Tjenestemottakere	- Redusert tilgang til veiledning og faglig støtte til kommunene, som påvirker deres evne til å drive folkehelsearbeid. - Fylkeskommunens evne til å gi faglig veiledning og støtte til kommunene svekkes. - Fylkeskommunens rolle som regional planmyndighet kan svekkes.
Ansatte	- Vil føre til andre oppgaver for enkelt ansatte. - Økt usikkerhet redusert handlingsrom, og krevende koordinering for gjenværende ansatte. - Kan medføre at enkelte av avdelingens 2,5 årsverk enten kan tas bort eller omdisponeres internt dersom det skulle bli ledig andre stillinger.
Bærekraftig samfunnsutvikling	- Svekket koordinering og samordning av planlegging på regionalt nivå kan hindre langsiktig og bærekraftig utvikling.

Tabell 50: Konsekvensvurdering av å redusere satsning på folkehelse. Kilde: BDO.

### 6.3.3 Nivå på handlingsrom og anbefalte tiltak

Seksjonene har allerede gjennomført en god del kutt i sitt budsjett i forrige runde. Dette har ført til et press på avdelingen og dens ansatte. Det er viktig å understreke at det ikke er mulig å kutte uten at det får negative konsekvenser for tjenestetilbudet til innbyggerne i Buskerud. Fylkeskommunen må fremover legge vekt på å prioritere sine begrensede økonomiske ressurser, og velge ut de viktigste samfunnsoppdragene som de har kraft til å bære.

De foreslåtte innsparingstiltakene presenteres som «inntil» en sum, der summen kommer av å fjerne en ordning eller et tiltak helt. Det er imidlertid viktig å presisere at det finnes grader av dette. Man trenger ikke å implementere alle tiltakene fullt ut, og man kan velge å kutte en viss prosentandel av midlene til en ordning eller et tiltak. For eksempel kan man velge å redusere satsingen på folkehelse med 20% i stedet for å fjerne den helt fra seksjonen. Dette vil gi en lavere innsparing, men det vil også ha mindre negative konsekvenser for tjenestemottakere, ansatte og for den bærekraftige samfunnsutviklingen. Samtidig er det viktig å også huske på at tiltak og ordninger bør ha et visst minimum av omfang for at de skal gi noen effekt og ikke skape mer byråkrati enn nytte.

I tiltak en foreligger et forslag om å redusere eller fjerne internasjonale medlemskap, dette kan gi en årlig besparelse på 1,9 millioner kroner. Tiltaket kan føre til begrenset tilgang til innovative løsninger og svekket deltakelse i internasjonale nettverk. I tiltak to vurderes det å redusere satsingen på folkehelse, med en potensiell innsparing på 1,4 millioner kroner per år. Konsekvensene kan inkludere svekket folkehelsearbeid i kommunene, økte helseutgifter over tid og forsterkede sosiale ulikheter. Tiltak tre innebærer fjerning av fylkeskommunale midler til regional planlegging og kan gi en årlig besparelse på 1,9 millioner kroner. Dette kan svekke samordningen av regionale planer, hindre langsiktig planlegging og dermed vanskeliggjøre arbeidet mot et felles "ett Buskerud". Tiltak fire omhandler fjerning av midler til by- og stedsutvikling, med en innsparing på 2 millioner kroner per år, og kan resultere i mindre støtte til kommuner, økt ulikhet mellom byområder og distrikter, og dårligere bomiljø og livskvalitet for Buskerud samfunnet. Avslutningsvis i tiltak fem foreslår vi en rekrutteringsstopp i vakante stillinger til avdeling har fått en oversikt over oppgaver, omfang og behov. Tiltaket gir en besparelse på 3,6 millioner kroner, men kan føre til reduserte tjenestetilbud et mindre bærekraftig Buskerudsamfunn.

Tabellen under oppsummerer nivået på handlingsrommet. Basert på de foreslåtte tiltakene for kostnadsreduksjon.

Tiltak	2025	2026	2027	2028	Anbefaling
Tiltak 1: Redusere eller ta bort internasjonalt arbeid		2,8	2,8	2,8	B
Tiltak 2: Redusere satsingen på folkehelse	1,4	1,4	1,4	1,4	C
Tiltak 3: Fjerning av fylkeskommunale midler til regional planlegging	1,9	1,9	1,9	1,9	C
Tiltak 4: Fjerning av midler til by og stedsutvikling	2,0	2,0	2,0	2,0	C
Tiltak 5: Rekrutteringsstopp i vakante stillinger	3,6	3,6	3,6	3,6	B
Tiltak 6: Redusere bemanningen innen folkehelse	0,9	0,9	0,9	0,9	B
<b>Sum tiltak B</b>	<b>7,3</b>	<b>7,3</b>	<b>7,3</b>	<b>7,3</b>	

Tiltak	2025	2026	2027	2028	Anbefaling
Sum tiltak C	4,5	5,3	5,3	5,3	
Sum alle tiltak	11,8	12,6	12,6	12,6	

Tabell 51: Nivå på samlet handlingsrom og kategorisering av tiltak som anbefaling. Måleenhet: millioner kroner. Kilde: BDO.

## 7 Kultur, næring og klima

Kultur, næring og klima har et stort og bredt ansvar innenfor samfunnsutvikling i Buskerud. Dette inkluderer alt fra å sikre en bærekraftig strategisk retning for samfunnsutviklingen i hele fylket, til mer konkret oppfølging av næringslivet eller enkeltarrangementer. Gjennom å jobbe aktivt mot kommuner, næringslivet, kulturliv og lokalsamfunn bidrar avdelingen for å løfte regionens potensiale. Ved å samordne og koordinere offentlig innsats og virkemidler har avdelingen også en viktig direkte funksjon for utvikling i det små og det store.

Innenfor dette store bildet gjennomfører avdelingen en del forvaltningsoppgaver som både kan sies å være lovpålagt og ikke-lovpålagt, og avdeling forvalter en del driftsavtaler og støtteordninger med fylkeskommunale- og statlige midler.

Avdelingen har en vid portefølje og oppgavene er delt inn i tre seksjoner:

**Seksjon næring og klima** jobber med næringsutvikling, klimatiltak og energiløsninger, inkludert strategisk utvikling, entreprenørskap, forskning, utvikling og kompetanseheving i næringslivet, samt forvaltning av bredbånd og akvakultur.

**Seksjon kultur, idrett og friluftsliv** tar for seg kunst og kultur, den kulturelle skolesekken (DKS), idrett, friluftsliv og integrering gjennom frivillighet.

**Seksjon kulturarv** håndterer forvaltningen av kulturminner og museumsfeltet og har ansvar for bygningsvernsenteret.

Avdelingen er også ansvarlig for regionale bibliotek gjennom oppgavefelleskapet fylkesbiblioteket i Akershus, BFK og Østfold, som igjen er del av det nasjonale biblioteksystemet.

Samlet budsjett for avdelingen er om lag 139 millioner kroner for 2024.

### 7.1 Oppsummering Innsiktsfase I

I de innledende grovanalysene ble avdelingens drifts- og tilskuddsordninger, samt lovpålagte- og ikke-lovpålagte oppgaver kartlagt, samt dimensjonering på tjenestene og oppgavefordeling. Vi sammenlignet her også BFKs planlagte ressursbruk mot andre fylkeskommuner. Selv om det er vanskelig å direkte sammenligne, ligger BFKs budsjett for 2024 gjennomgående lavere enn regnskapstallene for 2023 fra alle andre fylker.

I **seksjon næring og klima** disponeres om lag 17,5 millioner kroner av fylkeskommunens midler til ulike faste tilskudd, søkbare ordninger og andre midler. Seksjonen håndterer i tillegg 51,4 millioner kroner i øremerkede statlig midler, og har om lag 2,5 millioner kroner i bundne midler overført fra Viken fylkeskommune. I tillegg er det per april 2024, 7,8 millioner kroner i restmidler fra ekstraordinære statlige midler til bedriftsintern opplæring og skal prioriteres til dette formålet inntil de er brukt opp. Videre er det også en del utestående balansemidler knyttet til prosjekter som har fått tildeling, men som ikke er fullført. I seksjonen er det 11,5 årsverk inkludert én leder.

I **seksjon kultur, idrett og friluftsliv** disponeres omtrent 48 millioner kroner (før kutt til budsjett 2024) av fylkeskommunens egne midler som er tilknyttet ulike faste tilskudd, søkbare ordninger og andre midler. Seksjonen håndterer i tillegg ca. 104 millioner kroner i statlige midler, hvor av spillemidler utgjør en stor andel. I seksjonen er det åtte årsverk inkludert to ledere. Seksjonen har også ansvaret for den kulturelle skolesekken. Det er per april en ubesatt stilling i seksjonen.

**Seksjon kulturarv** disponerer en million kroner av fylkeskommunens midler til kulturarvopplevelser. Dette er en felles ordning med seksjon for næring som bidrar med to millioner kroner. Seksjonen håndterer i tillegg om lag 15,2 millioner kroner i statlige midler, og har ca. 25,8 millioner kroner i faste driftstilskudd til museer og privatarkiv. Seksjon for kulturarv har en rekke forvaltnings- og rådgivningsoppgaver knyttet til blant annet saksbehandling, fordeling og oppfølging av statlige tilskudd til private eiere av fredete bygg (inkludert middelalderbygg), ruiner fra middelalder, brannsikring av tette trehusmiljøer og saksbehandling etter kulturminneloven og plan- og bygningsloven. I tillegg har seksjon for kulturarv en viktig portefølje knyttet til utviklingsoppgaver og forvaltning av fylkeskommunal tilskuddsordning til kulturarv og næringsutvikling, samt ansvar for museer og privatarkiv. Kulturarvfeltet fikk også en rekke nye oppgaver overført fra staten ved regionreformen. Seksjonen har for tiden 16 årsverk for å håndtere et bredt spekter av oppgaver. Det er per april en ubesatt stilling i seksjonen.

Gjennom hele prosjektet har BDO fokusert på oppgaver, organisering og dimensjonering. Dette inkluderer hvordan avdelingen best kan utføre sine lovpålagte oppgaver, bidra til samfunnsutvikling og nå politiske prioriteringer på en effektiv måte. Dette ønsket vi å undersøke nærmere i innsiktsfase II.

## 7.2 Innsiktsfase II

For å identifisere mulige tiltak har vi lagt vekt på hvordan avdelingen best kan utføre sine lovpålagte oppgaver, bidra til samfunnsutvikling og nå politiske prioriteringer på en effektiv måte. Fylkeskommunens bidrag til utvikling handler også om å frigjøre nok tid til å være en proaktiv bidragsyter i form av faglig sparring og dialog med kommunene.

I utgangspunktet er det aktuelt å vurdere alle utgiftsposter som ikke er direkte knyttet til lovpålagte oppgaver i de tre seksjonene. Derimot, tilskudd som er bundet av statlige forpliktelser, ser vi ikke som aktuelt å redusere. Statlig binding vil si tilskudd der fylkeskommunens andel er del av en større finansiering, der staten også bidrar med en betydelig andel. I gjennomgangen er det ikke vurdert effekt av et generelt nedtrekk av midler i hele avdelingen og/eller i regionale samarbeid. Vi peker på konkrete tilskudd og tiltak, og vurderer noen tilskudd og ordninger samlet.

I forbindelse med budsjettprosessen inn mot økonomiplan for 2024 gjennomførte avdelingen tiltak for å ta ned utgiftene. I gjennomgangen tar vi med disse kuttene og vurderer de på nytt. I tillegg til det som vurderes her, har avdelingen i budsjettet for 2024 også tatt kutt ved å ikke gi full kompensasjon for pris- og lønnsvekst for mottakere av faste tilskudd.

Seksjonene næring og klima, samt kultur, idrett og friluftsliv har størst handlingsrom og potensiale for innsparinger. De har færre oppgaver, driftsmidler og tilskudd som kan sies å være direkte koblet til lovpålagte oppgaver. I seksjon for kulturarv setter kulturminneloven rammer for en stor andel av seksjonens arbeid. Alle oppgavene i avdelingen spiller imidlertid en rolle i utvikling av Buskerudsamfunnet, og blir en viktig del av fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle.

Næringsutvikling, for eksempel, er en essensiell del av fylkets langsiktige økonomiske strategi og vekst. Investeringer i næringslivet fremmer innovasjon, skaper arbeidsplasser, tiltrekker seg investeringer og sikrer fylkets konkurransevne. Samtidig tilbyr seksjonen verdifull kompetanse og midler som bidrar til å stimulere nyetableringer og utviklingsprosjekter i en tidlig fase. Rollen som samfunnsutvikler innebærer dessuten et indirekte krav om å legge til rette for verdiskaping og utvikling i næringslivet. For klima er det internasjonale krav og forventninger til alle forvaltningsnivåer. Parisavtalens mål gjelder for eksempel også for BFK. Under dybdeanalysen vil det derfor være avgjørende å foreta en grundig vurdering av de mulige samfunnsmessige konsekvensene av forskjellige

tiltak. I tillegg er det viktig å analysere samspillet mellom ulike initiativer og de minimumskrav som er nødvendige for å oppfylle fylkeskommunens rolle som regional samfunnsutvikler. Selv om det ikke er eksplisitt definert oppgaver av kulturloven, pålegger den fylkeskommunen å sørge for et bredt spekter av kulturvirksomhet i fylket. Plan- og bygningsloven gir også fylkeskommunen ansvaret for å utforme og implementere kulturpolitikk - og planer for fylket.

I dette handlingsrommet har vi konkrete tiltak. I innsiktsfase II går vi gjennom grunnlaget for oppgavene og setter rammene for å vurdere konsekvensene i påfølgende kapittel.

### 7.2.1 Kutt i støtteordninger innenfor næringsutvikling og innovasjon

Næringslivet står overfor en betydelig omstilling i årene som kommer. Digitalisering og overgangen til en bærekraftig vekst gjennom det grønne skiftet skaper både utfordringer og unike muligheter. Samarbeid og utvikling av både eksisterende og nye næringer vil være viktig.

BFK er en viktig del av et næringsrettet virkemiddelapparat, og fylkeskommunens bidrag til næringsutvikling i regionen dreier seg hovedsakelig om å fremme samarbeid gjennom støtte til innovasjonsinfrastruktur som klynger, næringshager, inkubatorer og næringsforeninger. Støttemidlene er viktige, men ofte små stimuleringsmidler til felles utviklingsprosjekter. Det kan være satsinger i en region, en næring, eller nye samarbeid om å løse behov eller utfordringer næringslivet opplever.

Formålet er å fremme samarbeid i næringslivet for å fremme økt verdiskapning. Selv om oppgaven er viktig er den ikke lovpålagt, og fylkeskommunen bruker syv millioner kroner på en søkbar tilskuddsordning. Denne ordningen kan reduseres eller tas bort.

### 7.2.2 Dreie satsningen innen idrett mot bredde fremfor topp

Inaktivitet er en av de største helseutfordringene vi står overfor, og forekomsten av livsstilssykdommer har økt i befolkningen. Dette resulterer i økt sykkelighet, nedsatt livskvalitet, lavere arbeidsdeltakelse, svekket samfunnsproduksjon og økte kostnader for fellesskapet. Selv om idretten ikke er et lovpålagt område, spiller den en sentral rolle i å fremme folkehelsen og skape positive ringvirkninger.

De mest omfattende tilskuddsordningene og ansvarsområdene i BFK innen idrett er finansiert av inntekter fra Norsk Tipping. Dette omfatter blant annet tilskuddsordningene "Anlegg for idrett og fysisk aktivitet i kommunene" som muliggjør bygging og vedlikehold av viktige infrastruktur innen blant annet idretten for lokalsamfunnene i Buskerud. Spillemidlene skal bidra til infrastruktur som gir befolkningen mulighet til å drive aktivitet. Det er imidlertid også andre tilskudd i seksjonen, og et spørsmål er om fylkeskommunen skal bidra til toppsatsningen i Olympiatoppen. I dag støtter fylkeskommunen Olympiatoppen med 630 000 kroner. Et tiltak er å kutte denne støtten.

Det må også ses i sammenheng med at det i budsjettet for 2024 er tatt et kutt på 450 000 kroner for talentsatsningen innen kunst og kultur. Tiltaket inngår i punkt 7.2.3 og signalisere at dreiningen mot bredde fremfor topp tas på tvers av hele kultur-feltet.

### 7.2.3 Gjennomgå porteføljen av tilskudd kultur bredt

I "*Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-2027*"<sup>33</sup> skisserer Regjeringen 72 forventninger, og mange av disse er rettet mot områdene kultur og

---

<sup>33</sup> <https://www.regjeringen.no/contentassets/d71a3e61e774485fb4a98cab9255e53f/nasjonale-forventningar-nn.pdf>

folkehelse. Dokumentet understreker blant annet at et variert og inkluderende kulturliv er avgjørende for levende lokalsamfunn og et godt liv for innbyggerne. Kunst, kultur, idrett og frivillighet bidrar til sosiale fellesskap og gjør lokalsamfunn mer attraktive.

Etter kulturloven er fylkeskommunene pålagt å sørge for å tilby økonomiske, organisatoriske, informative og andre relevante virkemidler og tiltak som fremmer og legger til rette for et bredt spekter av kulturtilbud i regionen og lokalsamfunnene.

Plan- og bygningsloven gir fylkeskommunen ansvar for å utforme og iverksette kulturpolitikk og -planer for fylket. Dette innebærer å sette overordnede mål og strategier for kultursektoren, i tillegg til å tilrettelegge for samarbeid mellom ulike aktører innen kulturfeltet.

Det er sterke forventninger til fylkeskommunen på kulturfeltet, og rollen som regional samfunnsutvikler har en betydelig innflytelse på kulturområdet. Mye av midlene på området går til ulike store institusjoner, hvor fylkeskommunen er en avgjørende bidragsyter, og der det ofte er statlig bindinger. Innenfor kulturfeltet er det imidlertid også en ganske stor portefølje av mindre tilskudd. Det er i dag en rekke ulike organisasjoner som mottar under en million kroner i tilskudd eller driftsstøtte, hvor det ikke er statlige bindinger. Et tiltak vil være å gå grundig gjennom denne porteføljen for å vurdere nytten av hvert enkelt tilskudd. Effekten av dette er vanskelig å si nøyaktig, men vi anslår at det er mulig å ta bort om lag halvparten av tilskuddene.

I forbindelse med budsjettprosessen for 2024 er det her også tatt konkrete og målrettet kutt innenfor kulturfeltet. Disse tiltakene blir også en del av en gjennomgang av tilskudd kultur.

- Talentsatsing Dansefot og Ung musikk 450 000 kroner.
- Barnehagekonserter i DKS 220 000 kroner.
- Justering av tilskudd til museer som følge av at anlegg går ut av konsoliderte museum 650 000 kroner.
- Utdanningstilskudd til Voksenopplæringforbundet og kutt i utviklingsmidler for frivillighet er også en del av listen, men er tatt med som tiltak 7.2.5.

#### 7.2.4 Intern incentivordning for fossilfri kjøretøy

**For å fremme overgangen til et nullutslippssamfunn, har det vært iverksatt flere incentivordninger som oppmuntrer til kjøp av blant annet fossilfrie kjøretøy.**

Incentivordninger er et godt tiltak for å oppmuntre til å prioritere klimavennlige løsninger. Blant annet har elbileiere kunnet nyte godt av fritak fra bompenger på riksveier, gratis eller redusert pris på fergereiser, tilgang til kollektivfelt og gratis parkering. Disse tiltakene har spilt en vesentlig rolle i å sikre Norges ledende posisjon på antall elbiler per innbygger. Imidlertid, med en økende andel elbiler på veiene, fases mange av disse fordelene gradvis ut. For eksempel ble momsfrirket for kjøp av elbiler gradvis faset ut nasjonalt fra 1. januar 2023, og retten til å benytte kollektivfeltet, som har vært en fordel siden 2003, ble opphevet i mai 2024 gitt den høye andelen elbiler i disse feltene.

I BFK har det eksistert en intern incentivordning som oppfordret fylkeskommunens egne virksomheter til å velge fossilfrie biler, maskiner og utstyr ved innkjøp. Ordningen har et omfang på 2,6 millioner kroner, og et av tiltakene for økonomiplanen 2024 er å fjerne den helt, i tråd med at øvrige incentivordninger også tas bort. Målet med ordningen var at fylkeskommunen skulle være helt fossilfri innen 2028.

En slik intern støtteordning kan gi inntrykk av at ansvaret for å redusere fylkeskommunens klimaavtrykk ligger sentralt i en klimaseksjon, og ikke i hele organisasjonen og den enkelte virksomhet.



For å nå målet om en fossilfri fylkeskommune, kan det være nødvendig med ekstra bevilgninger til innkjøp på sikt. Dette blir i så fall en oppgave for nye politikere, og en sentral støtteordning er ikke nødvendigvis den eneste veien dit. Dette tiltaket er ligger i vedtatt budsjett og økonomiplan.

### 7.2.5 Kutt i utviklingsmidler frivillighet

En rekke stortingsmeldinger og statlige planverk peker på behovet for tettere samarbeid med frivillig sektor for å håndtere viktige samfunnsutfordringer.

Frivilligheten utfører en rekke viktige samfunnsoppgaver, understøtter det offentlige tjenestetilbudet og bidrar til levende lokalsamfunn. Frivillighet Norge presenterer statistikk som tyder på at økt satsing på frivillighet er økonomisk bærekraftig.<sup>34</sup> Ca. 62 prosent av befolkningen deltar i frivillig arbeid. Frivillig sektor i Norge genererer ca. 142 000 årsverk og 78 milliarder kroner i verdiskaping. Dette gir merverdi i form av møteplasser, engasjement og deltakelse, læringsarenaer, mestring, inkluderende miljøer, styrking av demokratiet, tillit og sosial kapital.

Frivillighet er et ikke direkte lovpålagt område, men FNs bærekraftsmål gir indirekte føringer for fylkeskommunens ansvar. FNs bærekraftsmål har fokus på bærekraftig utvikling og det å møte dagens behov uten å svekke fremtidige generasjoners muligheter. BFK har forpliktet seg til å bruke disse målene som rettesnor for all samfunnsutvikling. Innsatsområde 1, "*Livskvalitet, velferd og like muligheter*" har direkte relevans for frivilligheten. Delmål som fremmer likestilling, utryddelse av sosial ulikhet, reduksjon av utenforskap og styrking av demokratisk deltakelse samsvarer med frivillighetens verdier og mål. For å realisere disse målene i fellesskap, er det nødvendig å oversette de overordnede føringene til konkrete handlinger. Dette aktualiserer også frivillig sektors rolle i planverket. Dette ble gjort tidligere i Viken gjennom regional planstrategi og satsning på frivillighet.

Som følge av oppløsningen av Viken har satsingen på frivillighet ikke blitt overført til BFK. Dette betyr at det ikke er noen ansatte i BFK som jobber spesifikt med dette feltet. Fylkeskommunen har imidlertid hatt 231 000 kroner i utviklingsmidler for frivillighet.

Voksenopplæringsforbundet har også mottatt et utdanningstilskudd på 1,2 millioner kroner. Det finnes tilskuddsordninger for frivillighet på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå. Fylkeskommunen har ansvar for å bidra til regionale organisasjoner og paraplyorganisasjoner. Dette kuttet har ført til at BFK i 2024 har null kroner tilgjengelig for å støtte frivillighet til regionale organisasjoner.

Et tiltak er å fjerne denne ordningen gitt at det fylkeskommunen ikke har noen ansatte som jobber med frivillighet.

Dette tiltaket er også gjennomført i forbindelse med budsjettet for 2024.

### 7.2.6 Kompetanseordning til kommunen innen kulturarv, og tilskudd til verneverdige bygninger

Fylkeskommunen spiller en sentral rolle i å legge til rette for lokale verdiskapingsprosesser med kulturarv som fellesnevner. Fylkeskommunen er regional planmyndighet og sektormyndighet for kulturminner med særlig ansvar for å ivareta nasjonale og regionale kulturminneverdier. Ansvar er nedfelt i kulturminneloven og plan- og bygningsloven med forskrifter. For kommunene har fylkeskommunen også en sentral veiledersrolle.

---

<sup>34</sup> <https://www.frivillighetnorge.no/fakta/n%C3%B8kkelfakta-om-frivillighet>

I forbindelse med budsjettprosessen i 2024 ble det tatt to kutt på kulturminneområdet.

- Kompetanseordning til kommunene innen kulturarv.
- Tilskudd til verneverdige bygninger.

Kompetanseordningen til kommunene innen kulturarvfeltet har et handlingsrom for innsparing på totalt 1 million kroner. Satsingen omfatter nettverk, møter, mulighetsstudier og kunnskapsløft for å fremskaffe ny kunnskap om de temaene kommunene har liten kunnskap om.

Tilskudd til verneverdige bygninger har som formål å ta vare på et mangfold av verneverdige bygninger og anlegg i fylket. Tilskuddsordningen er rettet mot private eiere og brukere av verneverdige bygninger og anlegg i Buskerud. Dette inkluderer enkeltpersoner, stiftelser, styrer i foreninger, organisasjoner og sameier, samt frivillige organisasjoner. Tilskuddet gis hovedsakelig til merutgifter forbundet med istandsetting og materialbruk i henhold til antikvariske prinsipper. Dette innebærer blant annet reparasjon av bygningsdeler fremfor utskifting, og bruk av samme typer materialer og utførelse som de opprinnelig. Tiltaket gir inn en innsparing på 925.000 kroner.

### 7.2.7 Rekrutteringsstopp i vakante stillinger

Ved delingen av Viken er det en rekke ansatte som har fått nye arbeidsoppgaver, og arbeidsoppgavene er til dels nye. For å gi en god vurdering av behov og prioriteringer kan det være nyttig med en kritisk gjennomgang og evaluering av avdelingens bemanning, ressursbruk og prioriteringer. Avdelingen bør vurdere å innføre et system for timeføring for å få en bedre oversikt over eget ressursbruk. En gjennomgang av ressurser og oppgaver vil danne grunnlag for fremtidige prioriteringer. Dette kan føre til at avdelingen får bedre oversikt. Vi er kjent med at det er vakante stillinger i avdelingen. Det er naturlig å vurdere om vakante stillinger er aktuelt å besette nå, eller å avvente til avdelingen har fått bedre oversikt over ressursbruk og oppgaveomfang. Det er per april to vakante stillinger i seksjonen. Det er derfor naturlig å vurdere å utsette besettelsen av disse stillingene inntil videre.

## 7.3 Strategiske avveininger

### 7.3.1 Mulige innsparingstiltak

Enkelte tiltak kan ha effekt på antallet ansatte i seksjonen, men gevinst vil først være mulig å ta ut ved eventuell frivillig avgang. Oppsummert har vi pekt på følgende mulige innsparingstiltak for avdeling kultur, næring og klima:

1. Kutte i søknadsbaserte støtteordninger innenfor næringsutvikling og innovasjon.
2. Dreie satsningen innen idrett mot bredde fremfor topp.
3. Gjennomgå porteføljen av tilskudd kultur bredt.
4. Intern incentivordning for fossilfri kjøretøy.
5. Kutt utviklingsmidler frivillighet.
6. Kompetanseordning til kommunen innen kulturarv, og tilskudd til verneverdige bygninger.
7. Rekrutteringsstopp av vakante stillinger.
8. Ta bort årsverk som har fylkeskommunale tilskuddsordninger som arbeidsoppgaver.

### 7.3.2 Konsekvensvurdering

Nedenfor presenterer vi tiltakene sammen med en vurdering av konsekvensene fra perspektivene økonomi, tjenestemottaker, ansatte og bærekraftig samfunnsutvikling.

#### Tiltak 1: Kutte i støtteordninger innenfor næringsutvikling og innovasjon

Støtteordningen til næringslivet utgjør en sentral del av den regionale infrastrukturen for næringsutvikling. Selv om støtteordningen kan fungerer som en katalysator for samarbeid, er den ikke -lovpålagt. Dette åpner for muligheten å justere og innspare på dette området. Det er en mulighet for å kutte fylkeskommunale midler for denne ordningen på totalt syv millioner kroner. Det er samtidig en million kroner i bundne midler fra Viken. Et kutt i tilskuddsmidler for næring bør også vurdere behovet for en nedleggelse av hovedutvalget for næring og innovasjon, da utvalget har en minimal portefølje av saker og nærings saker utgjør mesteparten av saksmengden.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- Årlig innsparing på inntil 7 millioner kroner
Tjenestemottakere	- Næringslivet mister tilgangen til viktige stimuleringsmidler til nettverksbygging og samarbeid.
Ansatte	- Uten midlene mister de ansatte et virkemiddel å møte næringsdrivende og får begrenset sin mulighet til å utgjøre en forskjell. - Uten midlene blir det færre oppgaver, og det kan føre til en reduksjon i antall stillinger.
Bærekraftig samfunnsutvikling	- Redusert innovasjon og omstilling i næringslivet som igjen kan ha negative effekter for fylkets evne til å skape en langsiktig bærekraft utvikling. - Systemet for å støtte tidlig oppstart, nettverk og samarbeid spesielt svekkes.

Tabell 52: Konsekvensvurdering av å kutte i støtteordninger innenfor næringsutvikling og innovasjon. Kilde: BDO.

#### Tiltak 2: Dreie satsningen innen idrett mot bredde fremfor topp.

Støtte til toppidrett gjennom Olympiatoppen faller utenfor fylkeskommunens lovpålagte oppgaver. Dette gir fylkeskommunen handlingsrom til å justere eller kutte støtten. Derfor ligger det også et innsparingspotensial i fast tilskudd til Olympiatoppen med en innsparing på 630 600 kroner.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- Årlig innsparing på inntil 0,63 millioner kroner
Tjenestemottakere	- Kutt i støtten til Olympiatoppen kan føre til at Buskerud mister verdifull kompetanse innen toppidrett. Denne kompetansen kan være viktig for å videreutvikle breddeidretten i Buskerud. - Toppidretten bidrar til å skape et positivt idrettsmiljø og inspirerer unge mennesker til å bli aktive. Uten en sterk toppidrett kan breddeidretten også lide.

Dimensjon	
Ansatte	- Liten betydning for arbeidshverdagen til ansatte.
Bærekraftig samfunnsutvikling	- Potensielt færre idrettsutøvere som kan inspirere barn og unge til å bli aktive med mindre satsing på toppidrett.

Tabell 53: Konsekvensvurdering av å dreie satsningen innen idrett mot bredde fremfor topp. Kilde: BDO.

### Tiltak 3: Gjennomgå porteføljen av tilskudd kultur bredt

Det er i dag en rekke ulike organisasjoner som mottar under en million i tilskudd eller driftsstøtte, hvor det ikke er statlige bindinger. Dette summeres til kroner 8,8 millioner kroner.

I tiltaket skissert under har vi tatt utgangspunkt i at halvparten av alle disse midlene er mulig å ta ned, totalt kroner 4,4 millioner kroner, men en faktisk reduksjon og konsekvenser må vurderes nærmere for hver ordning.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- Årlig innsparing på inntil 3,2 millioner kroner.
Tjenestemottakere	- Mange små organisasjoner er trolig avhengig av støtten fra fylkeskommunen for å kunne drive forsvarlig.
Ansatte	- Ingen grunnlag for å tro at bortfall oppgaven vil ha stor effekt på ansattes motivasjon, da det i hovedsak handler om behandling og utbetaling av støtte.
Bærekraftig samfunnsutvikling	- Svekket kulturell infrastruktur. Regionale organisasjoner er en del av den kulturelle infrastrukturen og støtter lokale organisasjoner. Kutt kan føre til nedleggelse av regionale tilbud og svekket lokal kulturutvikling. - Tap av kompetanse og kunnskap innen kulturfeltet som kan påvirke den bærekraftige samfunnsutviklingen på sikt.

Tabell 54: Konsekvensvurdering av å gjennomgå porteføljen av tilskudd innen kultur bredt. Kilde: BDO.

### Tiltak 4: Intern incentivordning for fossilfri kjøretøy

Transportsektoren har store, direkte klimagassutslipp, og som tidligere påpekt gjelder forpliktelsene om å ta ned klimagassutslippene også for fylkeskommunen. Satsingen på fossilfri kjøretøy er en intern ordning for fossilfrie kjøretøy i fylkeskommunen. Ordningen ble tatt bort i forbindelse med budsjett for 2024. Utgangspunktet for å ta det bort var at det trolig var unødvendig som stimuleringsmiddel, ettersom vi nå ser at de aller fleste uansett velger fossilfrie kjøretøy. Tiltaket er innarbeidet i gjeldende økonomiplan og vil ikke medføre ytterligere reduksjon i netto driftsutgifter i forhold til vedtatt økonomiplan.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- Årlig innsparing på inntil 2,6 millioner kroner.
Tjenestemottakere	- Trolig liten direkte effekt i valg av kjøretøy, men kan bidra til at enkelte velger fossildrevet kjøretøy.
Ansatte	- Trolig liten direkte betydning for arbeidshverdagen.

Dimensjon	
Bærekraftig samfunnsutvikling	- Trolig liten direkte effekt på bærekraftig samfunnsutvikling i og med at det er en intern ordning, og at det ligger som føring i fylkeskommunen styringsdokumenter å uansett velge fossilfritt.

Tabell 55: Konsekvensvurdering av å ta bort satsningen på fossilfrie kjøretøy. Kilde: BDO.

### Tiltak 5: Kutt i utviklingsmidler frivillighet

Som følge av oppløsningen av Viken har satsingen på frivillighet ikke blitt overført til BFK. Dette betyr at det ikke er noen ansatte i BFK som jobber spesifikt med dette feltet. I tillegg har det blitt kuttet 231.000 kroner i utviklingsmidler for frivillighet, og utdanningstilskudd på 1,2 millioner kroner til Voksenopplæringsforbundet som en del av budsjettkuttene for 2024.

Dette er midler til regionale aktører som jobber spesifikt med frivillighet. Tiltaket er innarbeidet i gjeldende økonomiplan og vil ikke medføre ytterligere reduksjon i netto driftsutgifter i forhold til vedtatt økonomiplan.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- Årlig innsparing på inntil 1,4 millioner kroner
Tjenestemottakere	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mindre lokalt engasjement og samhold.</li> <li>- Mindre stimulanse til frivillighet.               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Regionale paraplyorganisasjoner kan ikke lenger tilby like mye kompetanseheving, veiledning og utviklingsaktiviteter til lokale organisasjoner.</li> <li>- Lokale organisasjoner mister verdifull støtte som bidrar til vekst og utvikling.</li> <li>- Tilgang til relevant utdanning og kompetanseheving for frivillige blir redusert.</li> </ul> </li> </ul>
Ansatte	- Trolig liten direkte betydning for arbeidshverdagen
Bærekraftig samfunnsutvikling	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Regional infrastruktur for frivilligheten reduseres.</li> <li>- Fylkeskommunens bidrag inn til regional frivillighet vil utgjøre 0 kr.</li> <li>- Frivillige organisasjoner spiller en viktig rolle i å fremme bærekraftig utvikling i lokalsamfunn. Svekkelse av disse organisasjonene kan ha en negativ innvirkning på bærekraftig samfunnsutvikling.</li> </ul>

Tabell 56: Konsekvensvurdering av å kutt i utviklingsmidler frivillighet. Kilde: BDO.

### Tiltak 6: Kompetanseordning til kommunen innen kulturarv, og tilskudd til verneverdige bygninger

Kompetanseordningen omfatter nettverk, møter, mulighetsstudier og kunnskapsløft for å fremskaffe ny kunnskap om de temaene kommunene har liten kunnskap om. Omfanget av denne er kr en million.

Tilskudd til verneverdige bygninger har som formål å ta vare på et mangfold av verneverdige bygninger og anlegg i fylket. Et av tiltakene er å innspare på kompetanseordning til kommunene innen kulturarv, samt kutte i tilskudd til verneverdige bygninger. Omfanget av ordningen er 925 000 kroner. Tiltaket er innarbeidet i gjeldende økonomiplan og vil ikke medføre ytterligere reduksjon i netto driftsutgifter i forhold til

## vedtatt økonomiplan.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- Årlig innsparing på inntil 1,9 millioner kroner.
Tjenestemottakere	- Svekker kommunens og privates evne kompetanse til å jobbe med kulturarv.
Ansatte	- De ansatte får mindre mulighet til å jobbe med kompetanseheving.
Bærekraftig samfunnsutvikling	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Med mindre midler og kompetanse til kulturarv svekkes ivaretagelsen av kulturarv i hele fylket.</li> <li>- Mulig tap av arbeidsplasser for lokale håndverkere.</li> <li>- Redusert verdiskapning i lokalsamfunnet.</li> <li>- Svekket lokalt næringsliv.</li> <li>- Tap av stimuli til tradisjonshåndverk og bærekraftig bygningskultur</li> </ul>

Tabell 57: Konsekvensvurdering av å ta bort kompetanseordning til kommunen innen kulturarv, og tilskudd til verneverdige bygninger. Kilde: BDO.

### Tiltak 7: Rekrutteringsstopp i vakante stillinger

Per i dag består avdeling for kultur, næring og klima av 33,5 årsverk inkludert tre ledere, mens det er budsjettert med to vakante stillinger. Tiltaket med rekrutteringsstopp for vakante stillinger innebærer å ikke fylle de vakante stillingene i henhold til budsjettet.

BDOs utgangspunkt er at enhver endring i kapasitet/dimensjonering må muliggjøres gjennom nedprioritering av enkelte (typer) oppgaver. Tiltaket forutsetter at fylkeskommunen selv definerer oppgavene som nedprioriteres som følge av å ikke besette vakante stillinger, og at forventningsavklaringen med primærbrukerne er god.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- To årsverk gir en årlig innsparing på inntil 1,87 millioner kroner
Tjenestemottakere	- Midlertidig vakante stillinger vil sannsynligvis gi en effekt på enkelte tjenester.
Ansatte	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Kapasiteten til grundig faglig vurdering reduseres som kan øke risikoen for at feil og mangler øker.</li> <li>-Kan føre til at fylkeskommunens oppgaver ikke dekkes fullt ut.</li> <li>-Økt arbeidsbelastning, men ved vakanser må interne ressurser omprioriteres for å utføre de arbeidsoppgavene som må gjøres.</li> <li>- Kan føre til økt bruk av overtid</li> </ul>
Bærekraftig samfunnsutvikling	- Med omprioritering og mindre ressurser vil det være en konsekvens for fylkeskommunes samlede evne til å bidra til en bærekraftig samfunnsutvikling

Tabell 58: Konsekvensvurdering av rekrutteringsstopp i vakante stillinger. Kilde: BDO.

### Tiltak 8: Ta bort årsverk som har tilskuddsordninger som arbeidsoppgaver

Dersom BFK fjerner tilskuddsordninger i avdelingen, slik som vist over, vil behovet for årsverk også reduseres.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- Årlig innsparing på 2,33 millioner kroner fra 2025.

Dimensjon	
Tjenestemottakere	- Bortfall av rådgivning, nettverk og mobiliseringskapasitet. - Redusert utviklingskapasitet og kompetanse.
Ansatte	- Behovet for ansatte til ordningen forsvinner. - Berørte ansatte må skaffes annet arbeid eventuelt sies opp i tråd med reglene i arbeidsmiljøavtalen.
Bærekraftig samfunnsutvikling	- Omprioritering og mindre ressurser kan føre til redusert evne til å bidra til en bærekraftig samfunnsutvikling.

Tabell 59: Konsekvensvurdering av å ta bort årsverk som har tilskuddsordninger som arbeidsoppgaver. Kilde: BDO.

### 7.3.3 Nivå på handlingsrom og anbefalte tiltak

For å nå de foreslåtte innsparingsmålene uten at fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle forvirrer, må gjenværende aktiviteter og oppgaver leveres med høy kvalitet. Visse forutsetninger må også være på plass.

Det er viktig å understreke at det ikke er mulig å kutte uten at det får negative konsekvenser for tjenestetilbudet til innbyggerne i Buskerud. Fylkeskommunen må fremover legge vekt på å prioritere sine begrensede økonomiske ressurser, og velge ut de viktigste samfunnsoppdragene som de har kraft til å bære.

De foreslåtte innsparingstiltakene presenterer som «inntil» en sum, der summen kommer av å fjerne en ordning eller et tiltak helt. Det er imidlertid viktig å presisere at det finnes grader av dette. Man trenger ikke å implementere alle tiltakene fullt ut, og man kan velge å kutte en viss prosentandel av midlene til en ordning eller et tiltak. For eksempel kan man velge å redusere satsingen på støtteordninger innenfor næringsutvikling og innovasjon med en million kroner i stedet for å fjerne den helt fra seksjonen. Dette vil gi en lavere innsparing, men det vil også ha mindre negative konsekvenser for tjenestemottakere, ansatte og for den bærekraftige samfunnsutviklingen. Dersom man velger et fullstendig kutt i næring, vil dette også føre til at fylkeskommunen ikke kan levere på sitt samfunnsoppdrag innen næringsutvikling. Samtidig er det viktig å også huske på at tiltak og ordninger bør ha et visst minimum av omfang for at de skal gi noen effekt og ikke skape mer byråkrati enn nytte. Erfaringsmessig gir det ikke noen administrative besparelser av å kutte en ordning delvis, da omfanget av søknader fort forblir det samme.

Det er viktig å velge en gradert tilnærming som er tilpasset fylkeskommunens behov og prioriteringer, som samtidig ivaretar fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle. For seksjonen er det identifisert fem potensielle innsparingstiltak.

Tiltak 1 foreslår et kutt i støtteordninger rettet mot næring, næringsutvikling og innovasjon, noe som kan spare syv millioner kroner årlig. Reduksjonen kan imidlertid svekke det regionale næringslivets støttesystem, spesielt i forhold til kapital i tidlig fase.

Tiltak 2, som dreier idrettssatsingen fra topp til bredde, forventes å gi en besparelse på 0,63 millioner kroner årlig. Dette kan imidlertid begrense talentutviklingen og kan føre til et lavere prestasjonsnivå i lokal toppidrett, noe som også kan påvirke breddeidretten negativt.

Tiltak 3 foreslår en gjennomgang av tilskuddene til kultursektoren, noe som potensielt kan spare 3,2 millioner kroner årlig.

En faktisk reduksjon og dens konsekvenser må imidlertid vurderes nærmere for hver ordning, da de involverer flere organisasjoner innen kultursektoren. En generell

konsekvens er at flere små organisasjoner som er avhengige av denne støtten kan bli rammet, noe som kan føre til en svekkelse av den kulturelle infrastrukturen.

For tiltak 4 foreslås det å avslutte støtteordningen for fossilfrie kjøretøy internt i fylkeskommunen, noe som kan redusere kostnadene med 2,6 millioner kroner årlig. I tiltak 5, foreslås det et kutt i utviklingsmidler til frivilligheten, noe som kan medføre en besparelse på kr 1,4 millioner kroner årlig. Dette kan imidlertid føre til redusert lokalt engasjement og svekket stimulans til frivillig arbeid i fylket. I tiltak 6 om å innspare på kompetanseprogram til kommunene innen kulturarv samt kutte i tilskudd til verneverdige bygninger kan medføre en besparelse på 1,9 millioner kroner. Tiltak 3, 4, 5 er helt gjennomført og allerede innarbeidet i gjeldende økonomiplan og vil ikke medføre ytterligere reduksjon i netto driftsutgifter i forhold til vedtatt økonomiplan. Deler av tiltak 6 er gjennomført.

Avslutningsvis foreslås det i tiltak syv en rekrutteringsstopp i vakante stillinger til avdeling har fått en oversikt over oppgaver, omfang og behov. Tiltaket gir en besparelse på 1,8 millioner kroner.

Tabellen under oppsummerer nivået på handlingsrommet. Basert på de foreslåtte tiltakene for kostnadsreduksjon.

Tiltak	2025	2026	2027	2028	Anbefaling
Tiltak 1: Kutt i støtteordninger innenfor næringsutvikling og innovasjon	7,0	7,0	7,0	7,0	B
Tiltak 2: Dreie satsningen innen idrett mot bredde fremfor topp	0,6	0,6	0,6	0,6	A
Tiltak 6: Gjennomgå porteføljen av tilskudd kultur bredt	3,2	3,2	3,2	3,2	B
Tiltak 7: Rekrutteringsstopp i vakante stillinger	1,9	1,9	1,9	1,9	B
Tiltak 8: Ta bort årsverk som har tilskuddsordninger som arbeidsoppgaver	2,3	2,3	2,3	2,3	B
<b>Sum A tiltak</b>	<b>0,6</b>	<b>0,6</b>	<b>0,6</b>	<b>0,6</b>	
<b>Sum B tiltak</b>	<b>14,4</b>	<b>14,4</b>	<b>14,4</b>	<b>14,4</b>	
<b>Sum alle tiltak</b>	<b>15,0</b>	<b>15,0</b>	<b>15,0</b>	<b>15,0</b>	

Tabell 60: Nivå på samlet handlingsrom og kategorisering av tiltak som anbefaling. Måleenhet: millioner kroner. Kilde: BDO.

Følgende tiltak er allerede innarbeidet i økonomiplan 2024-2027:

Tiltak	2025	2026	2027	2028	Anbefaling
Tiltak 3: Intern incentivordning for fossilfri kjøretøy	2,6	2,6	2,6	2,6	A
Tiltak 4: Kutt i utviklingsmidler frivillighet	1,4	1,4	1,4	1,4	A
Tiltak 5: Kompetanseordning til kommunen innen kulturarv, og tilskudd til verneverdige bygninger	1,9	1,9	1,9	1,9	A
<b>Sum tiltak</b>	<b>5,9</b>	<b>5,9</b>	<b>5,9</b>	<b>5,9</b>	

Tabell 60: Tiltak innarbeidet i økonomiplan 2024-2027. Måleenhet: millioner kroner. Kilde: Økonomiplan BFK 2024-2027.



## 8 Tannhelse

Tannhelsetjenesten i BFK er organisert som en egen seksjon i avdeling for samfunn, plan og tannhelse. Tannhelsetjenesten tilbyr tjenester til prioriterte grupper (i henhold til lov om tannhelsetjenesten<sup>35</sup>), grupper av pasienter med stortingsvedtatte rettigheter, og voksne, betalende pasienter.

Tannhelsetjenesten drifter 23 tannklinikker. Det leveres også tannlegetjenester i samarbeid med institusjoner og fengselsvesenet. I tillegg er fylkeskommunen også med på å finansiere Tannhelsetjenestens kompetansesenter Øst (TkØ), i samarbeid med Akershus, Østfold og Innlandet.

Samlet budsjett for avdelingen er om lag 159 millioner kroner årlig i økonomiplanperioden 2024-2027. Av dette er 1,1 millioner kroner overføring i forbindelse med TkØ.

### 8.1 Oppsummering Innsiktsfase I

De innledende analysene av tannhelsetjenesten i Buskerud viste overordnet sett at fylkeskommunen har et lavt budsjettert utgiftsnivå til tannhelse per innbygger, sammenlignet med andre fylkeskommuner. Imidlertid er vår overordnede foreløpige vurdering at fylkeskommunen kan ha et innsparingspotensial innen tjenesteområdet. I forbindelse med kartleggingen ble særlig tre utfordringsområder synliggjort innen seksjonen:

- Mer krevende pasientgrupper, som kan sees i sammenheng med demografisk utvikling i fylkeskommunen
- Utfordringer rundt rekruttering og bemanning
- En klinikkstruktur som vanskeliggjør effektiv drift

I tillegg ble det blant annet trukket frem utfordringer knyttet til dimensjonering og vedlikeholdsbehov i tannklinikkene og usikkerhet rundt ressurseffektivitet i forbindelse med drift av tannlegevakt.

### 8.2 Innsiktsfase II

Basert på det innledende arbeidet ble det vurdert som hensiktsmessig å gjennomføre videre kartlegging av tannklinikker og klinikkstrukturen i fylkeskommunen, samt praksis og ressursbruk knyttet til tannlegevakt og henvisninger til tannlegespesialister. I tillegg vil fylkeskommunens tiltak fra budsjettprosessen for 2024 om redusert tilbud til pasientgruppe E konsekvensvurderes.

I analysene av ressursbruk og utgifter i seksjonen er det lagt fokus på utgiftene til tannklinikker, snarere enn felles- og administrasjonskostnader i tannhelse, av to grunner. For det første har fylkeskommunen budsjettert med et utgiftsnivå per innbygger til fellesfunksjoner i tannhelse som ligger langt lavere enn andre fylkeskommuner. For det andre gjør fylkesdelingen sammenligning vanskelig, siden felleskostnadene gikk på tvers av Østfold, Akershus og Buskerud, og siden organiseringen i Viken, med regionledere i tannhelsetjenesten, er endret.

---

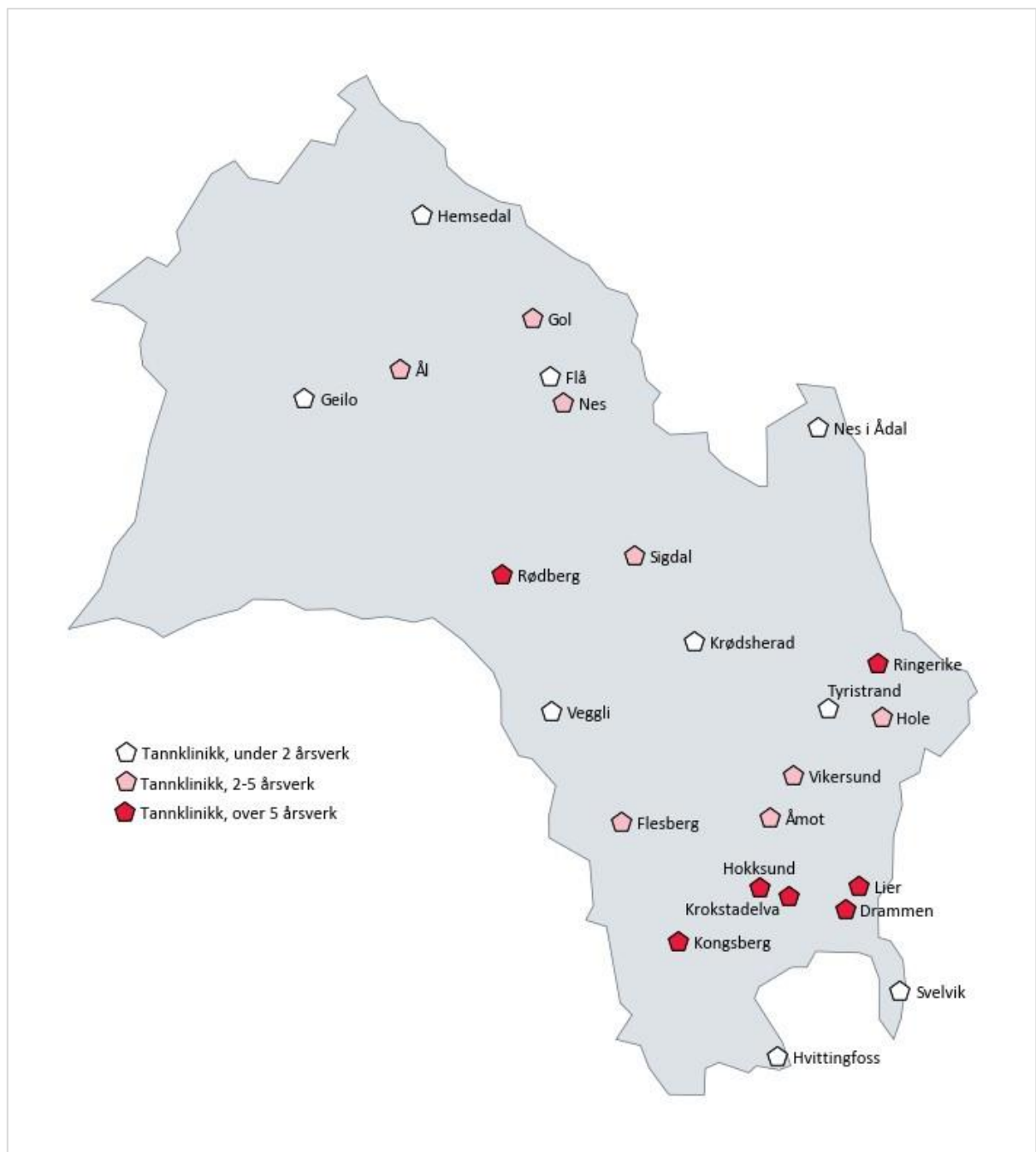
<sup>35</sup> Lov om tannhelsetjenesten, § 1-1: Fylkeskommunen skal sørge for at tannhelsetjenester, herunder spesialisttjenester, i rimelig grad er tilgjengelige for alle som bor eller midlertidig oppholder seg i fylket.

### 8.2.1 Aktivitet og ressursbruk i tannklinikene

Fylkeskommunen drifter 23 offentlige tannklinikker, i tillegg til å tilby narkosebehandling ved Drammen sykehus og behandling i Ringerike fengsel. Klinikkerne er administrativt fordelt på klinikkområdene Lier, Drammen, Krokstadelva, Midtfylke/Hokksund, Kongsberg og Numedal, Ringerike og Hallingdal. Hvert klinikkområde har en klinikkleder med ansvar for organisering av daglig drift.

I Innsiktfase I kom det frem at det er stor variasjon i størrelse og bemanning mellom klinikkerne, som også gir utslag i aktiviteten (antall behandlingstimer).

Visualiseringen under viser geografisk fordeling av tannklinikker i fylket, og de overordnede størrelsesforholdene i klinikkbemanningen. En fullstendig oversikt over tannklinikkerne og tilhørende klinikkområder foreligger i vedlegget.



Figur 4: Oversikt over tannklinikker i Buskerud. Kilde: BFK, BDO visualisering.

De sørlige, mer tettbebygde områdene inneholder de største tannklykkene, heriblant Drammen, Lier, Kongsberg, Hokksund og Krokstadelva tannklinikk. Klinikkerne i de nordlige delene av fylkeskommunen, og i særlig grad i Hallingdal, er mindre og har lavere bemanning.

Noen av tannklykkene, for eksempel Geilo og Svelvik, bemannes av tilreisende personell fra andre klinikker på grunn av rekrutteringsutfordringer. Disse klinikkerne er kun åpne enkelte dager. Nes i Ådal tannklinikk har ikke vært i drift siden 2021, av samme grunn. Pasientene tilknyttet klinikken har fått behandling ved Ringerike tannklinikk i Hønefoss i denne perioden.

Bemanning av klinikkerne administreres ofte på tvers innad i klinikkområdene, særlig i områdene med flere, mindre klinikker. Tabellen under viser antall årsverk og pasienttimer per klinikkområde i 2023.

Tannklinikk	Klinikkområde	Antall årsverk 2023	Antall pasienttimer i 2023	Prosentandel pasienttimer til voksne, betalende pasienter i 2023
Drammen og Svelvik tannklinikk	Drammen	32,8	16 707	3 %
Kongsberg tannklinikk	Kongsberg og Numedal	18,8	7 611	2 %
Veggli og Rødberg tannklinikk	Kongsberg og Numedal	6,0	3 166	40 %
Flesberg tannklinikk	Kongsberg og Numedal	2,9	664	18 %
Hvittingfoss tannklinikk	Kongsberg og Numedal	1,8	856	30 %
Ringerike tannklinikk	Ringerike	18,2	7 235	1 %
Hole tannklinikk	Ringerike	3,0	1 667	0 %
Tyristrand tannklinikk	Ringerike	1,0	598	5 %
Hokksund tannklinikk	Midtfylke/Hokksund	11,5	6 337	12 %
Åmot tannklinikk	Midtfylke/Hokksund	3,3	1 965	6 %
Sigdal tannklinikk	Midtfylke/Hokksund	2,1	1 637	42 %
Vikersund tannklinikk	Midtfylke/Hokksund	2,5	1 598	8 %
Krødsherad tannklinikk	Midtfylke/Hokksund	1,6	831	26 %
Krokstadelva tannklinikk	Krokstadelva	18,8	7 761	13 %
Lier tannklinikk	Lier	12,5	7 276	1 %
Flå tannklinikk	Hallingdal	0,3	161	20 %
Hemsedal tannklinikk	Hallingdal	1,1	506	2 %
Nesbyen tannklinikk	Hallingdal	2,2	986	51 %
Gol tannklinikk	Hallingdal	3,0	1 791	6 %
Ål og Geilo tannklinikk	Hallingdal	4,1	2 683	7 %
<b>Samlet</b>		<b>148,0</b>	<b>72 036</b>	<b>8 %</b>

Tabell 61: Årsverk, pasienttimer og andel betalende pasienter i klinikkområdene i 2023. Kilde: BFK.

I analysen av aktivitet og ressursbruk er Ål og Geilo tannklinikk, Veggli og Rødberg tannklinikk samt Drammen og Svelvik tannklinikk analysert samlet. Dette skyldes at det er begrenset informasjonsgrunnlag for å skille enten bemanning eller pasientgrunnlag mellom klinikkerne.

Tabellen viser en fordeling av årsverk, pasienttimer og prosentandel av betalende pasienter per tannklinikk (gruppe F). Det er en stor spredning i hvor stor andel voksne, betalende pasienter klinikkerne behandler. Samlet sett utgjør denne pasientgruppen åtte

prosent av de totale pasienttimene. Klinikene med høyest andel voksne, betalende pasienter er Sigdal og Nesbyen, samt Veggli og Rødberg.

Av intervjuer kommer det frem at det er flere utfordringer knyttet til driften av de minste klinikkene. Blant annet

en del utfordringer knyttet til drift av klinikkene med 0-5 årsverk. Dette knytter seg bla. til vanskelig bemanningens situasjon og lav respons på eksisterende vakanser. Fagpersonell påpeker at de mindre klinikkene er mindre attraktive arbeidsplasser grunnet begrensninger for faglig utvikling og -felleskap. Den utfordrende bemanningssituasjon skaper også ekstra tidsbruk knyttet til planlegging og administrering grunnet lite robuste enheter ved sykdom og andre personellrelaterte utfordringer.

Av disse klinikkene er hovedsakelig alle årsverk allokert til klinisk tid. Kommunenes forebyggende arbeid organiseres og administreres lokalt fra større klinikker med lokalbesøk til sykehjem, helsestasjoner, skoler og andre institusjoner.

### Driftsutgifter i tannklinikene

Tabellen under viser driftsregnskap per klinikkområde 2022-2023 og budsjett for 2024.

Klinikkområde	Regnskap 2022	Regnskap 2023	Budsjett 2024
Drammen	36,0	33,0	31,7
Kongsberg	24,6	22,5	21,6
Ringerike	22,5	20,6	19,8
Midtfylke/Hokksund	20,1	18,4	17,7
Krokstadelva	17,0	15,6	15,0
Lier	14,1	12,9	12,4
Hallingdal	12,7	11,7	11,2

Tabell 62: Driftsregnskap og -budsjett i tannhelsetjenesten i BFK per klinikkområde (2022-2024). 2024-kroner. Kilde: BFK.

Regnskapet er basert på historiske regnskapstall på klinikknivå, som er akkumulert til klinikkområde nivå. Inkludert i kostnadene er også utgifter til tannlegevakt for Kongsberg, Ringerike, Drammen og Gol.

Den største kostnaden for klinikkene er lønnskostnader, disse utgjør om lag 75 prosent av samlede kostnader (justert for inntekter). Resterende 25 prosent er i all hovedsak relatert til kjøp av varer og tjenester.

Av intervjuer kommer det frem at fylkeskommunens rammeavtaler, eksempelvis knyttet til renovasjon og renhold, gir uforholdsmessig høye utgifter for de minste klinikkene. Det påpekes at dette i stor grad skyldes at avtalene, som ble inngått av Viken fylkeskommune før fylkesoppdelingen, er ugunstige slik klinikkstrukturen er satt opp grunnet en prismodell som ikke hensyntar klinikkstørrelse.

### Sammenstilling av aktivitet og ressursbruk i tannklinikene

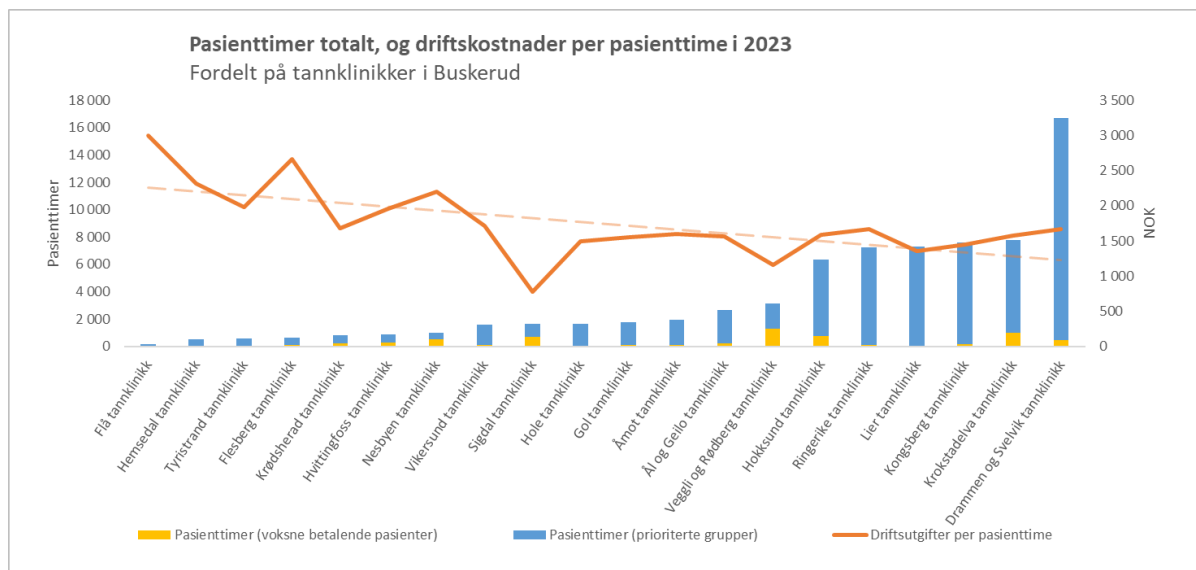
Datagrunnlaget for analysen er regnskapet for Viken i 2023, og mottatt informasjon om antall pasienttimer og årsverk (både antall årsverk, og antall «kliniske årsverk») fra ressursmodellen (som er i overensstemmelse med Opus). Fra intervju kommer det frem at de største klinikkene har støtteaktiviteter som påvirker hele klinikkområdet, som potensielt kan være en skyggekostnad. Vi har hensyntatt dette gjennom justering av lønnskostnadene for kliniske årsverk på alle tannklinikene. Som fordelingsnøkkel har vi

brukt antall «kliniske årsverk» fra ressursmodellen knyttet til hver klinikk. Dette er tilgjengelige årsverk, justert for administrative oppgaver, spesialistoppgaver og lengre sykefravær i 2023. Narkosetilbudet ved Drammen sykehus og fengselstannlegen i Ringerike er tatt ut av analysen.

Alle andre kostnader utenom lønnskostnader er fordelt slik de er rapportert i regnskapet, kostnader knyttet til tannlegevakt er også tatt med.

Enkelte tannklinikker er behandlet sammen, fordi det var for vanskelig å skille enten aktiviteten eller utgiftene mellom dem. Disse tannklinikkene er:

- Veggli og Rødberg
- Geilo og Ål
- Drammen og Svelvik



Figur 5: Oversikt over forholdet mellom aktivitet og driftsutgifter for tannklinikker i Buskerud i 2023. 2024-kroner. Kilder: BFK, BDO analyse.

Merk: Enkelte tannklinikker er behandlet samlet i analysen grunnet manglende utskilt datagrunnlag.

Merk 2: Driftskostnadene er ekskludert estimerte lønnskostnader knyttet til administrativ aktivitet, spesialistfunksjoner og permisjoner)

I figuren viser søylene i diagrammet aktivitet i klinikkene (pasienttimer) til prioriterte og betalende pasienter i 2023. Linjen viser netto driftsutgifter per pasienttime. Den stiplede linjen viser den lineære trenden for driftsutgiftene per time.

Når vi sammenstiller utgifter og aktivitet på klinikknivå, ser vi en negativ sammenheng mellom aktivitetsnivå og ressurseffektivitet per pasienttime. Dette tilsier at klinikkene med lavest aktivitetsnivå har de høyeste estimerte kostnadene per pasienttime.

Forskjellen mellom utgiftsnivå for «mellomstore» og «store» klinikker fremstår mindre tydelige av analyseresultatene. Dette kan tyde på «effektivitetsgevinsten» er avtakende desto større klinikken er, men høyt bemannet klinikker får i større grad utnyttet sin kliniske tid til pasientbehandling. Imidlertid kan det trekkes frem at flere av de større klinikkene har kostnader til funksjoner som bistår tannhelsetjenesten i hele fylket, eksempelvis utgifter til tannlegevakt, og enkelte typer spesialistbehandling. Dette påvirker ressurseffektiviteten negativt på papiret.

Tilsvarende analyse for aktivitet og ressursbruk er gjennomført på klinikkområdenivå (se vedlegg 1). Av analysen fremkommer det ikke en tilsvarende trend i resultatene. Vi ser derfor ikke noen klar indikasjon på, at større klinikkområder er mer eller mindre ressurseffektive enn andre i fylket.

## Driftskostnader fordelt på pasientomfang

I tabellen under synliggjøres aktivitet og ressursbruk fordelt på tre kategorier av tannklinikker: Tannklinikker med under 1 000 pasienttimer («lav aktivitet»), mellom 1 000 og 5 000 pasienttimer («middels høy aktivitet» og over 5 000 pasienttimer («høy aktivitet») i 2023.

Omfang av pasienttimer	Antall klinikker	Driftskostnader 2023 (mill. kr)	Pasient-timer 2023	Driftskostnader per pasienttime (kr)	Pasienttimer per kliniske årsverk
Under 1000 pasienttimer	7	10,0	4 602	2 171	467
1000-5000 pasienttimer	7	20,9	14 507	1 441	683
Over 5000 pasienttimer	6	83,0	52 927	1 569	647

Tabell 63: Oversikt over forholdet mellom aktivitet, driftsutgifter og utførte pasienttimer for tannklinikker i Buskerud i 2023. 2024-kroner. Kilder: BFK, BDO analyse.

Merk: Enkelte tannklinikker er behandlet samlet i analysen grunnet manglende utskilt datagrunnlag.

Merk 2: Driftskostnadene er ekskludert estimerte lønnskostnader knyttet til administrativ aktivitet, spesialistfunksjoner og permisjoner)

Tabellen viser at klinikkene med lav aktivitet som skiller seg ut med høye driftsutgifter per pasienttime, og få pasienttimer per kliniske årsverk. Differansen mellom klinikkene med henholdsvis lav og middels høy aktivitet er vesentlig større enn differansen mellom middels høy og høy aktivitet.

### 8.2.2 Tilbud om offentlig tannlegevakt

Fylkeskommunen tilbyr offentlig tannlegevakt med åpent i helger og helligdager ved Drammen tannklinikk, Kongsberg tannklinikk, Ringerike tannklinikk og i Hallingdal (der tannlegevakten er lokalisert hos den tannlegen som har vakt).

De pasientgruppene som har rett til gratis tannhelsetjenester og trenger akutt behandling som ikke kan vente, betaler ikke for konsultasjon hos tannlegevakt. Voksne, betalende pasienter blir fakturert 75% påslag på eksisterende priser.<sup>36</sup>

Tannlegevakter bemannes av tannleger og tannhelsesekretærer. Disse får 100 prosent overtidsbetalt i helger, og 133 prosent overtidsbetalt på helligdager. Til sammen kreves det om lag 2 100 arbeidstimer for å drifte det offentlige tannlegevakttilbudet. Tabellen under viser estimerte lønnskostnader for drift av tannlegevaktene i Buskerud, og inntekter for tannlegevakter fra betalende pasienter i 2023. Kostnader knyttet til lokaler (eksempelvis strøm) og behandling er ikke medberegnet.

Tannlegevakt	Lønnskostnader (inkl. sosiale kostnader)	Inntekter fra betalende pasienter
Drammen	531 352	87 610
Kongsberg og Numedal	542 291	195 668
Ringerike	531 352	88 943
Hallingdal	426 159	68 884
<b>Samlet</b>	<b>2 031 153</b>	<b>441 105</b>

Tabell 64: Lønnskostnader og inntekter tilknyttet tannlegevakt i Buskerud i 2023, fordelt på lokasjoner. Kilder: BFK, BDO analyser.

Felles for lokasjonene er at inntekter fra betalende pasienter er langt unna å dekke lønnskostnadene som kreves for å opprettholde tilbudet.

<sup>36</sup> Buskerud fylkeskommune: *Tannlegevakt*, <https://bfk.no/tjenester/tannhelse/tannlegevakt/>

Tabellen under viser antall utførte pasienttimer i 2023, for henholdsvis prioriterte pasientgrupper og voksne, betalende pasienter. I tillegg synliggjøres driftsutgifter (i form av lønnskostnader fratrukket inntekter fra pasientbetaling) per utførte pasienttime.

	Beløp (kroner)
Antall pasienttimer (prioriterte pasientgrupper)	178
Antall pasienttimer (voksne, betalende pasienter)	167
Antall pasienttimer totalt	344
<b>Driftsutgifter per pasienttime</b>	<b>5 329</b>

Tabell 65: Pasienttimer til tannlegevakt, og driftsutgifter til tannlegevakt per pasienttime. Kilder: Buskerud fylkeskommune, BDO analyser.

I 2023 ble det utført om lag samme omfang av pasienttimer for prioriterte og voksne, betalende pasienter. Driftsutgiftene per pasienttime er svært høye i forhold til gjennomsnittet i tannklinikkenes vanlige drift, som for de fleste tannklinikkene ligger mellom 1 000 og 2 000 kroner.

Fra intervjuer kommer det frem at det ikke oppleves at tannlegevaktene er effektive i driften. Dette fordi det brukes mye ressurser på å holde åpent, i forhold til omfanget av pasientaktivitet. Blant annet medfører driften av tilbudet til mer administrasjon og organisering, særlig når det er vanskelig å ordne nok bemanning. Utfordringer med å bemanne tannlegevaktene har i perioder medført høy arbeidsbelastning for enkeltressurser.

Vi vurderer det som relevant å gjennomføre konsekvensvurdering av et innsparingstiltak knyttet til å redusere det offentlige tilbudet av tannlegevakt.

### 8.2.3 Samhandling med TkØ og private rundt spesialisthenvisninger

BFK har få egne ansatte tannlegespesialister. Praksis ved behov for spesialistbehandling er at pasienter henvises til relevante tannlegespesialister. Fylkeskommunen er deleier i Tannhelsetjenestens kompetansesenter Øst (TkØ), sammen med fylkeskommunene Østfold, Akershus og Innlandet. TkØ er lokalisert i Oslo. Kompetansesenterets oppgaver inkluderer spesialistbehandling, forskning, fagutvikling og kompetanseheving. De ansatte kan ta kontakt per telefon eller epost for å få veiledning fra TkØ. I årsbudsjettet for 2024 er det satt av 1,1 millioner kroner til finansiering av kompetansesenteret.

Tannklinikkene i Buskerud har muligheten til å henvise pasienter til TkØ. I våre grovanalyser ble det imidlertid synliggjort at muligheten for å henvise pasienter til TkØ ikke utnyttet til det fulle i dag, fordi man i mange tilfeller heller velger å henvise til private tannlegespesialister i Buskerud fylke.

I 2023 utgjorde kostnadene til kjøp av spesialistbehandling fra TkØ og private tannlegespesialister rundt 6 millioner kroner. Tabellen under viser oversikt over henvisninger til spesialistbehandling i 2023, og fordeling mellom TkØ og private spesialister.

Klinikkområde	Antall henvisninger 2023	Andel henvisninger til TkØ	Andel henvisninger til private
Midtfylke/Hokksund	548	2 %	98 %
Drammen	337	1 %	99 %
Kongsberg og Numedal	289	2 %	98 %
Krokstadelva	222	0 %	100 %
Ringerike	200	4 %	96 %
Hallingdal	147	2 %	98 %

Lier	69	9 %	91 %
<b>Samlet</b>	<b>1 812</b>	<b>2 %</b>	<b>98 %</b>

Tabell 66: Omfang av henvisninger til tannlegespesialister Buskerud i 2023, per klinikkområde. Oversikten er ikke innberegnet henvisninger knyttet til kjeveortopedi, Universitetet i Oslo og narkose, eller interne henvisninger. Kilder: BFK.

Det er en gjennomgående trend blant klinikkene at de fleste henvisninger gjøres til private tannlegespesialister. For de fleste klinikkområdene er andelen henvisninger opp mot 100 prosent. Av intervjuer kommer det frem at det særlig er to grunner til dette. For det første er det kortere for pasienter å reise til private tannklinikker i Buskerud fylke, sammenlignet med å reise til TkØ i Oslo. For det andre oppleves det at det ikke er nok bevissthet rundt mulighetene for henvisning og samhandling med kompetansesenteret.

Timepris for spesialistbehandling hos TkØ er 3250 kroner uavhengig av spesialitet og behandlingsprosedyre. BFK opplyser at man som hovedregel benytter stykkpris på prosedyrer, men timehonorar ved konsultasjoner og tverrfaglige diskusjoner uten aktiv behandling.

Gjennom bistand fra administrasjonen i BFK har vi mottatt informasjon om prisnivået for et generelt utvalg behandling hos flere tannlegespesialister i fylkeskommunen. Basert på prisinformasjonen estimerer vi at en time spesialistbehandling koster 33 prosent mindre enn en gjennomsnittlig time behandling hos en privat tannlegespesialist. Det lavere utgiftsnivået skyldes blant annet at fylkeskommunen som deleier får 20 prosent avslag på TkØs time- og behandlingspriser.

Vi vurderer det som relevant å gjennomføre konsekvensvurdering av et innsparingstiltak knyttet til endret praksis rundt bruk av spesialister.

#### 8.2.4 Avsluttet gratis tannhelsetilbud til ikke-lovpålagte pasientgrupper (gruppe E)

Som nevnt i grovanalysene innen tannhelsetjenesten, ble dette tiltaket innført i forbindelse med budsjettprosessen for 2024. Tiltaket innebærer at tilbudet om gratis tannhelsehjelp til pasientgrupper som etter loven ikke har en rettighet om dette opphørte fra 1.1.2024. Denne endringen påvirket følgende grupper:

- Pasienter som ikke mottar helsehjelp i hjemmet av kommunen, som de ellers ville fått fordi de har pårørende som bistår (gruppe E1).
- Personer som er 100 % uføretrygdet på grunn av psykiske lidelser (gruppe E2).
- Personer som er 100 % uføretrygdede på grunn av cerebral parese, multippel sklerose og trafikkskadde med større lammelser (gruppe E3).<sup>37</sup>

Innsparingstiltaket ble estimert å gi en årlig besparelse for fylkeskommune på 8 millioner kroner. Dette beløpet var basert på et grovestimat som la til grunn antall behandlede pasienter i 2023 (ca. 1 200 pasienter), gjennomsnittlig behandlingstid per pasient (3 timer), og snitt timepris for betalende pasienter (2 235 kroner). Estimater er basert på en antakelse om at all frigjort tid for behandlende personell ble realisert i økt behandlingstid til voksne, betalende pasienter.

Gjennom intervjuer får vi opplyst at dette anslaget sannsynligvis er overestimert, av to grunner:

1. Flere av de prioriterte pasientene fra gruppe E har mottatt bistand som består av flere behandlinger over tid, som fortsetter i 2024. Fylkeskommunen har valgt å ikke

<sup>37</sup> Se også BFK fylkeskommune: *Endringer i tilbudet om gratis tannhelsetjenester fra 1. januar 2024*. Link: <https://bfk.no/tjenester/tannhelse/aktuelt-tannhelse/endringer-i-tilbudet-om-gratis-tannhelsetjenester-fra-1-januar-2024.188427.aspx>



avslutte gratis tannhelsetilbud til pasienter hvor behandlingsforløpet løp inn i 2024. Dette gjør at den frigjorte tiden til behandlende personell ikke ble realisert direkte fra 1.1.2024, men heller i økende grad i løpet av det første tiltaksåret.

2. Det må også hensyntas at flere av tannklinikkerne har prioriterte pasienter på venteliste ved inngangen til 2024. I praksis gjør dette at frigjort tid fra behandling til gruppe E brukes på andre prioriterte pasienter, og ikke betalende pasienter. Se også tabell i vedlegget (kapittel 9.1.3) med oversikt over etterslep per klinikkområde i 2024.

Basert på informasjonen over, vurderer vi det som relevant å gjøre en oppdatert beregning av innsparing som følge av denne endringen, i tillegg til å synliggjøre andre konsekvenser. Tiltaket inkluderes derfor blant tiltakene som konsekvensvurderes under.

## 8.3 Strategiske avveininger

### 8.3.1 Mulige innsparingstiltak

Basert på gjennomført informasjonsinnhenting, analyser og intervjuer vurderer vi at følgende tiltak er særlig aktuelle for konsekvensvurdering:

1. Endre klinikkstrukturen gjennom å redusere antall klinikker. Tiltaket innebærer avvikling til sammen tolv tannklinikker, herunder Nes i Ådal, Geilo, Flesberg, Hvittingfoss, Veggli, Tyrstrand, Krødsherad, Flå, Hemsedal, Nesbyen og Svelvik.
2. Endre klinikkstrukturen gjennom å redusere antall klinikker. Tiltaket innebærer avvikling av tannklinikkerne i Sigdal og Hvittingfoss.
3. Reduksjon i tilbud om offentlig tannlegevakt.
4. Endret praksis rundt samhandling med TkØ om spesialisthenvisninger.
5. (Budsjettiltak for 2024): Avsluttet gratis tannhelsetilbud til ikke-lovpålagte pasientgrupper (gruppe E).

#### Øvrige potensielle tiltak (ikke konsekvensvurdert)

- Vurdere å justere avtalevilkår, og eventuelt prismodell, ved fornyelse av og utlysning av nye servicerrammeavtaler (eksempelvis knyttet til renovasjon og renhold). Dette for å unngå uhensiktsmessig høye servicekostnader knyttet til mindre tannklinikker.
- Vurdere synergieffekter ved å plassere tannklinikker ved andre fylkeskommunale virksomheter (for eksempel videregående skoler). Dette ville kunnet gi synergieffekter i form at reduserte fellesutgifter, samt samme brukere (elever og pasienter).
  - Vurdere alternative lokasjoner for Drammen tannklinikk i forbindelse med utgangen av nåværende leieavtale (ved årsslutt 2024). Pristilbud for fornyelse av inneværende leieavtale bør sees opp mot alternative løsninger, eksemplvis å leie lokaler i tilknytning til nye Drammen sykehus.
- På sikt - vurdere å overføre bemanning og aktivitet ved Hole tannklinikk til Ringerike tannklinikk. Dette kan imidlertid innebære investeringsbehov til kapasitetsutvidelse på Ringerike-klinikken, som bør kartlegges og hensyntas i vurderingen.
- Vurdere å øke åpningstider ved klinikkerne, for å utnytte utstyr og lokaler bedre. Hvis den ekstra behandlingstiden utnyttes til voksne, betalende pasienter, vil tiltaket kunne medføre en positiv økonomisk effekt for fylkeskommunen.

### 8.3.2 Konsekvensvurdering

#### Tiltak 1: Avvikling av mindre tannklinikker

Til sammen tolv tannklinikker vurderes som relevante å utrede nærmere, i lys av en omgjøring av klinikkstrukturen i fylkeskommunen. Tannklinikkene er valgt ut basert på gjennomførte analyser av aktivitet og ressursbruk, samt samtaler med fylkeskommunen for å avklare realisme i tiltaket og praktisk mulighet for gjennomføring. Samtlige klinikker som konsekvensvurderes (med unntak av Sigdal) hadde færre enn 1 000 utførte behandlingstimer i 2023. Sigdal holdt utenfor tiltak 1 og konsekvensvurderes som et eget tiltak av to grunner. For det første viser våre analyser at klinikken er svært ressurseffektiv i dag, sammenlignet med andre tannklinikker. For det andre oppgis det at det er uhensiktsmessig å eventuelt overføre personell og pasientgrunnlag fra klinikken før nye Modum tannklinikk er opprettet.

Vi legger til grunn at endringen i klinikkstrukturen i hvert tiltak gjelder fra 1.1.2025. Nedenfor beskrives identifiserte konsekvenser av tiltaket. De påfølgende underkapitlene adresserer hver enkelt klinikk, og inkluderer tabeller som oppsummerer vår konsekvensvurdering.

Tiltak 1 innebærer avvikling av følgende tannklinikker:

- a) Avvikling av Nes i Ådal tannklinikk, overføring av personell og pasienter til Ringerike tannklinikk.
- b) Avvikling av Geilo tannklinikk, overføring av personell og pasienter til Ål tannklinikk.
- c) Avvikling av Flesberg tannklinikk, overføring av personell og pasienter til Kongsberg tannklinikk.
- d) Avvikling av Hvittingfoss tannklinikk, overføring av personell og pasienter til Kongsberg tannklinikk.
- e) Avvikling av Veggli tannklinikk, overføring av personell og pasienter til Rødberg tannklinikk.
- f) Avvikling av Tyrstrand tannklinikk, overføring av personell og pasienter til Ringerike tannklinikk
- g) Avvikling av Krødsherad tannklinikk, overføring av personell og pasienter til Vikersund og Åmot tannklinikk (og Modum tannklinikk, når denne står klar).
- h) Avvikling av Flå tannklinikk, overføring av personell og pasienter til Gol tannklinikk.
- i) Avvikling av Hemsedal tannklinikk, overføring av personell og pasienter til Gol tannklinikk.
- j) Avvikling av Nesbyen tannklinikk, overføring av personell og pasienter til Gol tannklinikk.
- k) Avvikling av Svelvik tannklinikk, overføring av personell og pasienter til Drammen tannklinikk.

#### *Konsekvenser for fylkeskommunens økonomi*

**Reduksjon i driftskostnader:** En overføring av bemanning og aktivitet fra mindre klinikker vil medføre at fylkeskommunen unngår kostnader til eiendom, bygg og anlegg (EBA) tilknyttet klinikklokalene. I tillegg anslås det at en sammenslåing av aktiviteten vil gi stordriftsfordeler i form av noe lavere kostnader knyttet til medisinsk utstyr og

forbruksmaterieell, serviceavtaler, inventar og reiseutgifter. Estimater for reduserte kostnader per klinikk er basert på faktiske kostnader fra 2023, justert for prisstigning.

**Effektiviseringsgevinst (frigjorte timer):** Gjennom analysene av ressursbruk og aktivitet i tannklinikene har vi påvist at de minste klinikkene i gjennomsnitt har et vesentlig lavere antall utførte pasienttimer per kliniske årsverk enn klinikkene med høyere aktivitet. Vi forventer at sammenslåing av aktivitet og bemanning vil medføre en generell effektiviseringsgevinst gjennom større, sammenslåtte enheter, enklere ressursadministrasjon og støtte for behandlende personell. Gevinsten av dette er frigjort tid, som kan utnyttes til å behandle flere voksne, betalende pasienter. Det er imidlertid ikke forventet at hele differansen i pasienttimer per klinisk årsverk vil kunne realiseres. I tillegg vil etterslep i klinikkområdene redusere antall timer som vil frigjøres til betalende pasienter.

Det legges ikke til grunn at tiltaket innebærer reduksjon av antall årsverk i klinikkene. Vi får også opplyst at det er tilgjengelig kapasitet i større tannklinikker til å absorbere aktiviteten og bemanningen for alle klinikkene som omtales her. Derfor er det ikke estimert investeringskostnader til lokaler i forbindelse med tiltakene.

Følgende økonomiske effekter også vil kunne forekomme (disse effektene er ikke verdsatt i kroner):

- **Unngåtte investerings- og vedlikeholdsutgifter:** Lokalene til flere av tannklinikene er gamle, med behov for vedlikehold og oppussing. Dette medfører behov for investeringsmidler fra fylkeskommunen. Vi har kartlagt og sammenstilt informasjon fra vernerunder i de aktuelle tannklinikene, og samlet inn ytterligere innspill fra klinikkledere for å sammenstille en oversikt over investerings- og vedlikeholdsbehov i klinikkene. Imidlertid har vi ikke hatt anledning til å prissette investeringsbehovet per klinikk. Unngåtte investerings- og vedlikeholdsutgifter er derfor synliggjort som en ikke-prissatt økonomisk konsekvens for seksjonen. Oversikt over investerings- og vedlikeholdsbehovet for klinikkene foreligger i vedlegget.
- **Lavere lønnskostnader over tid som følge av ressursammensetning:** Større enheter kan gi fylkeskommunen handlingsrom til å justere bemanningssammensetningen over tid, og ansette en større andel tannpleiere enn i dagens situasjon. Dette vil potensielt kunne redusere seksjonens lønnskostnader over tid.
- **Redusert gjennomtrekk:** Større fagmiljøer og bedre støtte for kan gi redusert personellgjennomtrekk over tid, som vil innebære en kostnadsreduksjon knyttet til rekruttering og opplæring.
- **Omstillingsutgifter i forbindelse med overgang:** Noen utgifter til administrasjon og kommunikasjon kan forventes i forbindelse med overføringen av drift fra de mindre klinikkene.
- **Tidsbruk til reise for ansatte i Buskerud-kommuner:** Økt reisetid til nærmeste offentlige tannklinikk kan forventes å medføre økt tidsbruk for kommunale ansatte som følger pasienter med ledsagerbehov.

#### *Konsekvenser for tjenestemottakere*

En reduksjon av antall tannklinikker i Buskerud betyr at det offentlige tannhelsetilbudet sentraliseres i større grad. Antallet tjenestemottakere som påvirkes av hvert enkelt tiltak er estimert basert på årlig behandlede pasienter i de enkelte klinikkene.

**Økt reisetid for pasienter:** Tjenestemottakere, bosatt i området til den enkelte nedlagte tannklinikk, vil få lengre reisevei til nærmeste klinikk.

**Bedret tilgjengelighet for pasienter:** For pasienter som får en større offentlig tannklinikk å forholde seg til, kan det også forventes en positiv tilgjengelighetseffekt, ved at:

- Klinikkerne er tilgjengelige hver dag, og åpningstider kan lettere tilpasses publikums behov.
- Klinikkerne har bemannet resepsjon.
- Pasienter som ønsker å bytte tannlege trenger ikke å bytte klinikk.
- Pasienttimer kan potensielt ombookes til andre behandlere ved behov, for eksempel ved lengre fravær.

#### *Konsekvenser for ansatte*

Både de ansatte ved tannklinikken som legges ned, og de ansatte ved tannklinikken som overtar aktiviteten, vil påvirkes av tiltaket om redusert antall klinikker.

Flere av tannklinikkerne i fylkeskommunen er preget av høyt sykefravær. Dette, kombinert med lav bemanning i de enkelte enhetene, legger press på de gjenværende ansatte og kan bidra til ytterligere sykefravær over tid. Større og mer robuste klinikkenheter kan forventes å kunne håndtere fravær og bemanningssvingninger lettere, noe som også kan forventes å redusere belastningen på de ansatte. I tillegg gir større fagmiljøer økt mulighet for støtte, kompetansedeling og -utvikling. Denne effekten forventes å være sterkest for årsverkene som overføres fra de mindre klinikkerne.

#### *Konsekvenser for bærekraftig samfunnsutvikling i fylkeskommunen*

Sentralisering av offentlige funksjoner, i dette tilfellet via klinikkstruktur, kan over tid påvirke områdeattraktivitet og tilflytting.

#### *Nærmere om tannklinikkerne*

Nes i Ådal tannklinikk har ikke vært i operativ drift i over to år, grunnet vanskeligheter med bemanning. Pasientene tilknyttet tannklinikken har blitt behandlet ved Ringerike tannklinikk i hele denne perioden. Dette innebærer at en nedleggelse av Nes i Ådal tannklinikk ikke vurderes å ha noen praktisk effekt for hverken pasienter eller ansatte.

Både Geilo og Veggli tannklinikk driftes i dag av ressurser fra henholdsvis Ål og Rødberg tannklinikk.

For klinikkerne i klinikkområdet Kongsberg og Numedal er det relevant å bemerke at fylkeskommunen har vedtatt opprettelsen av en ny tannklinikk i Numedal. Imidlertid har ikke planleggingen av dette begynt, og det er heller ikke avsatt midler til opprettelsen. Vi legger til grunn i tiltaket at personell og pasientaktivitet overføres til eksisterende klinikker (Kongsberg og Rødberg), og ikke en nyopprettet klinikk i Numedal.

Vi får også opplyst at klinikkerne Hvitvingfoss og Flesberg begge kan avvikles hver for seg uten problemer for den fysiske kapasiteten ved Kongsberg. Men - hvis begge legges ned, innebærer det økt behov for ressursplanlegging, og potensielt en overgang til en mer fleksibel kontororganisering ved Kongsberg tannklinikk, da det ikke vil være nok faste plasser for alle ansatte til enhver tid.

Flere av klinikkerne oppgis å være av en under tilfredsstillende standard, og med behov for vedlikehold, oppussing og oppgradert utstyr. I et scenario der klinikkerne ikke avvikles vil dette innebære investeringskostnader, i tillegg til en medfølgende økning i driftskostnader. Selv om fylkeskommunen leier lokaler i de fleste klinikklokasjoner, står den ansvarlig for store deler av utbedringskostnadene knyttet til klinikklokalene. Følgende klinikker oppgis å ha et særlig stort vedlikeholdsetterslep, og betydelige behov for investeringer de neste årene: Flå, Geilo, Hvitvingfoss, Flesberg og Veggli.

Tabellen under oppsummerer vår konsekvensvurdering. Se også fullstendig tabell i eget dokument for tiltaksoppsummering.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	<p>Besparelse i 2024 på 4,2 millioner kroner i 2025. Deretter årlig besparelse på 5,5 millioner kroner.</p> <p>Andre økonomiske konsekvenser:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Unngåtte investerings- og vedlikeholdsbehov for avviklede klinikker</li> <li>- Mindre kjøp av private grunnet høyere kapasitet</li> <li>- Lavere lønnskostnader over tid som følge av ressurs sammensetning:</li> <li>- Noen omstillingskostnader til administrasjon og kommunikasjon</li> <li>- Økt tidsbruk ifm reisetid for ansatte i Buskerud-kommuner (ledsagere).</li> </ul>
Tjenestemottakere	<p>Om lag 5 000 pasienter fikk behandling i 2023 ved klinikkene som avvikles i tiltaket.</p> <p>Økt reiseavstand for pasienter: Forventet negativt effekt gjennom tidsbruk til reise.</p> <p>Økt tjenestekvalitet for pasienter: Forventet positiv effekt for tjenestekvaliteten som følge av større klinikkenheter, fagmiljøer og mulighet for støtte for behandlende personell.</p> <p>I tillegg forventes følgende effekter:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Klinikken er tilgjengelige hver dag, og åpningstider kan lettere tilpasses publikums behov</li> <li>- Klinikken har bemannet resepsjon</li> <li>- Pasienter som ønsker å bytte tannlege trenger ikke å bytte klinikk</li> <li>- Mulighet til å ombooke til andre behandlere ved lengre fravær</li> </ul>
Ansatte	<p>Større enheter og fagmiljøer, samt økt mulighet for støtte, kompetansedeling og -utvikling. Denne effekten forventes å være sterkest for årsverkene som overføres fra de mindre klinikkene.</p>
Bærekraftig samfunnsutvikling	<p>Økt reiseavstand for pasienter kan forventes å medføre økte utslipp fra biltransport.</p> <p>Risiko knyttet til samfunnsutvikling i fylkeskommunen: Påvirkning på områdeattraktivitet og tilflytting i området der det avvikles lokale offentlige tannklinikker.</p>

Tabell 67: Konsekvensvurdering av tiltak 1 innen tannhelse. Verdier i 2024-kroner. Kilde: BDO.

## Tiltak 2: Avvikling av Sigdal tannklinikk

Tiltaket innebærer avvikling av følgende tannklinikk:

- a) Avvikling av Sigdal tannklinikk, overføring av personell og pasienter til Modum tannklinikk.

For beskrivelse av identifiserte konsekvenser, se tiltak 1.

Vi bemerker at både kvantitative analyser og informasjonsinnhenting i intervjuer tilsier at Sigdal tannklinikk drives svært ressurseffektivt. Imidlertid har vi valgt å inkludere tannklinikken blant konsekvensvurderte klinikker, fordi størrelse og lokalisering av klinikken tilsier at den vil bli vanskelig å bemanne over tid, når dagens tilsatte ressurser må erstattes. Denne konsekvensvurderingen kan derfor ansees som et kunnskapsgrunnlag for fylkeskommunens langsiktige planlegging av klinikkstrukturen.

Tabellen under oppsummerer vår konsekvensvurdering. Se også fullstendig tabell i eget dokument for tiltaksoppsummering.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	<p>- Besparelse på 0,8 millioner kroner i 2025. Deretter årlig besparelse på 1,2 millioner kroner.</p> <p>Andre økonomiske konsekvenser:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Unngåtte investerings- og vedlikeholdsbehov for avviklet klinikk</li> <li>- Mindre kjøp av private grunnet høyere kapasitet</li> <li>- Lavere lønnskostnader over tid som følge av ressurs sammensetning</li> <li>- Noen omstillingskostnader til administrasjon og kommunikasjon</li> <li>- Økt tidsbruk ifm reisetid for ansatte i Buskerud-kommuner (ledsagere).</li> </ul>
Tjenestemottakere	<p>Om lag 1 300 pasienter fikk behandling i 2023 ved klinikken.</p> <p>Økt reiseavstand for pasienter: Forventet negativt effekt gjennom tidsbruk til reise.</p> <p>Økt tjenestekvalitet for pasienter: Forventet positiv effekt for tjenestekvaliteten som følge av større klinikkenhet, fagmiljø og mulighet for støtte for behandlende personell.</p> <p>I tillegg forventes følgende effekter:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Klinikkene er tilgjengelige hver dag, og åpningstider kan lettere tilpasses publikums behov</li> <li>- Klinikkene har bemannet resepsjon</li> <li>- Pasienter som ønsker å bytte tannlege trenger ikke å bytte klinikk</li> <li>- Mulighet til å ombooke til andre behandlere ved lengre fravær</li> </ul>
Ansatte	<p>Større enheter og fagmiljøer, samt økt mulighet for støtte, kompetansedeling og -utvikling. Denne effekten forventes å være sterkest for årsverkene som overføres fra de mindre klinikkene.</p>
Bærekraftig samfunnsutvikling	<p>- Økt reiseavstand for pasienter kan forventes å medføre økte utslipp fra biltransport.</p> <p>Risiko knyttet til samfunnsutvikling i fylkeskommunen: Påvirkning på områdeattraktivitet og tilflytting i området der det avvikles lokale offentlige tannklinikker.</p>

Tabell 68: Konsekvensvurdering av tiltak 3 innen tannhelse. Verdier i 2024-kroner. Kilde: BDO.

### Tiltak 3: Reduksjon i tilbud om offentlig tannlegevakt

Tiltaket går ut på å redusere det offentlige tilbudet om tannlegevakt ved å avvikle tilbudet ved tre av fire lokasjoner i forhold til dagens situasjon. I analysen legger vi til grunn at tannlegevakttilbudet ved klinikkene i Drammen, Kongsberg og Ringerike avvikles. Akuttbehandling av prioriterte pasientgrupper ved private tannklinikker dekkes av fylkeskommunen.

Vi legger til grunn at tiltaket gjelder fra 1.1.2025. Nedenfor beskrives identifiserte konsekvenser av tiltaket.

Vi får opplyst at mulighetene for dekke pasientbehovet for akuttbehandling via private tannklinikker varierer mellom klinikkområdene. Særlig er alternativene begrensede i

Hallingdal. Vi legger derfor til grunn at tilbudet om offentlig tannlegevakt i Hallingdal ikke endres fra dagens praksis.

*Konsekvenser for fylkeskommunens økonomi*

**Reduksjon i driftskostnader:** Avslutning av drift av tannlegevakt i helger og helligdager vil medføre en utgiftsreduksjon for fylkeskommunen. Dette skjer i hovedsak gjennom reduserte lønnskostnader til personell på vakt.

**Reduserte inntekter:** Voksne, betalende pasienter som behandles av tannlegevakten vil ikke lenger medføre en inntekt for fylkeskommunen.

**Økte kostnader for akuttbehandling i private tannklinikker:** Prioriterte pasientgrupper som mottar akuttbehandling i private tannklinikker, får dekket sine utgifter i henhold til lovpålagt dekningsandel av fylkeskommunen.

*Konsekvenser for tjenestemottakere*

Det anslås at tiltaket ikke innebærer vesentlige konsekvenser for tjenestetilbudet til mottakere av tannhelsetjenester. Disse vil få sine behov dekket av privatpraktiserende tannleger.

*Konsekvenser for ansatte*

Avslutning av driften av offentlig tannlegevakt vil medføre frigjort tid for offentlige tannleger og tannhelsesekretærer, fordi samlet antall behandlertimer nødvendig for å drifte tilbudet vil reduseres.

*Konsekvenser for bærekraftig samfunnsutvikling i fylkeskommunen*

Det anslås at tiltaket ikke innebærer vesentlige konsekvenser for bærekraftig samfunnsutvikling i fylkeskommunen.

Vi bemerker at tiltaket innebærer en risiko for at tjenestemottakeres behov blir dekket i mindre grad av private tannklinikker hvis det offentlige tannlegevakttilbudet avsluttes i Drammen, Kongsberg og Ringerike. Dette ville medført en negativ konsekvens for tjenestemottakere i fylket. Risikoen anses som liten, og kan også adresseres ved å inngå dialog med private tannklinikker ved eventuell usikkerhet rundt tilbudet i enkeltområder.

Tabellen under oppsummerer vår konsekvensvurdering. Se også fullstendig tabell i eget dokument for tiltaksoppsummering.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- Årlig besparelse på 1,0 millioner kroner
Tjenestemottakere	- Ingen konsekvens i forhold til dagens situasjon
Ansatte	- Frigjort tid: De ansatte vil ikke lenger behøve å drifte offentlig tannlegevakt i tillegg til sin vanlige arbeidsmengde. Ca. 1,3 årverk frigjøres.
Bærekraftig samfunnsutvikling	- Liten til ingen konsekvens i forhold til dagens situasjon.

Tabell 69: Konsekvensvurdering av tiltak 4 innen tannhelse. Verdier i 2024-kroner. Kilde: BDO.

### *Risiko knyttet til å overlate akuttbehandling til private tannklinikker*

En risikofaktor knyttet til å avvikle deler av det offentlige tannlegevakttilbudet følger av at ansvaret for å vurdere hva slags behandling som gjøres akutt overlates til private aktører. Siden fylkeskommunen vil finansiere behandlingen for prioriterte pasientgrupper, kan dette i teorien innebære at behovsvurderinger påvirkes av økonomiske insentiver. Vi bemerker at vi ikke har noen indikasjoner på at behovsvurderinger gjøres ulikt i privat tannhelsetjeneste enn i det offentlige i dag. Likevel kan fylkeskommunen, som et risikoreduserende tiltak, vurdere å avklare felles forventninger med private klinikker om hvilke tilfeller og hvilke typer behandlinger som vurderes akutte.

### *Alternative innretninger av tannlegevakt-tilbudet*

Vi bemerker at fylkeskommunen ved en eventuell justering av tannlegevakt-tilbudet har flere muligheter. Punktene under beskriver to alternative innretninger av tiltaket som er konsekvensvurdert over.

- **Avvikling av tilbudet om offentlige tannlegevakt ved samtlige lokasjoner.** Dette inkluderer avslutning av tilbudet i Hallingdal, som ikke ble lagt til grunn i beregningen over. Av konsekvenser ville dette tiltaket ha medført en større netto reduksjon i driftsutgifter for kommunen enn i konsekvensvurderingen over. Samtidig ville konsekvensene for tjenestemottakere potensielt vært høyere, både fordi det er mer begrenset med private alternativer i Hallingdal-området, og fordi skiturisme i området medfører økt behov for pasientbehandling i perioder.
- **Drift av tannlegevakt på kun en lokasjon, men med fleksibel geografisk plassering.** Dette alternativet ville medført at personell fra samtlige klinikkområder i fylket bidro til å drifte et offentlig tannlegevakt-tilbud, og at tannlegevakten for alle pasienter vil være på lokasjonen til den tannlegen som til enhver tid har vakt. Ved behov, kunne fylkeskommunen kombinert dette tiltaket med å samarbeide med private tannleger, for å sikre tilstrekkelig bemanning. Det er forventet at dette tiltaket, i likhet med punktet over, ville har gitt en noe større netto innsparing enn i alternativet som ble konsekvensvurdert, fordi man hadde beholdt en større andel av pasientene enn i det definerte innsparingstiltaket.

### **Tiltak 4: Endret praksis rundt samhandling med TkØ om spesialisthenvisninger**

Tiltaket innebærer at fylkeskommunen i større grad enn i dag benytter TkØ i forbindelse med spesialistbehandling enn ved dagens praksis. Dette inkluderer en større grad av henvisninger til spesialistbehandling hos TkØ på bekostning av private tannlegespesialister, samt at personell fra tannhelsetjenesten i Buskerud «følger» pasientene i større grad hospiterer hos for å utnytte kompetanseheving

Grunnet ulik reiseavstand til Oslo anser vi det ikke som hensiktsmessig at alle tannklinikker skal endre praksis rundt spesialisthenvisninger. Vi legger til grunn følgende endringer i klinikkområdene:

Klinikkområde	Antall henvisninger 2023	Tiltak: Ny andel henvisninger til TkØ	Tiltak: Ny andel henvisninger til private
Midtfylke/Hokksund	548	50 %	50 %
Drammen	337	75 %	25 %
Kongsberg og Numedal	289	50 %	50 %
Krokstadelva	222	75 %	25 %
Ringerike	200	60 %	40 %
Hallingdal	147	30 %	70 %
Lier	69	75 %	25 %
<b>Samlet</b>	<b>1 812</b>	<b>55 %</b>	<b>45 %</b>



Tabell 70: Definisjon av tiltak - Mål om omfang av henvisninger til tannlegespesialister Buskerud i 2023, per klinikkområde. Kilde: BDO.

Vi legger til grunn at endringen i henvisningspraksis gjelder fra 1.1.2025. Nedenfor beskrives identifiserte konsekvenser av tiltaket. Tabellen under oppsummerer vår konsekvensvurdering.

#### *Konsekvenser for fylkeskommunens økonomi*

**Reduksjon i omfang av kjøp fra private tannlegespesialister:** Tiltaket vil innebære et lavere omfang av henvisninger til private spesialister enn i dagens situasjon, og følgelig lavere utgifter til kjøp av tjenester fra private i Buskerud.

**Økning i kjøp av tjenester fra TkØ:** Økt omfang av henvisninger til TkØ betyr økte utgifter til kompetansesenteret, i henhold til bestemte takster.

Følgende økonomiske effekter også vil kunne forekomme (disse effektene er ikke verdsatt i kroner):

- Økte utgifter til reiserefusjoner for pasienter: Flere henvisninger til TkØ betyr at flere pasienter må reise til Oslo for behandling. Disse har rett på refunderte reiseutgifter, fratrukket en egenandel.
- Redusert kjøp av ekstern spesialistbehandling over tid: På sikt kan tiltaket bidra til å øke kompetansen til offentlige tannleger i fylkeskommunen, grunnet muligheten til å bistå i behandlingen hos TkØ. Over tid vil man kunne tilby mer avansert behandling på egne klinikker og redusere behovet for å henvise til spesialister. Dette vil bidra til reduserte utgifter til kjøp av spesialistbehandling.

#### *Konsekvenser for tjenestemottakere*

Vi antar at kvaliteten på mottatte tjenester ikke varierer i vesentlig grad mellom private tannlegespesialister i Buskerud og ved TkØ. Dermed anslås konsekvensen for kvalitet på mottatte tjenester som liten.

TkØ tilbyr også tverrfaglige spesialiserte tannhelsetjenester. For pasienter med store og komplekse behandlingsbehov, betyr dette at de får vurdering og behandling under «samme tak», hvor spesialistene samarbeider tett. Dette innebærer redusert risiko for å bli henvist videre mellom ulike spesialister.

**Økt reisetid for pasienter:** TkØ er lokalisert i Oslo, og behandling ved kompetansesenteret vil innebære at pasientene får lengre reisevei, og må bruke mer tid på å komme seg til og fra behandling.

#### *Konsekvenser for ansatte*

Ved å hospitere hos TkØ, og bistå i behandlinger har tannleger, tannpleiere og tannhelsesekretærer fra fylkeskommunen mulighet til å opparbeide seg erfaring og kompetanse man ikke hadde fått ellers. Dette bidrar også til større variasjon i oppgaver for fylkeskommunens tannleger.

#### *Konsekvenser for bærekraftig samfunnsutvikling i fylkeskommunen*

Det anslås at tiltaket ikke innebærer vesentlige konsekvenser for bærekraftig samfunnsutvikling i fylkeskommunen.

Tabellen under oppsummerer vår konsekvensvurdering. Se også fullstendig tabell i eget dokument for tiltaksoppsummering.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- Årlig besparelse på 1,1 millioner kroner
Tjenestemottakere	- Reiseavstand: Ca. 1 000 pasienter årlig må reise til TkØ i Oslo ved innføring av tiltaket. - Tjenestekvalitet: Liten effekt på kort sikt, da mottakerne vil motta tilsvarende behandling hos TkØ som ved private klinikker. På lengre sikt anslås det en positiv effekt gjennom økt kompetanse hos offentlig behandlingspersonell.
Ansatte	- Om lag 147 årsverk (tannleger, tannpleiere og tannhelsesekretærer) vil få muligheten til å hospitere ved TkØ og følge behandling av "sine" pasienter. Det anslås at dette vil ha positiv effekt for de ansatte i form av større variasjon i oppgaver, og kompetanseheving over tid.
Bærekraftig samfunnsutvikling	- Liten til ingen konsekvens i forhold til dagens situasjon.

Tabell 71: Konsekvensvurdering av tiltak 5 innen tannhelse. Verdier i 2024-kroner. Kilde: BDO.

### Tiltak 5: Avsluttet gratis tannhelsetilbud til ikke-lovpålagte pasientgrupper (gruppe E)

Tiltaket innebærer at tilbudet om gratis tannhelsehjelp til pasientgrupper som etter loven ikke har en rettighet om dette opphørte fra 1.1.2024. Tiltaket er allerede innarbeidet i gjeldende økonomiplan.

Fordi konsekvensvurderingen gjøres som en annenhåndsvurdering av fylkeskommunens estimat, legger vi til grunn at tiltaket gjelder fra 1.1.2024. Nedenfor beskrives identifiserte konsekvenser av tiltaket. Tabellen under oppsummerer vår konsekvensvurdering.

#### *Konsekvenser for fylkeskommunens økonomi*

**Frigjort tid til behandling av betalende pasienter:** Avsluttet tilbud om gratis tannhelse vil gi behandlende personell frigjort tid, som kan omdisponeres til behandling av voksne, betalende pasienter. Det legges ikke til grunn noen overgangsperiode med begrenset utnyttelse av den frigjorte tiden, da samtlige klinikkledere opplyser om høy pågang etter det offentlige tannhelsetilbudet, også blant betalende pasienter.

Samtidig reduseres denne økonomiske gevinsten av:

1. Behandlingsforløp for deler av pasientgruppen som fortsatte inn i 2024.
2. Etterslep på behandling av prioriterte pasienter i tannklinikkene. Vi legger til grunn at den frigjorte tiden først disponeres til å håndtere etterslep, og deretter kan benyttes til voksne, betalende pasienter.

#### *Konsekvenser for tjenestemottakere*

Følgende grupper ble påvirket av tiltaket:

- Pasienter som ikke mottar helsehjelp i hjemmet av kommunen, som de ellers ville fått fordi de har pårørende som bistår (gruppe e1).
- Personer som er 100 % uføretrygdet på grunn av psykiske lidelser (gruppe e2).
- Personer som er 100 % uføretrygdede på grunn av cerebral parese, multippel sklerose og trafikkskadde med større lammelser (gruppe e3).

I 2023 var det om lag 1 000 personer i denne gruppen som mottok behandling i 2023.

Pasientgruppe E inkluderer mange i en sårbar situasjon, eksempelvis mennesker med psykisk sykdom. Det er en risiko for at disse vil oppleve økt terskel for å gå til tannlegen, og følgelig vil tiltaket kunne medføre en negativ effekt for tannhelse i denne gruppen.

#### *Konsekvenser for ansatte*

Det anslås at tiltaket har liten effekt for de ansatte i tannhelsetjenesten. Den frigjorte tiden fra redusert behandling av pasientgruppen forventes å brukes til enten andre prioriterte pasientgrupper, eller betalende pasienter.

#### *Konsekvenser for bærekraftig samfunnsutvikling i fylkeskommunen*

Det anslås at tiltaket ikke innebærer vesentlige konsekvenser for bærekraftig samfunnsutvikling i fylkeskommunen.

Tabellen under oppsummerer vår konsekvensvurdering. Se også fullstendig tabell i eget dokument for tiltaksoppsummering.

Dimensjon	
Økonomisk effekt	- Årlig besparelse på 2,2 millioner kroner i 2024, som øker gradvis til 5,8 millioner kroner i 2028.
Tjenestemottakere	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Økt kostnader for pasientgruppe: Ca. 1 000 pasienter i denne gruppen fikk behandling i 2023. Disse pasientene vil miste sitt tilbud om gratis tannhelsetjenester, og må kjøpe disse tjenestene på linje med voksne, betalende pasienter. Samlet årlig kostnad for denne gruppen er estimert til 7,5 mill. kr.</li> <li>- Tjenestekvalitet: Vi anslår at kvalitet på tannhelsetjenester til gruppen ikke påvirkes av endringen.</li> <li>- Risiko for at mennesker i pasientgruppen vil oppleve økt terskel for å gå til tannlegen, og dermed oppleve en negativ helseeffekt.</li> </ul>
Ansatte	- Liten til ingen konsekvens i forhold til dagens situasjon.
Bærekraftig samfunnsutvikling	- Liten til ingen konsekvens i forhold til dagens situasjon.

Tabell 72: Konsekvensvurdering av tiltak 6 innen tannhelse. Verdier i 2024-kroner. Kilde: BDO.

### 8.3.3 Nivå på handlingsrom og anbefalte tiltak

For seksjonen er det identifisert fem mulige innsparingstiltak, hvorav to av tiltakene innebærer endring i klinikkstrukturen ved å avvikle utvalgte tannklinikker.

For innsparingstiltakene relatert til klinikkstruktur, anbefaler vi at fylkeskommunen ser våre konsekvensvurderinger i sammenheng med vurderinger om bemannings- og rekrutteringssituasjon i de respektive klinikkene, når det planlegges eventuelle nedleggelse. Klinikken hvor man har størst vanskeligheter med å bemanne på beslutningstidspunktet bør prioriteres i forbindelse med strukturendringen.

Tiltak 1 innebærer avvikling av mindre tannklinikker i den nåværende klinikkstrukturen. Til sammen 11 tannklinikker er konsekvensvurdert innen innsparingstiltaket. Vi anbefaler at samtlige av tannklinikkene avvikles som beskrevet i tiltaket. Den kvantifiserte innsparingen for fylkeskommunen utgjør om lag 5,5 millioner kroner årlig fra 2026. I tillegg har vi synliggjort flere andre økonomiske konsekvenser som kan forventes å skje over tid. For tjenestemottakere vurderer vi at endringen vil medføre negative konsekvenser i form av økt reiseavstand, men samtidig positive konsekvenser knyttet til tilgjengelighet og tjenestekvalitet i tannhelsetjenesten.

Tiltak 2 innebærer avvikling av Sigdal tannklinikk. For denne klinikken vurderer vi også at fylkeskommunen bør vurdere avvikling, men på et senere tidspunkt enn for klinikkene nevnt over. Hovedgrunnen til dette er at Sigdal tannklinikk i dag driftes svært effektivt, og en eventuell omstrukturering her bør heller vurderes på sikt.

Tiltak 3 innebærer reduksjon av det offentlige tannlegevakt-tilbudet i tre av fire av dagens lokasjoner. Tiltaket estimeres å innebære en besparelse på ca. 1 million kroner årlig for seksjonen. I forbindelse med dette tiltaket har fylkeskommunen mulighet til forskjellige innretninger av tannlegevakt-tilbudet, med ulike former for henholdsvis fleksibilitet i lokasjon og samhandling med private tannleger.

Tiltak 4 innebærer endret praksis i samhandlingen med TkØ, inkludert økt henvisningsandel til spesialistbehandling på bekostning av henvisninger til private klinikker, og større grad av hospitering. Tiltaket estimeres å innebære en innsparing på ca. 1,2 millioner kroner årlig, samt flere positive konsekvenser knyttet til kompetanseutvikling blant de ansatte.

Tiltak 5 innebærer avslutning av gratis tannhelsetilbud til ikke-lovpålagte grupper. Dette tiltaket er allerede innarbeidet i fylkeskommunens økonomiplan fra 2024. Fylkeskommunen anslo at tiltaket ville innebære en årlig gevinst på åtte millioner kroner fra 2024. Vi estimerer at tiltaket innebærer en innsparing på opp til 5,8 millioner kroner årlig, med en gradvis realisering av gevinsten som særlig henger sammen med etterslep i prioriterte pasientgrupper.

Tabellen under oppsummerer nivået på handlingsrommet, basert på de foreslåtte tiltakene for kostnadsreduksjon.

Tiltak som ikke ennå er innarbeidet i fylkeskommunens økonomiplan:

Tiltak	2025	2026	2027	2028	Anbefaling
Tiltak 1: Avvikling av mindre tannklinikker	4,2	5,5	5,5	5,5	A
Tiltak 2: Avvikling av Sigdal tannklinikk	0,8	1,2	1,2	1,2	B
Tiltak 3: Redusert tilbud om offentlig tannlegevakt	1,2	1,2	1,2	1,2	A
Tiltak 4: Endret praksis rundt samhandling med TkØ om spesialisthenvisninger	1,1	1,1	1,1	1,1	A
<b>Sum A tiltak</b>	<b>6,3</b>	<b>7,7</b>	<b>7,7</b>	<b>7,7</b>	
<b>Sum B tiltak</b>	<b>0,8</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>	
<b>Sum alle tiltak</b>	<b>7,1</b>	<b>8,8</b>	<b>8,8</b>	<b>8,8</b>	

Tabell 73: Nivå på samlet handlingsrom og kategorisering av tiltak som anbefaling. Måleenhet: millioner kroner. Kilde: BDO.

Følgende tiltak er innarbeidet i økonomiplanen for 2024-2027:

Tiltak	2025	2026	2027	2028	Estimert årlig innsparing i økonomiplan	Differanse	Anbefaling
Tiltak 5: Avslutning av gratis tannhelsetilbud til pasientgruppe E	2,2	4,7	5,6	5,8	8	2,2	A
<b>Sum A tiltak</b>	<b>2,2</b>	<b>4,7</b>	<b>5,6</b>	<b>5,8</b>	<b>8</b>	<b>2,2</b>	
<b>Sum alle tiltak</b>	<b>2,2</b>	<b>4,7</b>	<b>5,6</b>	<b>5,8</b>	<b>8</b>	<b>2,2</b>	

Tabell 74: Tiltak innarbeidet i økonomiplan 2024-2027. Måleenhet: millioner kroner. Kilde: Økonomiplan BFK 2024-2027.

Tannhelsetjenesten i Buskerud står ovenfor betydelige utfordringer i årene som kommer, inkludert aldrende befolkning, mer krevende pasientgrunnlag og strammere økonomisk handlingsrom. Samtidig må fylkeskommunen kontinuerlig sørge for kvalitet i tjenestetilbudet, både i det behandlende og forebyggende arbeidet. Den viktigste bidragsyteren til god kvalitet i den daglige tjenesteproduksjonen er de ansatte. Disse må støttes, og gis mulighet for utvikling, samhandling, læring og kunnskapsdeling på tvers. Det er viktig at tjeneste- og klinikkstrukturen støtter opp, og ikke legger hindringer i veien for dette. Både utviklingen demografi og pasientgrunnlag, og behovet for kontinuerlig utvikling og læring i organisasjonen tilsier at tannhelsetjenesten på sikt bør innrettes med færre og større enheter, for å sikre tilstrekkelig tjenestekvalitet i takt med samfunnsutviklingen.

Folkehelse står helt sentralt i fylkeskommunens strategi og målsettinger og samfunnsoppdrag. Tannhelsetjenesten skal bidra til å fremme folkehelse i hele fylket, og særlig arbeide for å utjevne forskjellene i helse blant befolkningen. En effektiv tannhelsetjeneste med god kapasitet og kvalitet i tjenestetilbudet er nødvendig for å sikre etterfølgelse av fylkeskommunens samfunnsoppdrag.

På sikt bør fylkeskommunen vurdere å etablere et kunnskapsgrunnlag som kan ligge til grunn for utvikling og utarbeidelse av fysiske klinikklokaler. Herunder en kartlegging av fremtidig behov for utforming, utstyr og dimensjonering (for eksempel med hensyn til universell utforming, pasienter i sykeseng, utagerende pasienter og lignende), og gode romprogram ved opprettelse av nye klinikker. I tillegg til å skape gode forutsetninger for tidsriktige tannklinikker som kan møte fremtidens pasientbehov, vil dette kunne bidra til bedre oversikt over mulighetene innen utnyttelse av teknologi og utstyr.

Tannhelseutvalget skal levere sin NOU innen utgangen av juni 2024. Utvalget gjennomfører en helhetlig vurdering av tannhelsetjenesten, inkludert organisering, finansiering og lovverket inkludert regulering og rettigheter. Det kan forventes at funn og anbefalinger fra denne, og eventuelle endringer i tannhelsesloven, vil påvirke rammene tannhelsetjenesten opererer innenfor. Fylkeskommunen bør derfor gjøre en endelig vurdering av tiltak for tannhelse i lys av utvalgets rapport og tiltak.

# 9 Vedlegg

## 9.1 Tannhelse

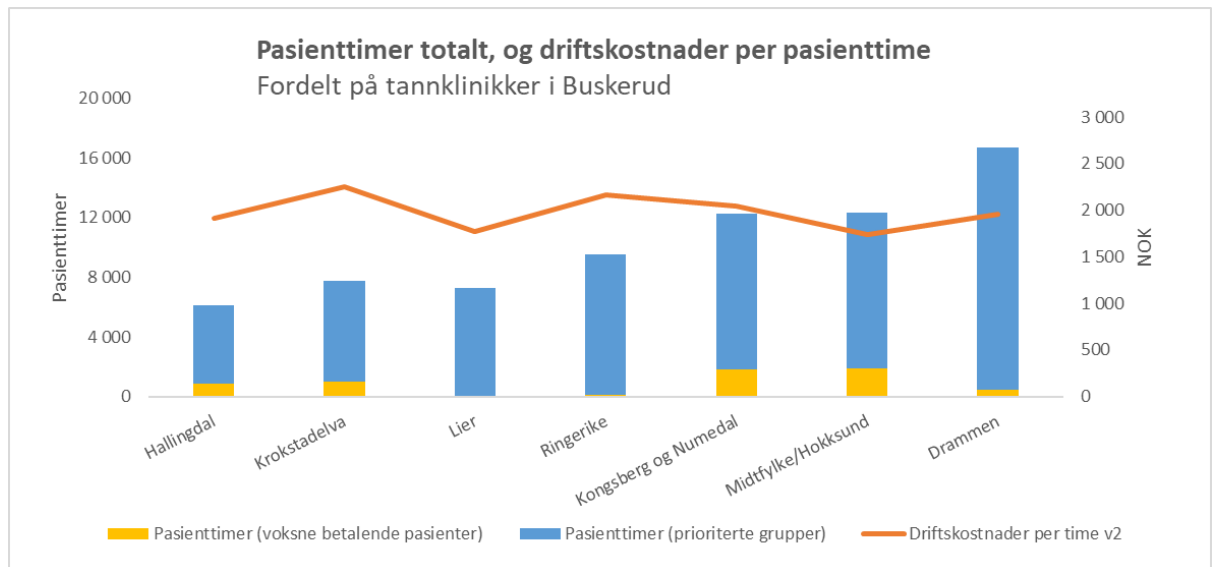
### 9.1.1 Tannklinikker i Buskerud fylkeskommune

Klinikk	Klinikkområde
Lier tannklinikk	Lier
Drammen tannklinikk	Drammen
Svelvik tannklinikk	Drammen
Krokstadelva tannklinikk	Krokstadelva
Hokksund tannklinikk	Midtfylke/Hokksund
Åmot tannklinikk	Midtfylke/Hokksund
Vikersund tannklinikk	Midtfylke/Hokksund
Krødsherad tannklinikk	Midtfylke/Hokksund
Sigdal tannklinikk	Midtfylke/Hokksund
Kongsberg tannklinikk	Kongsberg og Numedal
Hvittingfoss tannklinikk	Kongsberg og Numedal
Flesberg tannklinikk	Kongsberg og Numedal
Veggli tannklinikk	Kongsberg og Numedal
Rødberg tannklinikk	Kongsberg og Numedal
Ringerike tannklinikk	Ringerike
Hole tannklinikk	Ringerike
Tyristrand tannklinikk	Ringerike
Nes i Ådal tannklinikk*	Ringerike
Gol tannklinikk	Hallingdal
Geilo tannklinikk	Hallingdal
Ål tannklinikk	Hallingdal
Hemsedal tannklinikk	Hallingdal
Nesbyen tannklinikk	Hallingdal
Flå tannklinikk	Hallingdal

Tabell 75 Oversikt over tannklinikker i Buskerud fylkeskommune med tilhørende klinikkområde. Kilde: BFK.

\*Nes i Ådal tannklinikk driftes ikke grunnet utfordringer ved bemanning.

### 9.1.2 Aktivitet og ressursbruk i klinikkområder i Buskerud



Figur 6 Oversikt over forholdet mellom aktivitet og driftsutgifter for tannklinikker i Buskerud i 2023, fordelt på klinikkområder. 2024-kroner. Kilder: Buskerud fylkeskommune, BDO analyse.

### 9.1.3 Etterslep per klinikkområde i 2024

Klinikkområde	Etterslep prioriterte pasientgrupper 2024
Lier	1 289
Ringerike	1 230
Drammen	1 126
Kongsberg og Numedal	867
Hallingdal	347
Krokstadelva	300
Midtfylke/Hokksund	0

Tabell 76 Etterslep (prioriterte pasienter på venteliste) ved inngangen til 2024 per klinikkområde. Kilde: BFK.

### 9.1.4 Investerings- og vedlikeholdsbehov for klinikker konsekvensvurdert i forbindelse med avvikling

Klinikk	Område	Behov / kommentarer fra vernerunder
Nes tannklinikk	Ringerike	Ingen vernerunde i oversikt, klinikk er heller ikke operativ for tiden.
Tyristrand tannklinikk	Ringerike	Behov: - Klinikken er som helhet under tilfredsstillende standard og må oppgraderes
Sigdal tannklinikk	Hokksund	Behov: - Utvidet inngangsparti, er per dags dato ikke kompatibel med rullestol. Merk: Sigdal kommune (eier) / Viken Eiendom (drifter) er ansvarlig for ombygging. Uavklart hvem som har finansieringsansvar. - Røntgen på unit på rom 2, krever vegg/dør til steril blykles og ny dental innredning monteres - Eksisterende røntgenrom bygges om til en liten resepsjon, deler av vegg til velkomstrom må da rives. - Pauserom er upraktisk og ikke optimalt utnyttet, ny kjøkkeninnredning med oppvaskmaskin.

		<p>Øvrig:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Møbler pauserom og velkomstrom</li> <li>- Dental call</li> </ul> <p>Ingen bemerkninger i tilknytning til EBA</p>
Krødsherad tannklinikk	Hokksund	<p>Øvrig:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dental call</li> <li>- Behov for oppgradering av utstyr og møbler</li> </ul>
Flå tannklinikk	Hallingdal	<p>Behov:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Klinikken er som helhet under tilfredsstillende standard og må oppgraderes</li> <li>- Utbedring av luft problemer fra kjelleren</li> <li>- Venterom må oppgraderes for å opprettholde HMS</li> </ul> <p>Øvrig:</p> <p>Dekontaminator som etterlever hygiene krav</p> <p>Ingen bemerkninger i tilknytning til EBA</p>
Hemsedal tannklinikk	Hallingdal	<p>Øvrig:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dekontaminator som etterlever hygiene krav</li> </ul>
Nesbyen tannklinikk	Hallingdal	<p>Behov:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Deler av klinikken er som helhet under tilfredsstillende standard og må oppgraderes</li> </ul> <p>Øvrig:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dekontaminator som etterlever hygiene krav</li> </ul>
Geilo tannklinikk	Hallingdal	<p>Behov:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Klinikken er som helhet under tilfredsstillende standard og må oppgraderes</li> </ul> <p>Øvrig:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dekontaminator som etterlever hygiene krav</li> <li>- Ny unit</li> <li>- Behov for utskiftning av røntgen konus på kontor 2.</li> </ul>
Hvittingfoss tannklinikk	Kongsberg	<p>Behov</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Problemer med oppvarming av klinikken. Forslås varmpumpe som løsning. Varmer i dag på separat vifteovner i tillegg til radiator system, som øker strømkostnad og er upraktisk i daglig bruk.</li> <li>- Behov for vedlikehold av aircondition.</li> <li>- Behov for utskiftning av vinduer i hele bygget.</li> <li>- Behov for utbedring av vegg i klinikken</li> <li>- Installasjon av automatisk døråpner på ytterdør. Hele døren må byttes og det må gjøres noen endringer ved inngangspartiet for å få dette til.</li> </ul> <p>Øvrig:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Oppvaskmaskin på spiserommet</li> <li>- Ny unit til tannpleier kontoret</li> <li>- Behov for ny innredning på to kontorer</li> </ul>
Flesberg tannklinikk	Kongsberg	<p>Behov</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Stort vedlikeholdsetterslep og omfattende oppgraderingsbehov i hele klinikken. Ikke formålstjenelig å begrense oppgraderingsarbeid til utvalgte rom/deler av klinikken.</li> <li>- Utvendig vedlikehold av klinikk, spesielt rekkverk i tre er i svært dårlig forfatning</li> <li>- Alle overflater gulv og vegger må i sin helhet tas</li> <li>- Nye møbler velkomstrom og pauserom, inkludert garderobeskap</li> <li>- Ny kjøkkeninnredning</li> <li>- Utskiftning av belysning</li> <li>- Utskiftning av IT-utstyr i resepsjonen</li> <li>- Dårlig inneklima, behov for oppgradert ventilasjon. Men: Uavklart ansvarsforhold for finansiering av dette (Flesberg kommune eier bygget)</li> <li>- Behov for oppdragering av selve bygget. Er blant annet en lekkasje i taket.</li> </ul>



		- Mottatt pristilbud på oppgraderingsarbeid (02.05.2023): 4,6 MNOK. Oppussing ikke igangsatt pga. usikkerhet rundt klinikkstruktur.
Veggli tannklinikk	Kongsberg	Behov - Total oppussing av klinikken innvendig. Bytte av tak, vegger og gulv. Øvrig: - Innkjøp av nytt dentalt utstyr, bla. endomaskin, turbiner, vinkelstykker. I dag blir det tatt med fra andre klinikker. - Nye uniter. - Full oppgradering av steril med fult inventar.
Hole tannklinikk	Ringerike	Behov - Ny dør med kikkhull, dette for å opprettholde sikkerhet for ansatte som av og til er alene på klinikken. Øvrig: - Behov for ny unit på det ene kontoret
Rødberg tannklinikk	Kongsberg	Behov - Klager over dårlig ventilasjon, nok en sak for tannhelsen og eiendomsforvalter og utleier. - Frosting av vinduer for å hindre innsyn. - Døråpner på ytterdør, heis og venterom. - Oppgradering av kjøkkenfasiliteter Øvrig: - Maling av vegger. - Nye møbler i velkomstrom og pauserom - Dental Call - Mulighet for digital møtevirksomhet

Tabell 77 Kartlagt investerings- og vedlikeholdsbehov for konsekvensvurderte tannklinikker i Buskerud. Kilde: BFK.

## 9.2 Finans og organisasjon

### Sammenstilling FDVU-utgifter

Organisatorisk enhet	KOSTRA-funksjon	Budsjett 2024 (brutto driftsutgifter)	Budsjetterte netto driftsutgifter 2024
Opplæring og kompetanse	510 Skolelokaler og internatbygninger	10 409 888	10 409 888
Opplæring og kompetanse	510 Renhold	41 113 319	40 763 319
Opplæring og kompetanse	510 Vaktmester	7 586 540	7 586 540
Opplæring og kompetanse	590 Andre formål (f.eks. barnehage, vgs-internat)	5 909 596	1 151 596
EIE Eiendom og service	420 Administrasjon	1 758 447	1 645 562
EIE Eiendom og service	421 Forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltningen	4 708 211	327 611
EIE Eiendom og service	510 Skolelokaler og internatbygninger	19 252 120	19 252 120
EIE Drift	420 Administrasjon	5 559 507	5 102 446
EIE Drift	430 Administrasjonslokaler	712 047	712 047

Organisatorisk enhet	KOSTRA-funksjon	Budsjett 2024 (brutto driftsutgifter)	Budsjetterte netto driftsutgifter 2024
EIE Drift	510 Skolelokaler og internatbygninger	60 865 475	58 967 520
EIE Prosjekt	510 Skolelokaler og internatbygninger	6 283 816	6 283 816
EIE Service	430 Administrasjonslokaler	1 621 117	1 621 117
EIE Service	510 Skolelokaler og internatbygninger	- 2 249 182	- 2 771 214
EIE Tilskudd RENKO	420 Administrasjon	3 379 610	3 379 610
Sum	-	166 910 511	154 431 978

Tabell 78 Sammenstilling av FDVU-kostnader på tvers av organisatoriske enheter og KOSTRA-funksjoner. Kilde: BFK

### **Beregning av normativt sammenligningsgrunnlag for FDVU**

Holte FDV-nøkkel er benyttet som grunnlag for normert kostnadsnivå på forvaltning, drift, vedlikehold og utskifting. FDV-nøkkelen for Normal standard er lagt til grunn. FDV-nøkkelen er ikke utarbeidet for videregående skoler. Etter dialog med forvalter av FDV-nøkkelen, EG Service & Support, er kostnadsnøkkel for videregående skoler gjennomsnittlig kostnader per kvadratmeter for kontorbygg (3111) og barneskole (6122). De beregnede normtallene for videregående skole kan derfor ikke anses som et presist uttrykk for FDVU-kostnader ved videregående skoler. Yrkesfaglinjer krever andre lokaler enn bygg som benyttes til allmennfaglig videregående opplæring. Bruken av normtall på FDVU må av denne grunn anses som et sammenligningsgrunnlag, ikke en målestokk på et riktig nivå for BFKs eiendomsvirksomhet.



BDO AS, et norsk aksjeselskap, er deltaker i BDO International Limited, et engelsk selskap med begrenset ansvar i henhold til garanti, og er en del av det internasjonale BDO-nettverket, som består av uavhengige selskaper i de enkelte land. Foretaksregisteret: NO 993 606 650 MVA. Medlem av Den Norske Revisorforening.

Leveransen er utarbeidet for oppdragsgiver, og dekker kun de formål som med denne er avtalt. All annen bruk og distribusjon skjer for oppdragsgivers regning og risiko. BDO AS eller BDO Advokater AS vil ikke kunne gjøres ansvarlig overfor en tredjepart.

Kontakt  
Øistein Harsem  
Partner Consulting

e: [oistein.harsem@bdo.no](mailto:oistein.harsem@bdo.no)