



TROMS fylkeskommune
ROMSSA fylkkasuohkan

KOSTRA-analyse

Regnskap 2016



Innhold

1	Sammendrag	4
2	FINANSIERINGSANALYSE	7
	Netto driftsresultat.....	7
	Disposisjonsfond.....	9
	Lånegjeld	10
	Driftsinntekter	12
	Driftsutgiftene	13
	Investeringer	15
3	POLITISK STYRING OG KONTROLLORGANER	18
4	ADMINISTRASJON OG FELLESUTGIFTER.....	22
5	UTDANNING	28
6	TANNHELSE.....	47
7	KULTUR.....	53
8	SAMFERDSEL OG MILJØ.....	59

1 Sammendrag

Som et grunnlag i arbeidet med økonomiplan og budsjett er det utarbeidet KOSTRA - analyse for Troms fylkeskommune basert på regnskapet for 2016. I rapporten er det gjort tidsserieanalyser for Troms fylkeskommune og sammenligninger med andre fylker.

Regnskapet for 2016 og tilhørende KOSTRA-analyse viser at Troms fylkeskommune har en økonomiske stilling som er omtrent uendret i forhold til 2015 målt ved de overordnede økonomiske indikatorene, og to av tre hovednøkkeltall er i tråd med de langsiktige målsettingene. Økonomiplanen er imidlertid utfordrende med både lavere inntekter og høyere utgifter til renter og avdrag i inneværende planperiode.

Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter er 4,8 prosent og er om lag på anbefalt nivå. Reservene våre målt ved disposisjonsfond er redusert fra 182 mill. kroner til 169 mill. kroner. Disposisjonsfondet i prosent av brutto driftsinntekter er på 3,9 prosent ved årsskiftet. Anbefalt nivå er 5-10 prosent.

Gjeldsgraden vokste fra 48,2 i 2015 til 48,8 prosent i 2016. Anbefalt nivå er maksimum 50 prosent, men vedtatte investeringer i økonomiplanen vil øke gjeldsgraden betydelig. Hvor stor gjeldsgraden vil bli avhenger av økning i inntekten.

Kostnadsanalysen korrigert for behov viser at utgiftsnivået i Troms samlet sett er vel 246 mill. kroner høyere enn gjennomsnittet av fylkeskommunene utenom Oslo. Analysen viser at vi har høyere utgifter enn gjennomsnittsfylket på alle områder, og aller høyest på utdanning og tannhelse.

Politisk styring

Fylkene med parlamentarisk styresett bruker mer totalt til politisk styring enn de uten parlamentarisme, mens størrelsen i folketall avgjør hvor mye kostnadene per innbygger blir. Disse utgiftene svinger ikke i takt med folketallet og det blir derfor mer riktig å sammenligne totale kostnader enn kostnad per innbygger.

Administrasjon

Målt i kroner har Troms fylkeskommune lavere netto driftsutgifter til funksjon 420 *Administrasjon* enn Nordland og Nord-Trøndelag. Sammenlignet med Finnmark ligger Troms høyere. Fra 2015 til 2016 har Troms hatt en høyere prosentvis økning i netto driftsutgifter til administrasjon enn Nordland og Finnmark, mens Nord-Trøndelag har hatt en prosentvis nedgang i netto driftsutgifter til administrasjon.

Troms har lavere netto driftsutgifter til administrasjon per innbygger i forhold til Finnmark, Nord-Trøndelag og Nordland. Sammenlignet med landsgjennomsnittet utenom Oslo ligger Troms høyere.

Troms har lavere andel til administrasjon av totale netto driftsutgifter enn Finnmark, Nord-Trøndelag og landsgjennomsnittet utenom Oslo.

Utdanning

Troms har de senere årene hatt en fin utvikling målt i kostnad per elev på vgo som har gjort at vi ikke lenger har vært et av de dyreste fylkene i landet. Dette har nå snudd.

Troms går fra å være det femte dyreste fylket i landet målt i kostnad per elev på videregående opplæring i 2015, til å være det fjerde dyreste fylket i 2016. Det er flere kostnadsdrivere i videregående opplæring i Troms. To hovedmomenter er tilbuds- og skolestruktur.

I 2016 opplevde Troms en liten økning i gjennomsnittlig antall elever per skole. Dette skyldtes i hovedsak at antall skoler er redusert med én som følge av den administrative sammenslåingen av Breivika vgs og Tromsø Maritime skole.

Andelen 16-18-åringer som benytter seg av retten til videregående opplæring, har hatt en jevn og god økning de siste årene. I 2016 er andelen økt marginalt i forhold til 2015-nivået, og er oppe i 89,9 prosent.

En elev ved et yrkesfaglig utdanningsprogram i Troms kostet i gjennomsnitt rundt 34,7 prosent mer enn en elev ved et studieforberedende utdanningsprogram, i 2016. Kostnad per elev ved yrkesfaglige utdanningsprogram i Troms går fra å være fjerde dyrest i landet i 2015, til å være dyrest i 2016. Troms har fortsatt betydelig høyere kostnader per elev i utdanningsprogrammet *Naturbruk* i forhold til landet for øvrig. Kostnad per elev ved *Teknikk og industriell produksjon*, *Restaurant- og matfag*, *Studiespesialisering* og *Service og samferdsel* har økt mest i Troms i 2016. Kostnaden per elev ved *Design og håndverk* og *Musikk, dans og drama* ligger lavere enn ellers i landet.

Sammenlignet med landsgjennomsnittet er kostnadene per elev ved spesialundervisning og særskilt tilpasset opplæring gjennomsnittlig 11,1 prosent høyere i Troms. Kostnad per elev ved Oppfølgingstjenesten og PPT var rundt 6,6 prosent høyere enn landsgjennomsnittet.

Kultur

I 2016 bruker Troms høyest prosentvise andel av frie inntekter til kultursektoren sammenlignet med Finnmark, Nordland, Sør-Trøndelag, Rogaland og landet utenom Oslo. Sør-Trøndelag bruker nest høyest andel mens Rogaland i denne analysen bruker lavest andel til kultur.

Tannhelse

KOSTRA-tallene for 2016 viser at tannhelse har hatt en nominell og reell nedgang i netto driftsutgifter pr innbygger fra 2015 til 2016, og har hatt reell nedgang hvert år siden 2011.

Troms fylkeskommune bruker om lag 20 mill. kroner netto på utgifter knyttet til TkNN. Hvis man ser bort fra disse utgiftene ville Troms ligget på et kostnadsnivå som er lavere enn Sogn og Fjordane.

Tannlegedekningen har bedret seg de siste årene, men det er fortsatt utfordringer knyttet til stabilitet i stillingene.

Indeksen som viser tannhelsestatus for 12-åringer, viser at det stadig er en forbedring i tannhelseutviklingen i Troms, også blant den tredjedelen som har dårligst tannhelse. Utviklingen i Troms er best av de nordnorske fylkene.

Samferdsel

Troms har gått fra å bruke nest mest per innbygger til samferdselsformål i 2013 til å bruke fjerde mest per innbygger til samferdselsformål i 2016. Troms bruker som tidligere, nest mest per innbygger til drift og vedlikehold fylkesveier, men har ikke økt utgiftene til kollektivtrafikk like mye som Nordland og Finnmark har gjort de siste årene.

Til tross for at Troms bruker mye både per innbygger og i utgift per kilometer fylkesvei, ligger Troms fortsatt betydelig dårligere an enn resten av landet når det gjelder andel fylkesveier med dårlig eller svært dårlig dekketilstand. Troms bruker også mer enn landsgjennomsnittet og de andre nordnorske fylkene til investeringer på fylkesveier beregnet i kroner per innbygger.

Troms har et godt utbygd kollektivnett. Buss brukes hyppig av befolkningen og fylket ligger på fjerde plass i antall bussreiser per innbygger. Hovedårsaken til dette er bruken av buss i Tromsø, som er tredje beste kollektivby i landet målt i antall reiser per innbygger. Med unntak av 2015 har antall bussreiser per innbygger økt årlig over flere år. Utgiftene målt i kroner per innbygger ligger noe over landsgjennomsnittet.

Ferger og hurtigbåter har også hatt fin vekst i passasjertallene siste år og netto driftsutgifter målt i kroner per utseilt distanse ligger under både Finnmark og Nordland og for båtrutene også noe under landsgjennomsnittet.

2 FINANSIERINGSANALYSE

Finansieringsanalysen tar utgangspunkt i hovedstørrelsene i driftsregnskapet, og ser på utviklingen i disse. Fylkestinget har i økonomiplanen målsettinger knyttet til tre viktige finansielle nøkkeltall – netto driftsresultat, disposisjonsfond og gjeld. Disse tre nøkkeltallene gir et godt grunnlag for å beskrive den finansielle stillingen til en kommune eller fylkeskommune.

Nøkkeltallene er grundig redegjort for i årsberetningen for 2016. Analysen konsentreres derfor om det som ikke er omtalt i beretningen.

I analysen er det gjort sammenligninger mellom utvalgte fylkeskommuner og landsgjennomsnittet utenom Oslo. Alle tall er konsern tall slik at Troms fylkestrafikk inngår i alle tall for Troms fylkeskommune også de årene kollektivtrafikken var organisert som fylkeskommunalt foretak.

Netto driftsresultat

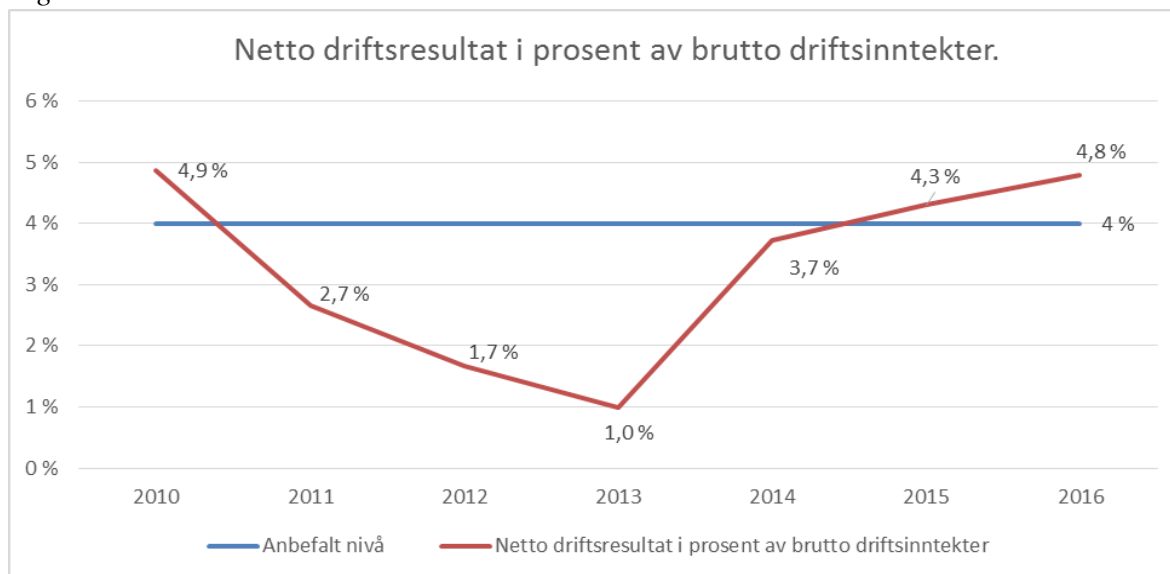
Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter er det viktigste finansielle nøkkeltallet. Netto driftsresultat viser hva som er igjen av driftsinntektene når driftsutgifter og finansposter (renter og avdrag) er trukket fra, det vil si hva som er igjen til å dekke uforutsette utgifter og egenkapital til investeringer.

Netto driftsoverskudd er helt avgjørende for å ha handlingsrom i en fylkeskommune. Dersom netto driftsresultat er negativ, har ikke fylkeskommunen økonomisk bæreevne over tid. Netto driftsresultat er dermed en sentral størrelse for å bedømme fylkeskommunens økonomiske handlefrihet.

Teknisk beregningsutvalg for kommunesektoren og KMD regner netto driftsresultat som hovedindikator for økonomisk balanse i kommunesektoren, og anbefaler at netto driftsresultat i prosent av driftsinntektene over tid bør være 4 prosent. Fylkestinget har som langsiktig målsetting å ha et netto driftsresultat i tråd med anbefalingen.

I figur 2.1 er netto driftsresultat (korrigert for netto bruk av bundne fond) for Troms fylkeskommune i perioden 2010-2016 vist.

Figur 2.1

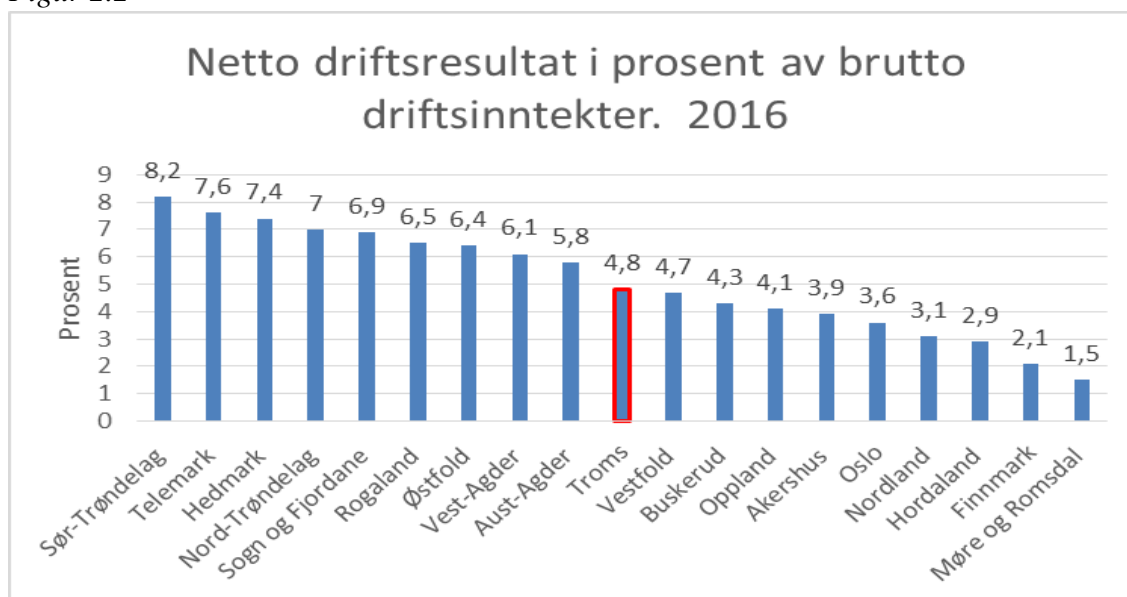


Av figur 2.1 sees at Troms fylkeskommune har hatt en positiv utvikling i netto driftsresultat fra 2013, en utvikling i tråd med fylkesrådets langsiktige målsetting på 4 prosent. Netto driftsresultat var 4,8 prosent, tilsvarende 210 mill. kroner, i 2016.

Figur 2.2 nedenfor viser netto driftsresultat for alle fylkeskommunene i 2016.

Netto driftsresultat for gjennomsnittet av fylkeskommunene utenom Oslo, var 5,0 prosent i 2016. Troms ligger om lag på landsgjennomsnittet med sine 4,8 prosent. Lavest hadde Finnmark med 2,1 prosent og Møre og Romsdal med 1,5 prosent. Nordland hadde 3,1 prosent.

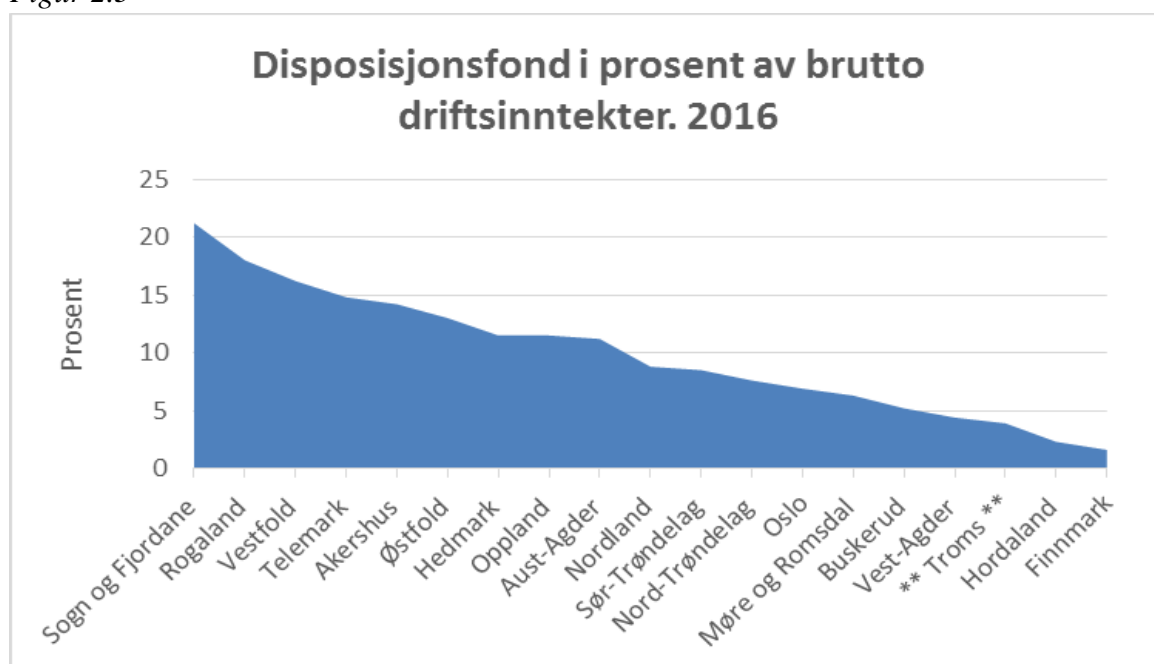
Figur 2.2



Disposisjonsfond

Disposisjonsfondet er det eneste fondet som fritt kan benyttes til å dekke utgifter i både drift- og investeringsregnskapet. Størrelsen på disposisjonsfondet er et uttrykk for hvor stor økonomisk buffer fylkeskommunen har, og den delen av reservene som best gir uttrykk for den økonomiske handlefriheten. Figur 2.3 nedenfor viser disposisjonsfondet i prosent av brutto driftsinntekter for alle fylkeskommunene i landet unntatt Oslo ved utgangen av 2016.

Figur 2.3



Av figur 2.3 sees at Troms har det tredje laveste disposisjonsfondet av fylkeskommunene, med et fond på 3,9 prosent av brutto driftsinntekter¹, tilsvarende 169,4 mill. kroner. Landsgjennomsnittet unntatt Oslo var 9,9 prosent.

¹ I økonomiplan 2016-2020 var det langsiktige målet å øke disposisjonsfondet til minimum 350 mill. kroner. Dette målet er dermed ikke nådd.

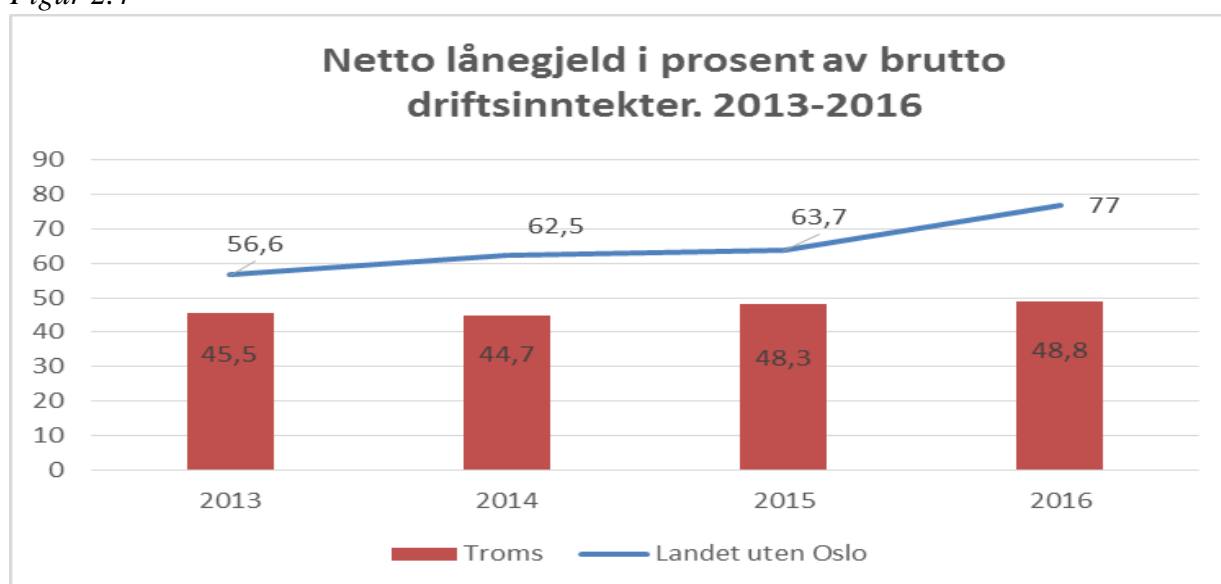
Lånegjeld

På grunn av høyt investeringsnivå (se senere i kap. 2) har Troms fylkeskommune hatt en kraftig vekst i lånegjelden de siste 12 år. Gjelden var om lag 2,3 mrd. kroner pr. 31.12.2016. Ved utgangen av 2003 var den knapt 0,7 mrd. kroner.

Rente- og avdragsutgiftene for Troms fylkeskommune, utgjorde 154,6 mill. kroner i 2016 og forventes å øke til vel 240 mill. kroner ved utgangen av 2020.

Figur 2.4 viser utviklingen i netto lånegjeld for Troms fylkeskommune og landsgjennomsnittet utenom Oslo i perioden 2013-2016.

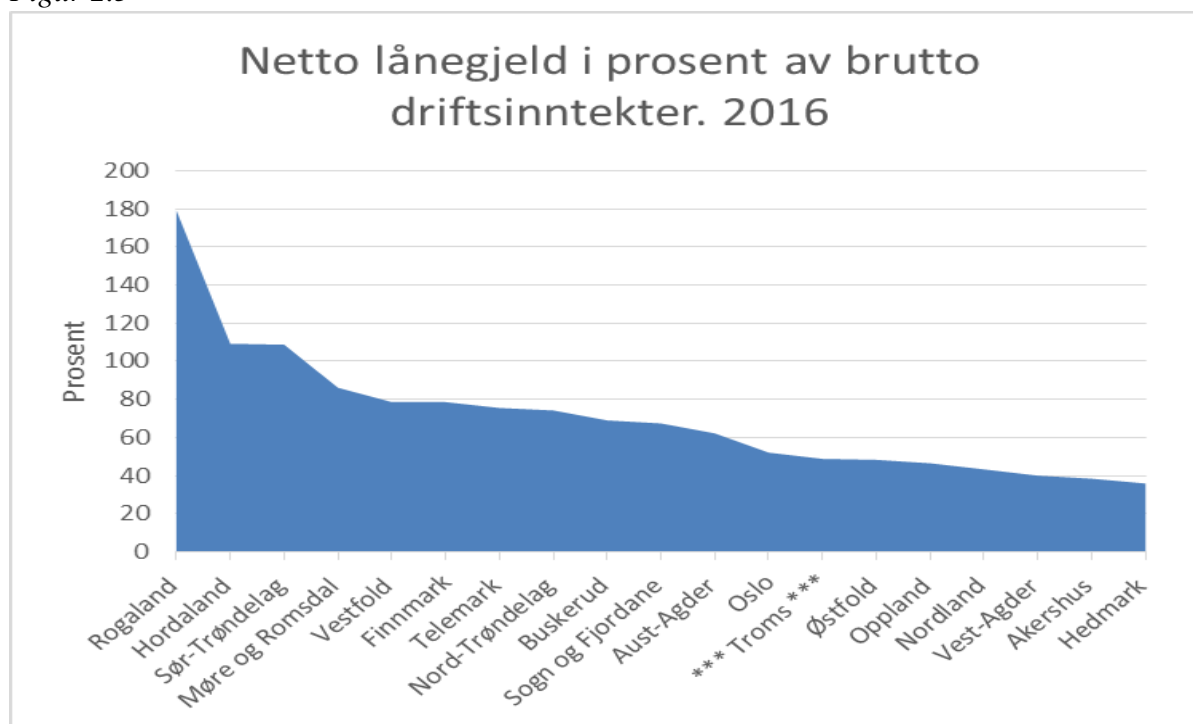
Figur 2.4



I 2013 var gjeldsbelastningen målt ved netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter 45,5 prosent i Troms fylkeskommune. Per utgangen av 2016 har gjeldsbelastningen økt til 48,8 prosent. For landsgjennomsnittet har gjeldsgraden økt fra 56,6 i 2013 til 77 prosent i 2016. Selv om Troms har hatt økning i lånegjelden så har veksten vært lavere enn landsgjennomsnittet.

Figur 2.5 viser gjeldsbelastningen per utgangen av 2016 i alle fylkeskommunene i landet.

Figur 2.5

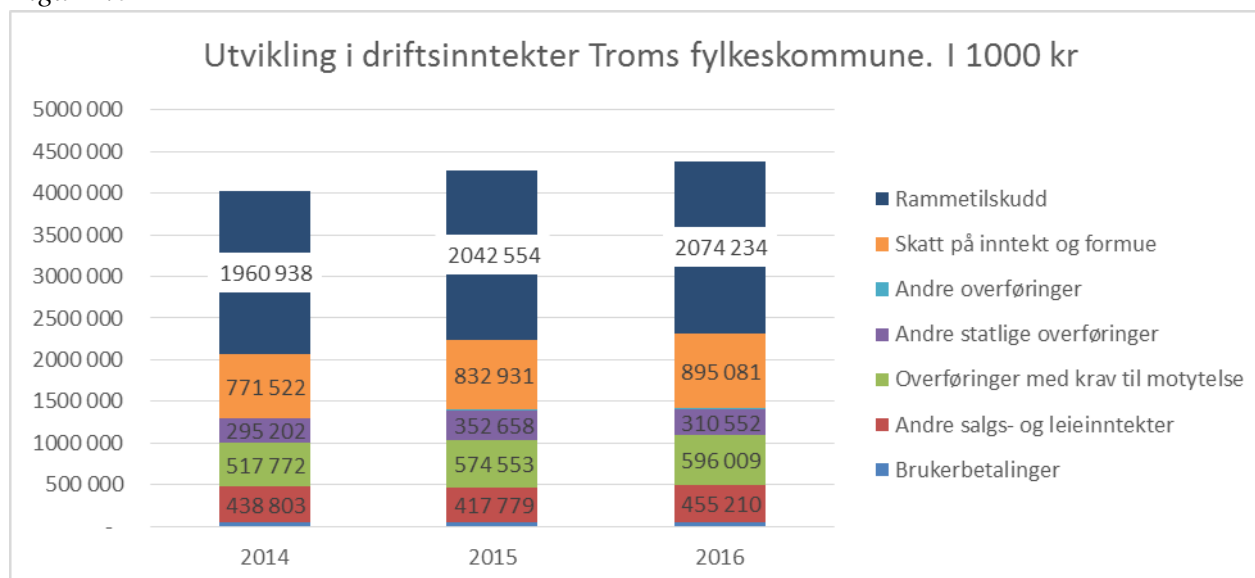


Av fylkeskommunene har 12 av 19 et gjeldsnivå på over 50 prosent av brutto driftsinntekter. Troms fylkeskommune er blant de 7 fylkeskommunene med gjeldsnivå på under 50 prosent. Gjennomsnittlig gjeldsbelastning er 70,6 prosent. Troms fylke har dermed relativ lav gjeldsbelastning i forhold til mange fylkeskommuner, men med de vedtatte investeringer i økonomiplan 2017-2020, øker gjelden fra 2,3 til 3,2 mrd. kroner ved utgangen av perioden. Gjeldsgraden øker dermed betydelig. Hvor mye avhenger av inntektsveksten.

Driftsinntekter

Figur 2.6 viser utviklingen i Troms fylkeskommunes inntekter fordelt på inntektstyper i perioden 2014-2016.

Figur 2.6



Totale inntekter var 4,03 mrd. kroner i 2014, 4,27 mrd. kroner i 2015 og 4,39 mrd. kroner i 2016. Over perioden 2014-2016 økte de totale inntektene med 8,8 prosent. Dersom det korrigeres for lønns- og prisvekst var økningen 3,4 prosent.

Rammetilskuddet økte med 31,6 mill. kroner fra 2015 til 2016, tilsvarende 1,5 prosent. Økningen er lavere enn lønns- og prisvekst som var 2,5 prosent, og skyldes innføring av nytt inntektssystem og den relative befolkningsutviklingen i Troms i forhold til landsgjennomsnittet. Inntektene fra formues- og inntektsbeskatningen økte med 62 mill. kroner, tilsvarende 7,5 prosent.

Inntekter som inngår i overføringer med krav om motytelse, er blant annet refusjoner (sykelønn, svangerskap, refusjoner fra andre fylkeskommuner, kommuner samt andre statlige refusjoner) og kompensasjon for merverdiavgift, økte med 21 mill. kroner, som er litt høyere enn lønns- og prisvekst.

Andre salgs- og leieinntekter har øket med 37 mill. kroner, tilsvarende 9 prosent. Dette skyldes i hovedsakelig økning i billettinntekter i kollektivtrafikken samt salg/gebyrer knyttet til utdanning.

Andre statlige overføringer har gått ned med 42 mill. kroner, tilsvarende 12 prosent, og skyldes i hovedsak reduksjon i statlige virkemidler. Det har vært en økning i spillemidlene.

Brukerbetalingene fylkeskommunen mottar er marginal i forhold til primærkommunene og er i hovedsak knyttet til tannhelsetjenesten og egenandeler i den videregående skolen, og er omtrent uendret fra 2015.

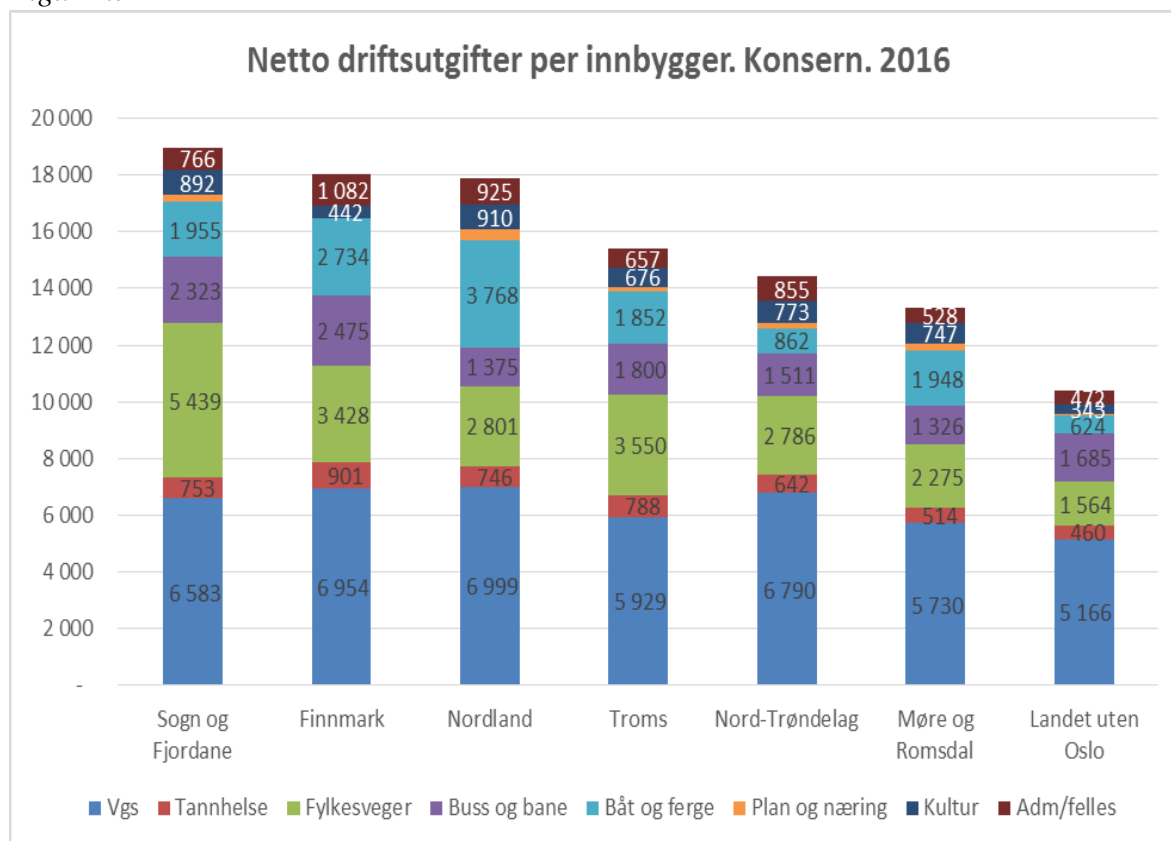
Inntektene til fylkeskommunen kan i liten grad påvirkes av fylkeskommunen. De inntektene som kan påvirkes er brukerbetaling, salgs- og leieinntekter samt å ha gode rutiner på innkreving av kompensasjon for merverdiavgift, refusjoner og andre utestående fordringer.

Driftsutgiftene

I figur 2.7 vises netto driftsutgifter per innbygger i 2016 for de seks nordligste fylkeskommunene og landsgjennomsnittet utenom Oslo.

Tallene i dette kapitlet kan ikke fullt ut sammenlignes med netto driftsutgifter per funksjon i øvrige kapitler da det inngår andre variabler her. Dette gjelder spesielt administrasjon, styring og fellesområder som omfatter mer enn funksjon 420 administrasjon samt utdanning der skolebygg ikke er med her.

Figur 2.7



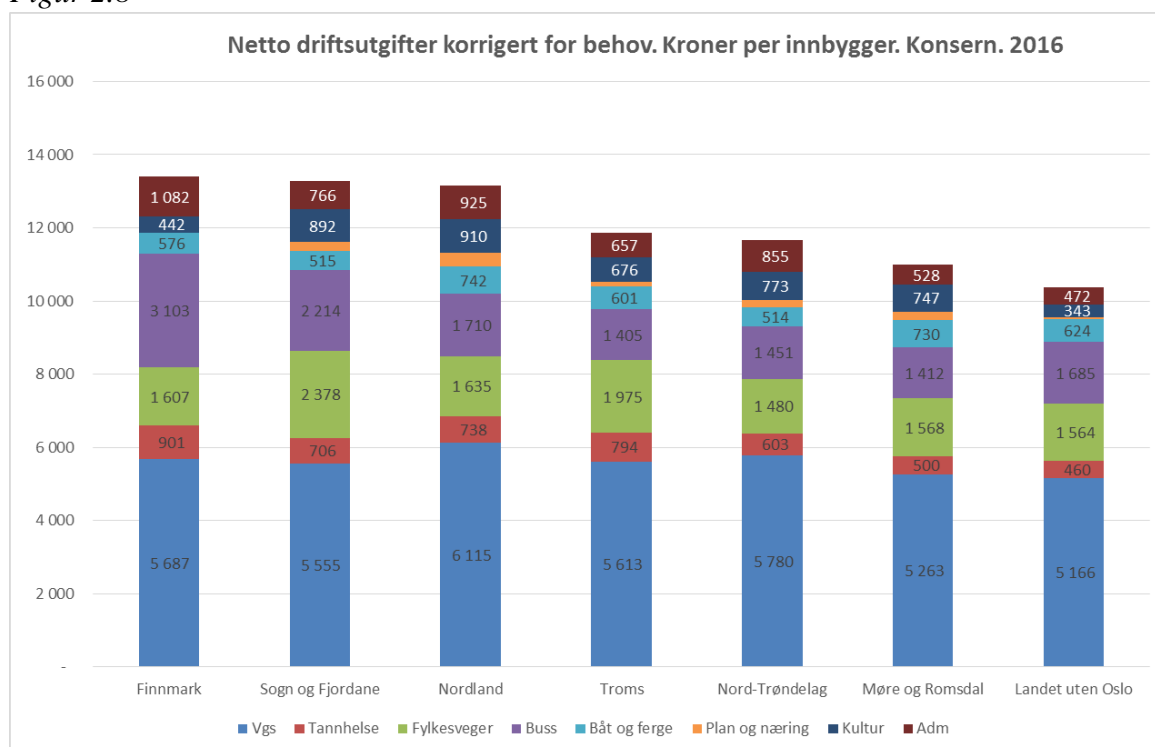
For Troms fylkeskommune var netto driftsutgifter per innbygger 15 191 kroner. Landet utenom Oslo var 10 376. Siden utgiftsbehovet mellom fylkene er svært forskjellig må driftsutgiftene per innbygger korrigeres for forskjeller i utgiftsbehov for å kunne gjøre sammenligninger mellom fylkene. Dette gjøres ved bruk av kostnadsnøkler som ligger til grunn for utgiftsutjevningen i inntektssystemet, som er vedtatt av Stortinget. Det er spesielt samferdsel, antall 16-18 åringer og geografi som er viktige utgiftsdrivere for fylkeskommunene. Det er

ingen kostnadsnøkler knyttet til for eksempel kultur eller administrasjon. I korrigeringen er kostnadsnøklerne i inntektssystemet for 2016 brukt.

Utgiftsbehovet til Troms ifølge inntektssystemet, er totalt 30 prosent høyere enn landsgjennomsnittet. Det er spesielt samferdsel som trekker opp utgiftsbehovet. Det laveste utgiftsbehovet blant sammenligningsfylkene finner vi i Møre og Romsdal med et utgiftsbehov som er på 122 prosent av landsgjennomsnittet inkl. Oslo (100). Høyest utgiftsbehov har Sogn og Fjordane med 150 prosent.

I figur 2.8 er netto driftsutgifter per innbygger, korrigert for utgiftsbehov som ligger til grunn i inntektssystemet, vist.

Figur 2.8



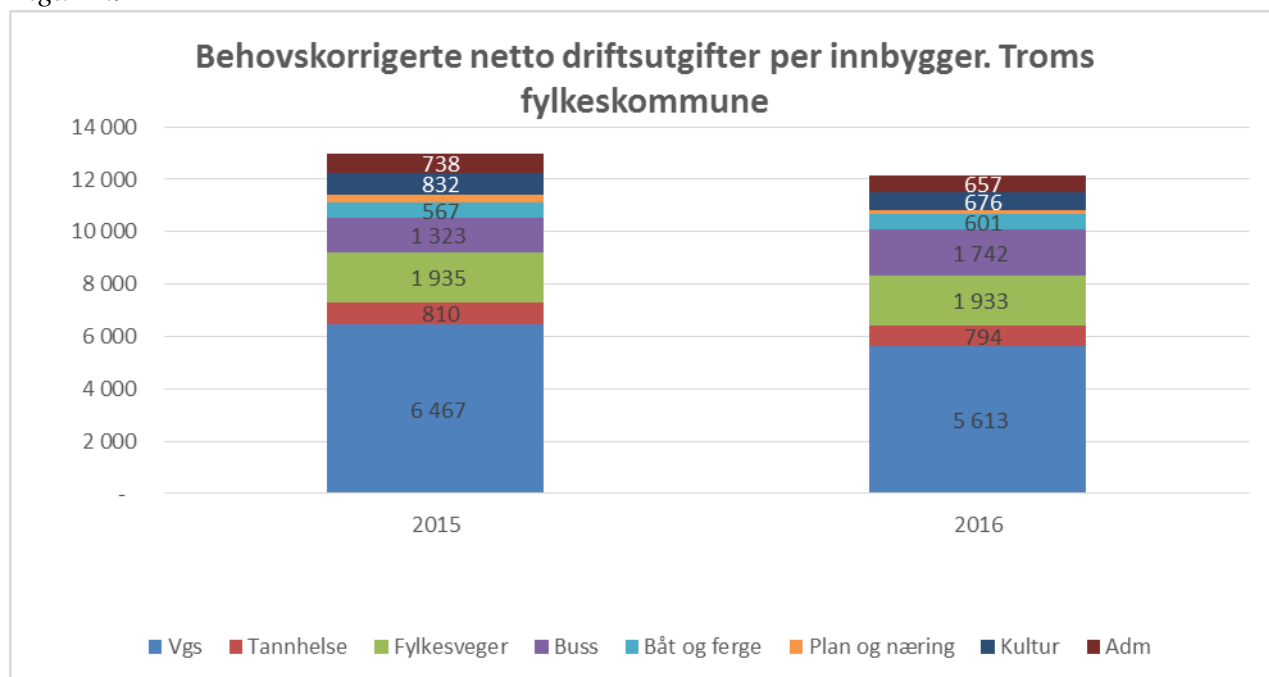
Av figur 2.8 er det vist at de behovskorrigerede nettoutgiftene til Troms fylkeskommune er 11 859 kroner per innbygger. Det er 1 483 kroner mer enn landsgjennomsnittet utenom Oslo, og det er omtrent midt i blant sammenligningsfylkene. Finnmark, Sogn og Fjordane samt Nordland er dyrere enn oss. For små fylker vil utgifter per innbygger kunne bli noe høyere enn hos store fylker da det er færre innbyggere å dele utgiftene på.

Figuren over viser også hvilke tjenester som drives dyrt og billig i de enkelte fylkeskommunene. Troms driver alle tjenester unntatt buss dyrere enn gjennomsnittet i fylkene utenom Oslo. Forskjellen er størst når det gjelder videregående opplæring og fylkesveier.

Samlede utgiftskorrigerede netto driftsutgifter var 246 mill. kroner høyere i Troms enn gjennomsnittsfylket utenom Oslo.

I figur 2.9 er endringen i Troms fra 2015 til 2016 vist.

Figur 2.9



Troms har hatt en nedgang på samlede behovskorrigerede netto driftsutgifter fra 2015 til 2016 på 818 kroner per innbygger. Det har vært en nedgang per innbygger på alle områder for Troms unntatt buss og båt/ferje. Den samme utviklingen er på landsbasis og skyldes først og fremst flere innbyggere.

Investeringer

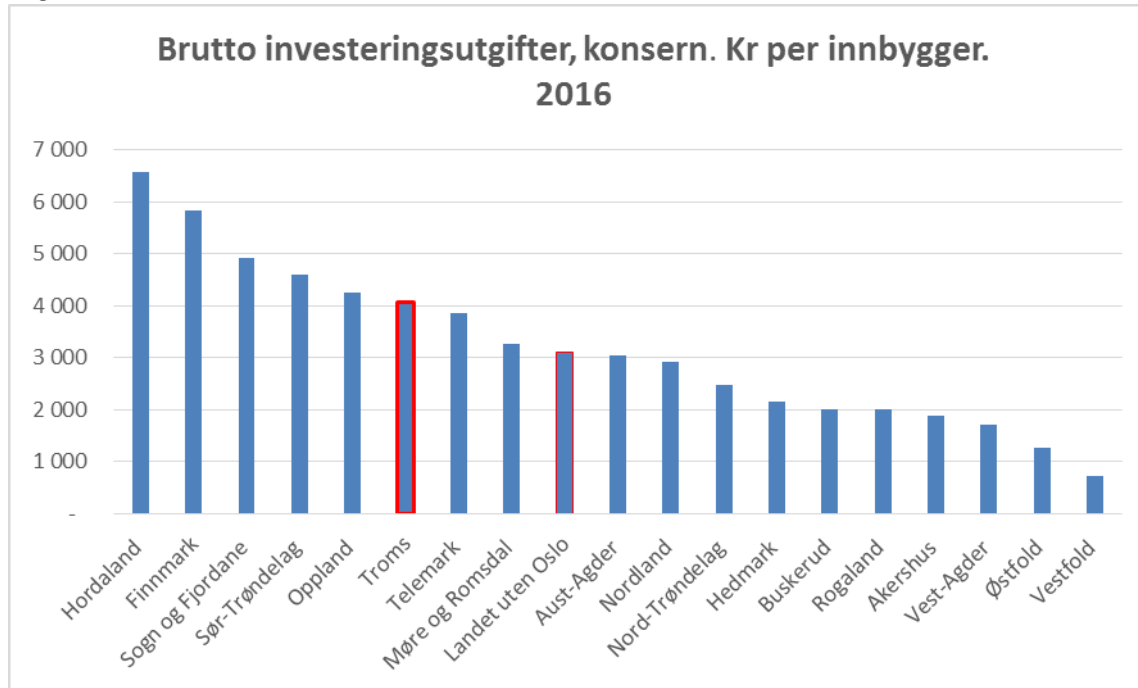
Investeringene i Troms fylkeskommunes de fem siste årene har vært:

- 531,5 mill. kroner i 2012
- 310,7 mill. kroner i 2013
- 223,5 mill. kroner i 2014
- 543,8 mill. kroner i 2015
- 674,4 mill. kroner i 2016

Investeringene er i hovedsak finansiert av lånemidler og egenkapitalen er nesten utelukkende kompensasjon for merverdiavgift knyttet til investeringene. I 2016 bevilget imidlertid fylkestinget 170 mill. kroner til egenkapital til samferdselsinvesteringer i tillegg omdisponerte sektorene 83 mill. kroner fra egne driftsbudsjetter til investeringer slik at egenkapitalgraden var uvanlig høy.

Figur 2.10 gir en oversikt over brutto investeringsutgifter per innbygger for alle fylkeskommunene samt landsgjennomsnittet utenom Oslo, i 2016.

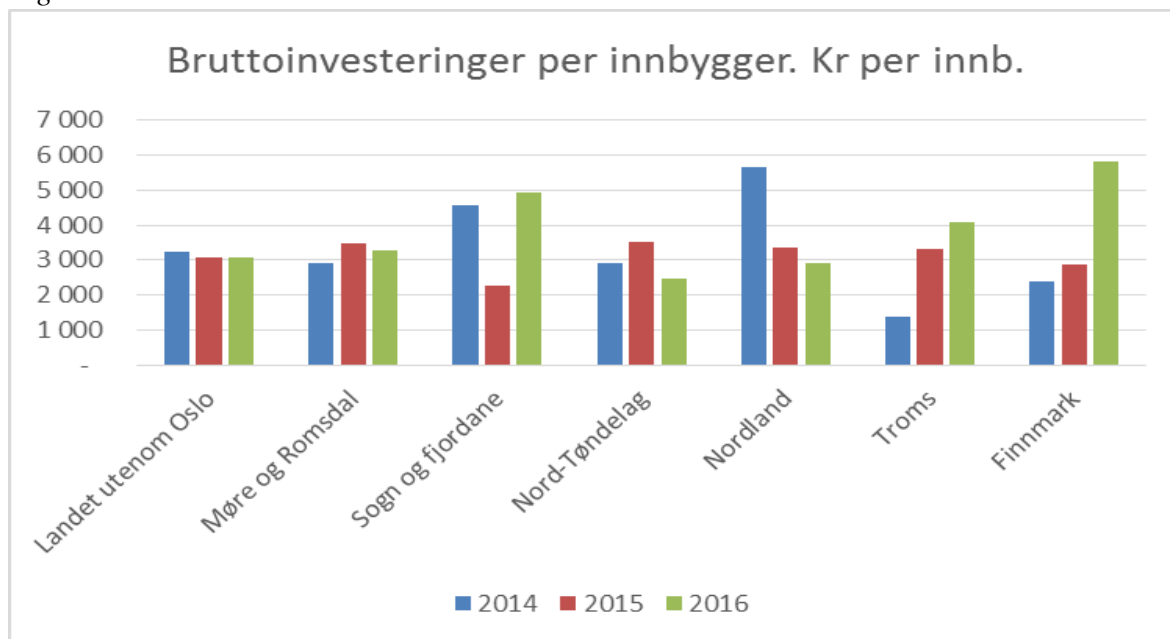
Figur 2.10



Troms fylkeskommune investerte for 4.071 kroner per innbygger i 2016. Det er 1.000 kroner mer per innbygger enn landsgjennomsnittet. Hordaland og Finnmark skiller seg ut med svært høye investeringer per innbygger.

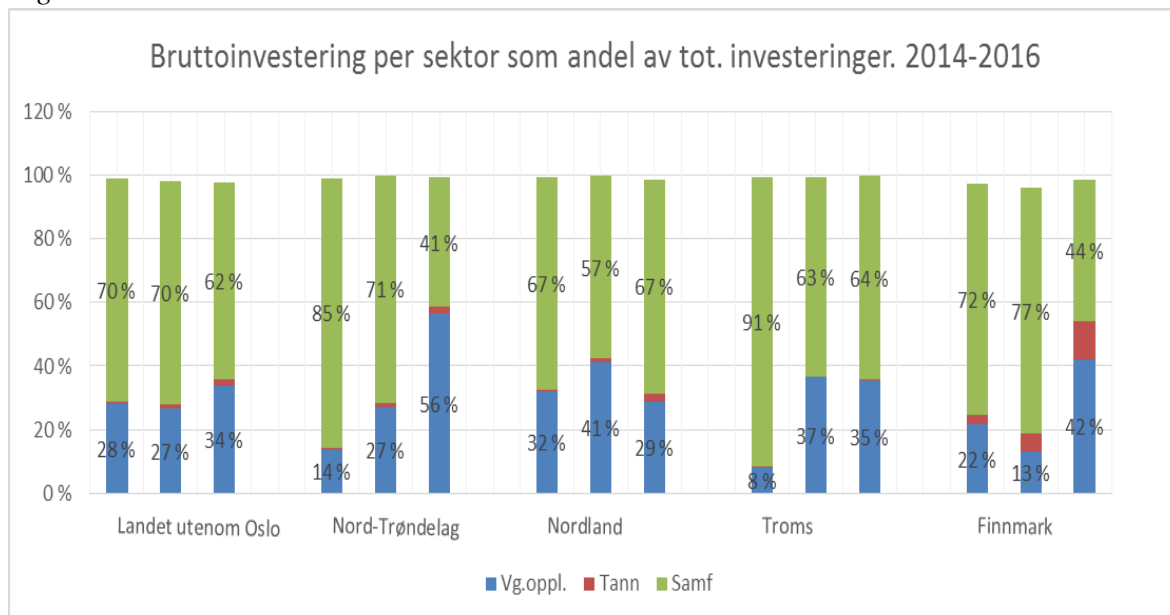
I figur 2.11 nedenfor er brutto investeringer per innbygger for de tre siste årene for et utvalg av fylkeskommuner vist. Figuren viser at investeringene varierer en del fra år til år for enkelt fylkeskommuner, men holder seg ganske stabil for landet som helhet. Troms har hatt en økende investeringstakt de siste årene målt i kroner per innbygger.

Figur 2.11



Figur 2.12 gir en oversikt over andelen brutto investeringsutgifter per sektor i de fem nordligste fylkeskommunene samt landsgjennomsnittet utenom Oslo i perioden 2014-2016.

Figur 2.12



Naturlig nok er det to sektorer som dominerer investeringene i fylkeskommunene: samferdsel og utdanning. Bildet er at samferdselsinvesteringene hatt den største andelen i de fleste fylkene de tre siste årene. I 2016 var 64 prosent av investeringene i Troms innenfor samferdselssektoren og 35 prosent innenfor utdanning. Dette er om lag det samme som landsgjennomsnittet.

3 POLITISK STYRING OG KONTROLLORGANER

Presentasjon av sektoren

Den politiske ledelsen i Troms fylkeskommune består av fylkesrådet med fem heltidspolitikere som har ansvar for saksforberedelse og oppfølging av politiske vedtak vis-à-vis fylkestinget - det øverste politiske organ i fylkeskommunen. I tillegg til fylkesrådet består den politiske ledelsen i Troms fylkeskommune av fylkesordfører og fylkesvaraordfører. Det er fire politiske komiteer; Plan- og økonomikomiteen, Næring- kultur- og helsekomiteen, Samferdsels- og miljøkomiteen og Utdanningskomiteen.

Sektoren bruker følgende KOSTRA-funksjoner.

400 Politisk styring

410 Kontroll og revisjon

460 Tjenester utenom ordinært fylkeskommunalt ansvarsområde

480 Diverse fellesutgifter

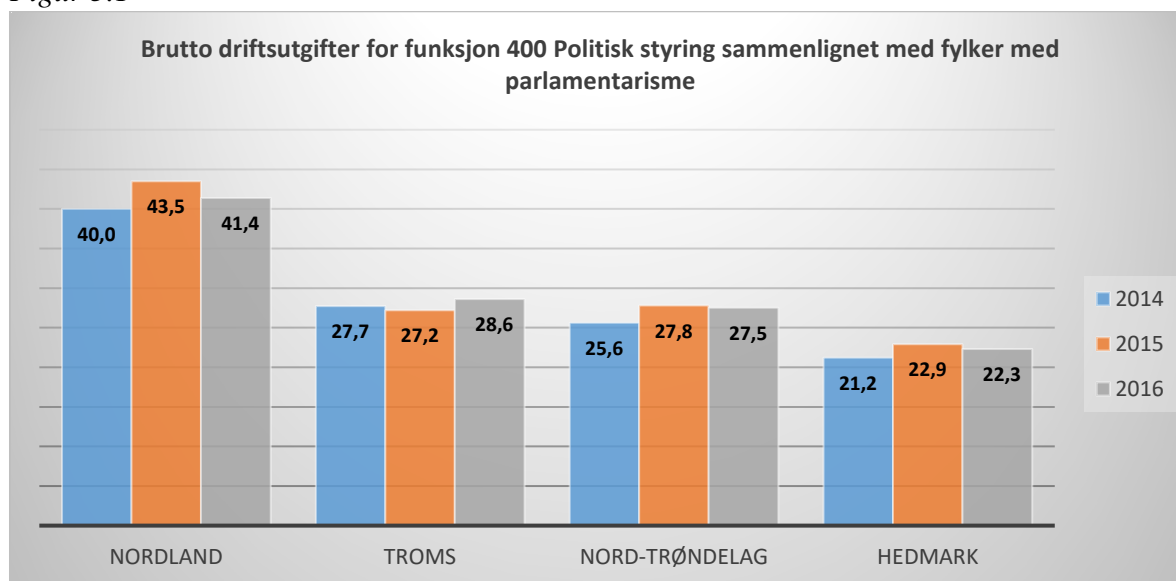
I den påfølgende KOSTRA-analysen er det valgt ut nøkkeltall for funksjon 400 politisk styring og funksjon 410 kontrollorganer. Funksjon 400 inneholder lønnsutgifter for hel- og deltidspolitikere i Fylkestinget, Fylkesrådet og politiske utvalg og komiteer. Videre inneholder funksjonen godtgjørelser og utgifter til alt av reise, møtevirksomhet og kontordrift for hel- og deltidspolitikere i nevnte råd, utvalg og komiteer. Funksjon 410 viser utgifter tilknyttet Kontrollutvalget samt kjøp av revisjonstjenester (KomRevNord IKS) og sekretariat for Kontrollutvalget (K-sekretariatet IKS).

I analysen er det ikke valgt ut nøkkeltall for funksjonene 460 og 480, ettersom det ikke finnes nøkkeltall for funksjon 460, og at beløpet på funksjon 480 diverse fellesutgifter er meget lite.

Sammenligningsgrunnlaget er tre andre fylkeskommuner som har innført parlamentarisme som politisk styringsform. Disse fylkeskommunene er Nordland, Hedmark og Nord-Trøndelag. I tillegg sammenlignes Troms med tre fylkeskommuner uten parlamentarisk styringsform. Disse er Finnmark, Sogn og Fjordane og Vest-Agder, og er nærmest Troms i antall innbyggere.

Brutto driftsutgifter til politisk styring

Figur 3.1

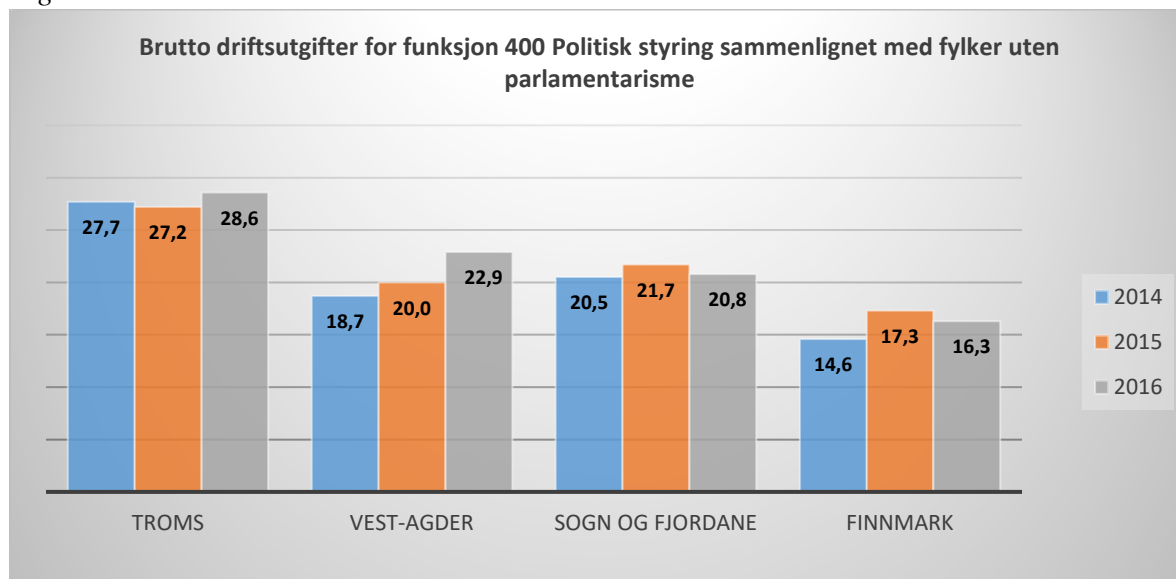


Figur 3.1 viser brutto driftsutgifter totalt til politisk styring sammenlignet med fylker med parlamentarisme. Her vises det at Nordland bruker mest og Hedmark minst av brutto driftsutgifter. Bortsett fra Troms som har hatt en økning på 1,4 mill. kroner, har de andre fylkene hatt nedgang i utgiftene fra 2015 til 2016. Nordland har hatt størst nedgang med 2,1 mill. kroner. I 2015 hadde Troms en nedgang på 0,5 mill. kroner fra året før mens de andre sammenligningsfylkene hadde økning i brutto driftsutgifter.

Økningen for Troms gjelder i hovedsak helårseffekt som følge av økning fra fire til fem fylkesråd, økt godtgjøring fylkestingsrepresentanter og økt reguleringspremie KLP.

I figur 3.2 er Troms sammenlignet med fylker uten parlamentarisme.

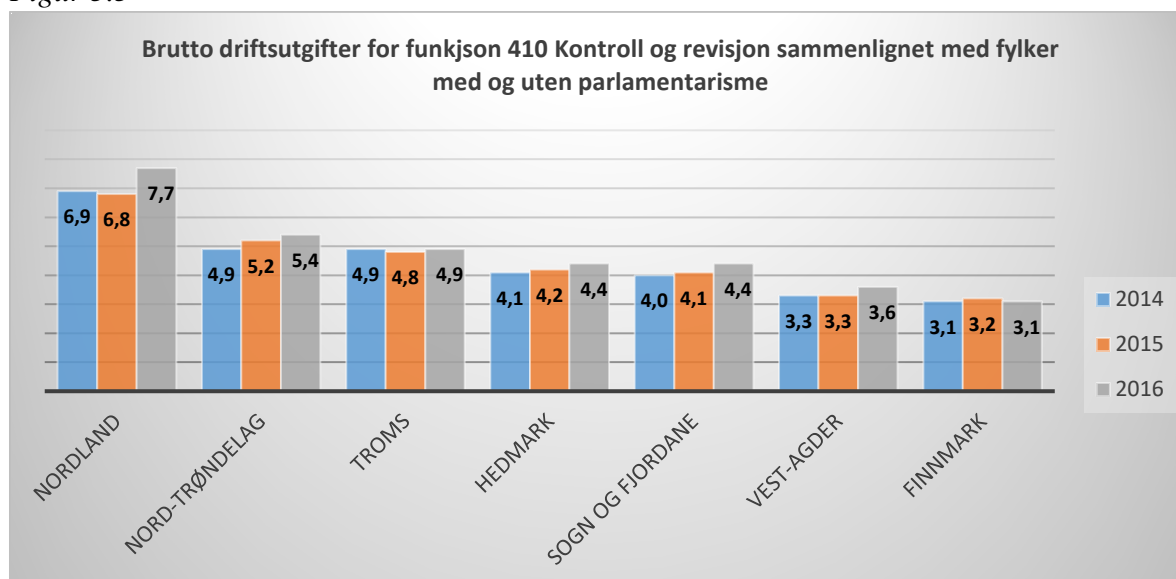
Figur 3.2



Figur 3.2 viser brutto driftsutgifter totalt til politisk styring sammenlignet med fylker uten parlamentarisme. Troms bruker 5,7 mill. kroner mer enn Vest-Agder, 7,8 mill. kroner mer enn Sogn og Fjordane og 12,3 mill. kroner mer enn Finnmark.

Brutto driftsutgift til kontrollorganer

Figur 3.3



Figur 3.3 viser totale brutto driftsutgifter til kontrollorganer for alle fylkene samlet. Nordland bruker 7,7 mill. kroner i 2016 som er 2,3 mill. kroner mer enn Nord-Trøndelag som bruker nest

mest til kontrollorganer. Med unntak av Hedmark som bruker like mye som Sogn- og Fjordane i 2016, viser det seg også her at fylkene uten parlamentarisme bruker mindre enn fylkene med parlamentarisme.

Konklusjon

Fylkene med parlamentarisk styresett bruker mer totalt til politisk styring og kontrollorganer enn de uten parlamentarisme.

Det er i denne analysen valgt å sammenligne totale brutto driftsutgifter, da disse utgiftene ikke svinger i takt med folketallet og det derfor blir mer riktig å sammenligne totale kostnader enn kostnad per innbygger.

4 ADMINISTRASJON OG FELLESUTGIFTER

Presentasjon av sektoren

Funksjon 420 Administrasjon, støtte- og stabsfunksjoner og fellesutgifter omfatter størstedelen av lønns- og driftsutgifter på sentrene samt stabssjefens og fagetaters utgifter til ledelse og styring.

Stabssjefen er øverste administrative leder. Økonomisenteret (ØKS), Personal- og organisasjonssenteret (PO), IT-senteret (IT) og Drifts- og utbyggingssenteret (DU) er selvstendige sentra som leverer tjenester til hele organisasjonen innenfor sine fagfelt. Sentraene rapporterer til stabssjefen.

Sammendrag

Målt i kroner har Troms fylkeskommune lavere netto driftsutgifter til funksjon 420 *Administrasjon* enn Nordland og Nord-Trøndelag. Sammenlignet med Finnmark ligger Troms høyere. Fra 2015 til 2016 har Troms hatt en høyere prosentvis økning i netto driftsutgifter til administrasjon enn Nordland og Finnmark, mens Nord-Trøndelag har hatt en prosentvis nedgang i netto driftsutgifter til administrasjon.

Troms har lavere **netto driftsutgifter** til administrasjon **per innbygger** i forhold til Finnmark, Nord-Trøndelag og Nordland. Sammenlignet med landsgjennomsnittet utenom Oslo ligger Troms høyere.

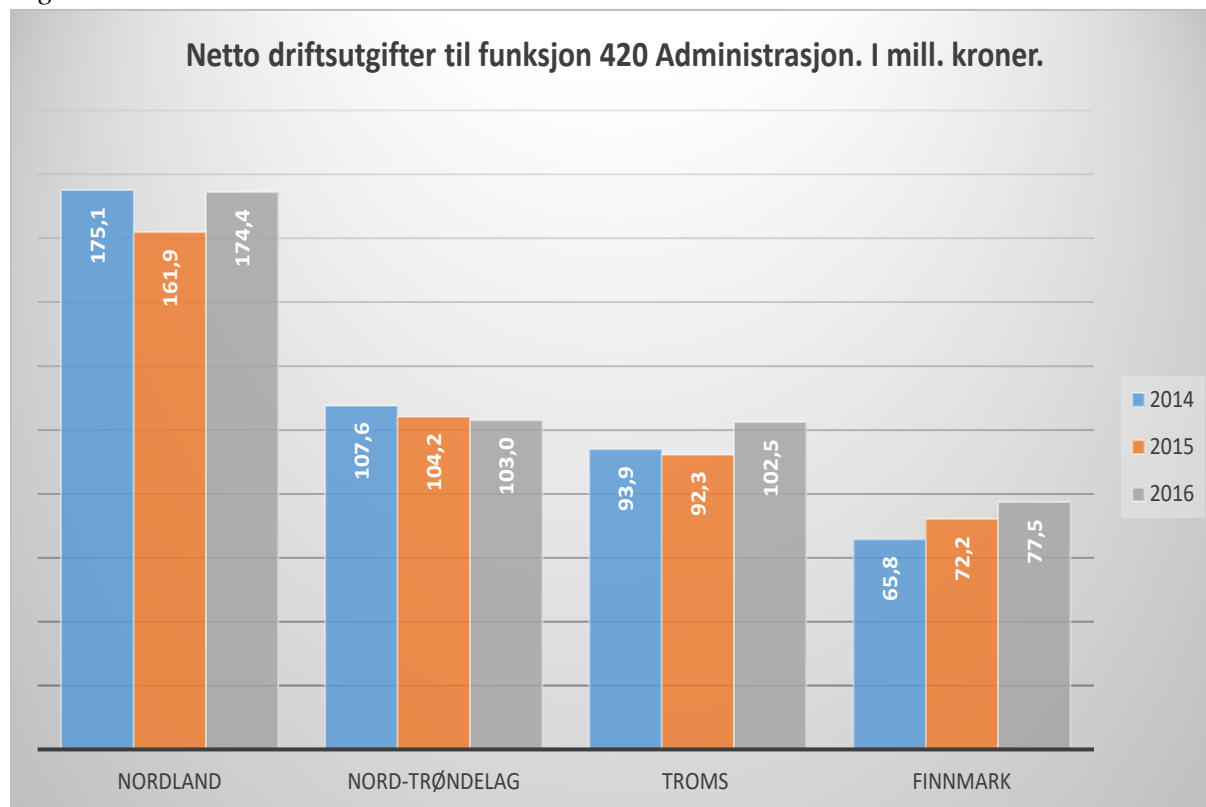
Troms har lavere andel til administrasjon av **totale netto driftsutgifter** enn Finnmark, Nord-Trøndelag og landsgjennomsnittet utenom Oslo.

Analyse av tallene

Netto driftsutgifter

I figur 4.1 er netto driftsutgifter til funksjon 420 *Administrasjon* i Nordland, Nord-Trøndelag, Troms og Finnmark vist for de tre siste årene.

Figur 4.1



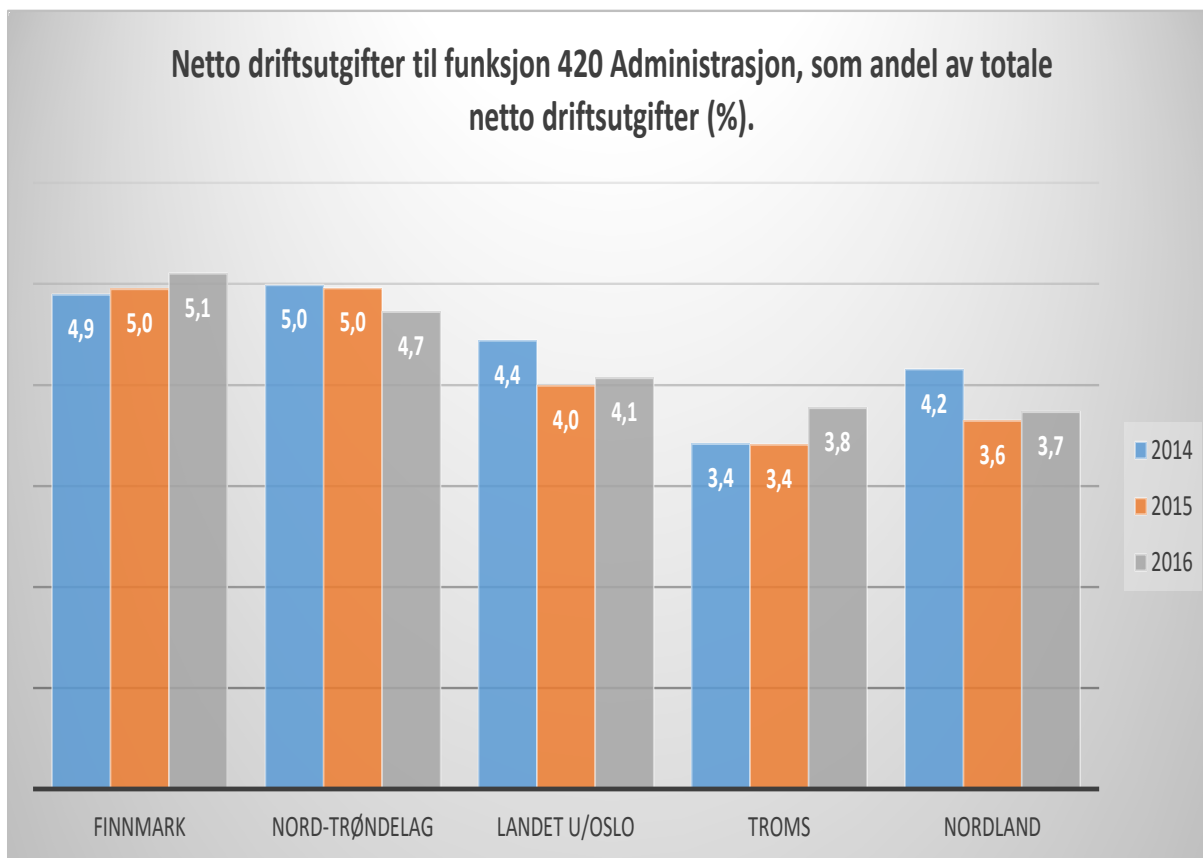
For 2016 hadde Nordland 174,4 mill. kroner i netto driftsutgifter til funksjon 420 *Administrasjon*, mens Nord-Trøndelag, Troms og Finnmark har henholdsvis 103,0, 102,5 og 77,5 mill. kroner.

Fra 2015 til 2016 var det en økning i netto driftsutgifter for funksjon 420 i Troms fylkeskommune fra 92,3 til 102,5 mill. kroner, en oppgang på 10,2 mill. kroner tilsvarende 11,1 prosent. Hovedårsaken til økningen er at færre stillinger sto vakant og overlappning ved turnover i kritiske funksjoner. For en nærmere forklaring henvises til figur 4.4, nedenfor.

Også Nordland, Finnmark og landsgjennomsnittet utenom Oslo hadde økning i netto driftsutgifter til funksjon 420 med henholdsvis 7,7, 7,3 og 5,1 prosent. Landsgjennomsnittet er ikke med i figuren da utgiftene er så høye at det forstyrrer skalaen. For Nordland økte netto driftsutgifter fra 161,9 til 174,4 mill. kroner, en oppgang på 12,5 mill. kroner som i kroner er høyere enn økningen i Troms. Nord-Trøndelag har hatt en nedgang i netto driftsutgifter på 1,2 mill. kroner eller 1,2 prosent fra 2015 til 2016.

I figur 4.2 er netto driftsutgifter til funksjon 420 *Administrasjon* som prosentandel av totale netto driftsutgifter presentert for Finnmark, Nord-Trøndelag, landet utenom Oslo, Troms og Nordland.

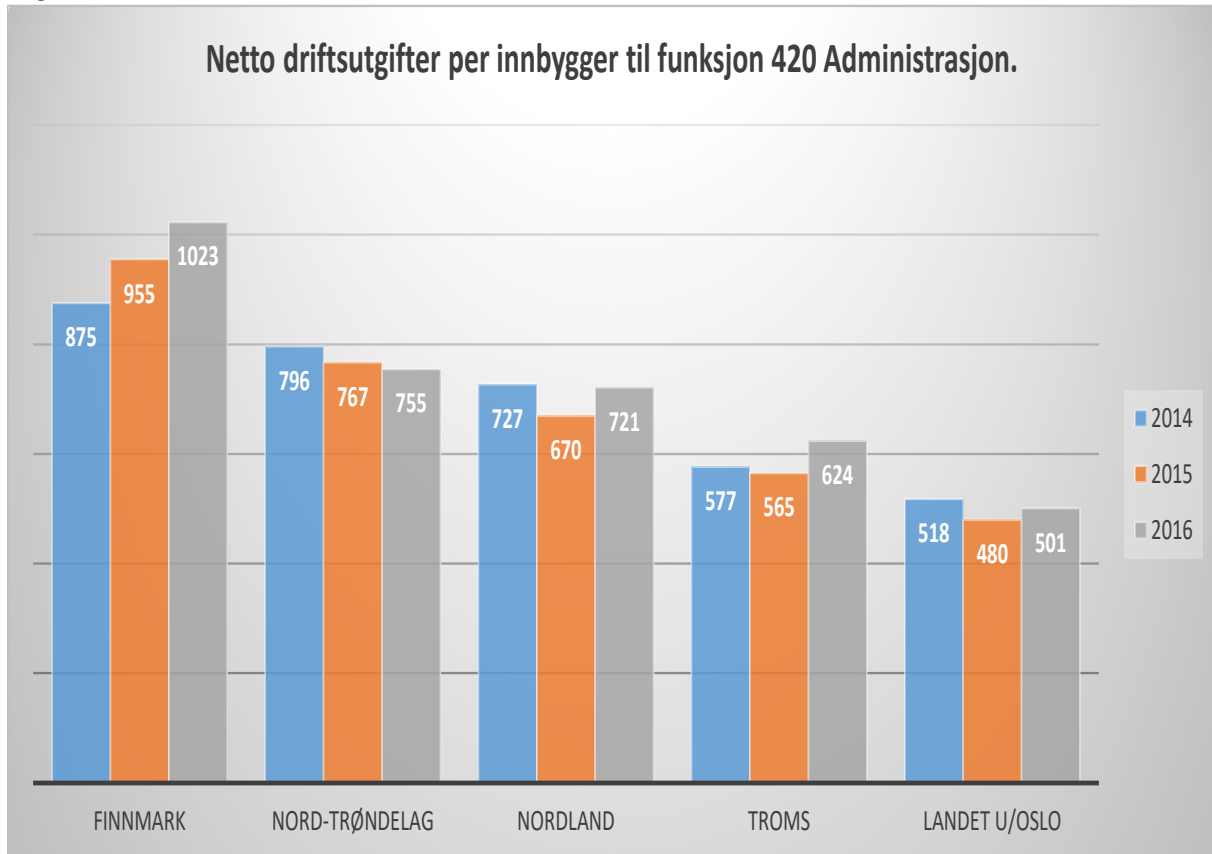
Figur 4.2



I 2016 var andel netto driftsutgifter til administrasjon som andel av totale netto driftsutgifter, 3,8 prosent i Troms. Dette var lavere enn landsgjennomsnittet utenom Oslo (4,1 prosent), Nord-Trøndelag (4,7 prosent) og Finnmark (5,1 prosent). Nordland har med 3,7 prosents andel den laveste andelen netto driftsutgifter i 2016.

Figur 4.3 viser netto driftsutgifter per innbygger til funksjon 420 *Administrasjon*, for Finnmark, Nord-Trøndelag, Nordland, Troms og landsgjennomsnittet utenom Oslo. Denne indikatoren tas med selv om det er en klar tendens til at fylker med færre innbyggere har høyere kostnader per innbygger da en viss «basiskostnad» vil være lik uavhengig av folketall. Årsaken til at indikatoren likevel tas med er at inntektssystemet baserer i utgangspunktet fordeling av inntekter med en lik sum per innbygger som deretter korrigeres for ulike kostnadsstrukturer mellom fylkene.

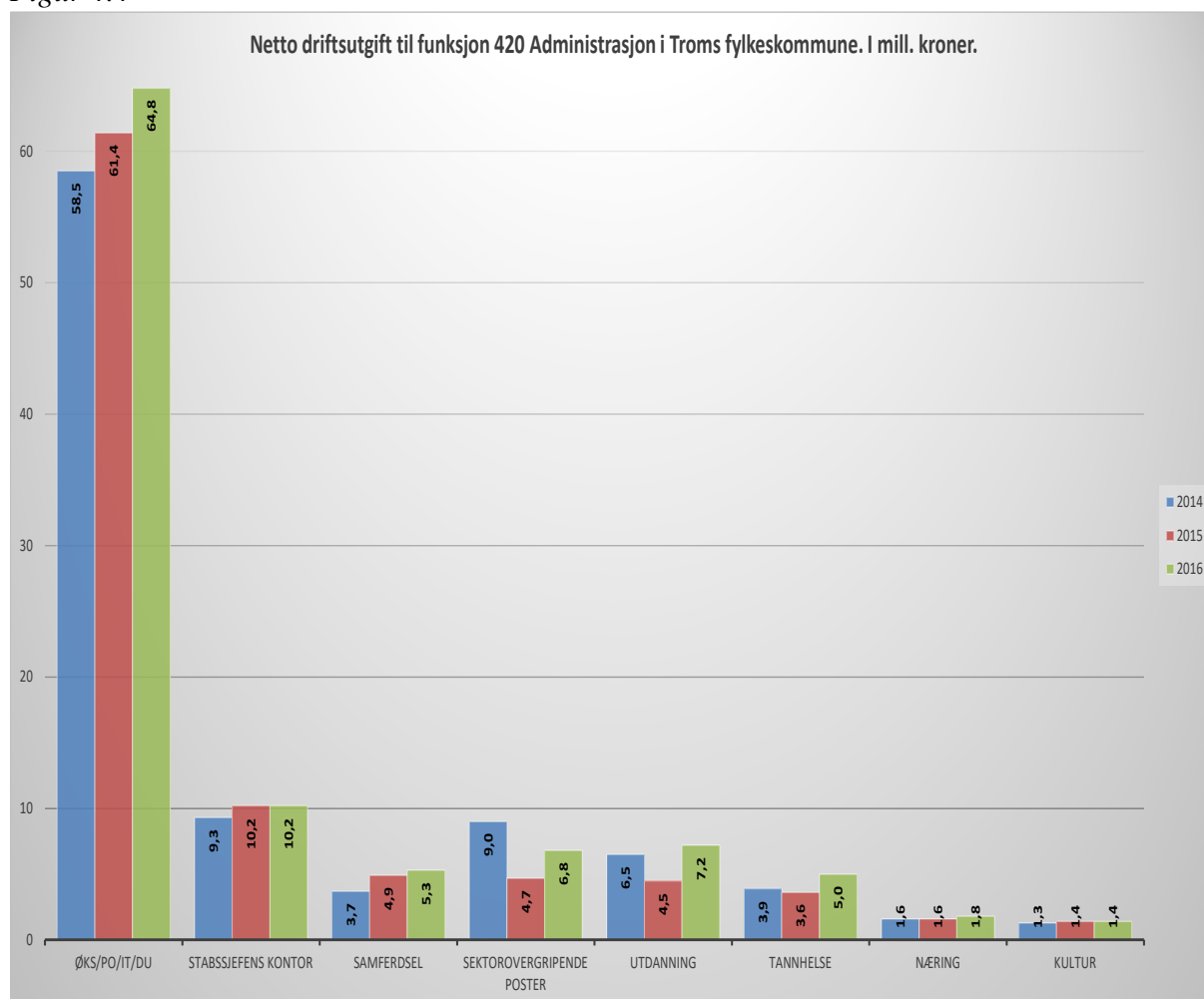
Figur 4.3



Av figur 4.3 fremgår at Troms over perioden 2014-2016 hadde relativt lave netto driftsutgifter per innbygger til funksjon 420 Administrasjon til tross for et lavt folketall. Den gjennomgående trenden er at Finnmark har høyeste netto driftsutgifter etterfulgt av Nord-Trøndelag, Nordland og deretter Troms. Landsgjennomsnittet utenom Oslo ligger lavere enn de nordligste fylkene.

Figur 4.4 viser netto driftsutgift de tre siste årene til funksjon 420 i Troms fylkeskommune fordelt på etater, sentraene og stabssjefens kontor samt sektorovergrepene poster.

Figur 4.4



Fra 2015 til 2016 hadde sentraene (ØKS/PO/IT/DU) en samlet økning i netto utgifter til administrasjon på 3,4 mill. kroner, tilsvarende 5,5 prosent. Hovedårsaken til økningen er færre vakanser i stillinger i 2016 enn i 2015 samt noe overlappning ved turnover i kritiske funksjoner. I tillegg er det anskaffet nytt verktøy for arbeidsmiljøkartlegging og økte kostnader til datalicenser/serviceavtaler som brukes i hele organisasjonen.

Samferdsel hadde en økning på 0,4 mill. kroner (8,1 prosent) fra 2015 til 2016. Dette skyldes i hovedsak økning i lønn og sosiale utgifter som følge av bruk av vikarer ved lengre fravær.

Sektorovergrepene hadde en netto utgiftsøkning på 2,1 mill. kroner fra 2015 til 2016 og skyldes økt reguleringspremie samt økte avskrivninger som følge av at TFT er inkludert i sektorovergrepene i 2016.

Utdanning hadde en økning på 2,7 mill. kroner fra 2015 til 2016 hovedsakelig som følge av overlappning ved turnover i kritiske funksjoner, kjøp av tjenester for å utvikle nye nettsider til Utdanningsetaten, noe dataoppgradering samt en reduksjon i refusjonsinntekter grunnet manglende periodisering.

Tannhelse hadde en økning i netto driftsutgifter til administrasjon på 1,4 mill. kroner fra 2015 til 2016. Dette som følge av økning i lønn og sosiale utgifter knyttet en treårig 60 % prosjektstilling, innenfor helsefremmende og forebyggende arbeid fra og med januar 2016 og økning i antall årsverk med 0,5 prosent stilling.

Økningen på 0,2 mill. kroner hos Næring skyldes økning i lønn og sosiale utgifter som følge av overlapping ved turnover i kritiske funksjoner.

5 UTDANNING

Presentasjon av sektoren

Utdanningssektoren i Troms består av 14 videregående skoler inkl. Sosialmedisinsk institusjonsskole (SMI), med omlag 6.000 elever, 1.500 lærlinger og lærekandidater og 1.400 tilsatte. Lærlingeordningen omfatter omlag 800 bedrifter. Utdanningssektoren har ansvar for ordinær undervisning, fagopplæring, opplæring av voksne, fagskole, opplæring av barn og ungdom som er til behandling i sosiale og medisinske institusjoner, opplæring av innsatte i fengsel, pedagogisk psykologisk tjeneste og oppfølgingstjenesten som har ansvar for å gi tilbud til ungdom som ikke bruker sin rett til videregående opplæring.

I 2016 hadde utdanningsetaten 30 ansatte. I tillegg kommer prosjektstillinger, samt stillinger knyttet til Oppfølgingstjenesten og PP-tjenesten (PPT/OT). Utdanningssektorens netto driftsbudsjett var på 1.079 mill. kroner i 2016. I tillegg ligger det andre budsjettposter som strøm, vedlikehold av skolebygg og fordeling av felleskostnader på andre sektorer.

Følgende KOSTRA-funksjoner benyttes hovedsakelig i utdanningssektoren:

510 Skolelokaler og internatbygninger

515 Skoleforvaltning

520 Pedagogisk ledelse, pedagogiske fellesutgifter og gjesteelevsoppgjør

521, 527 og 529, 533 Studieforberevende utdanningsprogram

522-526, 528 og 530-532 Yrkesfaglige utdanningsprogram

559 Landslinjer

554 Fagskole

561 Oppfølgingstjenesten (OT) og Pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT)

562 Spesialundervisning og særskilt tilpasset opplæring

570 Fagopplæring i arbeidslivet

581 Voksenopplæring

590 Andre undervisningsformål.

I den følgende KOSTRA-analysen er utdanningssektoren i Troms, som tidligere, sammenlignet med Nordland, Finnmark, Sogn og Fjordane og gjennomsnittet i landet for øvrig (alle fylkeskommuner utenom Oslo). Sogn og Fjordane er valgt som sammenligningsfylke, da dette fylket er mest lik Troms i forhold til geografi og demografi.

Sammendrag

Troms har de senere årene hatt en fin utvikling målt i kostnad per elev på vgo som har gjort at vi ikke lenger har vært et av de dyreste fylkene i landet. Dette har nå snudd.

Troms går fra å være det femte dyreste fylket i landet målt i kostnad per elev på videregående opplæring i 2015, til å være det fjerde dyreste fylket i 2016. Det er flere kostnadsdrivere i videregående opplæring i Troms. To hovedmomenter er tilbuds- og skolestruktur.

I 2016 opplevde Troms en liten økning i gjennomsnittlig antall elever per skole. Dette skyldtes i hovedsak at antall skoler er redusert med én som følge av den administrative sammenslåingen av Breivika vgs og Tromsø Maritime skole.

Andelen 16-18-åringer som benytter seg av retten til videregående opplæring, har hatt en jevn og god økning de siste årene. I 2016 er andelen økt marginalt i forhold til 2015-nivået, og er oppe i 89,9 prosent.

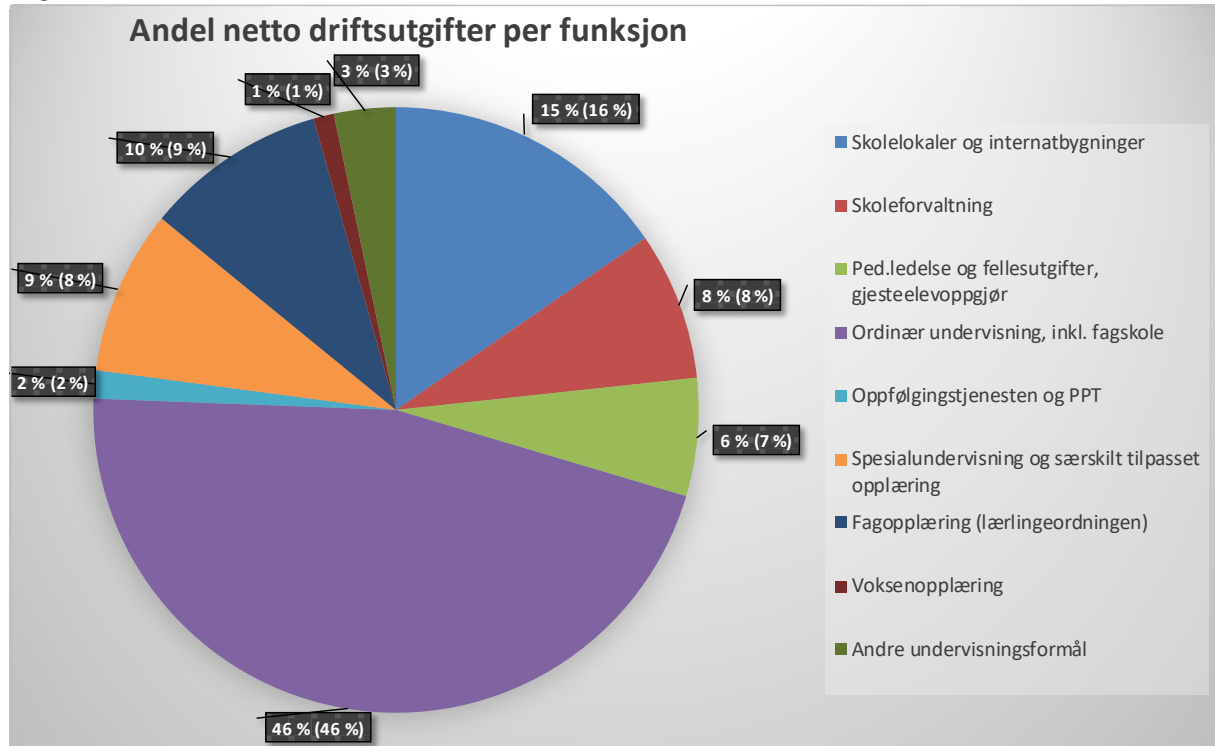
En elev ved et yrkesfaglig utdanningsprogram i Troms kostet i gjennomsnitt rundt 34,7 prosent mer enn en elev ved et studieforberedende utdanningsprogram, i 2016. Kostnad per elev ved yrkesfaglige utdanningsprogram i Troms går fra å være fjerde dyrest i landet i 2015, til å være dyrest i 2016. Troms har fortsatt betydelig høyere kostnader per elev i utdanningsprogrammet *Naturbruk* i forhold til landet for øvrig. Kostnad per elev ved *Teknikk og industriell produksjon, Restaurant- og matfag, Studiespesialisering og Service og samferdsel* har økt mest i Troms i 2016. Kostnaden per elev ved *Design og håndverk og Musikk, dans og drama* ligger lavere enn ellers i landet.

Sammenlignet med landsgjennomsnittet er kostnadene per elev ved spesialundervisning og særskilt tilpasset opplæring gjennomsnittlig 11,1 prosent høyere i Troms. Kostnad per elev ved Oppfølgingstjenesten og PPT var rundt 6,6 prosent høyere enn landsgjennomsnittet.

Totale driftsutgifter utdanning

I 2016 har Troms hatt en kostnad per elev i videregående opplæring som er 7,2 prosent høyere enn landsgjennomsnittet. I utgiftsutjevningen i inntektssystemet er det beregnet at Troms har et utgiftsbehov som er 6 prosent høyere enn landsgjennomsnittet.

Figur 5.1

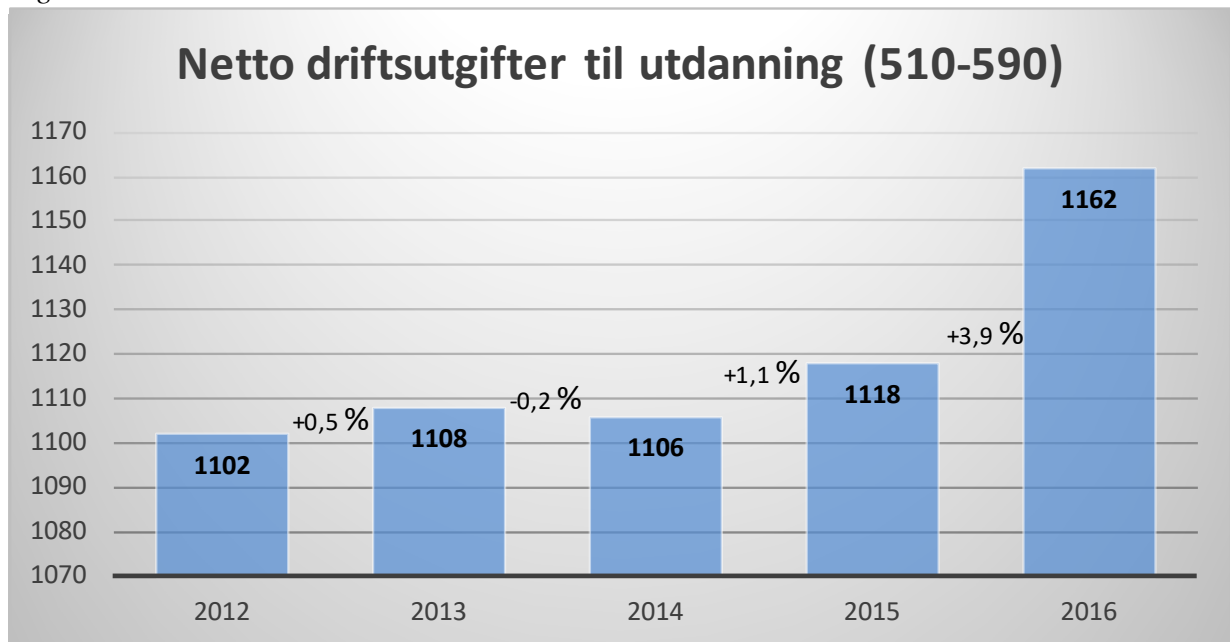


Figur 5.1 viser andel netto driftsutgifter per funksjon av utdanningssektorens totale netto driftsutgifter i 2016. Dette utgjør totalt 1.162 mill. kroner.² Fordelingen har kun hatt marginale endringer de siste tre årene.

² Regnskapstall 2016 (funksjon 510-590) fra SSB som inkluderer utgifter knyttet til drift og vedlikehold av skolelokaler som er ført på ansvaret til Drifts- og utbyggingssenteret.

Dyrere drift

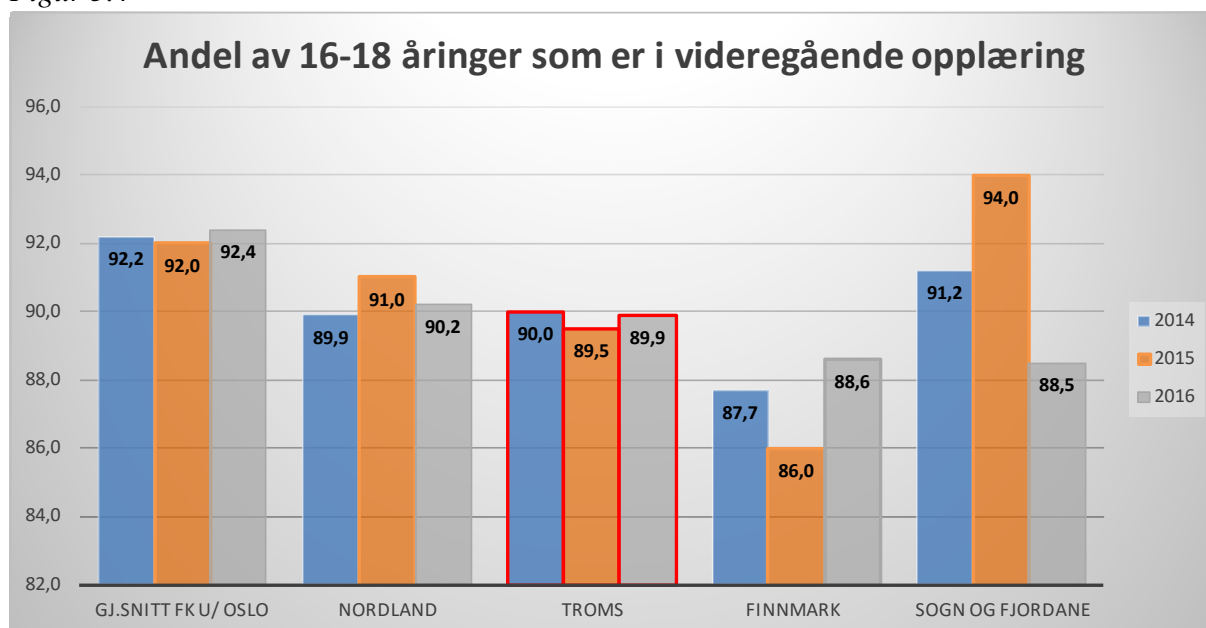
Figur 5.3



Figur 5.3 viser at netto driftsutgifter til utdanning målt i millioner kroner (nominelt) var omtrent uendret fra 2012 til 2014. Dette skyldes i hovedsak kostnadsreduksjon og innsparinger som følge av reduserte budsjettammer. Fra 2014 til 2015 har netto driftsutgifter til utdanning økt med rundt 1,1 prosent. Fra 2015 til 2016 økte netto driftsutgifter med 3,9 prosent. Et mindreforbruk i 2015 på rundt 15,6 mill. kroner sett i sammenheng med et merforbruk i 2016 på 13,8 mill. kroner, er med på å bekrefte denne utgiftøkningen.

Andel ungdom i videregående opplæring

Figur 5.4



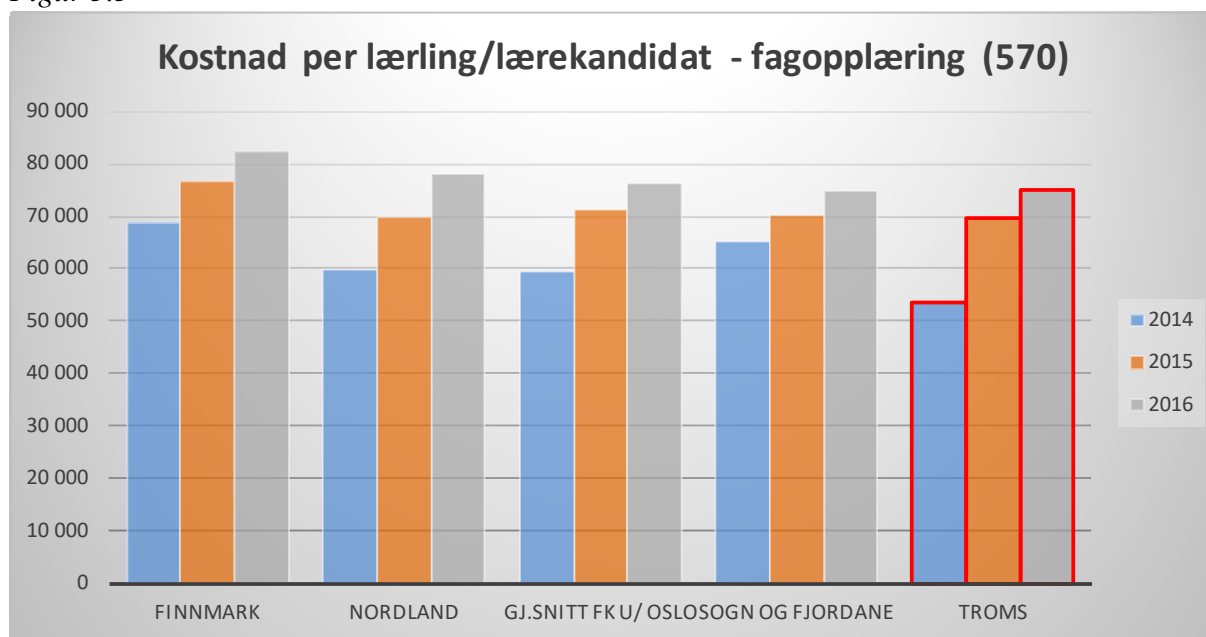
Indikatoren vist i figur 5.4 viser hvor stor andel av 16-18 åringer, bosatt i fylket, som var i videregående opplæring (VG1-VG3) i perioden 2014 - 2016. Figuren viser, som tidligere år, at det er færre 16-18-åringer i videregående opplæring i Nordland, Troms og Finnmark sammenlignet med resten av landet. På landsbasis var omlag 92,4 prosent av alle 16-18-åringene i videregående opplæring i 2016, mens tilsvarende tall for Troms var 89,9 prosent. Dette er en liten økning på 0,4 prosentpoeng i forhold til året før, og var på omtrent samme nivå som i 2014. Andelen grunnskoleelever som benytter seg av sin rett til videregående opplæring samme år som de avslutter grunnskolen, var 96,9 prosent for Troms.

Produktivitet/enhetskostnader

Nøkkeltall for enhetskostnader viser nettoutgift per elev og sier noe om produktiviteten i tjenesteproduksjonen og hva de ulike tjenestene faktisk koster.

Fagopplæring

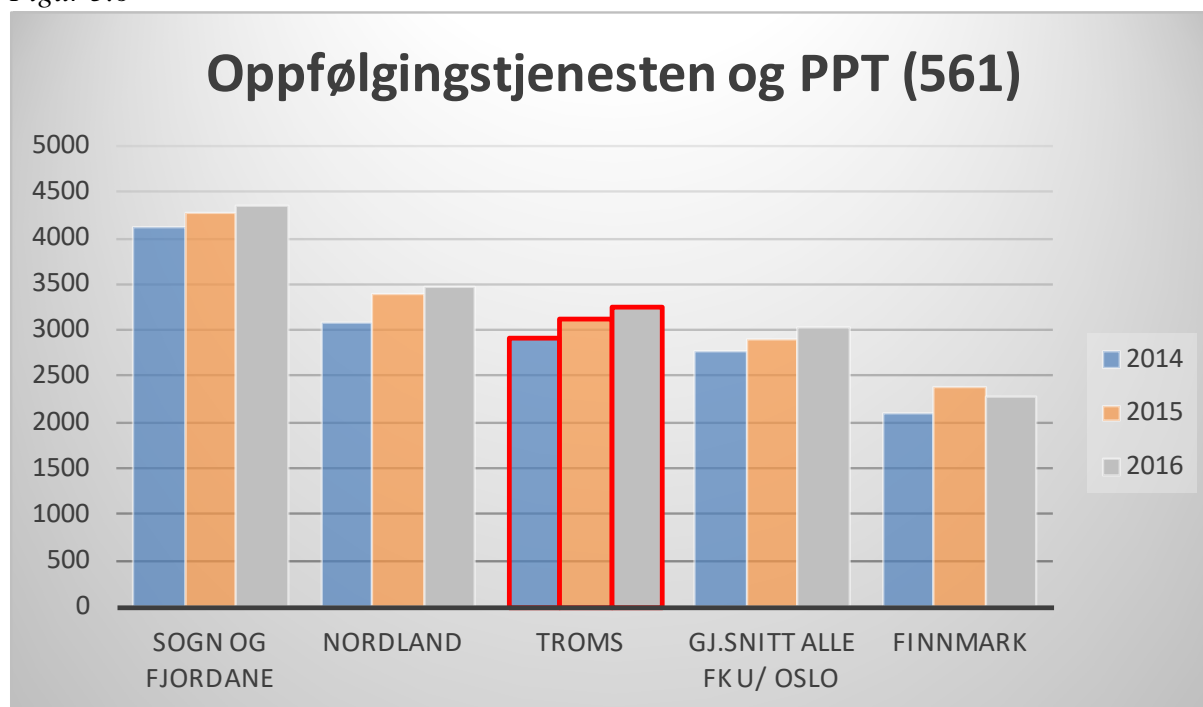
Figur 5.5



Figur 5.5 viser nøkkeltallet «Kostnad per lærling/lærekandidat – fagopplæring» som er kostnad per lærling/lærekandidat i bedrift. Troms hadde i 2016 kostnad per lærling/lærekandidat (74.892 kroner) omtrent på nivå med landet for øvrig (76.150 kroner).

Andre funksjoner i vgo

Figur 5.6

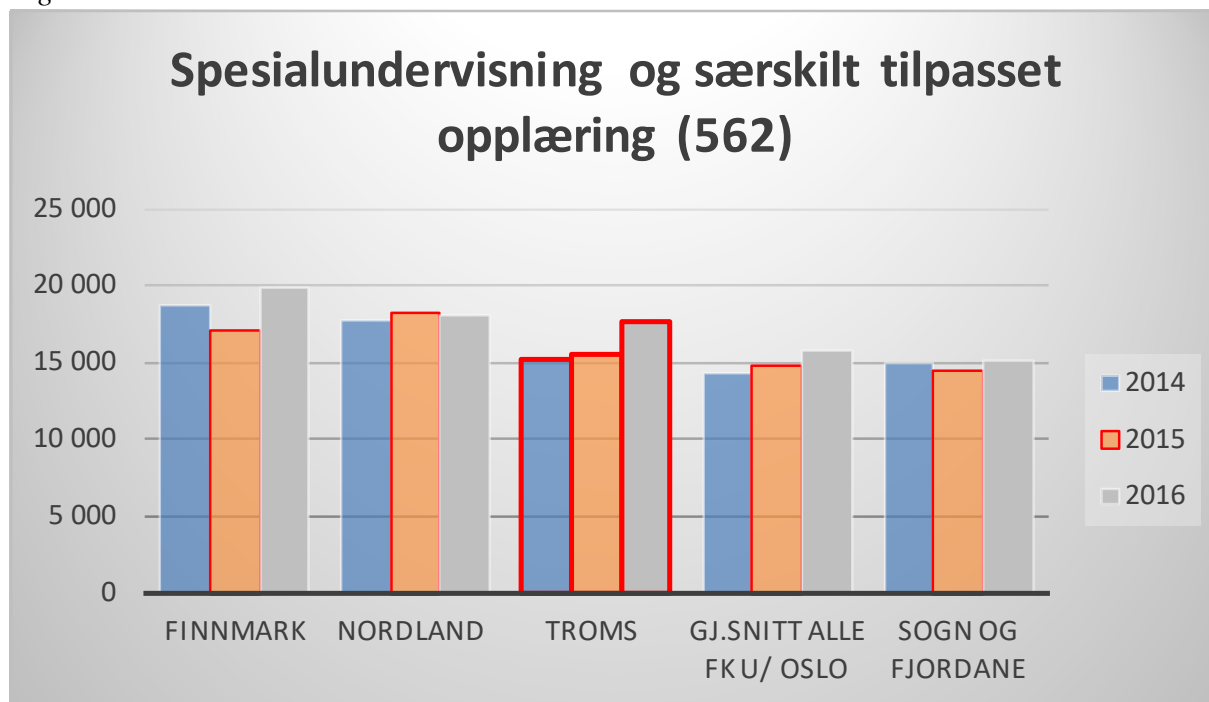


Nøkkeltallet i figur 5.6 viser kostnad per elev ved Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) og Oppfølgingstjenesten (OT). Kostnadene er delt på det totale antallet elever i videregående opplæring etter fylke og ikke antallet som benytter seg av oppfølgingstjenesten og PPT. Det er ikke mulig å identifisere, eller på en god måte måle utgiftene i forhold til den enkelte elev som mottar denne type tjenester. Figuren kan være en nyttig indikator for å vise utviklingen i kostnadsnivået til oppfølgingstjenesten og PPT, og forskjellen mellom de ulike fylkene.

Fra 2015 til 2016 har Troms hatt en økning på rundt 3,9 prosent i kostnader per elev knyttet til PPT/OT. Dette skyldes i hovedsak den generelle elevtallsnedgangen i ordinære elever i Troms mens kostnadene har vært om lag uendret. Blant sammenligningsfylkene er det kun Finnmark som driver billigere enn Troms per elev. Gjennomsnittskostnadene på nasjonalt nivå var på 3.040 kroner per elev. For Troms var kostnadene 3.242 kroner per elev. Det vil si en forskjell på om lag 6,6 prosent.

I Troms er PPT/OT slått sammen til en virksomhet, og organisert med avdelinger i tre regioner. Hver region dekker et stort geografisk område der de samlet sett leverer tjenester til alle kommunene i Troms. Det antas at merutgifter i forhold til reise og generell drift kan være en årsak til at Troms ligger relativt høyt på denne indikatoren i forhold til landsgjennomsnittet.

Figur 5.7

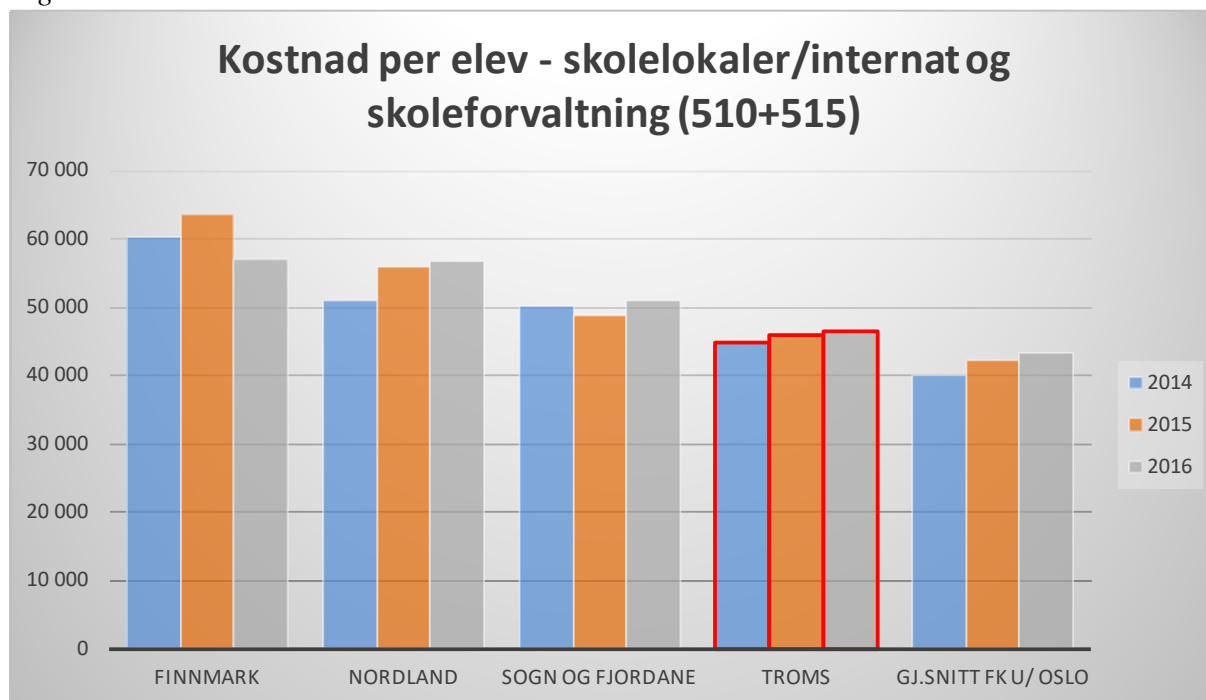


Nøkkeltallet i figur 5.7 viser kostnad per elev til spesialundervisning og tilpasset opplæring (TPO). Kostnadene er delt på det totale antallet elever i videregående opplæring i fylket og ikke antallet som benytter seg av spesialundervisning og tilpasset opplæring. Det er heller ikke her ikke mulig å identifisere, eller på en god måte måle utgiftene i forhold til den enkelte elev som mottar denne type tjenester. Figuren kan være en nyttig indikator for å vise utviklingen i kostnadsnivået ved spesialundervisning og tilpasset opplæring, samt forskjellen mellom de ulike fylkene.

Blant sammenligningsfylkene er det kun Sogn og Fjordane som driver billigere enn Troms til tross for at Troms har hatt en økning i kostnaden per elev til spesialundervisning og tilpasset opplæring på rundt 12,9 prosent fra 2015 til 2016. Gjennomsnittskostnadene på nasjonalt nivå var 15.863 kroner per elev. Kostnaden for Troms var 17.624 per elev. Det vil si om lag 11,1 prosent høyere enn landet for øvrig.

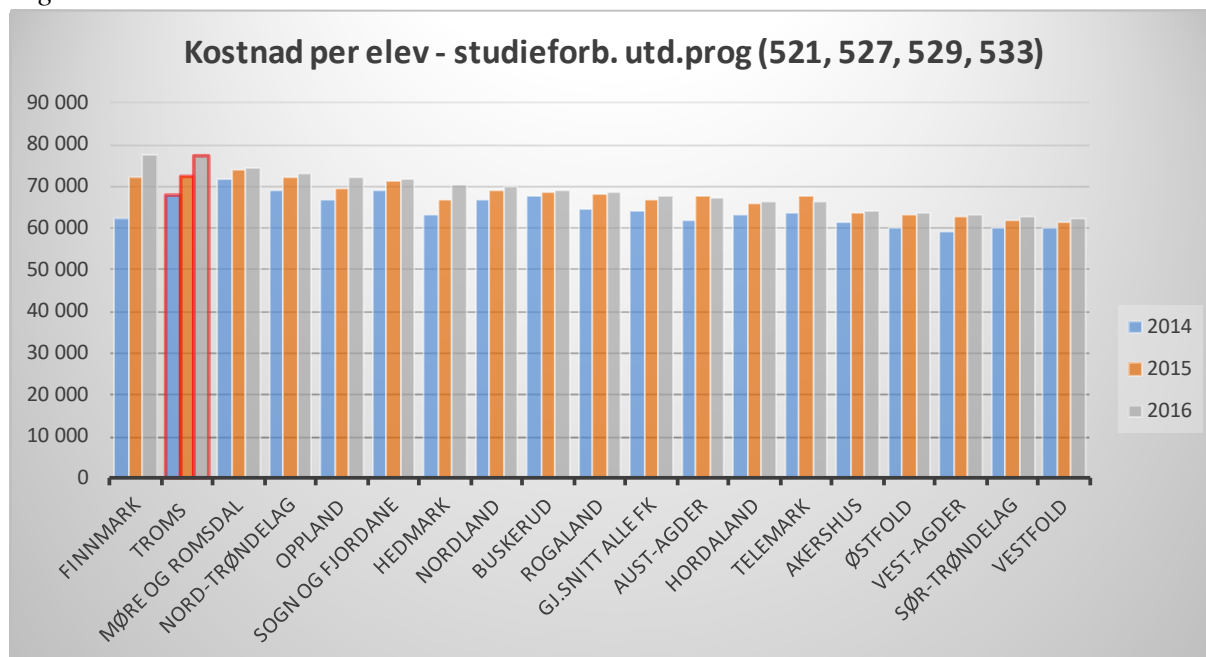
Det er hovedsakelig to årsaker til kostnadsøkningen. Som følge av en økning i antall minoritetsspråklige elever, har Troms hatt en betydelig økning i kostnadene til særskilt språkopplæring i 2016. I tillegg ble utgifter til innføringsklassene for minoritetsspråklige (0. året) ført på feil funksjon i 2015. Dette ble korrigert i 2016. Økningen fra 2015 til 2016 framstår derfor som kraftigere enn faktisk økning.

Figur 5.8

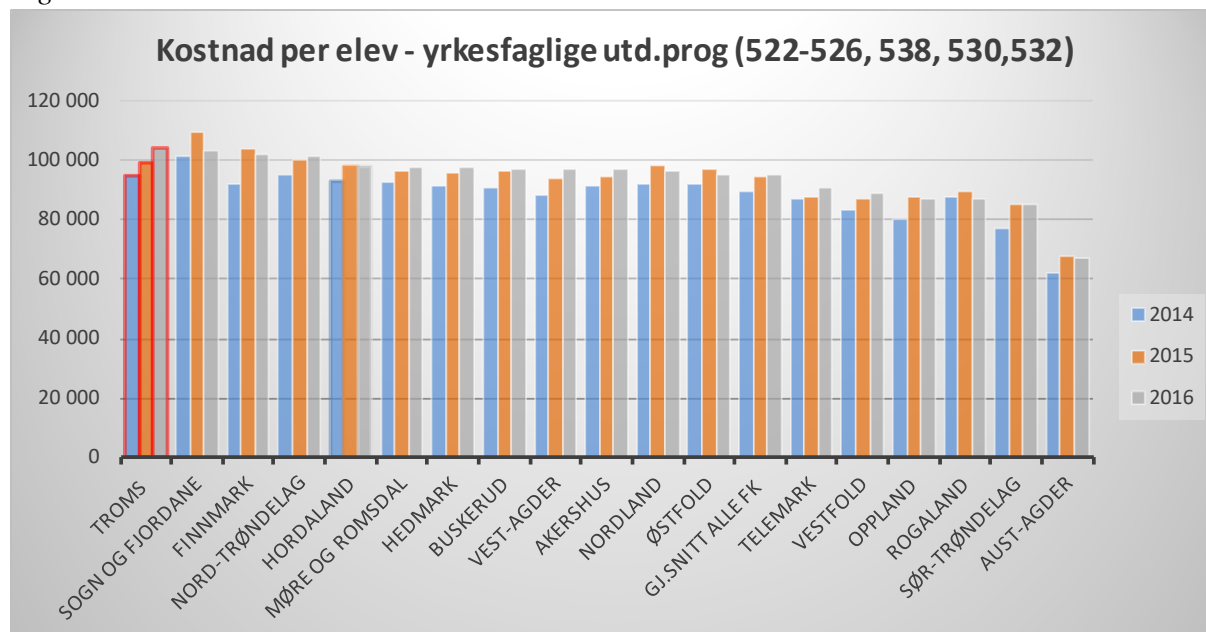


Figur 5.8 viser enhetskostnader til skolelokaler/internat og skoleforvaltning i perioden 2014-2016. Samtlige fylker vi sammenligner oss med, hadde fortsatt driftskostnader over landsgjennomsnittet i 2016. I Troms var kostnaden 46.555 kroner per elev til skolelokaler/internater og skoleforvaltning, og vi brukte om lag 7,7 prosent mer per elev enn landsgjennomsnittet (43.231 kroner). I 2015 var denne forskjellen på 8,8 prosent. Troms har en desentralisert skolestruktur, og i tillegg lav arealutnyttelse ved de videregående skolene.

Figur 5.9



Figur 5.10



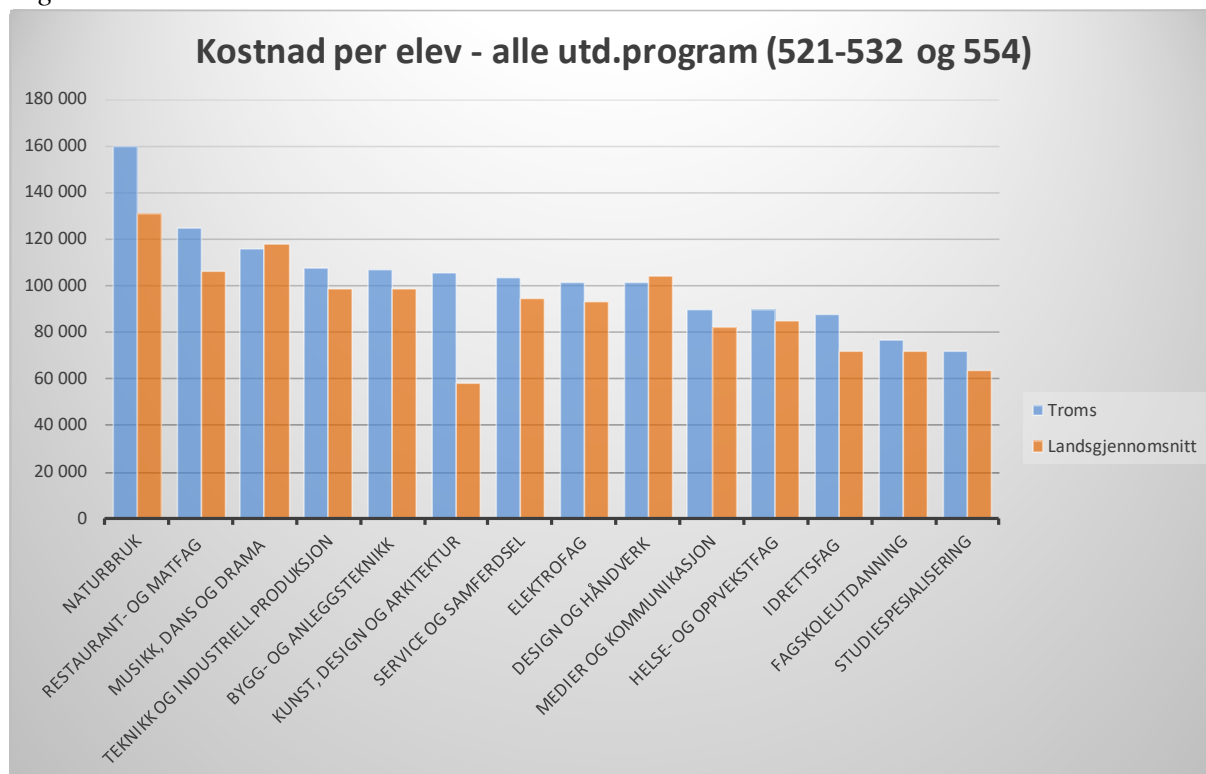
Figurene 5.9 og 5.10 viser kostnad per elev på studieforbredende og yrkesfaglige utdanningsprogram for alle fylker. Troms ligger henholdsvis 9,9 og 14,4 prosent høyere enn landsgjennomsnittet på indikatorene. I Troms kostet en elev ved et yrkesfaglig utdanningsprogram om lag 104.194 kroner i 2016. En elev på et studieforbredende utdanningsprogram kostet rundt 77.342 kroner.

Kostnad per elev ved studieforberevende utdanningsprogram har økt med rundt 6,6 prosent fra året før. Dette skyldes i hovedsak at det nye utdanningsprogrammet *Kunst, design og arkitektur* (KDA) regnes med i grunnlaget for studieforberevende utdanningsprogram fra og med 2016. KDA erstattet det tidligere utdanningsprogrammet *Studiespesialisering med formgivning* og har en høyere kostnad per elev, noe som er med på å øke de gjennomsnittlige kostnadene ved de studieforberevende utdanningsprogrammene. Kostnad per yrkesfagelev i Troms har økt med 5,1 prosent fra året før. Troms går dermed fra å ha den fjerde høyest kostnaden per elev ved yrkesfaglige utdanningsprogram i 2015, til å være dyrest i landet i 2016. For landsgjennomsnittet har det kun vært marginal økning i kostnadene ved yrkesfaglige utdanningsprogram, og kun 1,3 prosent for studieforberevende utdanningsprogram.

Kostnadsøkningen ved de yrkesfaglige utdanningsprogrammene skyldes flere faktorer:

- I 2016 har det vært fokus på tiltak for å øke gjennomføringen ved de yrkesfaglige utdanningstilbudene. Fylkestingsmeldingen «Samspill for økt gjennomføring» er fulgt opp ved at en større andel av midler innen utdanningssektoren er tilført yrkesfagene. Midlene er benyttet i henhold til strategiene i fylkestingsmeldingen, blant annet gjennom forsøk med arbeidslivsveiledere (ALV), pilotskoler og utprøving av vekslingsmodeller i vgo.
- Økte kostnader til innkjøp av nødvendig verneutstyr til elever i videregående opplæring som følge av pålegg fra sentrale myndigheter.
- Tid- og kostnadskrevende nedbemanningsprosesser ved skolene som følge av justeringer i utdanningstilbudet.
- Elever ved *Design og håndverk* har fra høsten 2016 hatt anledning til å velge en egen mer kostbar variant med Medieproduksjon (tilhørte tidligere *Medier og kommunikasjon*).
- Fra og med høsten 2016 har Media og kommunikasjon gått fra å være et yrkesfaglig utdanningsprogram, til å bli et studieforberevende utdanningsprogram. Endringen er ikke tatt hensyn til i SSBs tall for 2016.

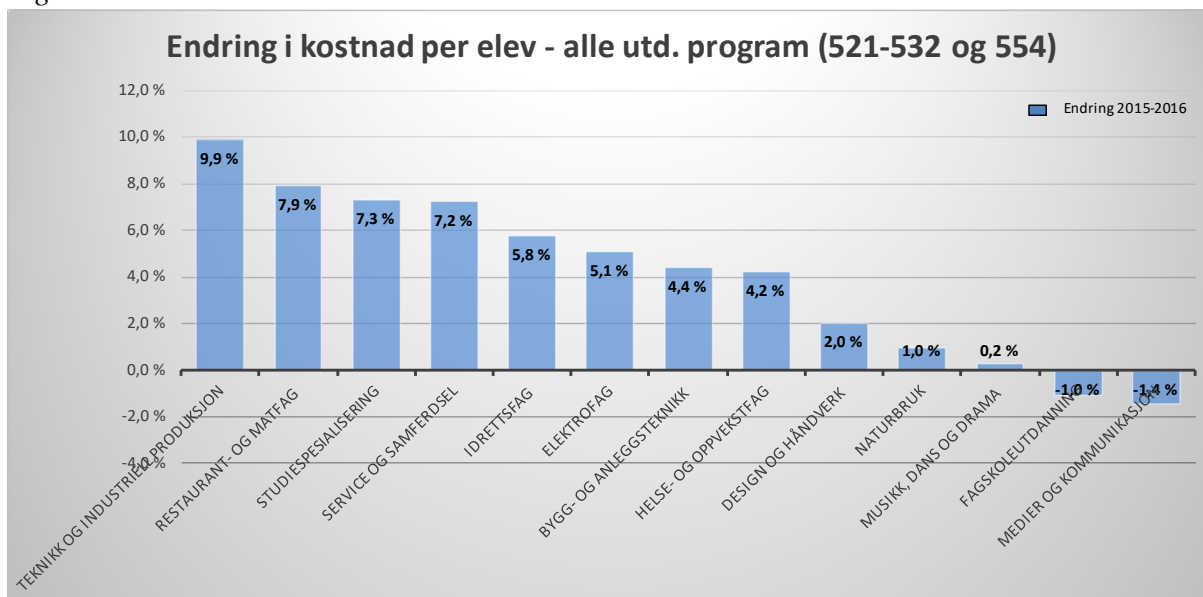
Figur 5.11



Figur 5.11 viser kostnad per elev i 2016 for de ulike utdanningsprogrammene i Troms, sammenlignet med landsgjennomsnittet. Kostnadene ved samtlige utdanningsprogram, med unntak av *Design og håndverk* og *Musikk, dans og drama*, ligger over landsgjennomsnittet.

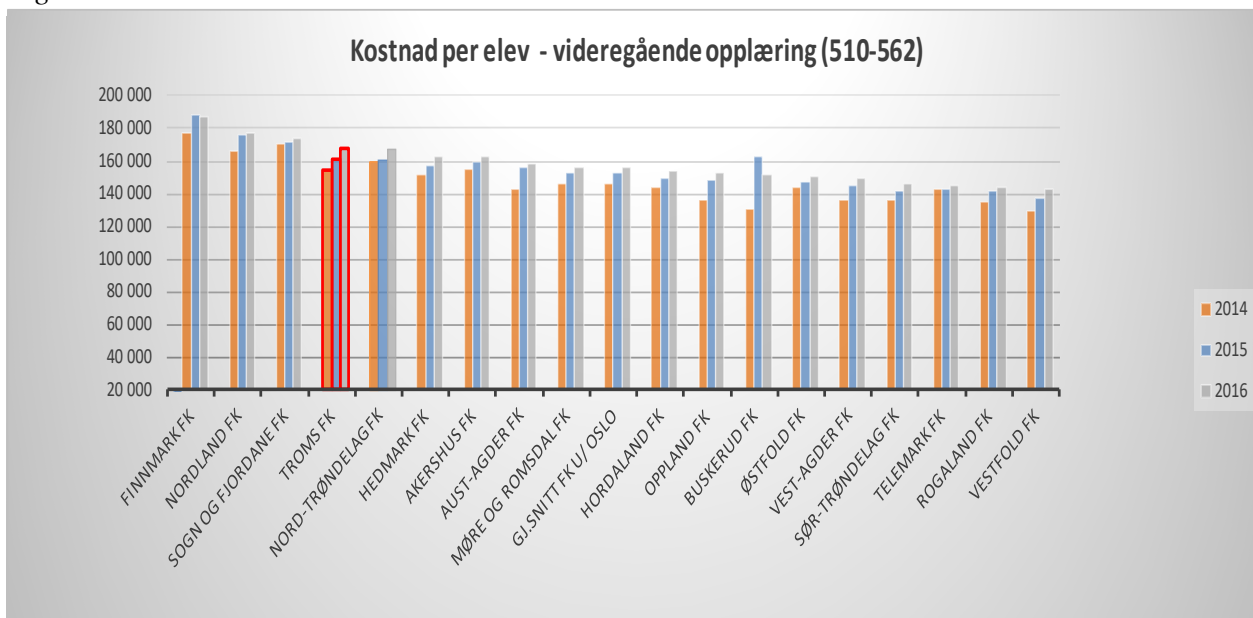
De økte kostnadene i Troms har sammenheng med at Troms har hatt en lavere oppfylingsgrad enn tidligere, i en del grupper. Dette gjelder spesielt *Naturbruk* som fortsatt er det dyreste utdanningsprogrammet i Troms. Kostnadene på *Naturbruk* var i 2016 omlag 21,8 prosent høyere per elev i Troms, sammenlignet med *Naturbruk* på landsbasis. Utgiftene per elev på utdanningsprogrammet har i Troms hatt en økning på om lag 1,0 prosent fra 2015 til 2016, mens nedgangen i landet for øvrig har vært 3,6 prosent.

Figur 5.12



Figur 5.12 viser prosentvis endring i kostnad per elev på alle utdanningsprogrammene, fra 2015 til 2016. Til tross for svakere søkergrunlaget ved noen utdanningsprogram, er enkelte tilbud med få søkere opprettholdt i henhold til politiske vedtak. Merkostnader ved inndekning av manglende oppfylging har bidratt til at økning i kostnaden per elev i Troms er relativt høyere enn i øvrige fylker i landet.

Figur 5.13



Indikatoren «kostnad per elev - videregående opplæring» tar utgangspunkt i netto driftsutgifter justert for utgifter og inntekter knyttet til gjesteelevsoppgjør. Figur 5.13 viser fylkeskommunens

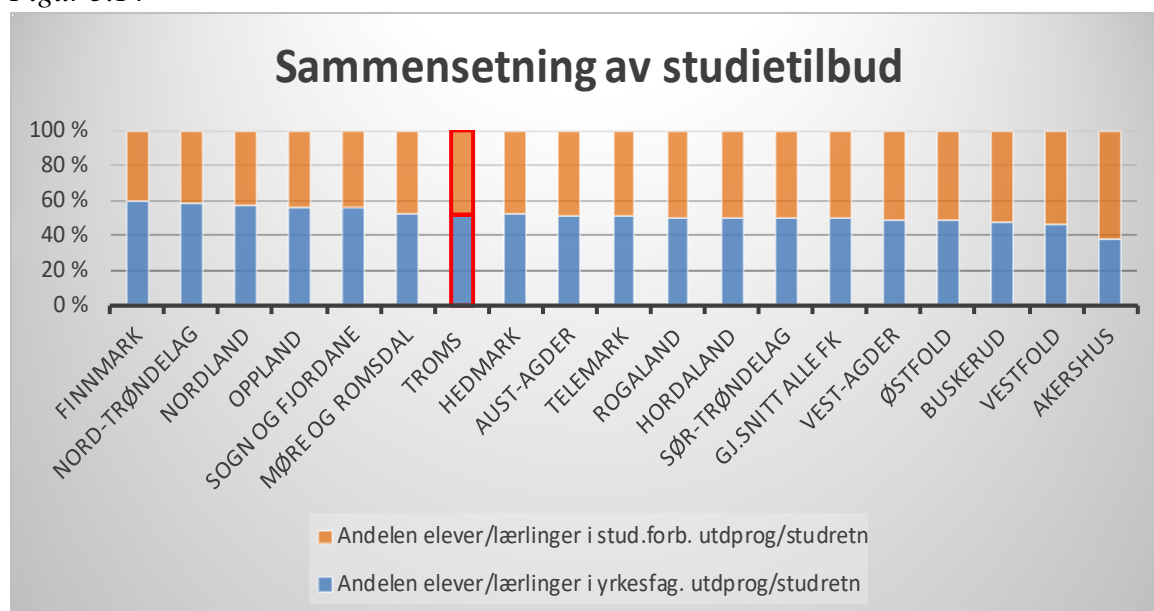
enhetskostnad for elever i fylkeskommunens skoler. Kostnadsendringene har til dels sammenheng med oppfylingsgrad.

Totaloversikten viser at sammenligningsfylkene fortsatt har de høyeste kostnadene per elev i videregående opplæring. I 2016 var kostnaden for en elevplass i Troms 167.400 kroner. Gjennomsnittskostnaden for en elevplass på landsbasis var 156.200 kroner og var med dette 11.200 kroner billigere (7,2 prosent).

I løpet av de siste årene har Troms hatt en positiv utvikling i kostnadsnivået, men i 2016 endret dette bildet seg. Troms er nå igjen en av de dyreste fylkene i landet på videregående opplæring. Det er flere kostnadsdrivere i videregående opplæring og to hovedmomenter er tilbuds- og skolestruktur. Disse momentene drøftes nærmere i avsnittene nedenfor.

Tilbudsstruktur – Sammensetning av studietilbudet

Figur 5.14



Figur 5.14 viser fordelingen mellom andelen elever som går studieforberedende utdanningsprogram og yrkesfaglige utdanningsprogram. I Troms var det 48 prosent som valgte studieforberedende utdanningsprogram og 52 prosent som valgte yrkesfaglige utdanningsprogram i 2016. I landet for øvrig valgte 49,9 prosent av elevene studieforberedende og 50,1 prosent yrkesfaglige utdanningsprogram. Høyere totale kostnader per elev i Troms kan knyttes til at de fleste yrkesfaglige utdanningsprogram er dyrere å drifte enn studieforberedende utdanningsprogram.

Merkostnader ved inndekning av manglende oppfyling har bidratt til at økning i kostnaden per elev i Troms er relativt høyere enn i øvrige fylker i landet.

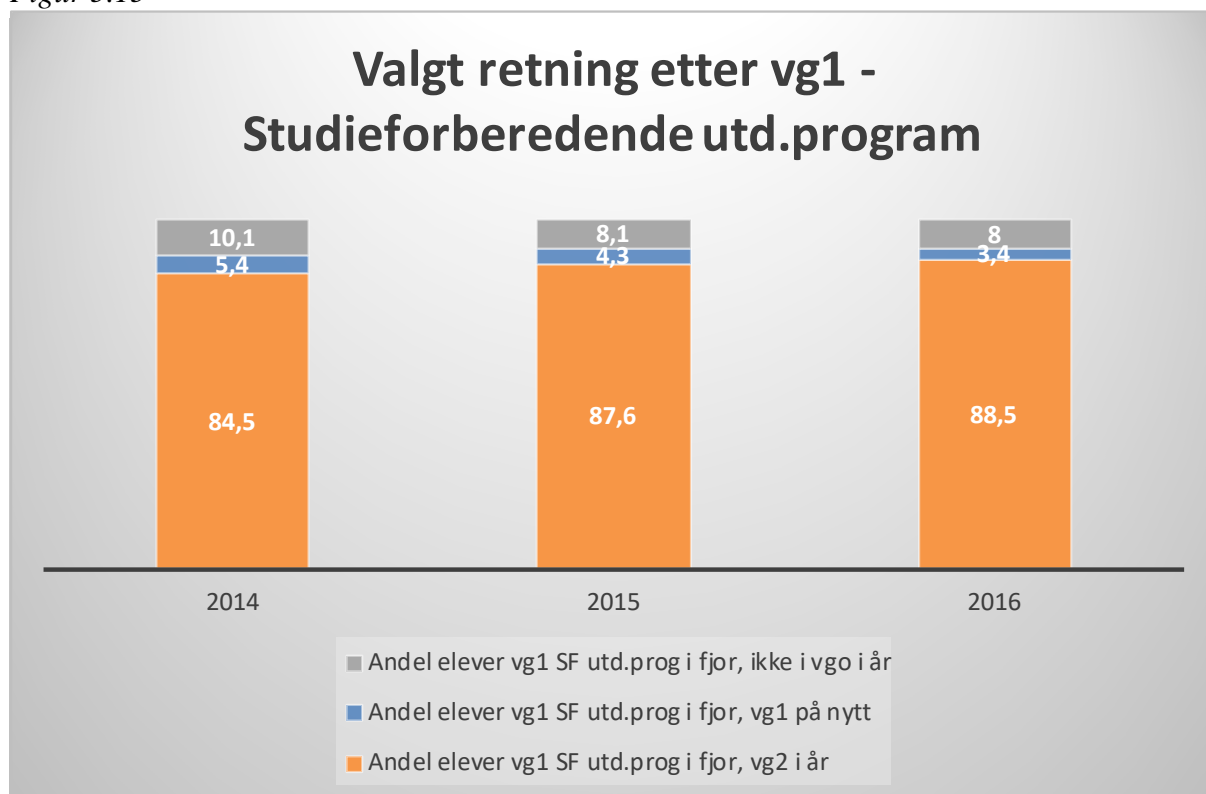
Skolestruktur

Videre er det en sammenheng mellom desentralisert skolestruktur og høyt kostnadsnivå. Særlig punktene nedenfor er kostnadsdrivende:

- For å gi elevene i distriktene en variert og bred opplæring, igangsettes tilbud selv om det ikke er full oppfylling i gruppene. Lønnskostnadene er uavhengig av antall elever i en gruppe.
- Tilbud om ekstra timer for å kunne gi bredde i utdanningsprogrammene genererer økte lønnsutgifter i en gruppe, og bidrar til økte kostnader per elev.
- Tilrettelagt opplæring og språkopplæring kan i mindre grad samordnes i større grupper.

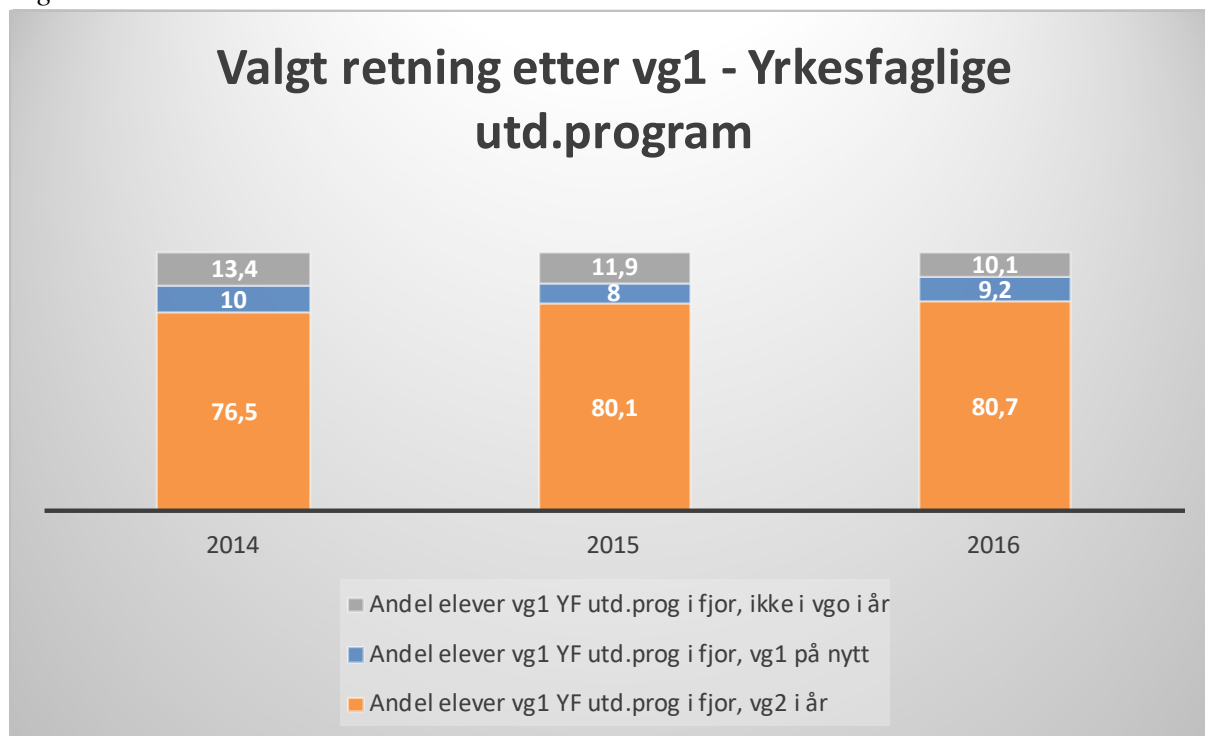
Elevenes valg

Figur 5.15



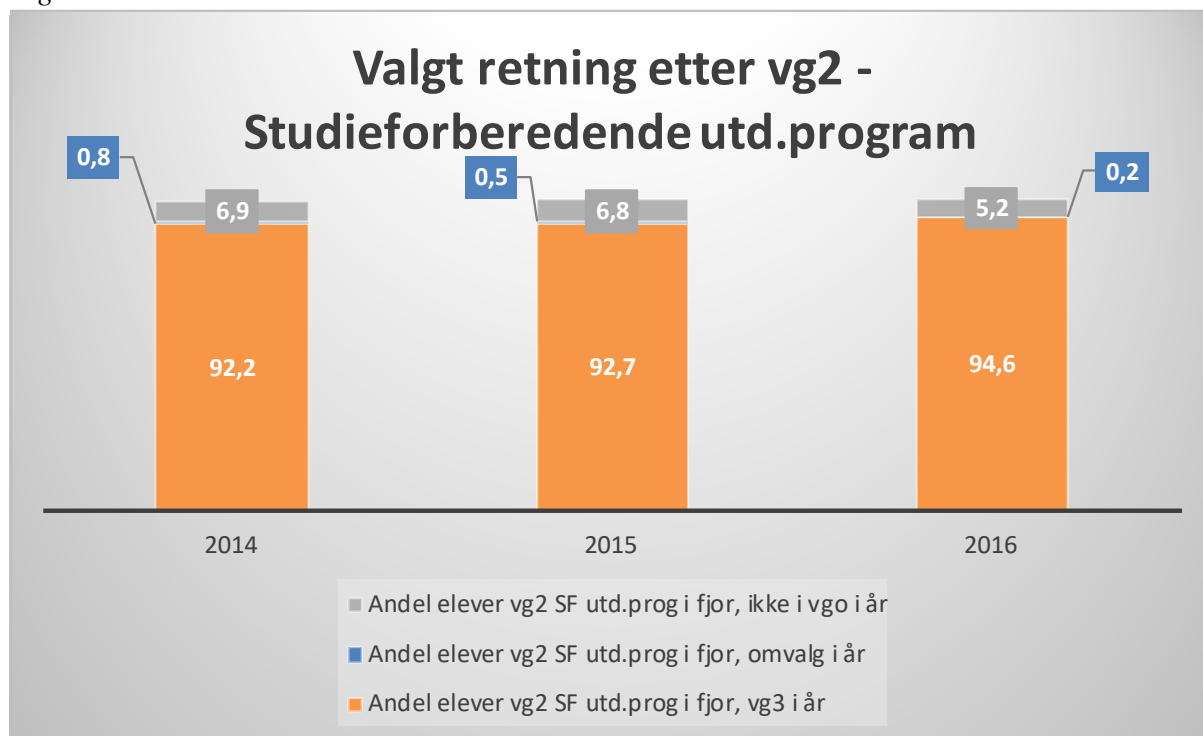
Figur 5.15 viser hvilken retning elever ved studieforberevende utdanningsprogram har valgt, etter VG1, i perioden 2014-2016. Andelen elever som fortsatte i det ordinære løpet og gikk videre til VG2, økte fra 84,5 prosent i 2014 til 88,5 prosent i 2016. Andelen som valgte å starte VG1 på nytt, er redusert fra 5,4 prosent i 2014 til 3,4 prosent i 2016. Videre er andelen elever som valgte å avslutte sin utdanning etter VG1, redusert fra 10,1 prosent i 2014 til 8 prosent i 2016. Samlet viser oversikten at flere elever i de studieforberevende utdanningsprogrammene fortsatte utdanningsløpet etter VG1 i 2016, sammenlignet med 2014.

Figur 5.16



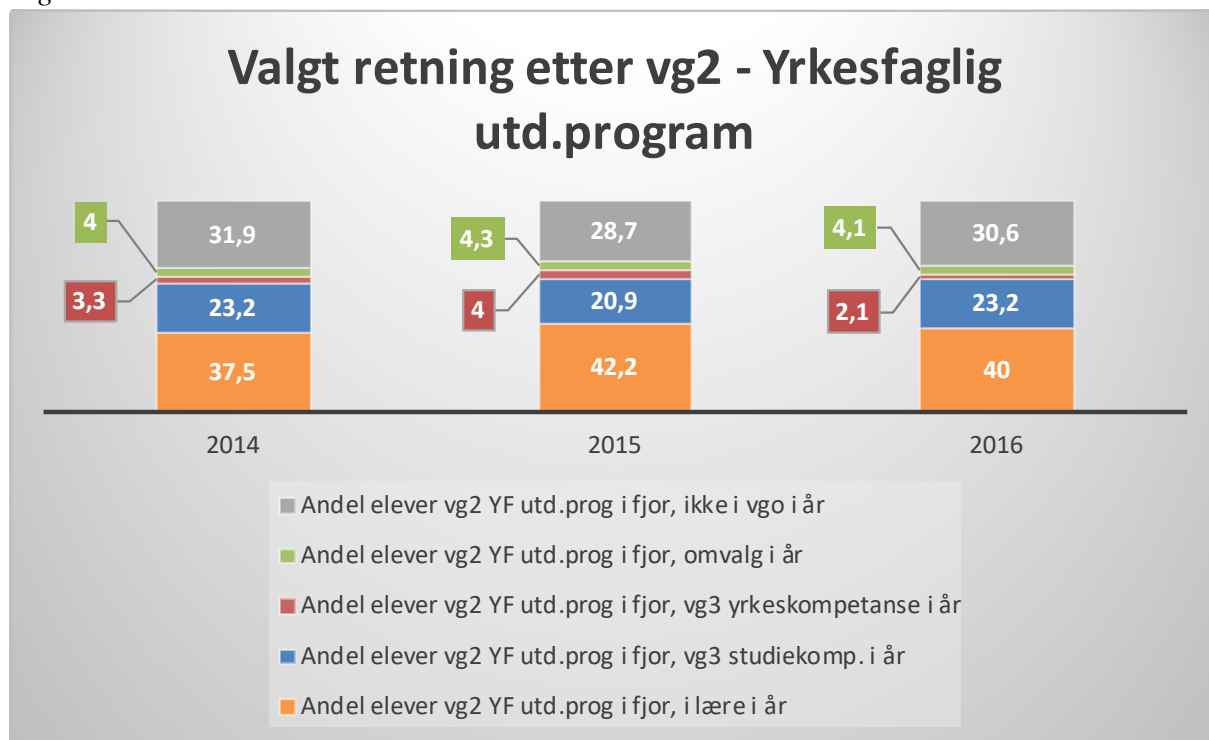
Figur 5.16 viser hvilken retning elever ved yrkesfaglige utdanningsprogram har valgt, etter VG1, i perioden 2014 - 2016. Andelen elever som fortsatte i det ordinære løpet i VG2, økte fra 76,5 prosent i 2014 til 80,7 prosent i 2016. Andelen som valgte å starte på VG1 på nytt, er redusert fra 10 prosent i 2014 til 9,2 prosent i 2016. Videre var andelen elever som valgte å avslutte sin utdanning etter VG1, redusert fra 13,4 prosent i 2014 til 10,1 prosent i 2016. Samlet viser oversikten at flere elever i de yrkesfaglige utdanningsprogrammene fortsatte utdanningsløpet etter VG1 i 2016, sammenlignet med 2014.

Figur 5.17



Figur 5.17 viser hvilken retning elever ved studieforberedende utdanningsprogram har valgt, etter VG2, i perioden 2014 - 2016. Andelen elever som fortsatte i det ordinære løpet og gikk videre til VG3, økte fra 92,2 prosent i 2014 til 94,6 prosent i 2016. Andelen som foretok omvalg, er redusert fra 0,8 prosent i 2014 til 0,2 prosent i 2016. Videre er andelen elever som valgte å avslutte sin utdanning etter VG2, redusert fra 6,9 prosent i 2014 til 5,2 prosent i 2016. Samlet viser oversikten at flere elever i de studieforberedende utdanningsprogrammene fortsatte utdanningsløpet etter VG2 i 2016, sammenlignet med 2014.

Figur 5.18

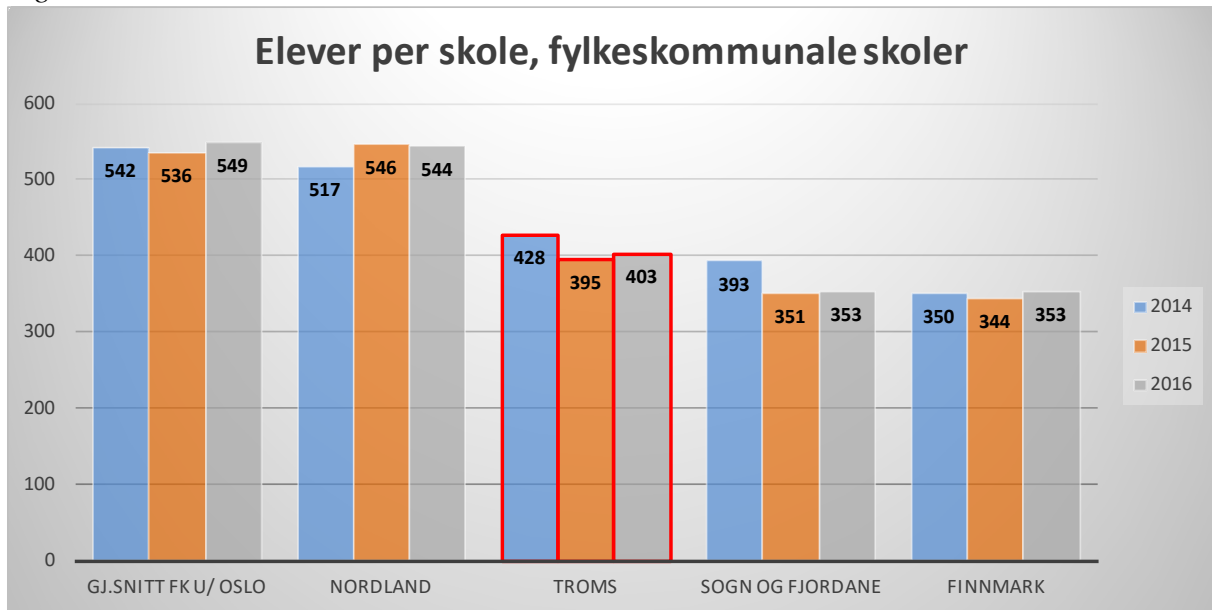


Figur 5.18 viser hvilken retning elever ved yrkesfaglige utdanningsprogram har valgt, etter VG2, i perioden 2014 - 2016. Andelen elever som fikk læreplass, har økt fra 37,5 prosent i 2014 til 40 prosent i 2016. Andelen elever med læreplass var høyest i 2015 med en andel på 42,2 prosent. Andelen som valgte videreutdanning (VG3) for å oppnå studiekompetanse, var 23,2 prosent både i 2014 og 2016. Andelen var nede på 20,9 prosent i 2015. Andelen som valgte VG3 for å oppnå yrkeskompetanse, er redusert fra 3,3 prosent i 2014 til 2,1 prosent i 2016. Andelen elever som foretok omvalg var nokså stabil, og var på 4,4 prosent i 2016. Videre er andelen elever som avsluttet sin utdanning etter VG2, redusert fra 31,9 prosent i 2014 til 30,6 prosent i 2016. Samlet viser oversikten at flere elever ved de yrkesfaglige utdanningsprogrammene var i opplæring etter VG2 i 2016, sammenlignet med 2014.

Fokus på økt gjennomføring i videregående opplæring har i løpet av de siste årene hatt effekt, og har i 2016 bidratt til økte kostnader i utdanningssektoren. Med fortsatt fokus på gjennomføring i tiden framover, forventes ytterligere kostnadsøkninger innen satsningsområdene, blant annet ved økning i lærlingtilskuddet.

Andre nøkkeltall

Figur 5.19



Figur 5.19 viser antall elever per skole i perioden 2014-2016. KOSTRA-tallene baseres på et vektet gjennomsnitt mellom vår-kullet 2015-2016 og høst-kullet 2016-2017. Elevtallsøkning per skole det siste året i Troms, skyldes i hovedsak at antall skoler er redusert. Breivika vgs og Tromsø Maritime skole ble i løpet av 2016 administrativt sammenslått, og skiftet navn til Ishavsbyen vgs fra 1.1.2017.

6 TANNHELSE

Presentasjon av sektoren

Den offentlige tannhelsetjenesten i Troms har ansvar for ordinær offentlig tannhelsetjeneste i fylket etter Lov om tannhelsetjeneste.

De prioriterte gruppene er:

- A Barn og ungdom i alderen 3 til 18 år
- B Psykisk utviklingshemmede over 18 år
- C1 Eldre, langtidssyke og uføre i institusjoner
- C2 Eldre, langtidssyke og uføre i hjemmesykepleie
- D Ungdom 19 til 20 år

I tillegg får fylkeskommunene tilført midler for å finansiere tannbehandling av ruspasienter (institusjoner og LAR-behandling) og innsatte i fengsel.

Fylkeskommunene har plikt til å sørge for rimelig tilgjengelighet til tannhelsetjenester, inkludert spesialisttjenester, for hele befolkningen. Dette innebærer en plikt til å opprette et tilbud for voksne mot betaling, der det ikke er tilstrekkelig dekning. I tillegg kan fylkeskommunen yte tjenester til voksne mot betaling i konkurranse med private tannhelsetjenester. Tjenester til voksne mot betaling i konkurranse med private tjenesteytere, skal gi et overskudd.

Den offentlige Tannhelsetjenesten i Troms består av 25 betjente og delvis betjente tannklinikker, fordelt på fire distrikter (distriktstjenesten).

I tillegg til oppgavene i ordinær tannhelsetjeneste har Troms fylkeskommune følgende oppdrag:

- Tannhelsetjenestens kompetansesenter for Nord-Norge (TkNN). Troms fylkeskommune eier og driver kompetansesenteret. Det finnes også fem andre regionale kompetansesentre i Norge, men disse er drevet som interkommunale selskap eller lignende.
- Universitetstannklinikken (UTK) er lokalisert til TANN-bygget og drives på oppdrag fra Universitetet i Tromsø (UiT). Klinikken gir klinisk trening til tannlege- og tannpleierstudentene. Utgiftene til driften dekkes i sin helhet av UiT.
- Eksternklinikklplasser. Tannlegestudentene har praksis ute i den offentlige tannhelsetjenesten på spesielle klinikker som i noen sammenhenger kalles Universitetstannklinikker. Dette er fylkeskommunale klinikker med kompetanse og behandlingsrom til å kunne ta imot studenter. I Troms er det seks slike klinikker. Til sammen er tannlegestudentene ute i omtrent 1 ½ semester på slike klinikker. Troms fylkeskommune får tilskudd fra universitetet til disse praksisplassene. Tannpleierstudenter har også en begrenset ekstern praksis.

Drift av TkNN og etablering av Universitetstannklinikken medfører at Troms er i en særstilling i forhold til de andre fylkeskommunene som ikke har dette ansvaret. Sektoren har totalt om lag 270 årsverk, inkludert administrative årsverk, og forvaltet i 2016 et nettobudsjett på 123,5 mill. kroner.

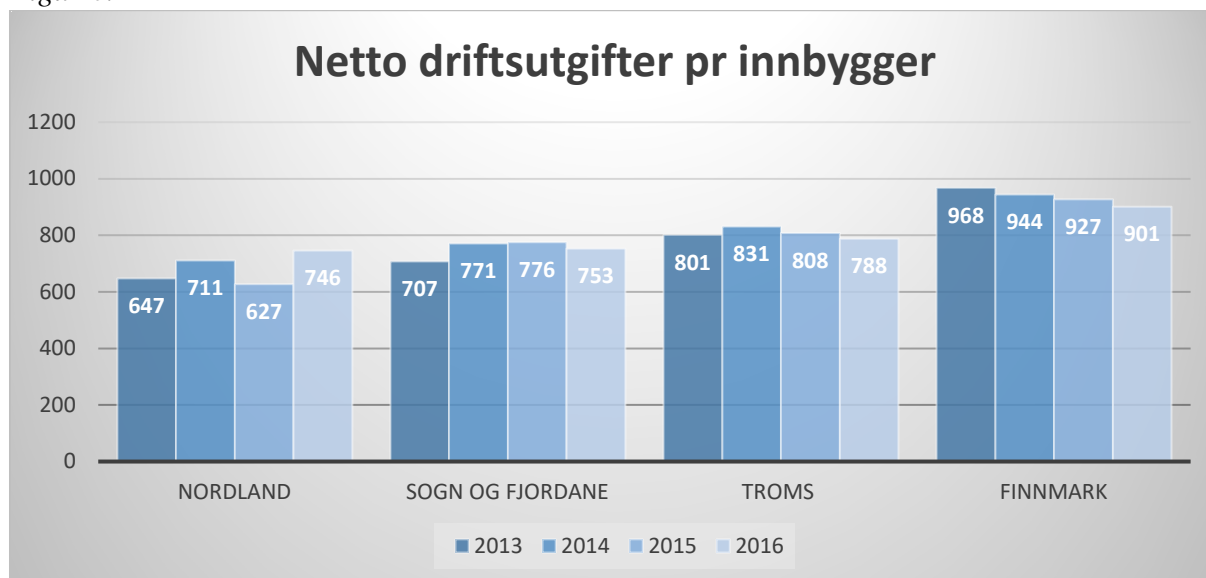
Tannhelsetjenestens kompetansesenter for Nord-Norge (TkNN) har som målsetning å være landets ledende kompetansesenter. TkNN har tre hovedfunksjoner: pasientbehandling, spesialistutdanning og forskning. Pasientbehandlingen finansieres av pasientens egenbetalinger, trygdefinansiering samt at fylkeskommunen finansierer pasientbehandling til prioriterte grupper etter Lov om tannhelsetjeneste. Spesialistutdanningen har stor verdi i forhold til å skape et fremtidig bærekraftig spesialistmiljø på kompetansesenteret og i landsdelen. TkNN legger også til rette for å kvalifisere kandidater fra Nord-Norge til å komme inn på spesialistutdanning, ikke bare i Troms, men også ved universitetene i Oslo og Bergen.

Fylkeskommunen har et følge-med-ansvar etter Lov om tannhelsetjeneste. De siste årene er det bygd opp et slagkraftig forskningsmiljø på TkNN. I 2014-2015 ble datainnsamlingen i «Tromstannen» gjennomført, og i 2015-2016 var TkNN deltaker i den store helseundersøkelsen «Tromsø7» som blant annet omfatter alle i Tromsø fra 40 år til 79 år. I «Tromstannen» ble et utvalg av voksenbefolkningen i Troms innkalt til en undersøkelse og oppslutningen var god. Data fra «Tromstannen» er i ferd med å bli analysert og publisert. Det finnes lite data om voksnes tannhelse i Norge, så disse prosjektene har nasjonal interesse.

Staten finansierer utgiftene til spesialistutdanning og forskning gjennom tilskudd.

Netto driftsutgifter pr innbygger

Figur 6.1



Netto driftsutgifter er alle driftsutgiftene (inkl. lønn og avskrivninger) minus alle driftsinntekter (inkl. pasientbehandling, øremerkede tilskudd fra staten og andre direkte inntekter). Kronebeløpet er ikke justert for lønns- og prisstigningen.

KOSTRA-tallene for 2016 viser at Troms hadde kr 788 i netto driftsutgifter pr innbygger til tannhelse. Dette er en nedgang fra 808 kroner i 2015. Ser vi på perioden 2012-2016 har vi en nedgang de to siste år og er nå på nesten samme nivå som i 2012.

Det betyr at Den offentlige tannhelsetjenesten i Troms har blitt billigere i perioden (da tallene ikke er justert for lønns- og prisvekst), men er likevel den nest dyreste i landet. Bare Finnmark er dyrere.

Landsgjennomsnittet er kr 461 pr innbygger. Det er dyrere å drive tjenester i et tynt befolket område så dette nivået er ikke realistisk for tannhelsetjenesten i Troms.

Tallene inkluderer fylkeskommunenes samlede utgifter på bruk i tannhelsetjenestens KOSTRA-funksjoner, og omfatter utgifter til drift av tannklinikken, som husleie, avskrivninger, snøbrøyting og strøm. Troms fylkeskommune er eier av Tannbygget og har investert i seks ekstern praksis klinikker i fylket i forbindelse med den etablerte tannlegeutdanningen. TkNN gir Troms en bredere og bedre produksjon av tjenester og dermed høyere utgifter til tannhelse enn fylkene som vi her sammenligner oss med.

Troms fylkeskommune bruker om lag 20 mill. kroner (125 kroner pr innbygger) på drift av TkNN og avskrivning av Tannbygget. Dette er utgifter de fleste fylkeskommuner ikke har, og hvis vi korrigerer for disse utgiftene ville Troms hatt et lavere kostnadsnivå enn Sogn og Fjordane.

Vakanser

Andel ledige tannlegestillinger, offentlig tannhelsetjeneste i prosent pr. 31.12.

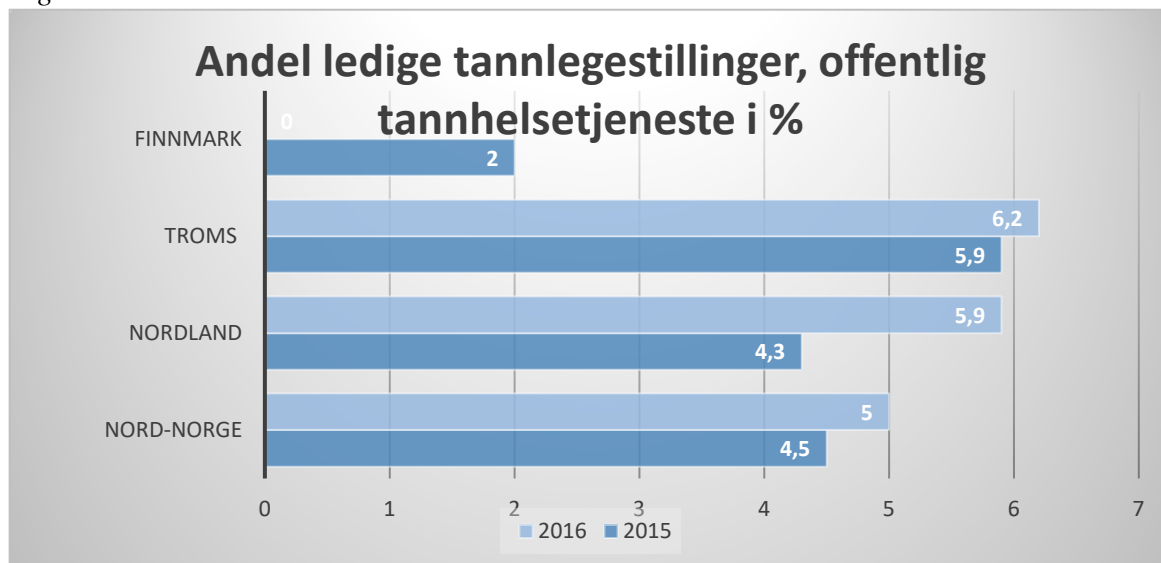
	2013	2014	2015	2016
Nord-Norge	6,9 %	8,8 %	4,5 %	5 %
Nordland	8,1 %	3,1 %	4,3 %	5,9 %
Troms	5,8 %	18,4 %	5,9 %	6,2 %
Finnmark	6,7 %	2,2 %	2 %	0 %

Ledighet i tannlegestillinger pr 31.12. i forhold til avtalte årsverk.

Ledigheten er målt på et gitt tidspunkt (31.12) og sier ikke noe om turnover og/eller flytting mellom stillinger internt i fylket ellers i året. Tallene inkluderer tannleger ansatt som veiledere på Universitetstannklinikken, men ikke spesialister.

Et typisk årsforløp er at vi har omtrent tilnærmet alle tannlegestillinger besatt om høsten. Utover høsten og fram mot nyttår mister vi en del tannleger på grunn av skifte i stillinger eller på grunn av foreldrepermisjoner. Det er vanskelig å rekruttere nye tannleger som vikarer ved foreldrepermisjoner. Utenfor Tromsø by får en normalt bare besatt disse vikariatene med nyutdannede tannleger og da om sommeren eller tidlig høst.

Figur 6.2



Troms har de siste årene hatt et noe større problem med vakanser i stillingene enn nabofylkene Finnmark og Nordland. Det er flere grunner til dette, blant annet kan det være fordi vi har lavere begynnerlønn for tannleger enn nabofylkene og at tannleger rekrutteres internt til veilederstillinger og spesialiststudier. Likevel antar vi at det bare er et tidsspørsmål når situasjonen skal bli mer stabil, og at det er grunn til å tro at vi nå nærmer oss det punktet. Dette skyldes:

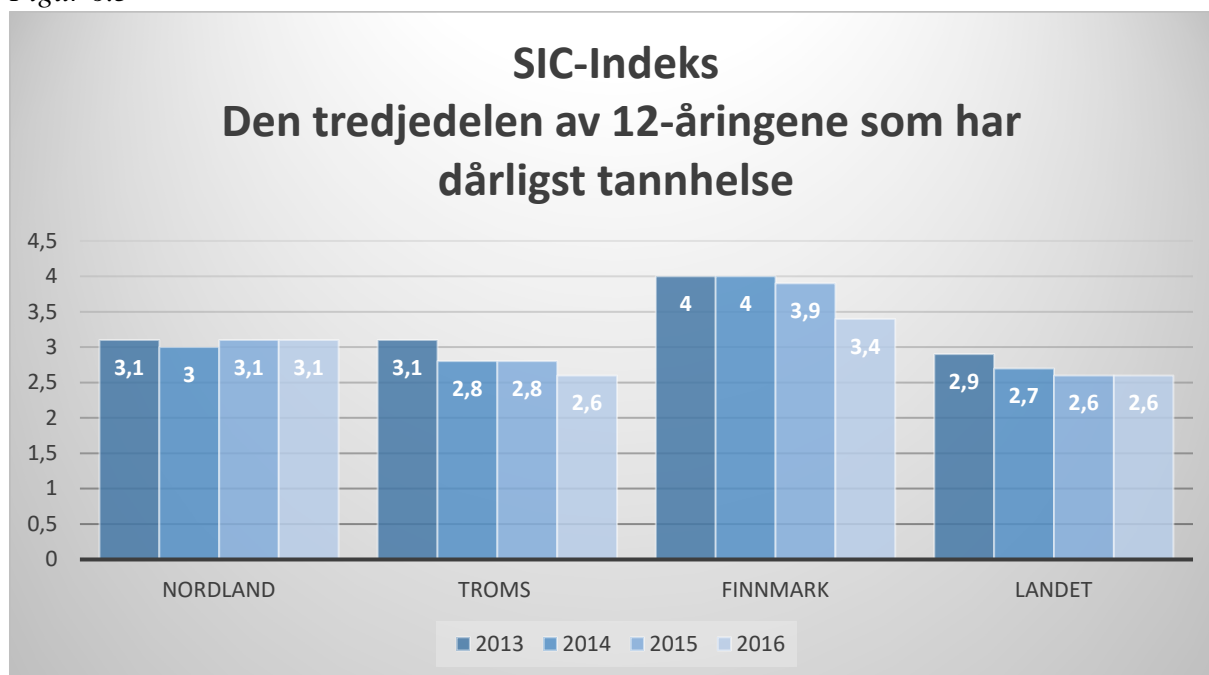
- Markedssituasjonen for tannleger antas å bli noe dårligere. Dette betyr antagelig bedre muligheter til å få stillinger besatt.
- Ansatte tannleger blir eldre, det vil si mer stabilitet i stillingene
- Karrieremulighetene har vært gode, men blir nå mer begrenset i Troms da nye veilederstillinger blir færre og spesialiststillinger blir besatt. Det er fortsatt muligheter for vitenskapelige stillinger, men det er et lite nåløye.

SIC – indeks

SiC-indeksen (Significant Caries Index) plukker ut den tredjedelen av 12-åringene som har dårligst tannhelse og beregner gjennomsnittet for denne gruppen. Grunnen til at man velger å se på den dårligste tredjedelen er at man ønsker fokus på de med dårlig tannhelse og ikke den store gruppen som har relativt feilfrie tenner.

SIC-indeksen for 12-åringer for de tre nordligste fylkene og landsgjennomsnittet er vist nedenfor.

Figur 6.3



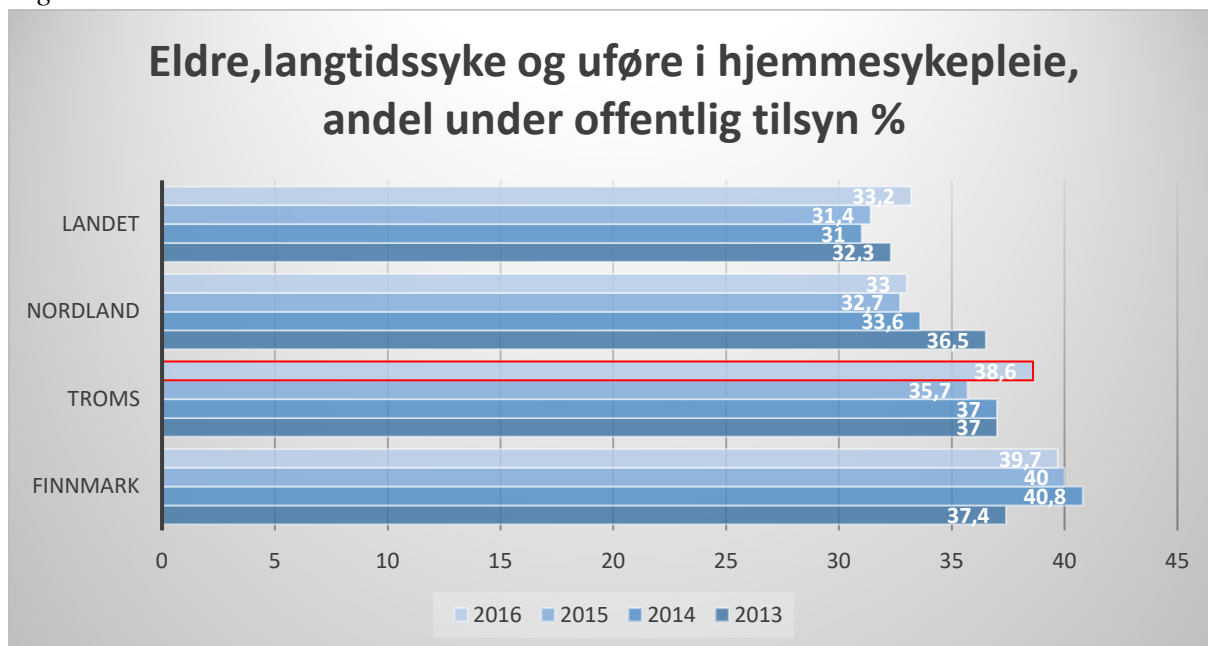
Et resultat på 4 vil si at gjennomsnittet for den dårligste tredjedelen av 12-åringene har 4 tenner med fylling eller hull. Hvis man som 12-åring har hatt hull som har blitt fylt i de fire seksårs-jekslene og ingen andre steder, vil man ha 4 tenner med fylling eller hull.

Indeksen viser at det stadig er en forbedring i tannhelseutviklingen for 12-åringene i Troms, også blant den tredjedelen som har dårligst tannhelse. Utviklingen i Troms er best av de nordnorske fylkene og på samme nivå som landsgjennomsnittet.

Eldre, langtidssyke og uføre i hjemmesykepleie

Eldre, langtidssyke og uføre i hjemmesykepleie er en prioritert gruppe i Lov om tannhelsetjeneste. Det er kommunene som avgjør om de skal få hjemmesykepleie og som spør hver enkelt om de vil ha et tilbud fra den offentlige tannhelsetjenesten. Denne prosessen kan gjøre det vanskelig for tannhelsetjenesten å nå frem til alle. I tillegg er det definisjonsproblemer i forhold til hva som er «hjemmesykepleie». Tannhelsetjenesten rapporterer antallet i gruppen som er under tilsyn av Den offentlige tannhelsetjenesten, mens SSB innhenter totalantallet i gruppen fra andre kilder (kommunal helse – og omsorgstjeneste). Andelen som er under tilsyn målt på denne måten, er økende i Troms og høyere enn landsgjennomsnittet. Dette er trolig uttrykk for en bedre kvalitet i omsorgen enn landsgjennomsnittet.

Figur 6.4



7 KULTUR

Presentasjon av sektoren

Kultursektoren har ansvar for fagområdene bibliotek, kulturminnevern, museum, idrett, friluftsliv og folkehelse, kunst- og kulturformidling inkl. musikk og den kulturelle skolesekken ved Kultur i Troms i Harstad. I 2016 hadde kulturetaten 45,35 stillinger og forvaltet et nettobudsjett på 96,7 mill. kroner inkl. administrasjon og regionalt folkehelsearbeid.

Kultursektoren er fordelt på følgende Kostra-funksjoner:

740 Bibliotek

750 Kulturminnevern

760 Muséer

771 Kunstformidling

772 Kunstproduksjon

775 Idrett

790 Andre kulturaktiviteter

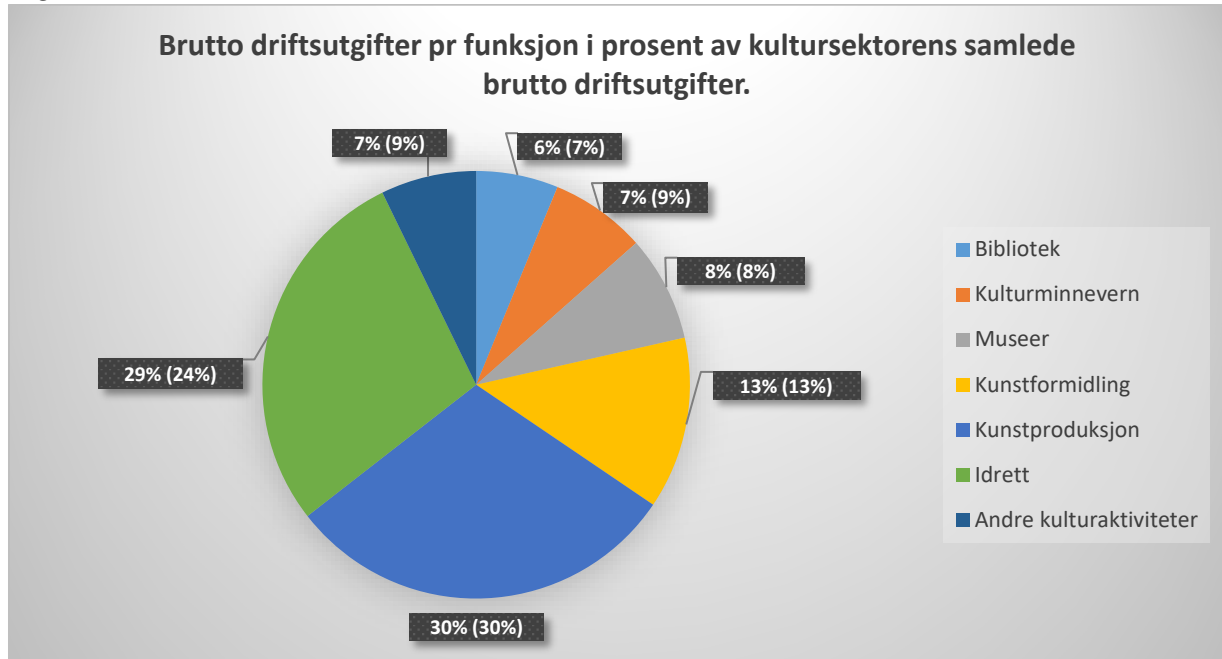
Regionalt folkehelsearbeid kommer ikke med i tabellene for kultur da de føres på funksjon 480, Diverse fellesutgifter.

Driftsutgifter per funksjon

Brutto driftsutgifter viser totale utgifter unntatt finansposter, korrigeret for internt fordelte utgifter, sykelønnsrefusjon, momskompensasjonsinntekter og interne overføringer.

I figurene nedenfor vises det at Troms i 2016 bruker størst andel av kulturbudsjettet til kunstproduksjon og idrett. 2015 i parentes.

Figur 7.1

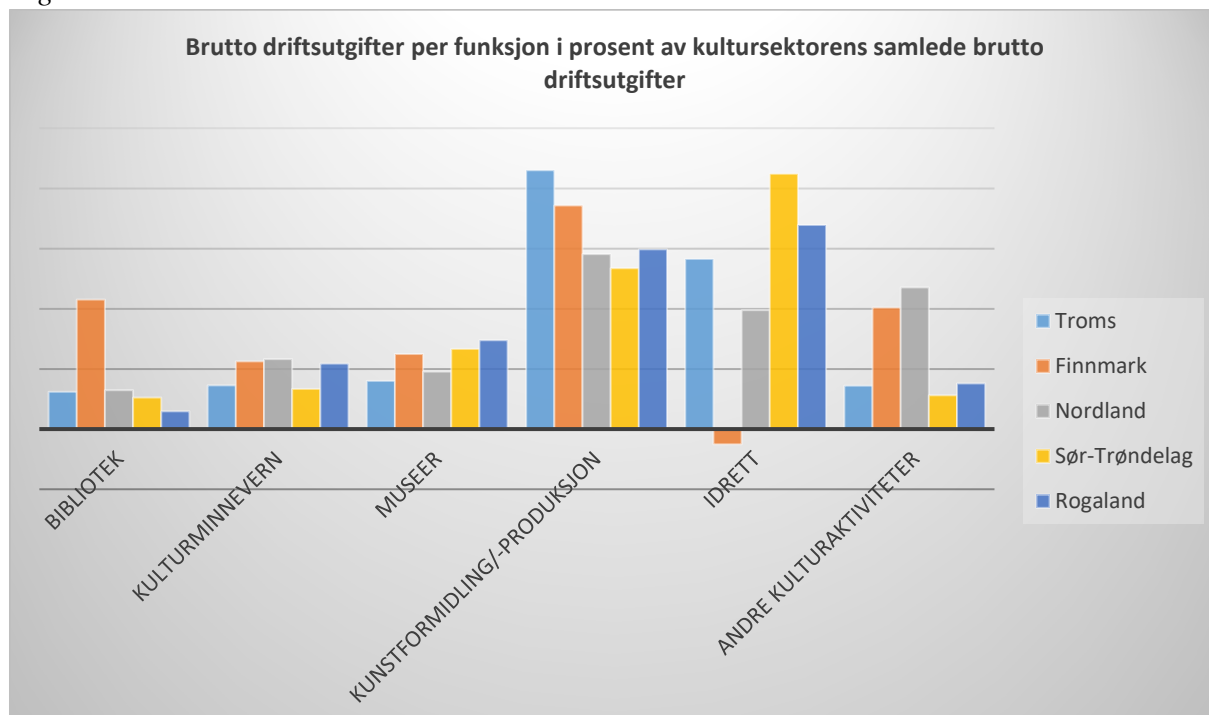


I analysen er det valgt å bruke tall for 2015 og 2016. I 2014 ble det foretatt en endring i regnskapsføringen av spillemidlene og kulturbyggmidlene som gjør at tallene for dette året ikke er sammenlignbare med 2015 og 2016.

I figuren nedenfor er Troms fylkeskommune sammenlignet med Finnmark, Nordland, Sør-Trøndelag og Rogaland. Sør-Trøndelag og Rogaland er valgt som sammenligningsfylker, fordi de har samme type institusjoner som Troms.

Vi har valgt å slå sammen funksjonene 771 Kunstformidling og 772 Kunstproduksjon da det er stor forskjell på hva de enkelte fylkeskommunene fører på disse to funksjonene.

Figur 7.2

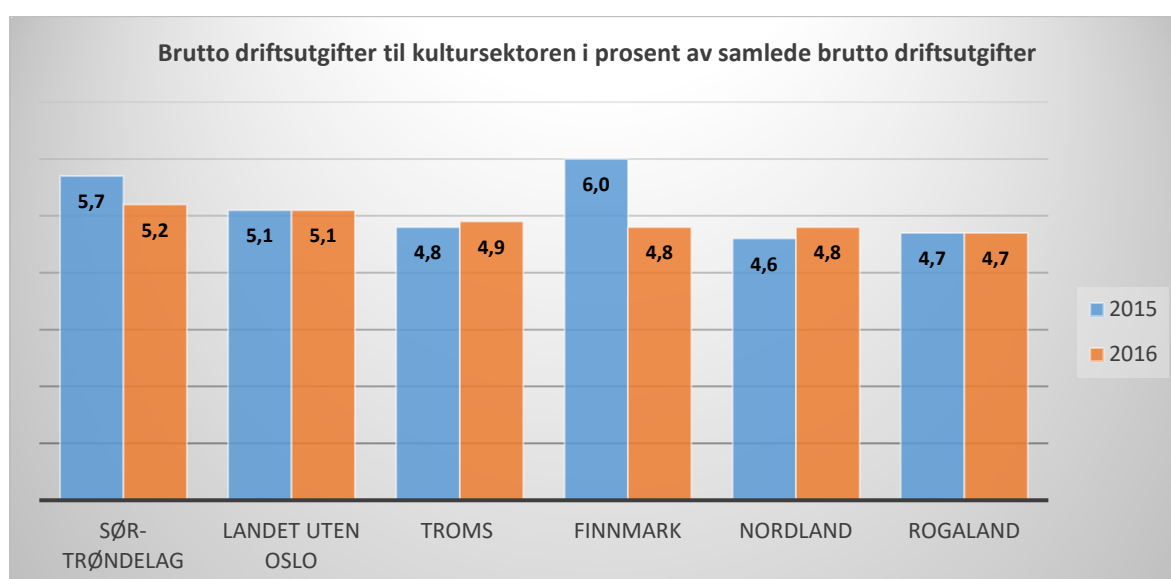


Sammenlignet med de valgte fylkeskommunene bruker Troms høyest andel av brutto driftsutgifter til kunstformidling og kunstproduksjon samlet og lavest andel til museer. Til kulturminnevern bruker Troms nest lavest andel av sammenligningsfylkene.

Brutto og netto driftsutgifter i prosent

Figuren nedenfor viser hvor stor andel av totale brutto driftsutgifter som har gått med til kultursektoren de to siste årene.

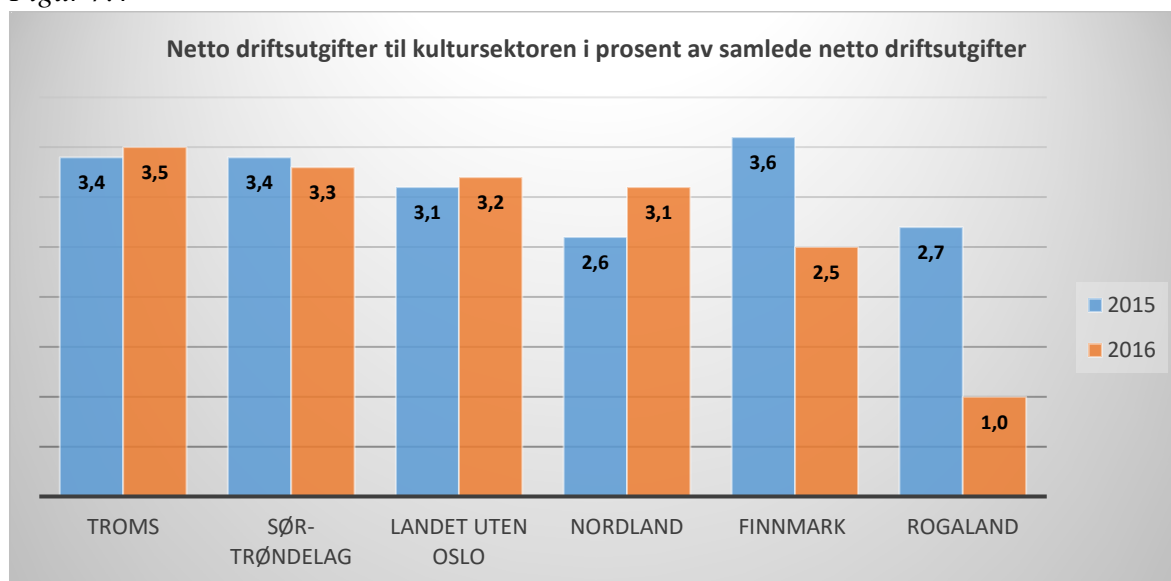
Figur 7.3



Troms og Nordland hadde en økning på henholdsvis 0,1 og 0,2 prosentpoeng i brutto driftsutgifter i prosent av samlede brutto driftsutgifter fra 2015 til 2016. Finnmark og Sør-Trøndelag hadde en nedgang på henholdsvis 1,2 og 0,5 prosentpoeng. Rogaland og landsgjennomsnittet uten Oslo hadde ingen endring.

Figuren nedenfor viser hvor stor andel av totale netto driftsutgifter som har gått med til kultursektoren de to siste årene.

Figur 7.4



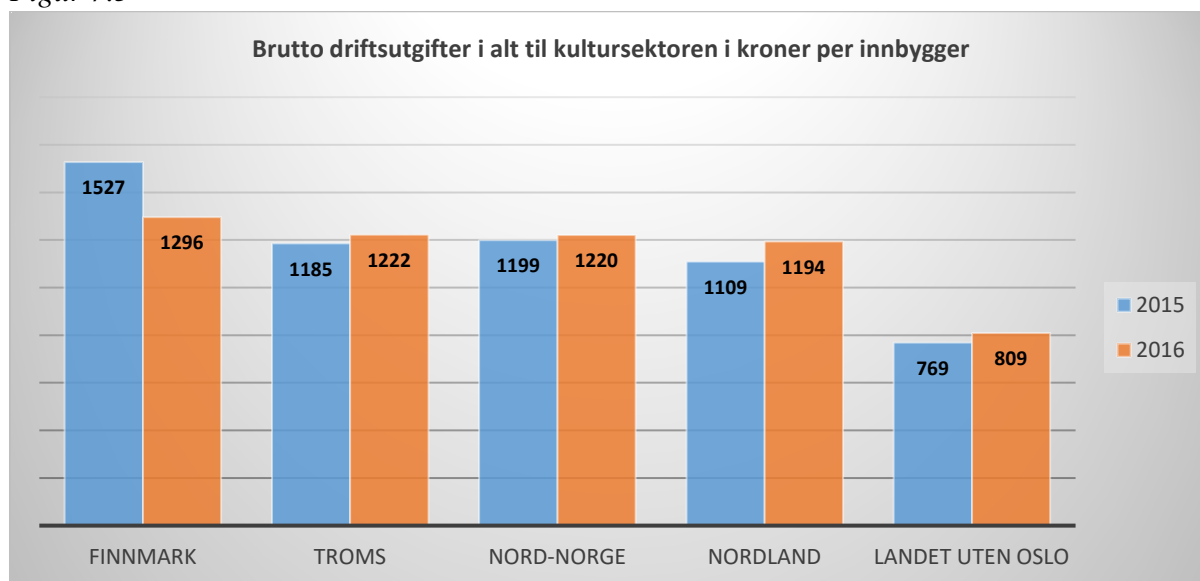
Netto driftsutgifter er brutto driftsutgifter fratrukket alle driftsinntektene, og viser de utgiftene som dekkes av fylkeskommunens frie inntekter.

Nordland har størst økning i netto driftsutgifter i prosent av totale netto driftsutgifter med 0,5 prosentpoeng. Troms og landsgjennomsnittet uten Oslo har en økning på 0,1 prosentpoeng. Rogaland og Finnmark har stor nedgang på henholdsvis 1,7 og 1,1 prosentpoeng.

Rogaland og Finnmark har forholdsvis stor nedgang i flere av figurene hvor det sammenlignes med andre fylkeskommuner, noe som kan tyde på at de har gjort endring i regnskapsføringen eller at de foreløpige KOSTRA-tallene som brukes i denne analysen, ikke viser endelige tall for disse fylkene. I 2015 brukte Finnmark høyest andel av frie inntekter til kultursektoren.

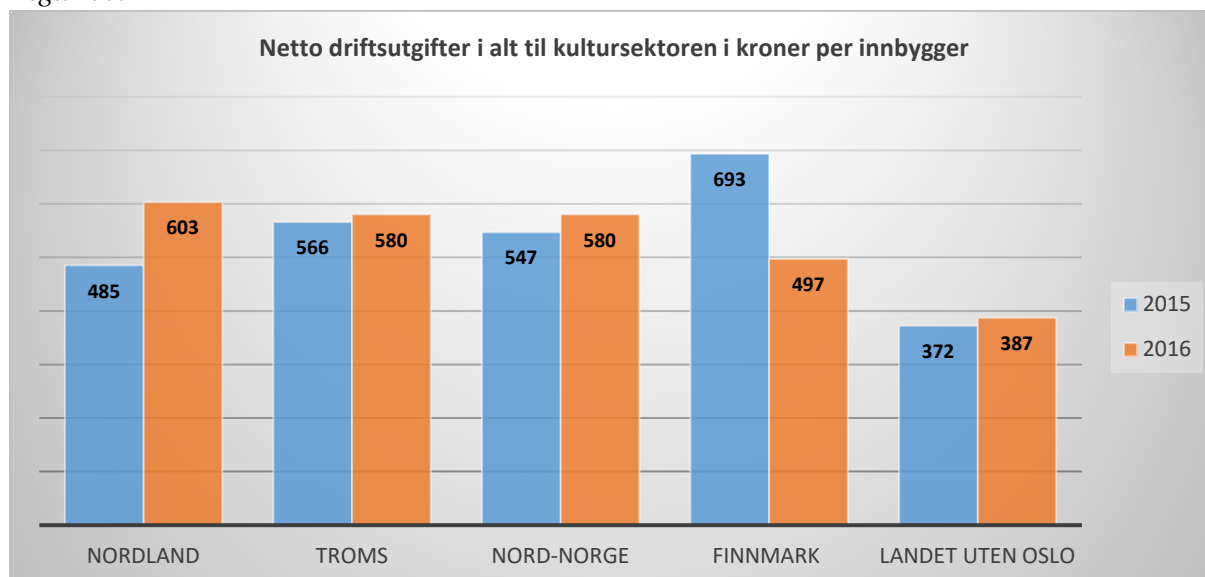
Brutto og netto driftsutgifter per innbygger

Figur 7.5



Figuren over viser brutto driftsutgifter per innbygger til kulturformål. I 2016 hadde alle sammenligningsfylkene unntatt Finnmark økning i brutto driftsutgifter per innbygger. Finnmark hadde en nedgang på 231 kroner per innbygger, Nordland hadde en økning på 85 kroner per innbygger, landsgjennomsnittet utenom Oslo hadde en økning på 40 kroner per innbygger og Troms hadde en økning på 37 kroner per innbygger.

Figur 7.6



Netto driftsutgifter per innbygger til kultursektoren viser omtrent samme resultat som brutto driftsutgifter per innbygger. Finnmark har nedgang fra 693 til 497 kroner mens de andre har økning. Nordland har størst økning med 118 kroner per innbygger.

Konklusjon

I 2016 bruker Troms høyest prosentvise andel av frie inntekter til kultursektoren sammenlignet med Finnmark, Nordland, Sør-Trøndelag, Rogaland og landet utenom Oslo. Sør-Trøndelag bruker nest høyest andel mens Rogaland i denne analysen bruker lavest andel til kultur.

8 SAMFERDSEL OG MILJØ

Presentasjon av sektoren

Rammeområdet samferdsel omfatter tjenesteproduksjon innen kollektivtrafikk samt drift, vedlikehold og investeringer i fylkesveier. KOSTRA-funksjoner tilknyttet samferdselsområdet er:

722 Fylkesveier

730 Bilruter

731 Fylkesveiferges

732 Båtruter

733 Transport(ordning) for funksjonshemmede

Netto driftsutgifter knyttet til funksjonene for samferdsel i KOSTRA utgjør vel 1 159 mill. kroner. Fylkeskommunens regnskap for 2016 viser netto driftsutgifter på om lag 1 224 mill. kroner for tjenestene innenfor samferdsels- og miljøetatens ansvarsområder. Årsaken til at det ikke er samsvar mellom tallene er at i fylkeskommunens regnskap for samferdsel inngår en del funksjoner og poster som ikke ligger innenfor samferdselsfunksjonene i KOSTRA og derfor ikke kommer med som utgift og inntekt til samferdselsformål i KOSTRA.

Korrigeringsinntektsføring av beløp i belønningsordningen

Hele tilskuddet for belønningsordningen er i 2015 og 2016 inntektsført på funksjon 730 Bilruter. Betydelige deler av tilskuddet er imidlertid avsatt på fond til bruk senere år. Avsetningene inkluderes ikke i beregning av netto driftsutgifter i KOSTRA. Den ubrukte delen av tilskuddet (som ble avsatt på fond) er imidlertid trukket fra som inntekt ved beregning av netto utgift, selv om dette ikke er reelle inntekter som reduserer fylkeskommunens netto utgifter til tjenesteytingen samme år. I 2016 er også en betydelig del av tilskuddet brukt på funksjon 722 Fylkesveier samt at et mindre beløp finansierer investeringer, mens inntekten som finansierer dette er ført på funksjon 730. For å vise riktig netto driftsutgift for de enkelte funksjoner korrigeres det også for dette. Se tabell nedenfor:

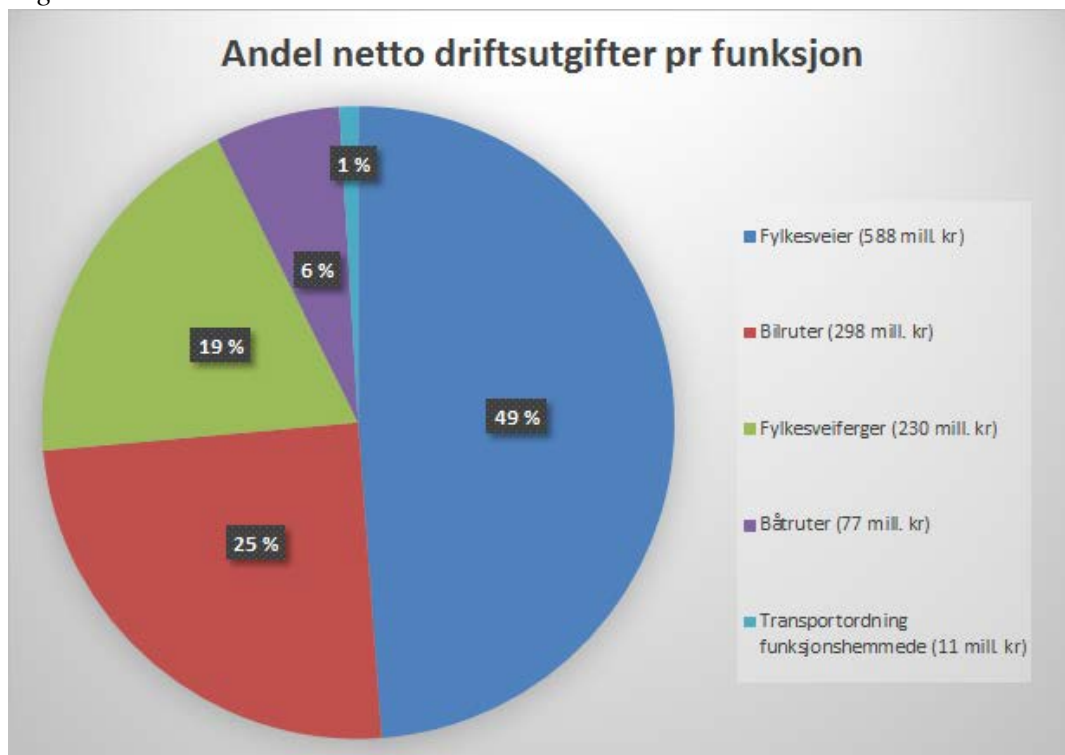
	KOSTRA 2015	Korr. 2015	Korrigert 2015	KOSTRA 2016	Korr. 2016	Korrigert 2016
Nto. driftsutg. fylkesveier	589 006		589 006	600 528	-12 604	587 924
Nto. driftsutg. bilruter	223 259	66 006	289 265	240 483	57 676	298 159
Nto. driftsutg samferdsel i alt	1 121 326	66 006	1 187 332	1 159 273	45 072	1 204 345
Nto. driftsutg samferdsel/ totalt pr. innbygger Troms	6 824	402	7 225	6 999	272	7 271
Nto. driftsutg samferdsel pr innbygger Landet u/Oslo	3 940	14	3 954	4 076	10	4 086

I 2016 utgjør korrigeringen for netto driftsutgift per innbygger i Troms kr 348 i økte utgifter for bilruter og kr 76 i reduserte utgifter for fylkesveier, som gir en netto økning på kr 272 per innbygger. Siden beløpene som korrigeres er så store får de også noe utslag for beløp per innbygger i sammenligningen «Landet u/Oslo», som det også korrigeres for.

Totale driftsutgifter samferdsel

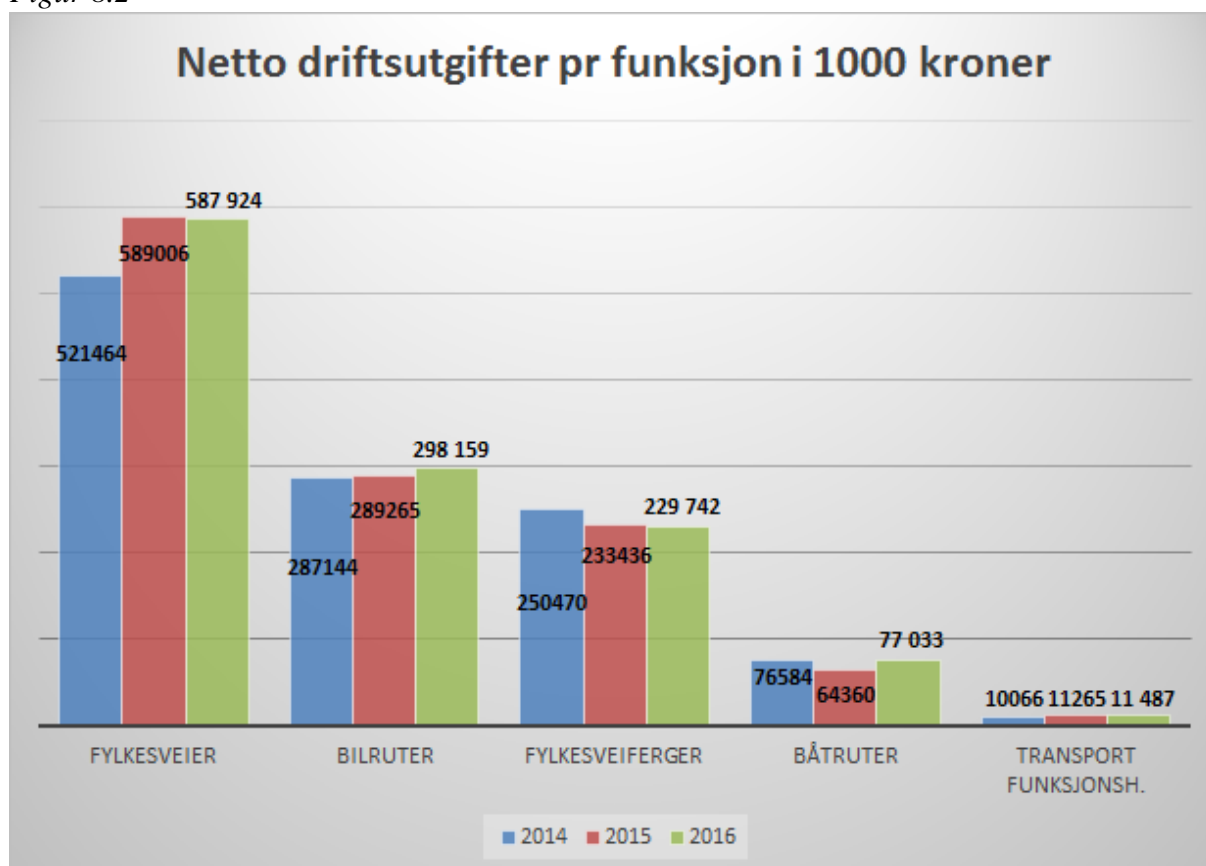
Figur 1 nedenfor viser hvordan nettoutgiftene til samferdselsformål fordelte seg forholdsvis på de enkelte KOSTRA-funksjonene i 2016.

Figur 8.1



I figuren nedenfor vises beløp for netto driftsutgifter per funksjon i årene 2014 – 2016.

Figur 8.2



Ordinær prisvekst (kommunal deflator) var på 2,7 prosent fra 2015 til 2016.

Driftsutgiftene til fylkesveier gikk ned med vel 1 mill. kroner fra 2015 til 2016. Dette fordi en del av prosjektene finansiert av fornyingsmidlene fra staten ble flyttet til investeringer i 2016 etter omdefinering fra vedlikehold til standardheving.

Utgiftene til bilruter økte med 8,9 mill. kroner som er vel 1 mill. kroner ut over prisjustert utgift 2015. Utgiftene til fergedrift ble redusert med 3,7 mill. kroner. Årsaken til økningen utover prisvekst er utgifter til infrastruktur. Utgiftene til båtruter er tilbake til normalt nivå etter ekstraordinære inntekter (erstatninger) i 2015.

En generell økning i passasjertallet i 2016 bidro til økte billettinntekter. I tillegg har lave oljepriser og lavt rentenivå bidratt til å holde kontraktskostnadene nede. Det siste antas å ha gitt lignende konsekvenser i de andre fylkeskommunene.

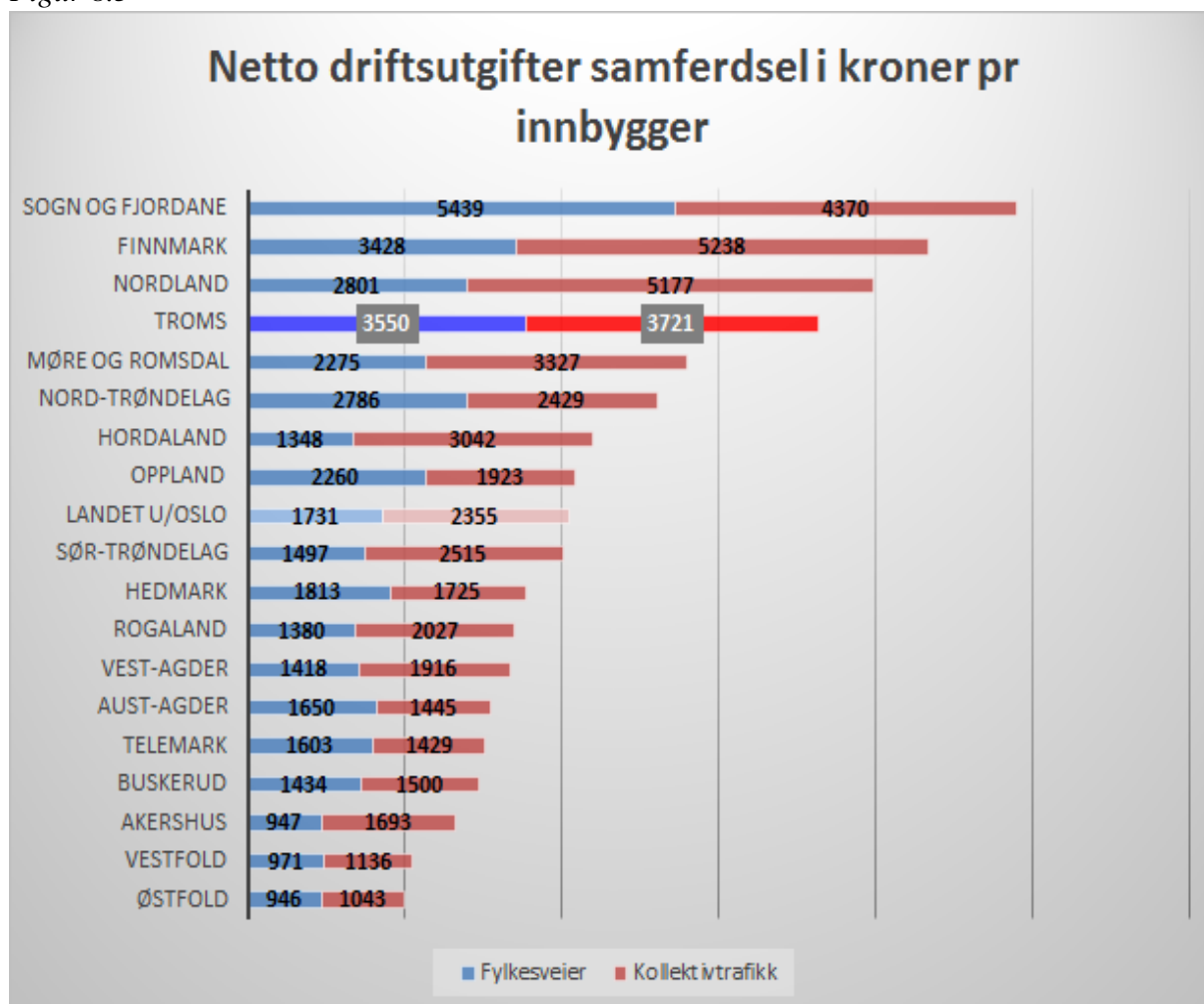
Sammenligning med andre fylkeskommuner

I figur 3 vises netto driftsutgifter til samferdselsformål per innbygger fordelt på fylkesveier og kollektivtrafikk for 2016. I figur 4 er utviklingen fra 2010 vist.

Å måle utgifter til samferdsel i forhold til innbyggertallet er en måte å vise hvordan fylkeskommunens midler brukes på, men kan ikke brukes til å rangere fylkeskommunene i forhold til produktivitet og prioriteringer uten samtidig å ta hensyn til geografiske forhold som utløser behov for fylkesveiferger og båtruter samt veilengde og trafikk (ÅDT) på fylkesveiene.

Alle sammenligningsfylkene har et høyt beregnet utgiftsnivå knyttet til samferdsel i inntektssystemet. Det er derfor viktig å ta hensyn til dette når sammenligninger gjøres. Dette er omtalt i kapittel 2.

Figur 8.3

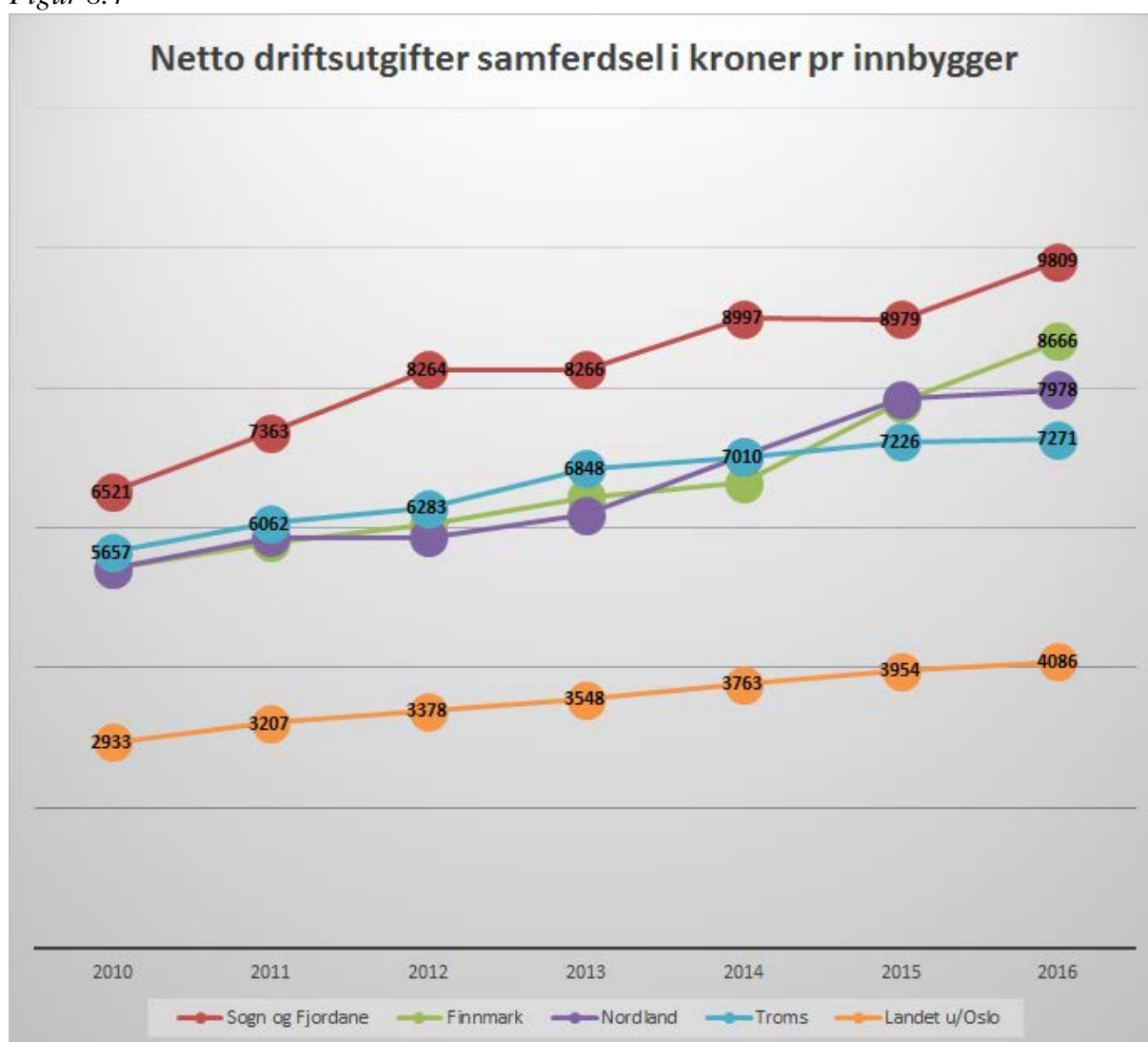


Netto driftsutgifter for samferdsel var kroner 7 271 per innbygger i Troms i 2016. Til sammenligning brukte Sogn og Fjordane kr 9 809, Finnmark kr 8 666 og Nordland kr 7 978 per innbygger. Gjennomsnittet for alle fylkeskommuner utenom Oslo var kroner 4 806 per innbygger.

Sogn og Fjordane er den fylkeskommunen som brukte mest per innbygger til samferdselsformål totalt, deretter kommer Finnmark, Nordland og Troms i den rekkefølge. Finnmark har byttet plass med Nordland fra 2015 og er nå den fylkeskommunen som bruker nest mest til samferdselsformål i landet målt i kroner per innbygger, mens plasseringen av Sogn og Fjordane på første plass og Troms på fjerde plass er uforandret fra 2015. Troms brukte nest mest til fylkesveier per innbygger og fjerde mest til kollektivtrafikk per innbygger. Sogn og Fjordane brukte mest til fylkesveier og Finnmark mest til kollektivtrafikk per innbygger.

Den årlige veksten for den enkelte fylkeskommune kan variere fra år til år og man får derfor et bedre bilde ved å se utgiftene og veksten over et lengre tidsperspektiv. Nedenfor vises derfor årlige netto driftsutgifter for perioden 2010 til 2016.

Figur 8.4



Både Finnmark og Sogn og Fjordane har hatt betydelig høyere utgiftsvekst fra 2015 til 2016 enn gjennomsnittet for landet utenom Oslo, både i beløp og prosent. Nordland hadde omtrent

samme vekst i beløp per innbygger, mens Troms hadde betydelig lavere vekst enn gjennomsnittet. Landsgjennomsnittet økte med kr 132 per innbygger, tilsvarende 3,3 prosent.

Ser man på vekst siste år samt fra 2010 (første år etter forvaltningsreformen) til 2016 fremkommer følgende vekst i prosent:

Fylkeskommune	Utgift 2016	Økn.fra 2015	Økn. %	Økn.fra 2010	Økn. %
Sogn og Fjordane	9 809	860	9,2 %	3 288	50 %
Finnmark	8 666	874	11,2 %	3 246	60 %
Nordland	7 978	131	1,7 %	2 559	47 %
Troms	7 271	45	0,6 %	1 614	29 %
Landet u/Oslo	4 086	132	3,3 %	1 153	39 %

Både Sogn og Fjordane, Finnmark og Nordland ligger betydelig over landsgjennomsnittet i prosentvis vekst i perioden fra 2010 til 2016, mens Troms ligger under landsgjennomsnittet.

Etter at Troms har ligget noe over Nordland og Finnmark i utgift per innbygger i perioden 2010 – 2013 ser vi at redusert vekst i Troms de siste par årene kombinert med økt vekst i Finnmark og Nordland nå har resultert i at Finnmark og Nordland har passert Troms i utgift per innbygger. Årsaken til redusert vekst i Troms siste år er delt mellom lavere økning av utgifter til vedlikehold fylkesveier og økte inntekter kollektivtrafikk sammen med lav indeksregulering av kontrakter for kollektivtransport.

Fylkesveier

Vedlikehold fylkesveier

Driftsutgiftene dekker faste driftskontrakter som brøyting, sommervedlikehold, strøm og lignende samt vedlikehold av veiene. Hvor mye som går til faste kontrakter og hvor mye som brukes på annet vedlikehold er imidlertid ikke mulig å lese av KOSTRA-tallene da utgiftene føres på samme KOSTRA-funksjon.

Hele økningen ut over ordinær prisvekst for Troms fra 2013 gjelder økning i vedlikeholdsutgifter finansiert av etterslepsmidler og ekstra midler til tunnelsikkerhet. Uten etterslepsmidlene ville rammen til vegvedlikehold vært redusert.

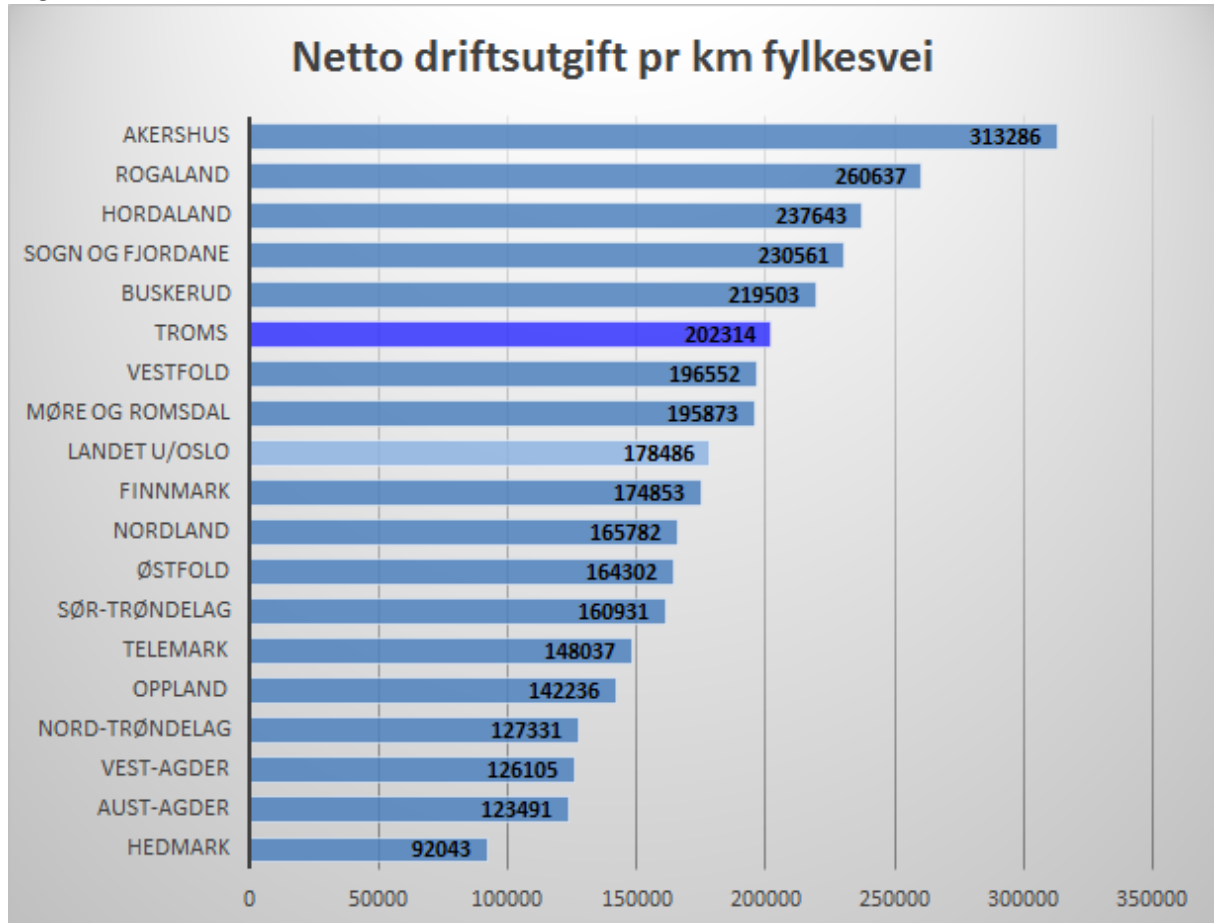
KOSTRA gir ikke et fullgodt bilde av bruken av vedlikeholdsmidler i forhold til behov. Det er forskjellige utgangspunkt i vegstandard og kostnadsdrivere som antall vegbruer, antall tunneler og lengde på dem, antall km gang- og sykkelveger mv. som varierer mellom fylkene og dermed genererer noe forskjell i behov for vedlikeholdsmidler. Hvorvidt det bevilges nok midler til vedlikehold kan dermed best leses ut fra kvalitetsindikatorer som andel fylkesveier med dårlig eller svært dårlig dekketilstand. For bruer og tunneler presenteres det ikke kvalitetsindikatorer som sier noe om bruken av midler står i forhold til behovet.

For å sammenligne Troms fylkeskommunes ressursinnsats med de andre fylkeskommunene presenteres netto og brutto driftsutgifter pr. kilometer vei. Netto driftsutgifter er fratrukket

bompengeinntekter. MVA-kompensasjon, øremerkede statstilskudd og interne overføringsinntekter er fratrukket både i netto og brutto driftsutgifter.

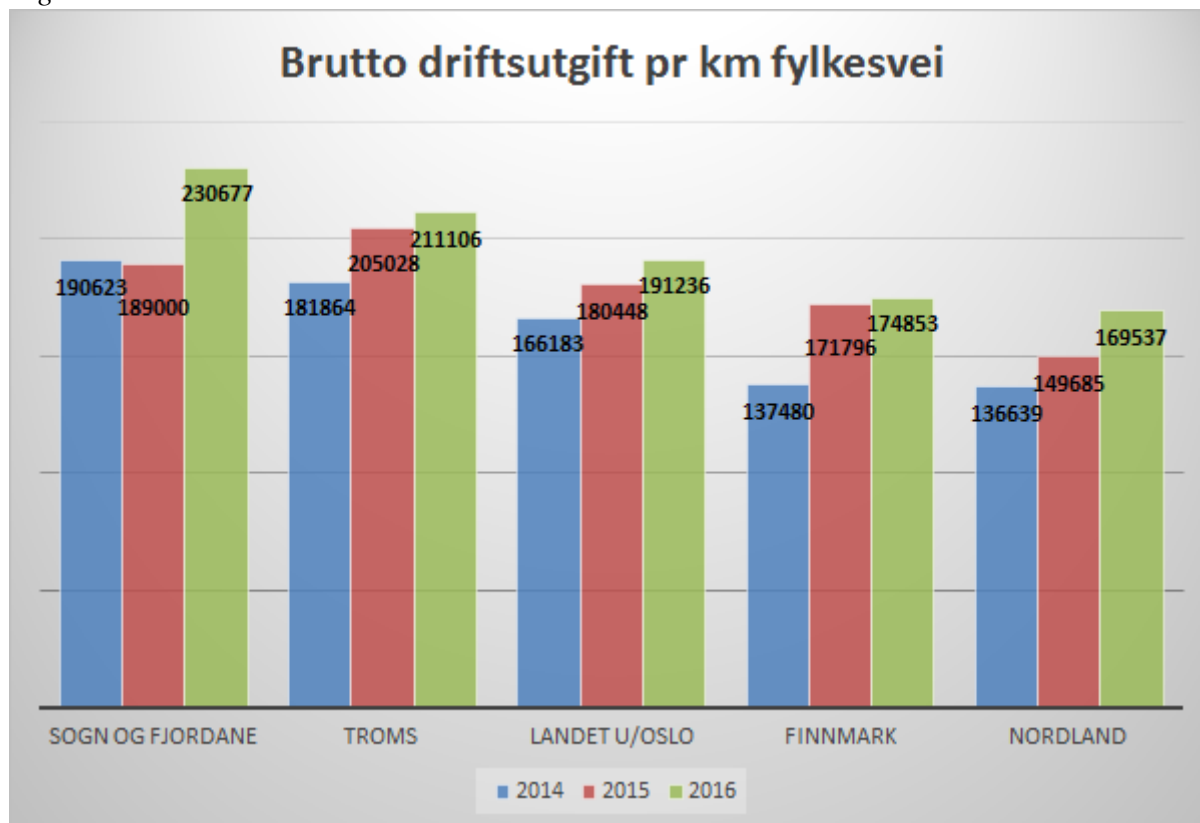
Når det gjelder driftsutgift pr. km fylkesvei, både brutto og netto, kommer de samme kostnadsdriverne som nevnt ovenfor inn.

Figur 8.5



Vi ser at de høyeste kostnadene pr. km vei finner vi i tettere befolkede deler av landet, og i Sogn og Fjordane. Fylkeskommunene på de tre første plassene samt Buskerud ligger under landsgjennomsnittet i kostnad pr. innbygger, Akershus sågar med tredje lavest netto utgift per innbygger, jf. figur 3. Troms har 6. høyest kostnad per km veg, som i 2015. Finnmark og Nordland ligger noe under landsgjennomsnittet.

Figur 8.6



Økning i brutto driftsutgift pr. km fylkesvei i Troms kommer som følge av prioritert vedlikehold finansiert av statlige overføringer. I 2016 ble i tillegg 12,6 mill. kroner finansiert av belønningsordningen, noe som utgjør kr 4 337 per kilometer vei.

Brutto driftsutgift pr km fylkesvei er oppgitt som et produktivitetstall i KOSTRA. Det vil si et mål på hvor dyrt eller rimelig en fylkeskommune klarer å drifte veinettet sitt. Dette blir imidlertid ikke helt riktig da det på vedlikeholdssiden ligger stor grad av prioritering inne i bildet. Hvis det kun hadde vært driften (faste kontrakter) som ble målt kunne en foretatt en slik sammenligning i forhold til produktivitet, men så lenge ikke alle fylkeskommunene vedlikeholder til samme standard, blir en slik sammenligning delvis også en sammenligning av prioriteringer og ikke bare av produktivitet.

Fra og med 2014 kommer også statlige ekstrabevilgninger til tunnelsikkerhet og til innhenting av vedlikeholdsetterslep inn. I Troms er utgiftene regnskapsført som driftsutgift fullt ut i årene 2014 og 2015. I 2016 er en del av utgiftene ført som investeringer. Vi kjenner ikke til om andre fylkeskommuner har regnskapsført dette i investering, delt utgiftene mellom investeringer og driftsutgifter eller kun ført på drift.

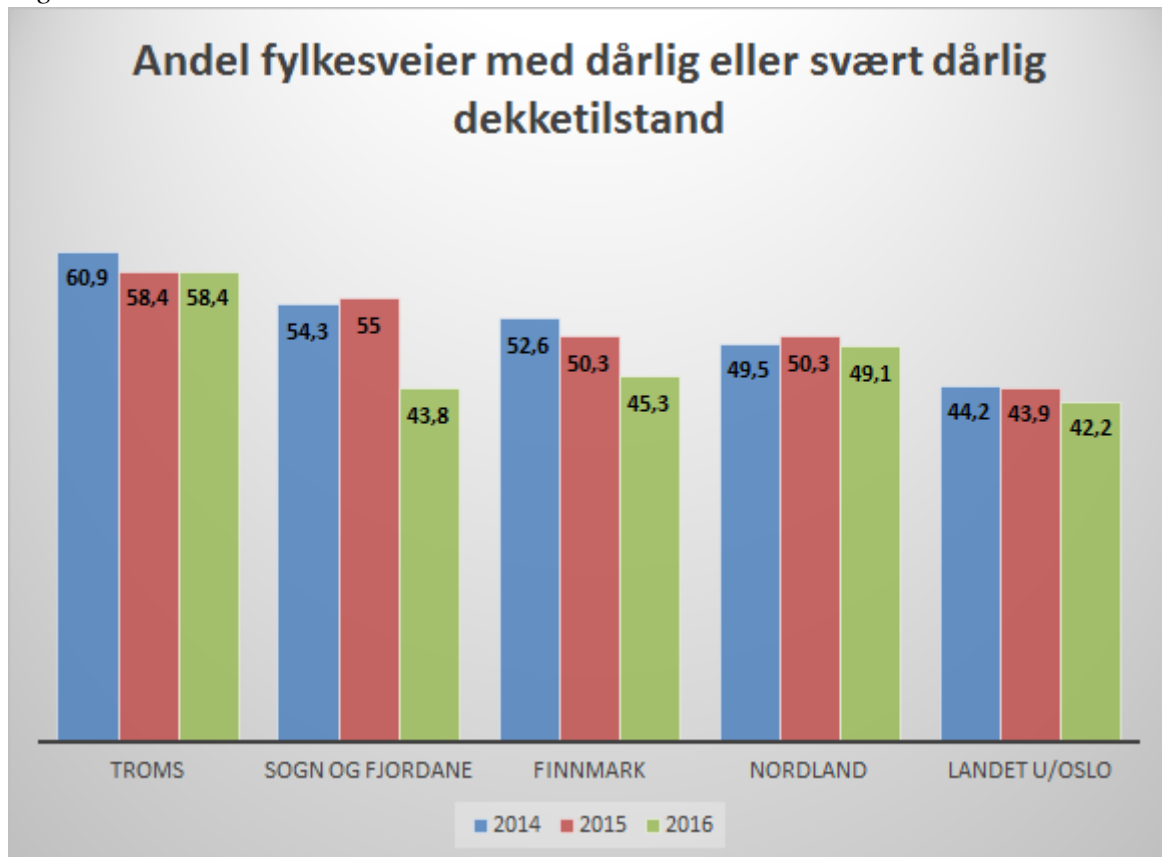
Kvalitetsindikator

Kvaliteten på vegdekket har stor betydning for brukerne. Veikvalitet har blant annet betydning for framføringshastighet for personer og gods, trafikksikkerhet, komfort, støy og støvplager.

Ved å følge utviklingen i veikvaliteten over år, gis det et bilde av vedlikeholdet på fylkesveinettet.

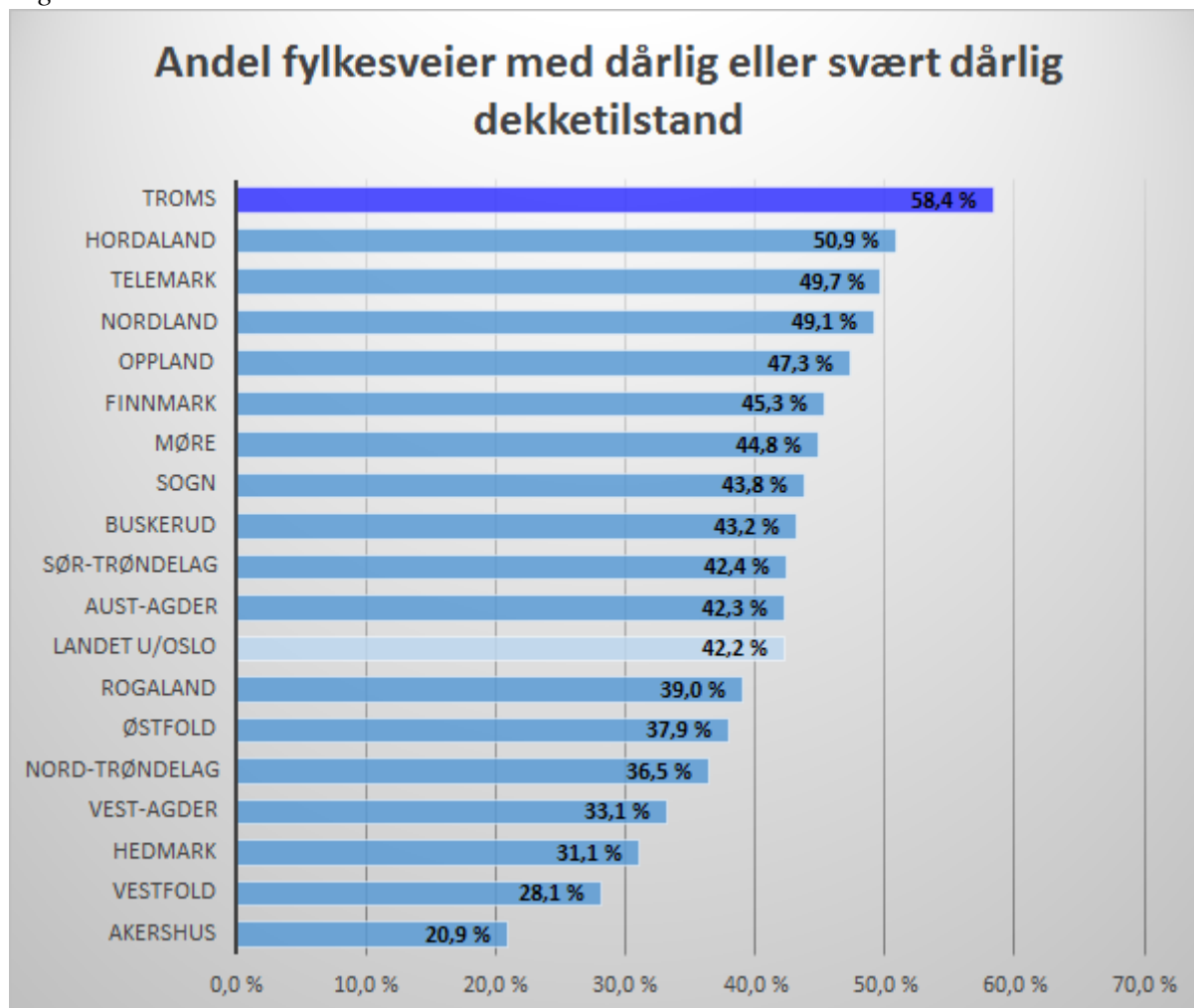
Andel av fylkesvegdekket som klassifiseres som dårlig eller svært dårlig, er basert på målte verdier av spor (jevnhet på tvers) og jevnhet på langs (International Roughness Index &– IRI) på faste vegdekker. Dårlig dekketilstand innebærer målt spordybde på mellom 18-24 mm eller IRI på mellom 3,1 og 4,4 mm/m. Svært dårlig dekketilstand innebærer spordybde over 24 mm eller IRI over 4,4 mm/m.

Figur 8.7



Figur 8.7 ovenfor viser utviklingen i perioden 2013 – 2016 for de nordnorske fylkene, Sogn og Fjordane og landsgjennomsnittet, mens figur 8 nedenfor viser tilstanden for alle fylkene i 2016.

Figur 8.8



Troms kommer dårligst ut av sammenligningen, med en betydelig større andel av fylkesveinettet med dårlig eller svært dårlig dekke i forhold til andre fylker. Troms har ingen endring i andel veier med dårlig eller svært dårlig dekketilstand, mens alle fylkene vi sammenligner oss med samt landsgjennomsnittet har redusert andelen, dvs. forbedret dekketilstanden. Landsgjennomsnittet utenom Oslo har en reduksjon på 1,7 prosentpoeng i andelen fra 2015 til 2016, det vil si at 757 km fylkesvei har fått bedre dekketilstand fra 2015 til 2016. Av disse ligger 291 km i Sogn og Fjordane.

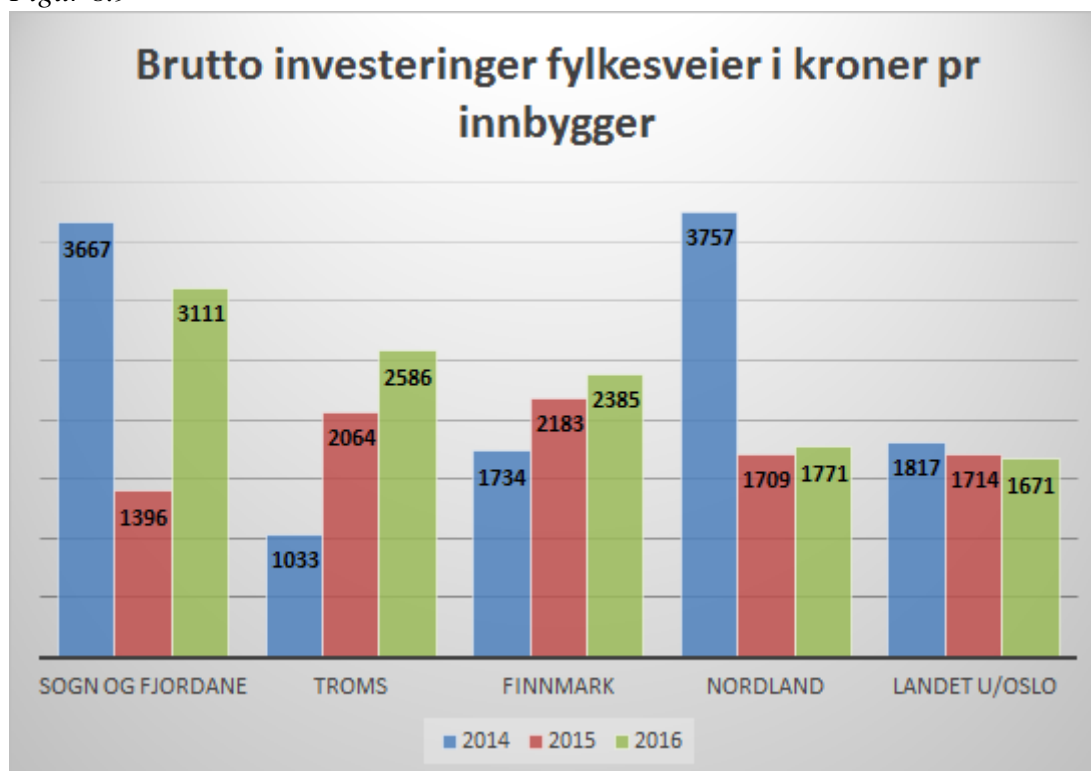
For å komme ned på landsgjennomsnittet må det legges nytt dekke på 471 km vei i Troms i tillegg til det som kommer av normal årlig slitasje. Dette gir en økning av differansen til landsgjennomsnittet på 50 km fra 2015.

Det er et stort etterslep på vedlikeholdssiden og i Troms brukes mye ressurser på opprustning av de dårligste veiene. Av den grunn er det utfordrende å holde et jevnt godt vedlikehold på det øvrige veinettet. Når veiene slites ned vil forfallet på et visst punkt eskalere, og istandsetting av de verste veiene vil ha en mye høyere meterpris enn ved jevnlig vedlikehold.

Investeringer fylkesveier

Troms fylkeskommune brukte 428,4 mill. kroner til investeringer på fylkesveier i 2016. Per innbygger utgjorde dette kr 2 586. Til sammenligning brukte Sogn og Fjordane kr 3 111, Finnmark 2 385 kroner og Nordland 1 771 kroner per innbygger. Gjennomsnittet for landet utenom Oslo var 1 671 kroner.

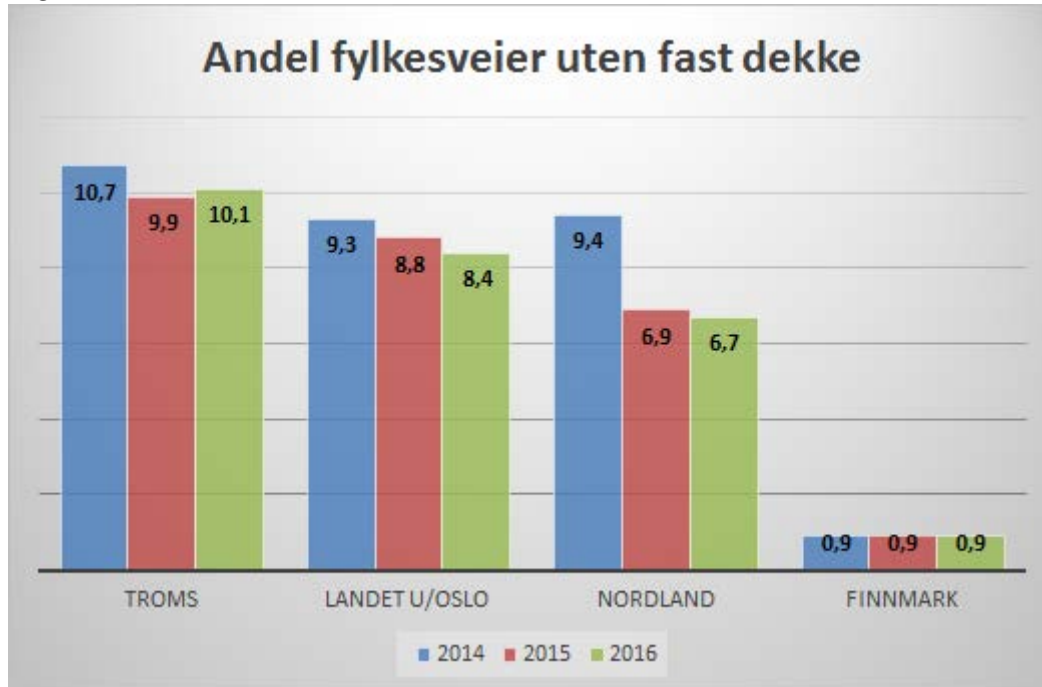
Figur 8.9



Investeringsnivået i Troms var lavt i 2014 i påvente av igangsetting av store byggeprosjekter. Utgiften ble fordoblet i 2015 og ytterligere økt i 2016. Spesielt Sogn og Fjordane, men også Finnmark og Nordland har økt investeringsnivå i 2016, mens landsgjennomsnittet viser en liten reduksjon fra 2015 til 2016. Investeringsnivået i Troms lå kr 915 per innbygger over landsgjennomsnittet.

Figurene nedenfor viser ulike kvalitetsindikatorer som sier noe om anleggsstandarden på fylkesveiene.

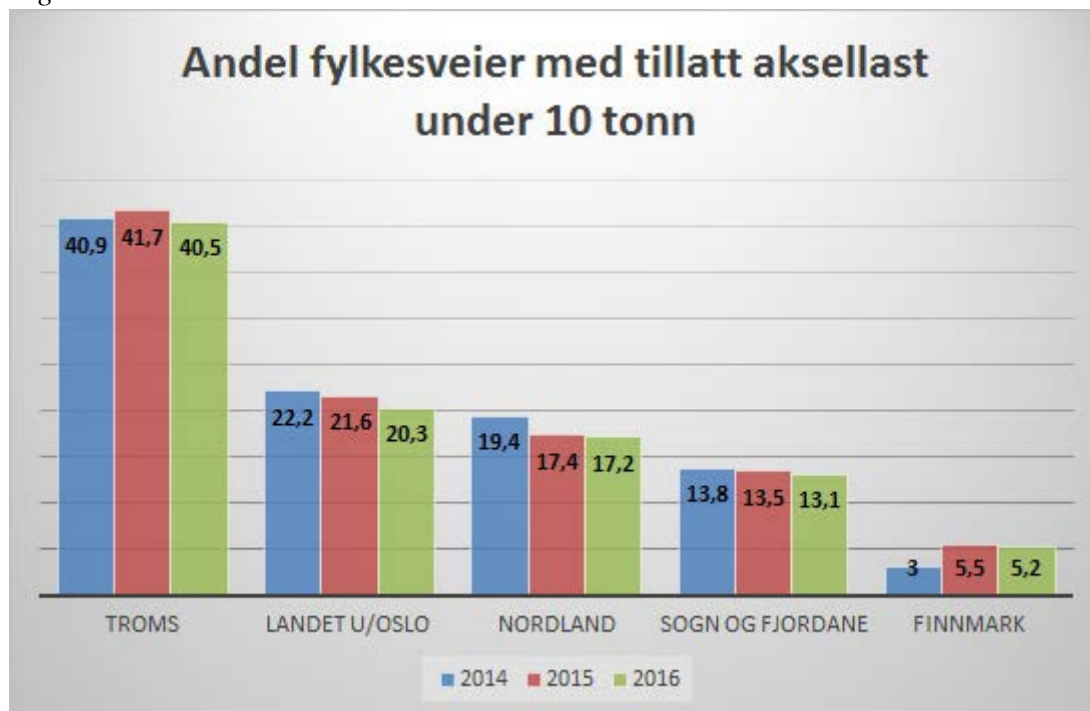
Figur 8.10



Det har vært årlige reduksjoner i andelen fylkesveier uten fast dekke i Troms, inntil i 2016. Da økte andelen med 0,2 prosentpoeng, noe som tilsvarer vel 5 km vei. Andelen uten fast dekke på landsbasis ble redusert med 0,4 prosentpoeng fra 2015 og økte forskjellen mellom Troms og landsgjennomsnittet til 1,7 prosentpoeng, noe som tilsvarer om lag 50 km vei i Troms.

Til sammenligning har ikke Sogn og Fjordane hatt fylkesveier uten fast dekke i perioden.

Figur 8.11



Troms ligger fortsatt langt etter de andre nordnorske fylkene, og landsgjennomsnittet når det gjelder andelen fylkesveier med maksimalt tillatt aksellast under 10 tonn. Andelen veier med maksimal aksellast under 10 tonn (8 tonn for de fleste av disse veiene) er redusert med 1,2 prosentpoeng i Troms fra i 2015, noe som tilsvarer 35 km vei.

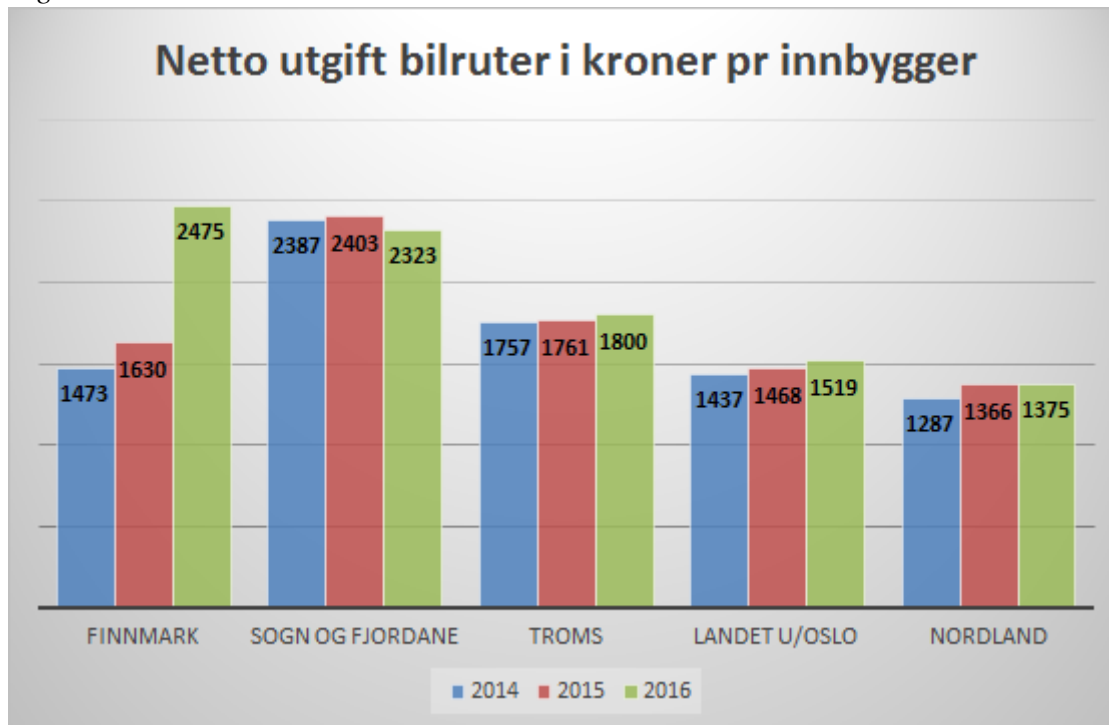
Kollektivtrafikk

For kollektivtrafikk er sammenligning med andre fylker i hovedsak interessant for bilruter når det gjelder kostnad per innbygger. Ferger og båtruter etableres hovedsakelig ut fra geografiske forhold som varierer mye mellom fylkene. Sammenligning for disse kan derfor bedre uttrykkes som sammenligninger av produktivitetstall for de etablerte forbindelsene.

Bilruter

Beløpene for Troms og landsgjennomsnittet er korrigert for virkningene av midler til belønningsordningen i henhold til tabellen som står innledningsvis for samferdsel. Ingen av de fylkene vi sammenligner oss med deltar i belønningsordningen. Analysen baserer seg på foreløpige KOSTRA-tall for 2016, noe som må tas i betraktning når det for eksempel gjelder den høye veksten i Finnmark.

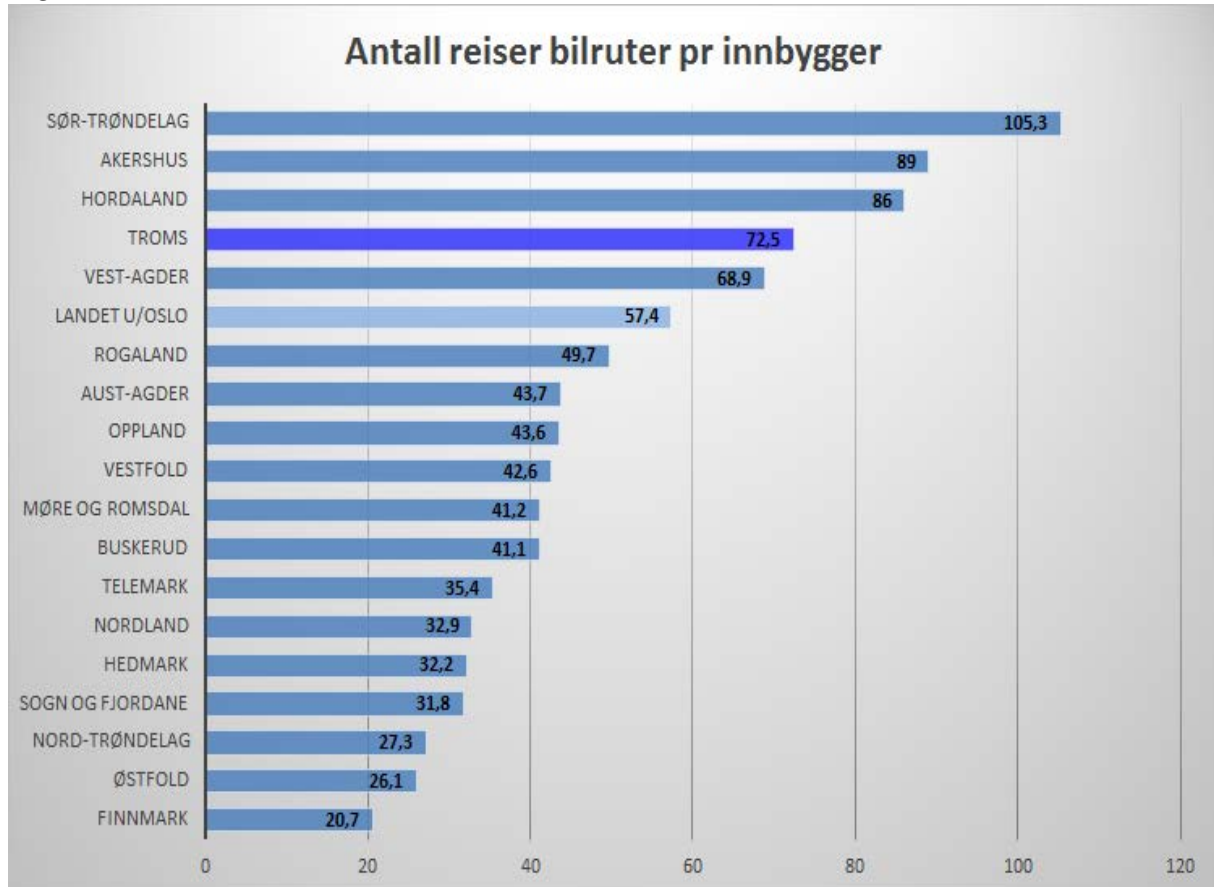
Figur 8.12



Troms fylkeskommune brukte 1 800 kroner per innbygger til bilruiter i 2016, mens Finnmark brukte kr 2 475, Sogn og Fjordane kr 2 323 og Nordland kr 1 375. Gjennomsnitt for landet utenom Oslo var 1 519 kroner.

Finnmark og Sogn og Fjordane bruker mest til bilruiter per innbygger, mens Troms ligger på tredje plass av de fylkene vi sammenligner. Landsgjennomsnittet ligger 281 kroner lavere. Fra 2015 økte utgiftene pr innbygger med 2,2 prosent, mens landsgjennomsnittet økte med 3,5 prosent. Differansen utgjør kr 12 per innbygger i Troms.

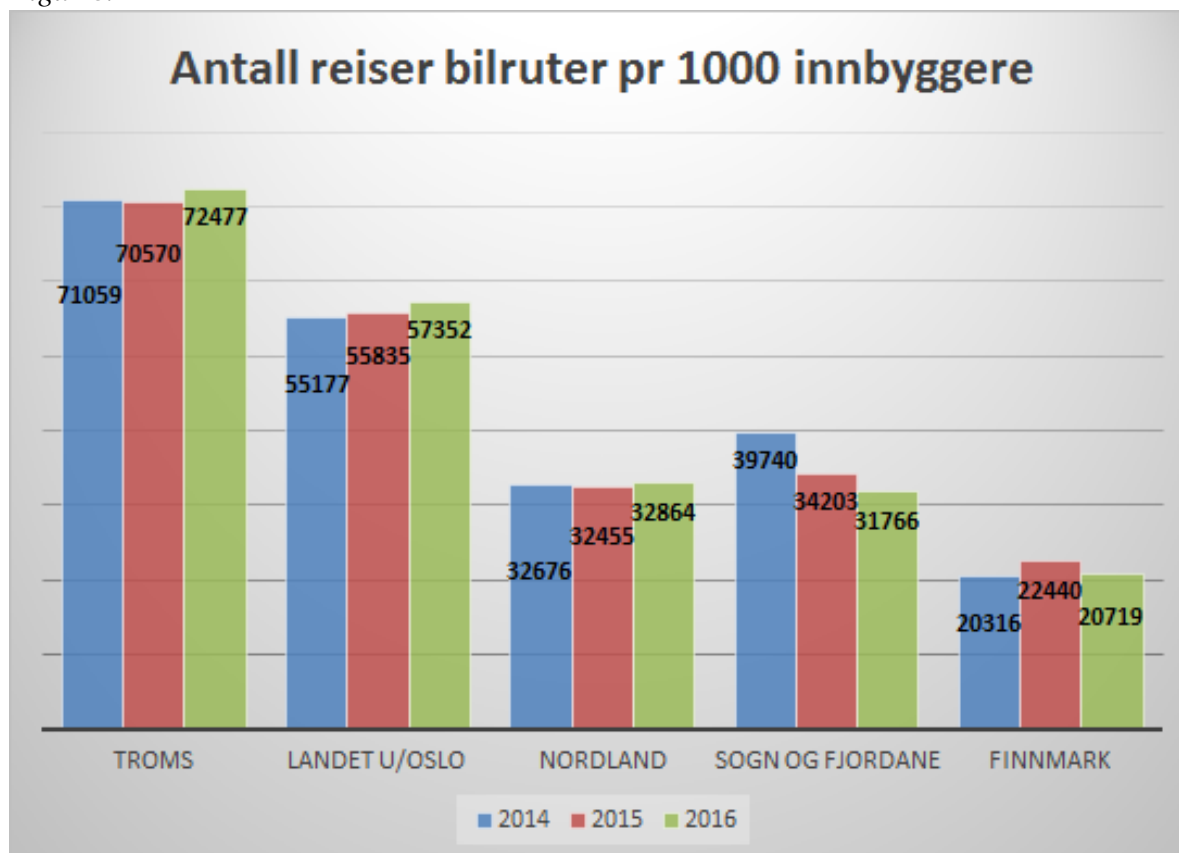
Figur 8.13



Figur 8.13 viser at befolkningen i Troms bruker buss langt hyppigere enn innbyggerne i Nordland, Finnmark og Sogn og Fjordane. Troms lå på 4. plass totalt i landet når det gjelder antall bussreiser i forhold til innbyggertallet i 2016. Den viktigste årsaken er bruken av buss i Tromsø som er tredje størst av byene i landet når det gjelder kollektivreiser i forhold til innbyggertallet.

Figur 8.14 nedenfor vises utviklingen i antall bussreiser i perioden 2014-2016.

Figur 8.14



Antall bussreiser per innbygger i Troms har økt årlig over flere år. I 2015 var det en liten reduksjon tilsvarende knapt 0,5 reise per innbygger som er tatt igjen og forbigått med økningen på 1,9 reise per innbygger i 2016, og ligger betydelig over landsgjennomsnittet.

Den største økningen var i Tromsø, men det har også vært passasjervekst i Harstad. En av årsakene til økningen i Tromsø er rutene som ble igangsatt som en del av belønningsordningen, fra 1. november 2015.

Nordland har hatt en liten økning på 0,4 reiser per innbygger, mens antall reiser per innbygger er redusert med 1,7 i Finnmark og 2,4 i Sogn og Fjordane.

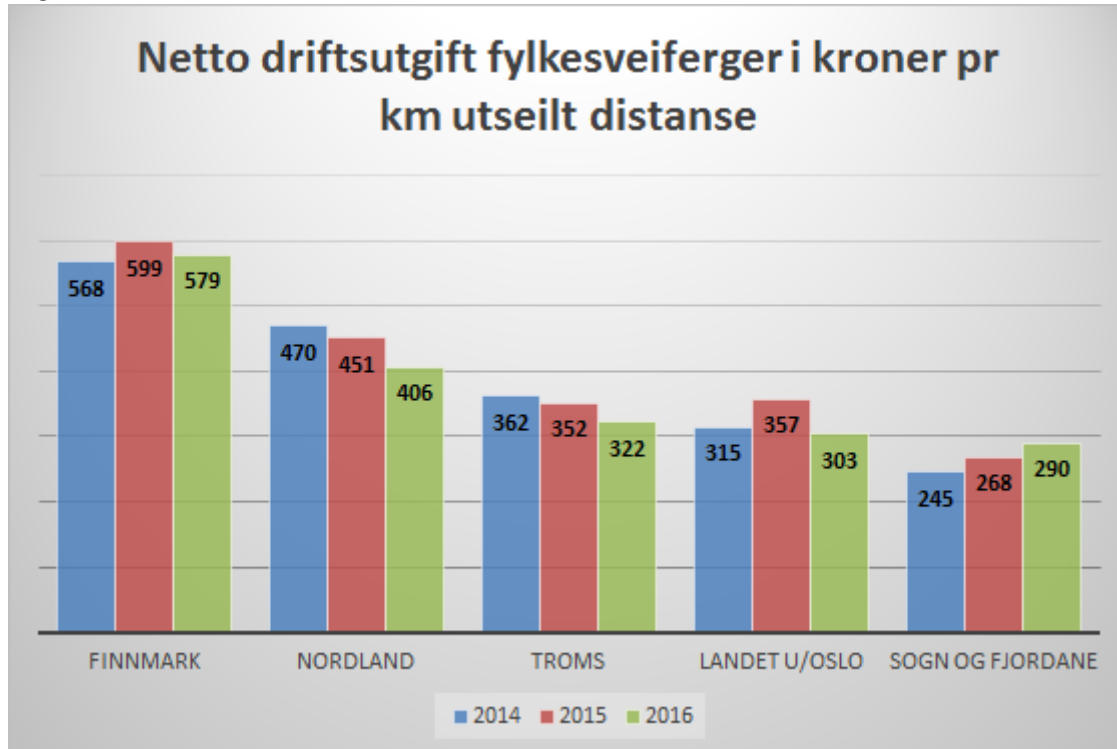
Fylkesveifergeser og båtruter

Totale netto kostnader til fylkesveifergeser og båtruter i Troms i perioden 2014 – 2016 vises i figur 8.2 foran.

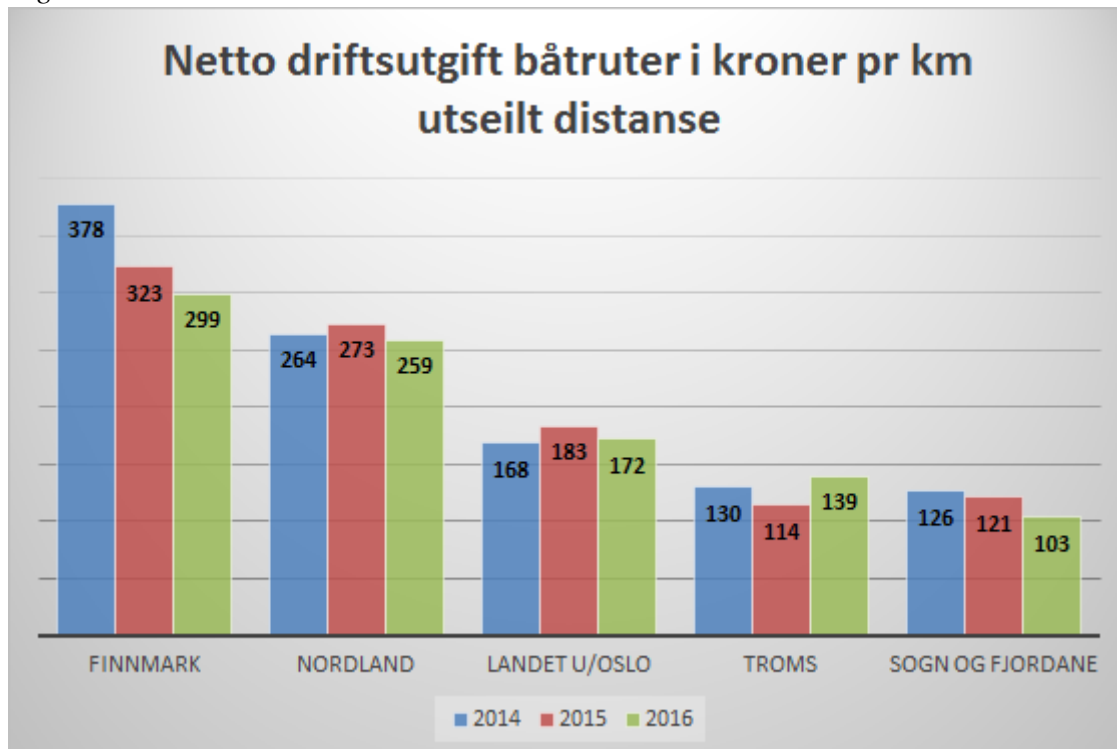
Geografiske forhold avgjør om det etableres fergesamband, og antall samband varierer mye mellom fylkene. Mange fylker har ikke fergesamband i det hele tatt. Fylkesveifergeser og båtrutene varierer i størrelse, seilingsdistanse mellom anløpene varierer, og antall avganger

varierer. Det er derfor ikke relevant å sammenligne kostnader per innbygger mellom fylkene. Vi har i stedet sett på netto utgift i forhold til utseilt distanse som et mål på produktivitet.

Figur 8.15



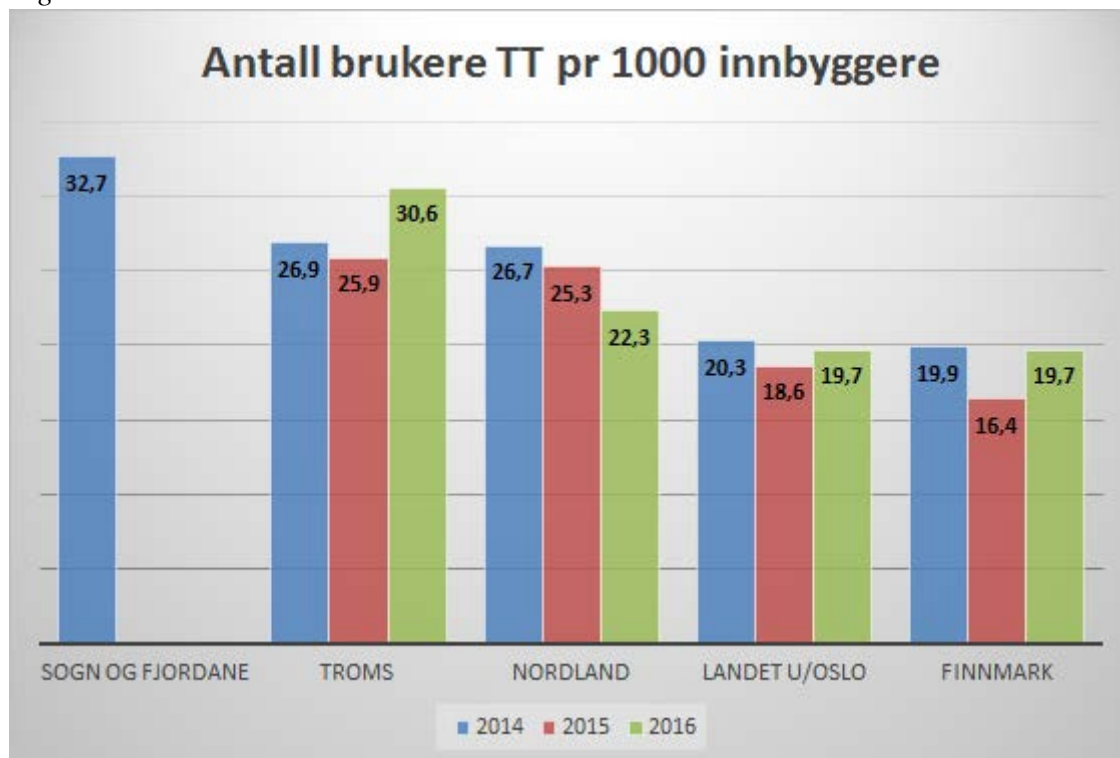
Figur 8.16



Troms lå under både Finnmark og Nordland i kostnad per kilometer utseilt distanse både for fergene og båtrotene i perioden 2014-2016. For båtrotter ligger Troms også under landsgjennomsnittet. Det kan skyldes bedre inntjening gjennom høyere passasjertall/antall fraktete kjøretøyer, lavere kontraktskostnader eller en kombinasjon av dette.

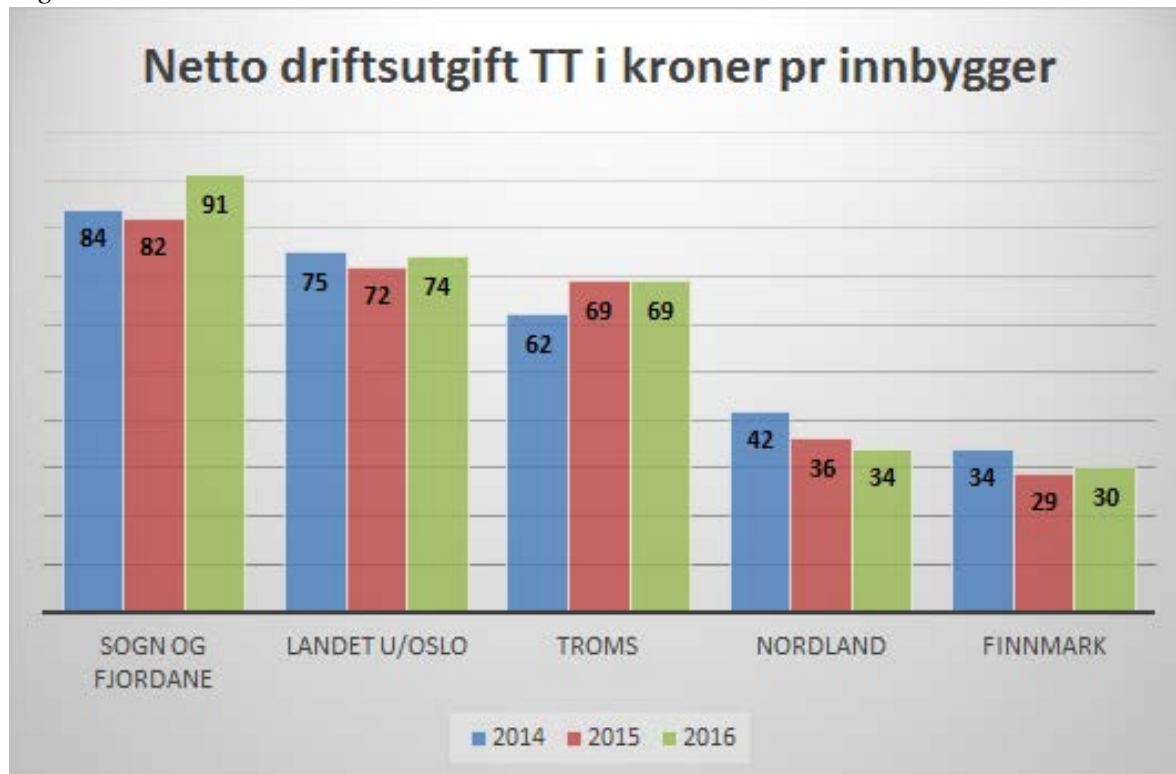
Transport(ordning) for funksjonshemmede

Figur 8.17



Troms fylkeskommune oppnådde i 2010 målsetningen som ble vedtatt i Fylkestingets sak 91/09, om å begrense antall brukere av transportordningen for funksjonshemmede til 3 prosent av befolkningen. Andelen brukere har de siste årene ligget stabilt på 2,5 – 2,7 prosent. I 2016 har andelen imidlertid økt til litt over 3 prosent. I Nordland har andelen brukere gått ned til 2,2 prosent, mens i Finnmark og gjennomsnittet av fylkeskommunene utenom Oslo ligger andelen på knapt 2 prosent. Sogn og Fjordane har ikke oppgitt antall brukere i 2015 og 2016, men i 2014 lå de høyere enn Troms og Nordland med 3,27 prosent brukere.

Figur 8.18



Selv om andelen brukere i Troms har gått noe opp er kostnad per innbygger ikke økt fra 2015 til 2016. Sogn og Fjordane brukte mest per innbygger og lå over gjennomsnittet for landet. Både Troms, Nordland og Finnmark brukte mindre enn landsgjennomsnittet, de to siste med betydelig lavere kostnader enn Troms og gjennomsnittet.

Antall reiser i Troms per 1000 innbyggere er 22 prosent høyere enn landsgjennomsnittet, 355 i Troms mot gjennomsnittlig 291. Samtidig viser figur 8.18 ovenfor at kostnadene per innbygger er 7 prosent lavere i Troms. Ut fra dette kan det konkluderes med at det foretas flere, men rimeligere og dermed antakelig også kortere reiser i Troms enn landsgjennomsnittet. Både i Sogn Fjordane, Nordland og Finnmark er antall reiser betydelig lavere enn i Troms og landsgjennomsnittet, hhv. 156, 199 og 158 per 1000 innbyggere. Ut fra dette kan det konkluderes med at det foretas flere, men kortere reiser i Troms enn i de øvrige fylkene vi sammenligner oss med.