

Saksnr.: 2018/11651
Løpenr.: 98403/2019
Klassering: 212
Saksbehandler: Terje Kristian Lorentzen

Møtebok – Saksframlegg

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaknr.
Styret for Ungdommens Fylkesråd	27.05.2019	22/2019
Flerkulturelt råd	27.05.2019	24/2019
Yrkesopplæringsnemnda	28.05.2019	12/2019
Fylkesrådet for mennesker med nedsatt funksjonsevne	28.05.2019	21/2019
Eldrerådet	29.05.2019	11/2019
Arbeidsmiljøutvalget	29.05.2019	4/2019
Hovedarbeidsmiljøutvalget	29.05.2019	
Administrasjonsutvalget	03.06.2019	1/2019
Opplæringskomiteen	04.06.2019	18/2019
Samferdselskomiteen	04.06.2019	14/2019
Næring og kulturkomiteen	05.06.2019	106/2019
Fylkesutvalget	06.06.2019	55/2019
Fylkestinget	20.06.2019	26/2019

Årsregnskap 2018, Årsrapport 2018 og disponering av regnskapsmessig mindreforbruk

Vedlegg:

- 1 Revisjonsberetningen til årsregnskapet 2018
- 2 Revisjonens redegjørelse til årsregnskapet 2018
- 3 Kontrollutvalgets uttalelse fra møte 29.05.2019
4. [Årsregnskap for 2018](#)
5. [Årsrapport for 2018](#)

Fylkesordførers forslag til innstilling

1. Østfold fylkeskommunes regnskap for 2018 vedtas.
2. Østfold fylkeskommunes årsrapport for 2018 vedtas.
3. Fylkestinget slutter seg til de merknader som fremkommer i revisjonens redegjørelse for 2018 og kontrollutvalgets uttalelser til Østfold fylkeskommunes årsregnskap for 2018.
4. Årets regnskapsmessige mindreforbruk fra driftsregnskapet kr 83 925 451 disponeres til følgende:
 - a) Kr 39 841 851,- avsettes til økonomiplanfondet (disposisjonsfond), inklusive midler til arbeidet med Viken.
 - b) Kr 5 mill tilbakeføres til Østfold kollektivtrafikk (rammestyrking)

- c) Kr 1 mill avsettes til utstyrsinvesteringer til videregående skoler i regi av ideelle organisasjoner (disposisjonsfond). Bevilgningen fordeles av Opplæringskomiteen.
 - d) Kr 25,4 mill avsettes til pensjonsfond (disposisjonsfond)
 - e) Kr 2 mill tilbakeføres opplæringsområdet (disposisjonsfond), utviklingsteam Glemmen videregående skole
 - f) Kr 10 mill avsettes til regionalfondet (disposisjonsfond)
 - g) Kr 478 884 avsettes til prosjektet Helsefremmende lokalsamfunn.
 - h) Kr 200 000 avsettes til Kulturdråpen (disposisjonsfond)
 - i) Kr 4 716 avsettes som utbytte fra Innovasjon Norge (disposisjonsfond)
5. Midler fra følgende urørte disposisjonsfond i 2018 overflyttes til økonomiplanfondet (disposisjonsfond) med angitte beløp:
- Sentralt disposisjonsfond kr 9 517 125, hele beløpet
 - Kompetanseoffensiven kr 4 000 000, herav kr 1 mill
 - Omstillingsmidler kr 2 000 000, hele beløpet
6. Ubenyttede midler på depositumskonto løyver, avsettes med kr 2 697 300,- til økonomiplanfondet (disposisjonsfond).

Fylkesordførers behandling

Ingen endring.

Sarpsborg, 16. mai 2019

Ole Haabeth
fylkesordfører

Fylkesrådmannens anbefaling

1. Østfold fylkeskommunes regnskap for 2018 vedtas.
2. Østfold fylkeskommunes årsrapport for 2018 vedtas.
3. Fylkestinget slutter seg til de merknader som fremkommer i revisjonens redegjørelse for 2018 og kontrollutvalgets uttalelser til Østfold fylkeskommunes årsregnskap for 2018.
4. Årets regnskapsmessige mindreforbruk fra driftsregnskapet kr 83 925 451 disponeres til følgende:
 - a) Kr 39 841 851,- avsettes til økonomiplanfondet (disposisjonsfond), inklusive midler til arbeidet med Viken.
 - b) Kr 5 mill tilbakeføres til Østfold kollektivtrafikk (rammestyrking)
 - c) Kr 1 mill avsettes til utstyrsinvesteringer til videregående skoler i regi av ideelle organisasjoner (disposisjonsfond). Bevilgningen fordeles av Opplæringskomiteen.
 - d) Kr 25,4 mill avsettes til pensjonsfond (disposisjonsfond)

- e) Kr 2 mill tilbakeføres opplæringsområdet (disposisjonsfond), utviklingsteam Glemmen videregående skole
 - f) Kr 10 mill avsettes til regionalfondet (disposisjonsfond)
 - g) Kr 478 884 avsettes til prosjektet Helsefremmende lokalsamfunn.
 - h) Kr 200 000 avsettes til Kulturdråpen (disposisjonsfond)
 - i) Kr 4 716 avsettes som utbytte fra Innovasjon Norge (disposisjonsfond)
5. Midler fra følgende urørte disposisjonsfond i 2018 overflyttes til økonomiplanfondet (disposisjonsfond) med angitte beløp:
- Sentralt disposisjonsfond kr 9 517 125, hele beløpet
 - Kompetanseoffensiven kr 4 000 000, herav kr 1 mill
 - Omstillingsmidler kr 2 000 000, hele beløpet
6. Ubenyttede midler på depositumskonto løyver, avsettes med kr 2 697 300,- til økonomiplanfondet (disposisjonsfond).

Sarpsborg, 10. mai 2019

Anne Skau
fylkesrådmann

Hans Jørgen Gade
økonomidirektør

Bakgrunn for saken

I henhold til forskrift om årsregnskap og årsrapport § 10 skal årsregnskapet og årsrapporten vedtas av fylkestinget, senest seks måneder etter regnskapsårets slutt. Årsregnskapet skal være avlagt innen 15. februar i året etter regnskapsåret. Årsrapporten skal fremmes for det organ fylkestinget bestemmer. Årsrapporten skal avgis uten ugrunnet opphold, senest innen 31. mars.

I henhold til revisjonsforskriften § 5 og kommunelovens § 78 skal revisor for hvert regnskapsår avgi revisjonsberetning til fylkestinget. Revisor skal avgi revisjonsberetning uten unødig opphold etter at årsregnskapet er avlagt og senest 15. april. Kontrollutvalget skal avgi uttalelse om årsregnskapet til fylkestinget før årsregnskapet vedtas. Kopi av denne uttalelsen skal være fylkesutvalget i hende før dette organ avgir innstilling om årsregnskapet til fylkestinget.

Fylkesrådmannen legger i denne saken frem både årsregnskapet og årsrapporten for 2018, samt forslag til disponering av det regnskapsmessige mindreforbruket. Avleggelsen av årsregnskapet for 2018 er styrt av de lover, forskrifter og regnskapsstandarder som gjelder for Østfold fylkeskommune. Årsrapporten er fylkesrådmannens redegjørelse for gjennomføring og måloppnåelse i forhold til fylkestingets vedtak om årsbudsjettet for 2018. Årsrapporten inneholder beskrivelse av avvik mellom budsjett og regnskap, nøkkeltall mv. Fylkesrådmannen henviser til årsberetningen for detaljer vedrørende resultater for rammeområdene og fylkeskommunen som helhet.

Det er ikke fremkommet forhold i Akershus og Østfold fylkesrevisjon sin redegjørelse til Østfold fylkeskommunes regnskap for 2018 som krever nærmere omtale, og revisjonsberetningen for 2018 er avgitt uten forbehold. Det vises til vedlagte revisjonsberetning.

Årsregnskap og årsrapport

Driftsregnskapet

Driftsregnskapet viser kr 3 191 mill til fordeling til drift. Det regnskapsmessige mindreforbruket (overskudd) ble til sammen på **kr 83 925 451**. Frie inntekter som skatt og rammetilskudd viser en merinntekt på kr 25,4 mill i forhold til regulert budsjett.

Finanspostene (renteutgifter/-inntekter og avdrag) viser netto besparelse i forhold til regulert budsjett på kr 3,5 mill inkludert byggelånsrenter. Betalt avdrag på lån kr 67,0 mill er som budsjettert. Fylkeskommunen mottok utbytte på kr 28 mill fra Østfold Energi.

Rammeområdene (inkl premieavvik/amortisering) viser et mindreforbruk på kr 49,6 mill i forhold til bevilgningene i regulert budsjett for 2018.

Mindreforbruket er fordelt slik:

Rammeområder	Regnskap	Regulert	Avvik	Regnskap
- Netto driftsrammer	2018	budsjett 2018	2018	2017
Premieavvik/Amortisering	-869 766	44 300 000	45 169 766	13 523 458
Politisk styring og kontrollorganer	27 682 968	32 146 375	4 463 407	26 568 424
Administrativ ledelse og fellesfunksjoner	204 484 442	218 215 407	13 730 965	166 525 237
Videregående opplæringstjenester	1 938 164 543	1 907 501 380	-30 663 163	1 894 255 313
Tannhelsetjenester	119 275 068	115 191 589	-4 083 479	113 204 221
Regional utvikling	155 949 348	161 404 889	5 455 540	145 235 220
Samferdsel, inkl. Vegsjefen i Østfold	662 300 171	677 838 931	15 538 760	639 445 405
Sum fordelt til drift	3 106 986 774	3 156 598 571	49 611 797	2 998 757 278

Hovedårsaken til det negative resultatet innenfor rammeområdet videregående opplæringstjenester er utbetaling av tilskudd til lærebedrifter, dette utgjør omlag kr 25 mill av det samlede avviket. I tillegg er det svikt i inntekter fra gårdsbruket, grunnet den tørre og varme sommeren. Det er merforbruk til spesialundervisning ved de videregående skolene og på energipostene.

Rammeområdet samferdsel inkl. fylkesveger viser et større mindreforbruk. Hovedårsakene er kollektivtrafikken med prosjektet – Østfold tar bussen. Det gjenstår betydelige kostnader i prosjektet og beløpet er søkt overført til 2019. For fylkesveiene er det forsinket oppstart av planlagte vedlikeholdsprosjekter i 2018 som gir et større mindreforbruk. Regional utvikling som rammeområde hadde et mindreforbruk. Årsaken er i all hovedsak en kombinasjon av sykdomsfravær, permisjoner, oppsigelser og perioder med vakante stillinger.

Årets premieavvik og amortisering av tidligere års premieavvik knyttet til pensjonsordningen ble kr 25,4 mill høyere enn budsjettert. Endelige tall ble ikke klare før i slutten av januar 2019. Premieavviket er derfor ikke budsjettert. Det er kun amortiseringen som er budsjettert, derfor kan ikke avviket leses av tabellen.

Totalt har fylkeskommunen i 2018 generert kr 128,1 mill i momskompensasjon i driftsregnskapet og kr 59,6 mill i investeringsregnskapet.

Fylkeskommunens brutto driftsresultat er positivt med kr 18,3 mill og dekker, sammen med finansinntekter inkl. utbytte fra Østfold Energi, renteutgifter og avdrag på lån.

Investeringsregnskapet

Årets investeringsregnskap ble avsluttet i balanse. Med unntak av Ny klinikkstruktur Moss (omhandlet i PS 3/2019) er det ingen overskridelser av vesentlig art på noen av prosjektene. Flere av prosjektene er forsinket i forhold til oppstart eller fremdrift noe som medfører at beløpet som er bevilget i 2018, men ikke benyttet må bevilges på nytt i 2019. Dette ble behandlet i fylkestinget i sak 3/2019 og overføring av investeringsmidler fra 2018 til 2019 ble vedtatt med kr 153,4 mill.

Fylkeskommunens investeringer i anleggsmidler (eiendeler til varig eie) og finansiering:

Investeringsregnskap i mill	Regnskap 2018	1 %	Regnskap 2017	1 %	Regnskap 2016	1 %
Totalt investert	346,7		397,4		374,9	
Lån	108,2	31,2	154,7	38,9	131,8	35,2
Egenkapital	238,5	68,8	242,7	61,1	243,0	64,8

- Egenkapitalen består av bompenger, overføring fra driftsregnskapet, bruk av avsetninger, tilskudd og refusjoner.

Den langsiktige lånegjelden har økt med kr 87,1 mill fra 2017 og utgjør nå totalt kr 2 115,5 mill. Av lånemidlene er kr 122,6 mill ubrukte pr 31.12.18. Det vesentligste av dette er knyttet til prosjekter som er forsinket i forhold til fremdrift. Gjeld med tilhørende avdrags- og renteutgifter skal betjenes av driftsinntektene. Ved utgangen av 2018 er fylkeskommunens langsiktige lånegjeld på 52,6 % av driftsinntektene mot 52,0 % i 2017.

Balanseregnskapet

Balanseregnskapet gir en oversikt over fylkeskommunens eiendeler i form av anleggsmidler, omløpsmidler og fylkeskommunens egenkapital, kortsiktig gjeld og langsiktig gjeld. Blant ulike regnskapsmessige betraktninger fra balanseregnskapet vil fylkesrådmannen fokusere på fylkeskommunens korrigerede eller «disponible» likviditet.

Premieavviket bokføres som kortsiktig fordring og gjeld i balanseregnskapet. Dette er en ren teknisk føring og har ingen likviditetsmessige konsekvenser. I henhold til vedtak i fylkestinget, sak 61/2004, skal hvert års premieavvik utgifts-/inntektsføres i 15 år. Etter regelendring i 2012 skal amortiseringen beregnes over 10 år, og fra 2015 over 7 år. Det er avsatt midler fra mindreforbruk i årene 2008 til 2017 til å dekke fremtidige pensjonsutgifter, dvs amortisering av tidligere inntektsførte premieavvik. Saldoen på disposisjonsfondskontoen er knyttet til

amortiseringen av tidligere premieavvik og er ved årsskiftet på kr 170,9 mill. Fylkesrådmannen foreslår også i år en avsetning til dette fondet med kr 25,4 mill.

Oppstillingen under viser fylkeskommunens kontantbeholdning, korrigert for bokført premieavvik:

Kontantbeholdning i mill. kr	Regnskap 2018	Regnskap 2017	Regnskap 2016
Omløpsmidler (ekskl premieavvik)*	1795,3	1528,2	1437,6
Kortsiktig gjeld (ekskl. premieavvik)**	-924,6	-696,5	-662,9
Fond	-927,1	-922,4	-881,5
Udisponert resultat	-83,9	-114,5	-131,1
Ubrukte lånemidler	-122,6	-76,6	-72,6
Korrigert («disponibel») kontantbeholdning	-262,9	-281,8	-310,5

*Omløpsmidler er korrigert med premieavvik på kr 211,6 mill

**Kortsiktig gjeld er korrigert med premieavvik på kr 4,3 mill

Av tabellen fremgår det at korrigert kontantbeholdning er negativ. Negativ korrigert kontantbeholdning vil si at uten ubrukte lånemidler og fond, ville ikke fylkeskommunen hatt midler til å dekke løpende forpliktelser. En slik situasjon er imidlertid lite sannsynlig, da dette forutsetter at alle tilgjengelige midler vil bli brukt samtidig. Imidlertid viser årets regnskap at forholdet har forverret seg noe. Fra et regnskapsfaglig synspunkt bør fylkeskommunen styrke likviditeten.

Tabellen under viser ubundne fond som er knyttet til fremtidige særskilte formål. Selv om disse fondene er ubundne (frivillige), så er de likevel knyttet opp mot kommende planlagte utgifter og kan derfor ikke omdisponeres uten konsekvenser for driften i økonomiplanperioden.

Ubundne fond til særskilte formål:	Beholdning 01.01	Avsatt 2018	Brukt 2018	Beholdning 31.12
Økonomiplanfondet	129 166 362	126 533 409	79 338 281	176 361 491
Pensjonsfondet	235 441 083	13 600 000	78 100 000	170 941 083
Investeringsfondet	35 115 051	0	3 966 257	31 148 794
Regionalfondet	98 750 638	16 328 193	14 928 017	100 150 814
Tverrforbindelsen	45 143 292	5 000 000	32 328 240	17 815 052
Tiltak for gående og syklende	14 704 812	3 000 000	970 912	16 733 900
Biologisk mangfold (regionalfond)	1 500 000			1 500 000
Anleggsløftet		19 000 000		19 000 000
Naturrestaurering		6 000 000	260 000	5 740 000

Administrasjonens oppfølging

Administrasjonen har i 2018 fulgt opp de merknadene som kom til uttrykk i revisjonsberetningen og kontrollutvalgets uttalelse for regnskapsåret 2017 på en god måte

ifølge fylkesrevisjon. Årets redegjørelse til regnskapet peker på noen forbedringspunkter, disse vil bli fulgt opp i inneværende år.

Fylkesrådmannens vurdering

Regnskapet for 2018 ble gjort opp med et driftsmessig mindreforbruk på kr 83,9 mill. Et mindreforbruk av en slik størrelse, gir handlingsrom med tanke på budsjett og økonomiplan og sikrer fremtidig økonomi i forhold til pensjonsutgiftene.

Fylkesrådmannen vil i det påfølgende peke på noen særskilte forhold knyttet til disponeringen av regnskapsresultatet:

I årsbudsjettet for 2018 var det budsjettet med bruk av kr 6,8 mill fra økonomiplanfondet, noe som også fremgikk av Økonomiplanen for 2018 – 2021. Økonomiplanfondet er en viktig buffer, og gir mulighet til å tilpasse effektiviseringskravet som følge av de store investeringene over tid. Fylkesrådmannen foreslår derfor å tilbakeføre kr 39,8 mill til økonomiplanfondet. Utgifter til etablering av Viken fylkeskommune må delvis dekkes av økonomiplanfondet. På grunn av den samlede gjelden og med store skoleinvesteringer både i Akershus og Østfold, er det viktig med reserver slik at vi kan unngå for store innstramninger i driften ved etableringen av Viken fylkeskommune og for de videregående skolene. Samtidig er det fremtidige inntektsnivået for nye Viken fylkeskommune usikkert.

Fylkestinget vedtok i møte 02.12.2015 å etablere et stimuleringsprosjekt for å få flere til å kjøre kollektivt. Midlene skulle brukes til å få bedre korrespondanse mellom ytre og indre deler av Østfold, bedre tilrettelegging for arbeidsreiser, forsøk med gratis buss, forsterket markedsføring og informasjonstiltak. Det foreslås å overføre kr 5 mill til 2019 for å videreføre dette arbeidet i tråd med fylkestingets vedtak.

Videre ønsker fylkesrådmannen å videreføre tidligere fylkestingsvedtak med å foreslå kr 1 mill til utstyrsinvesteringer i videregående skoler som er drevet av ideelle organisasjoner. Skolene inviteres til å søke og tildelingen skjer etter vedtak i opplæringskomiteen.

Regnskapet for rammeområdet opplæringstjenester viser for 2018 et totalt merforbruk på kr 30,1 mill. Syv av de videregående skolene endte med mindreforbruk, mens fire endte med merforbruk - totalt sett ble det et mindreforbruk for de videregående skolene. Det økonomiske resultatet for de øvrige opplæringsvirksomhetene var også positivt. Besparelsene knytter seg i stor grad til organisering av undervisningen og stram styring av løpende utgifter.

Det å kunne tilbakeføre deler av mindreforbruket til virksomhetene er fortsatt et viktig ledd i, og gir incitament i forhold til, virksomhetenes økonomistyring. Fylkesrådmannen finner ikke å kunne tilbakeføre til de videregående skole da opplæringen samlet har et betydelig merforbruk og med bakgrunn i den økonomiske situasjonen. Imidlertid anbefaler fylkesrådmannen å gjøre et unntak for Glemmen videregående med kr 2 mill. Dette begrunnes med at de er gitt ansvaret for et prosjekt, med betydelig overføringsverdi for de andre skolene, prosjektet innebærer å sette i gang en prosess på skolen for å **involvere**

personalet i å utarbeide en plan som beskriver hvordan skolen skal utvikle og realisere en ny **pedagogisk modell for helhetlig, personliggjort, elevaktiv, virkelighetsnær og sosial dybdelæring**. Planen skal beskrive nødvendige **interne prosesser** og **organisatoriske tilpasninger** som er nødvendige for å realisere en slik pedagogisk modell.

I tillegg mener fylkesrådmannen at en styrking av regionalfondet gir rom til å fortsette prioriteringen av prosjekter med betydning for Østfoldsamfunnet. Pr. 30.04.2019 er det ca kr 1,6 mill som er udisponert av regionalfondet. Det foreslås derfor å avsette kr 10 mill til dette fondet.

Avslutningsvis vil det bli gjort noen avsetninger og inntektsføringer som følge av fylkesrevisjonens gjennomgang av 2018-regnskapet. Disse omtales nærmere i de påfølgende avsnittene.

Østfold fylkeskommune hadde frem til 1. januar 2015 ansvar for godsløyver, turvognløyver og drosjeløyver. Fra 2017 overtok Statens vegvesen ansvaret for retur av depositum, uten økonomiske konsekvenser for fylkeskommunene. Dette utgjorde ca 2250 løyver. Østfold fylkeskommune har pr april 2019 - 268 aktive drosjeløyver. For disse må det være dekning for å utbetale et fremtidig returgebyr på kr 1200,-. I sum utgjør det kr 321 600,-. Det kan derfor inntektsføres kr 2 697 300 av saldo pr. april 2019. Beløpet foreslås avsatt til økonomiplanfondet.

Ved en feiltakelse ble kr 204 716 mindre enn fylkestingets vedtak avsatt til disposisjonsfond for regnskapsåret 2018. Kr 200 000 gjelder Kulturdråpen og kr 4 716 gjelder utbytte fra Innovasjon Norge. Det foreslås derfor å avsette fra regnskapsresultatet til disposisjonsfond.

Folkehelseseksjonen har i tre år ledet prosjektet Helsefremmende lokalsamfunn. Helsedirektoratet har gitt midler, og deltagende kommuner og fylkeskommunen forplikter seg å stille med tilsvarende. Hele Østfold fylkeskommunes egenandel inn i prosjektet i 2018, ble dessverre ikke ført i regnskapet. Kr 478 884 vil derfor bli foreslått avsatt som disponering av fylkeskommunens mindreforbruk i 2018. Midlene vil bli benyttet i avslutningen av prosjektet i 2019.

I forbindelse med fylkesrevisjonens gjennomgang ble det også avdekket at det ikke har vært bevegelse på følgende disposisjonsfond i 2018:

- Sentralt disposisjonsfond kr 9 517 125
- Kompetanseoffensiven kr 4 000 000
- Omstillingsmidler kr 2 000 000

Kr 3 mill av midlene til Kompetanseoffensiven foreslås overført Næringsriket i forbindelse med behandlingen av sluttrapporten for prosjektet. Det resterende beløpet på kr 1 mill foreslås, sammen med midlene fra de to andre disposisjonsfondene, å tilføre økonomiplanfondet med tanke på dekning av utgifter knyttet til arbeidet med å etablere Viken.