



TROMS fylkeskommune
ROMSSA fylkkasuohkan

KOSTRA-analyse 2017



Innhold

1	Sammendrag	5
2	FINANSIERINGSANALYSE	8
	Netto driftsresultat.....	8
	Disposisjonsfond.....	10
	Lånegjeld	11
	Driftsinntekter	12
	Driftsutgifter	14
	Investeringer	17
3	POLITISK STYRING OG KONTROLLORGANER	21
4	ADMINISTRASJON OG FELLESUTGIFTER	24
5	UTDANNING	30
6	TANNHELSE.....	46
7	KULTUR	51
8	SAMFERDSEL OG MILJØ.....	56

1 Sammendrag

Som et grunnlag i arbeidet med økonomiplan og budsjett er det utarbeidet KOSTRA - analyse for Troms fylkeskommune basert på regnskapet for 2017. I rapporten er det gjort tidsserieanalyser for Troms fylkeskommune og sammenligninger med andre fylker.

Troms fylkeskommune har et netto driftsresultat på 4,4 prosent i 2017. Gjennomsnittet av fylkeskommunene utenom Oslo, var 4,6 prosent. Troms ligger dermed om lag på landsgjennomsnittet.

Troms har tredje laveste disposisjonsfond av fylkeskommunene, med et fond på 4,7 prosent av brutto driftsinntekter. Dette er likevel en økning fra 169 mill. kroner i 2016 til 203,5 mill. kroner i 2017. Anbefalt nivå er 5 – 10 prosent.

Gjeldsgraden vokste fra 48,8 prosent i 2016 til 50,9 prosent i 2017. Anbefalt nivå er maksimum 50 prosent. Med de vedtatte investeringer i økonomiplan 2018-2021, øker gjelden fra 2,2 mrd. kroner per 31.12.2017 til 2,88 mrd. kroner ved utgangen av perioden. Gjeldsgraden øker dermed betydelig, hvor mye avhenger av inntektsveksten.

De behovskorrigerede nettoutgiftene til Troms fylkeskommune er 12 454 kroner per innbygger. Det er 1 805 kroner høyere enn landsgjennomsnittet, og omtrent på gjennomsnittet blant sammenligningsfylkene. Samlede utgiftskorrigerede netto driftsutgifter var nesten 300 mill. kroner høyere i Troms enn gjennomsnittsfylket.

Politisk styring

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

Det er i denne analysen valgt å sammenligne totale netto driftsutgifter, da disse utgiftene ikke svinger i takt med folketallet og det derfor blir 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 2016 til 2017 var det en svak økning i netto driftsutgifter for funksjon 420 i Troms fylkeskommune fra 102,5 til 103,0 mill. kroner. Troms har over perioden 2015-17 har hatt relativt lave netto driftsutgifter per innbygger til funksjon 420 *Administrasjon* til tross for et lavt folketall. Nedgangen i Nordland og Finnmark fra 2016 til 2017 gir netto utgifter per innbygger på om lag samme nivå i de tre nordligste fylkene i 2017.

Utdanning

Troms har de senere årene hatt en fin utvikling målt i kostnad per elev på vgo, og er ikke lenger et av de dyreste fylkene i landet.

Troms går fra å være det fjerde dyreste fylket i landet målt i kostnad per elev på videregående opplæring i 2016, til å være det sjette dyreste fylket i 2017. Det er flere kostnadsdrivere i videregående opplæring i Troms. To hovedmomenter er tilbuds- og skolestruktur.

Andelen 16-18-åringer som benytter seg av retten til videregående opplæring, har hatt en jevn og god økning de siste årene. I 2017 ble andelen endret marginalt i forhold til 2016-nivået, til 89,8 prosent. Andelen grunnskoleelever som benytter seg av sin rett til videregående opplæring samme år som de avslutter grunnskolen, var 97,5 prosent for Troms i 2017.

Troms hadde både i 2017 og 2016 den fjerde høyeste kostnaden per elev ved de yrkesfaglige utdanningsprogrammene. Ved de studieforbereende utdanningsprogrammene hadde Troms den høyeste kostnaden i landet per elev. En elev ved et yrkesfaglig utdanningsprogram i Troms kostet i 2017 i gjennomsnitt 41,3 prosent mer enn en elev ved et studieforbereende utdanningsprogram.

Kostnad per elev ved samtlige utdanningsprogram bortsett fra *Restaurant- og matfag, Medier og kommunikasjon* og *Musikk, dans og drama* ble redusert fra 2016 til 2017. Som følge av at landet for øvrig har hatt en enda større reduksjon i kostnadene sammenlignet med Troms, fortsetter Troms å være et av de dyreste fylkene i landet på videregående opplæring.

Kostnaden per elev ved *Design og håndverk* og *Musikk, dans og drama* var på samme nivå som 2016, omtrent 9 prosent lavere enn ellers i landet.

Sammenlignet med landsgjennomsnittet er kostnadene per elev ved spesialundervisning og særskilt tilpasset opplæring gjennomsnittlig 4,6 prosent høyere i Troms. Kostnad per elev ved Oppfølgingstjenesten og PPT var rundt 2,5 prosent høyere enn landsgjennomsnittet.

Kultur

I 2017 bruker Troms nest høyest prosentvis andel av frie inntekter til kultursektoren sammenlignet med Finnmark, Nordland, Sør-Trøndelag, Rogaland og gjennomsnittet for landet utenom Oslo. Sør-Trøndelag bruker høyest andel mens Rogaland i denne analysen bruker lavest andel til kultur.

Tannhelse

KOSTRA-tallene for 2017 viser at Troms hadde 821 kroner i netto driftsutgifter pr innbygger til tannhelse. Dette er en økning fra 2016, men lavere enn i 2014.

Troms fylkeskommune bruker om lag 20 mill. kroner (125 kroner pr innbygger) på drift av TkNN og avskrivning av Tann-bygget. 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.

De siste årene har Troms hatt et noe større problem med vakanser i stillingene enn nabofylkene Finnmark og Nordland.

For den dårligste tredjedelen av 12-åringer i Troms, viser indeksen de siste årene at det ikke er en klar forbedring i tannhelseutviklingen.

Samferdsel

Til samferdselsformål bruker Troms fylkeskommune fortsatt fjerde mest per innbygger i landet. Netto driftsutgift for samferdsel var 7457 kroner per innbygger 2017. Dette er en netto økning per innbygger på 458 kroner fra 2016 og tilsvarer en vekst på om lag 7 prosent. Landsgjennomsnittet økte med 178 kroner per innbygger, tilsvarende 4 prosent. Troms bruker tredje mest per innbygger til drift og vedlikehold på fylkesveier. Til kollektivtrafikk bruker Nordland, Finnmark og Sogn og Fjordane mer per innbygger enn i Troms.

Troms har fra 2016 til 2017 hatt en reduksjon i andel veier med dårlig eller svært dårlig dekketilstand på -1,4 prosent. Troms ligger likevel dårlig an i forhold til 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 fylkeskommune kommer nest dårligst ut av sammenligningen på landsbasis etter Sogn og Fjordane.

Troms ligger på 4. plass totalt i landet når det gjelder antall bussreiser i forhold til innbyggertallet i 2017. Fra 2016 til 2017 økte utgiftene til kollektiv i Troms med 8,9 prosent pr innbygger, mens landsgjennomsnittet økte med 1,7 prosent.

For fylkesveifergene ligger Troms noe over landsgjennomsnittet hva angår netto driftsutgifter i kroner pr. kilometer utseilt distanse. Båtruter i Troms ligger under landsgjennomsnittet driftsutgifter i kroner pr. kilometer utseilt distanse. Troms kan vise til lavere driftsutgifter enn både Finnmark og Nordland i driftsutgifter per kilometer utseilt distanse både for fergene og båtrutene.

I 2017 nådde transporttjenesteordningen om lag 3,2 prosent av befolkningen i Troms. Antall reiser i fylket er 18 prosent høyere enn landsgjennomsnittet. Samtidig er kostnadene per innbygger 47 prosent lavere i Troms enn landsgjennomsnittet. Ut fra dette kan det konkluderes med at det foretas flere, men rimeligere og dermed antakelig også kortere reiser i Troms enn 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 2017. 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

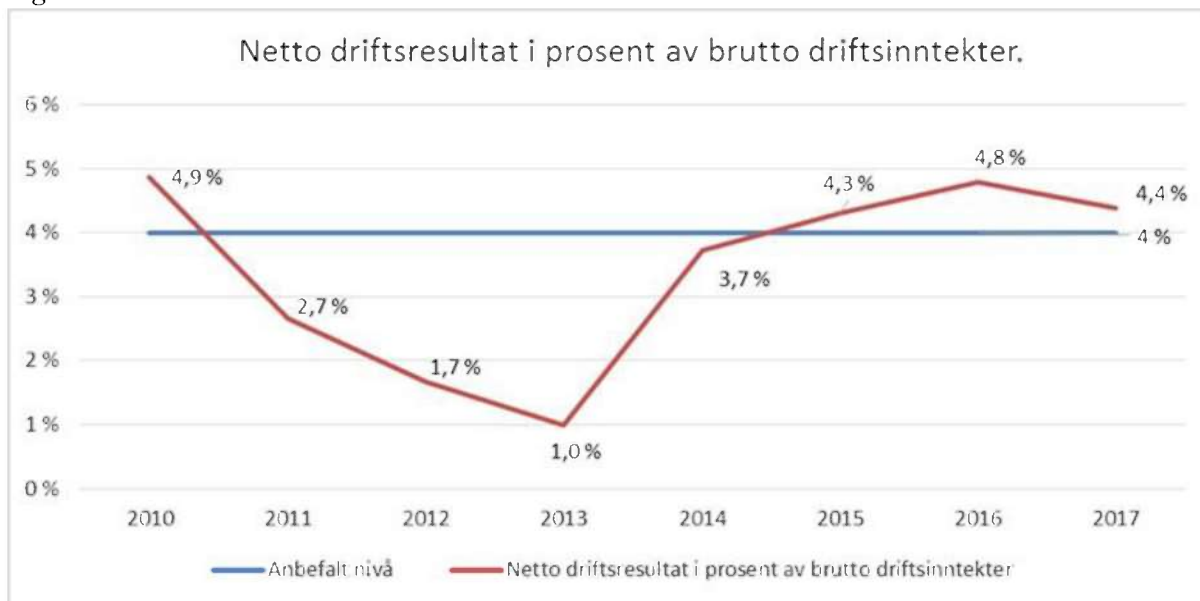
Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter er det viktigste finansielle nøkkeltallet. Netto driftsresultat viser hva som er igjen av driftsinntektene når driftsutgifter og finansposter (renter og avdrag) er trukket fra, det vil si hva som er igjen til å dekke uforutsette utgifter og egenkapital 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 2010-2017 vist.

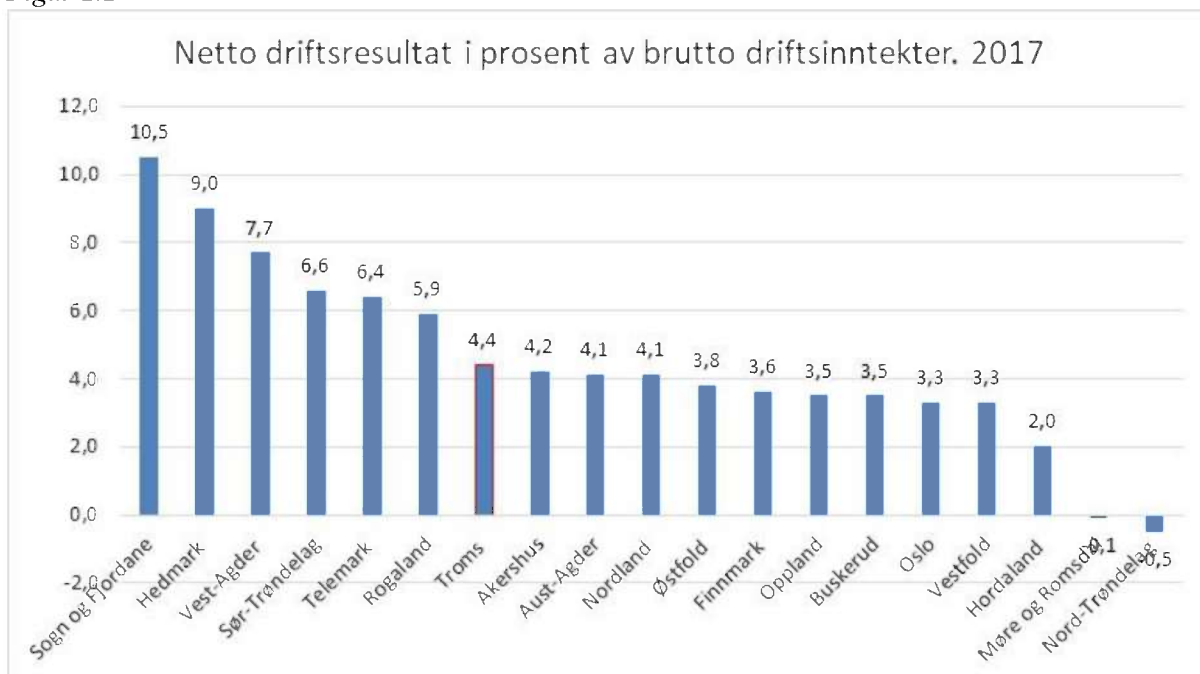
Figur 2.1



Figuren viser at Troms fylkeskommune har hatt en positiv utvikling i netto driftsresultat fra 2013 med en liten nedgang fra 2016 til 2017. Dette er en utvikling i tråd med fylkesrådets langsiktige målsetting på 4 prosent. Netto driftsresultat var i 2017 på 4,4 prosent¹, tilsvarende 191 mill. kroner.

Figur 2.2 viser netto driftsresultat for alle fylkeskommunene i 2017.

Figur 2.2



¹ Netto driftsresultat er korrigert for bruk og avsetning til bundne fond. I 2017 var det en netto bruk av bundne fond på 6,3 mill. kroner.

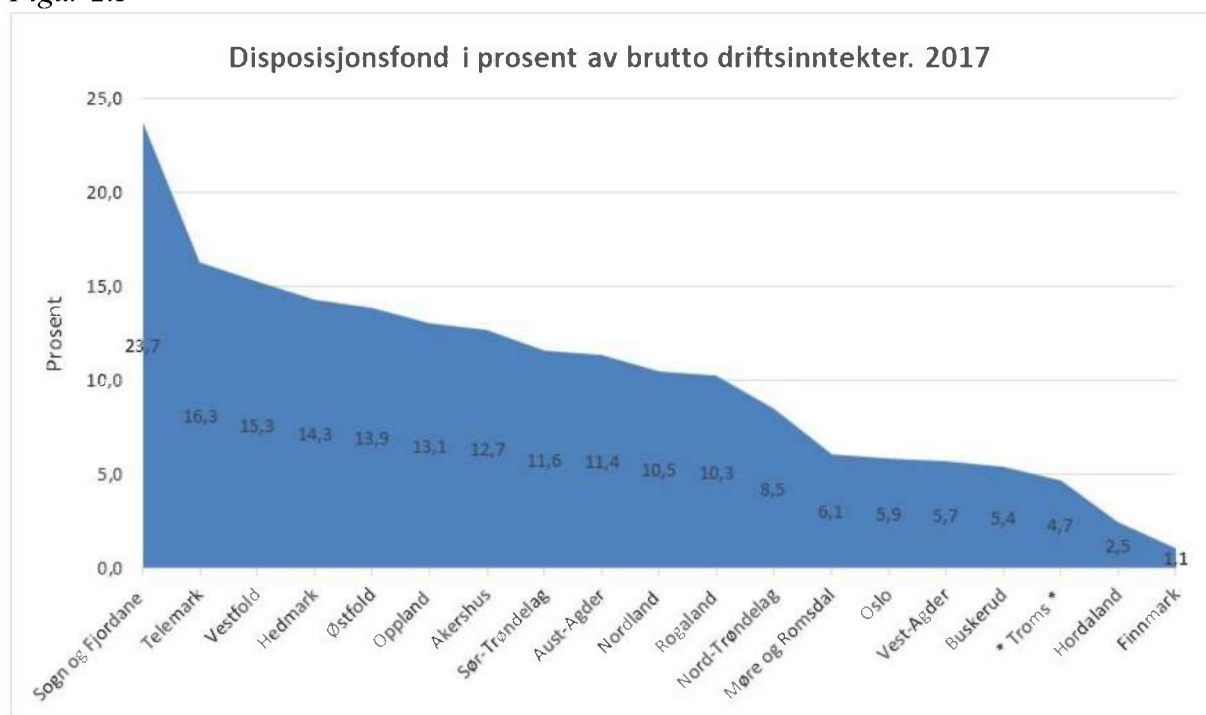
Netto driftsresultat for gjennomsnittet av fylkeskommunene utenom Oslo, var 4,6 prosent i 2017. Troms ligger om lag på landsgjennomsnittet med sine 4,4 prosent. Lavest netto driftsresultat hadde Nord-Trøndelag med -0,5 prosent og Møre og Romsdal med -0,1 prosent. Nordland hadde 4,1 prosent, og Finnmark hadde 3,6 prosent.

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 nedenfor viser disposisjonsfondet i prosent av brutto driftsinntekter for alle fylkeskommunene i landet unntatt Oslo, ved utgangen av 2017.

Figur 2.3



Av figur 2.3 sees at Troms har det tredje laveste disposisjonsfondet av fylkeskommunene, med et fond på 4,7 prosent av brutto driftsinntekter, tilsvarende 203,5 mill. kroner. Det er kun Hordaland og Finnmark som har lavere avsetning til disposisjonsfond i forhold til brutto driftsinntekter.

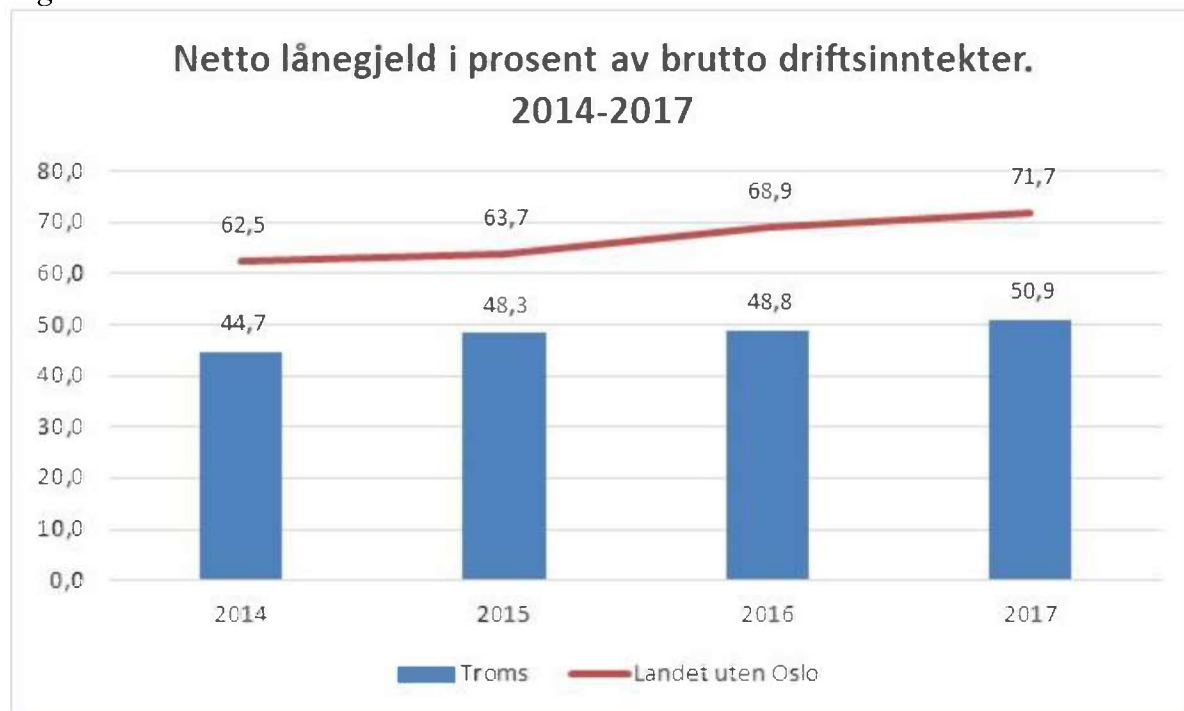
Landsgjennomsnittet unntatt Oslo på disposisjonsfond var 10,4 prosent. I Troms fylkeskommunes økonomiplan 2017-2020 var det langsiktige målet å ha et disposisjonsfond på mellom 220 og 425 mill. kroner for å ha et fond i intervallet for anbefalt nivå. Dette målet er så langt ikke nådd.

Lånegjeld

På grunn av høyt investeringsnivå har Troms fylkeskommune hatt en kraftig vekst i lånegjelden de siste 15 år. Gjelden var om lag 2,2 mrd. kroner pr. 31.12.2017. Ved utgangen av 2003 var den knapt 0,7 mrd. kroner. Rente- og avdragsutgiftene for Troms fylkeskommune utgjorde 155 mill. kroner i 2017 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 2014-2017.

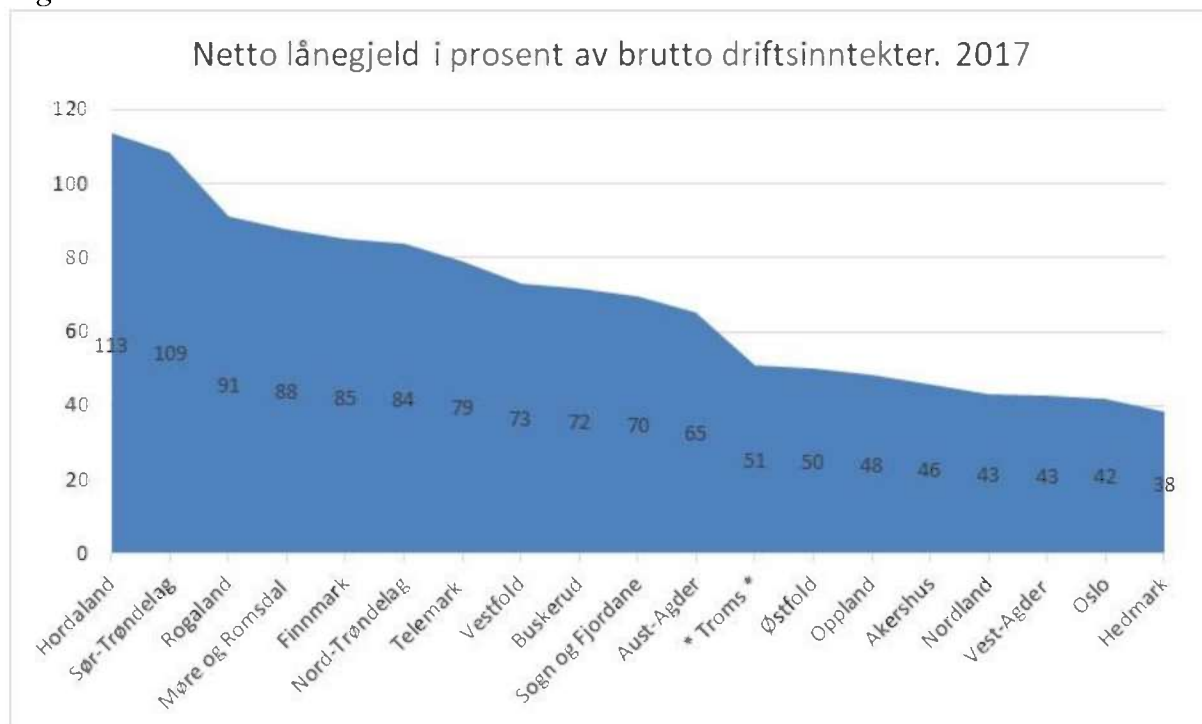
Figur 2.4



I 2014 var gjeldsbelastningen målt ved netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter 44,7 prosent i Troms fylkeskommune. Per utgangen av 2017 har gjeldsbelastningen økt til 50,9 prosent. For landsgjennomsnittet har gjeldsgraden økt fra 62,5 prosent i 2014 til 71,7 prosent i 2017. Selv om Troms har hatt økning i lånegjelden så har veksten vært lavere enn landsgjennomsnittet.

Figur 2.5 viser gjeldsbelastningen per utgangen av 2017 i alle fylkeskommunene i landet.

Figur 2.5



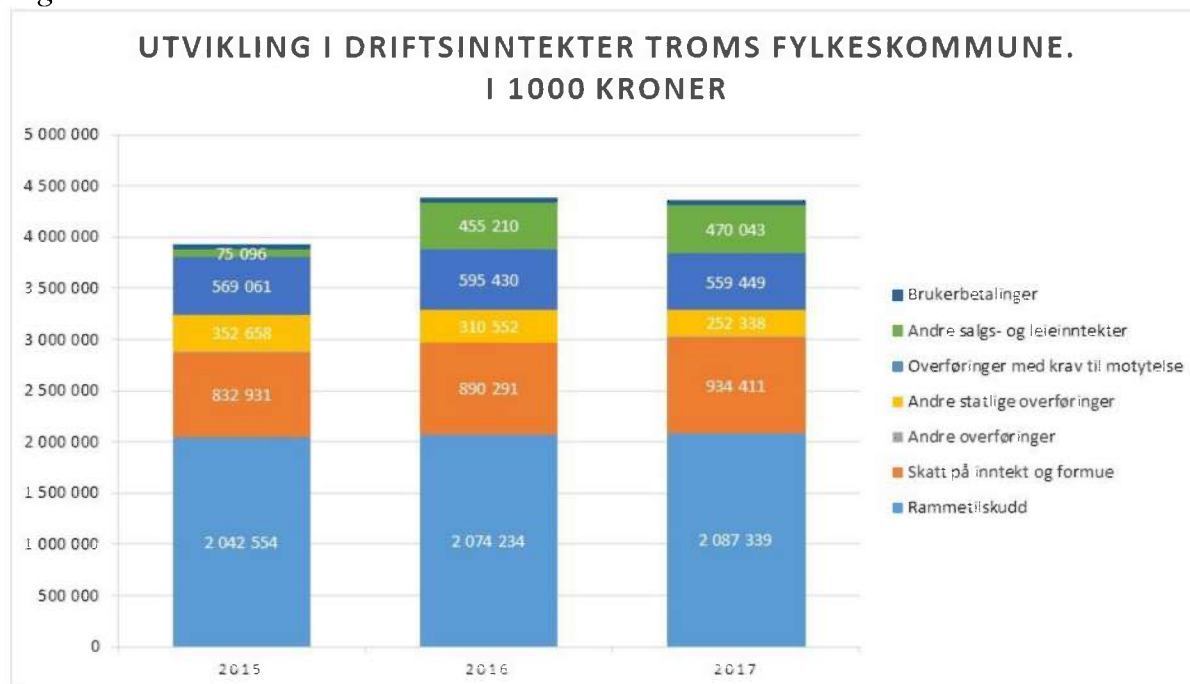
Av fylkeskommunene har 12 av 19 et gjeldsnivå på over 50 prosent av brutto driftsinntekter. Gjennomsnittlig gjeldsbelastning for alle fylkeskommuner unntatt Oslo er 69 prosent. Troms fylke har dermed en relativ lav gjeldsbelastning i forhold til mange fylkeskommuner.

Med de vedtatte investeringer i økonomiplan 2018-2021, øker gjelden fra 2,2 per 31.12.2017 til 2,88 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 2015-2017.

Figur 2.6



Totale inntekter var 3,93 mrd. kroner i 2015, 4,38 mrd. kroner i 2016 og 4,36 mrd. kroner i 2017. Over perioden 2015-2017 økte de totale inntektene med 10,9 prosent. Dersom det korrigerer for lønns- og prisvekst var økningen 5,7 prosent.

Rammetilskuddet økte med 13,1 mill. kroner fra 2016 til 2017, tilsvarende 0,6 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 44,1 mill. kroner, tilsvarende 5 prosent.

Inntekter som inngår i overføringer med krav om motytelse, er blant annet refusjoner (sykelønn, svangerskap, refusjoner fra andre fylkeskommuner, kommuner og andre statlige refusjoner, samt kompensasjon for merverdiavgift). Inntektsposten ble redusert med 36 mill. kroner og skyldes først og fremst reduksjon i prosjektmidler fra staten.

Andre salgs- og leieinntekter har økt med 14,8 mill. kroner, tilsvarende 3,2 prosent. Dette skyldes i hovedsak økning i billettinntekter i kollektivtrafikken samt salg/gebyrer knyttet til utdanning.

Andre statlige overføringer har gått ned med 58,2 mill. kroner, tilsvarende 19 prosent, og skyldes i hovedsak reduksjon i statlige virkemidler.

Brukerbetalingene fylkeskommunen mottar er marginal i forhold til primærkommunene og er i hovedsak knyttet til tannhelsetjenesten og egenandeler i den videregående skolen. Inntektsposten er omtrent uendret fra 2016.

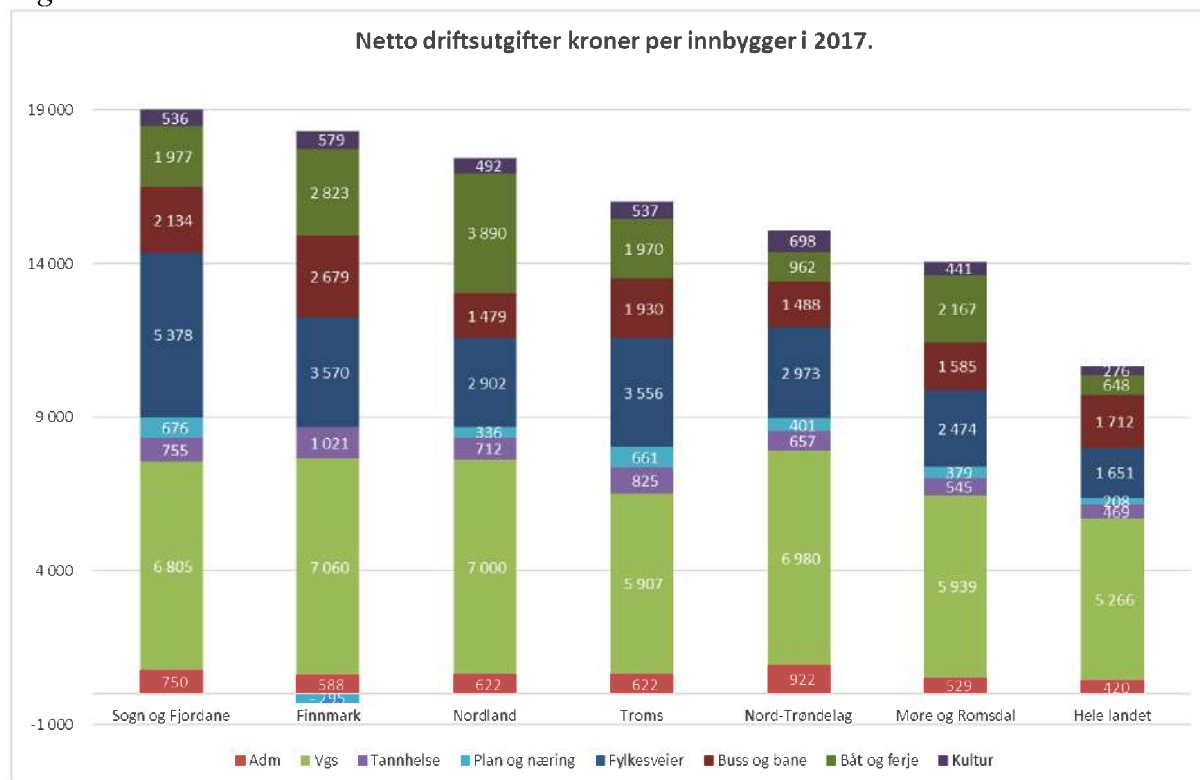
Generelt kan inntektene til fylkeskommunen i liten grad påvirkes. De inntektene som kan påvirkes av fylkeskommunen, er brukerbetalinger, salgs- og leieinntekter, og i tillegg ha gode rutiner på innkreving av kompensasjon for merverdiavgift, refusjoner og andre utestående fordringer.

Driftsutgifter

I figur 2.7 vises netto driftsutgifter per innbygger i 2017 for de seks nordligste fylkeskommunene og landsgjennomsnittet.

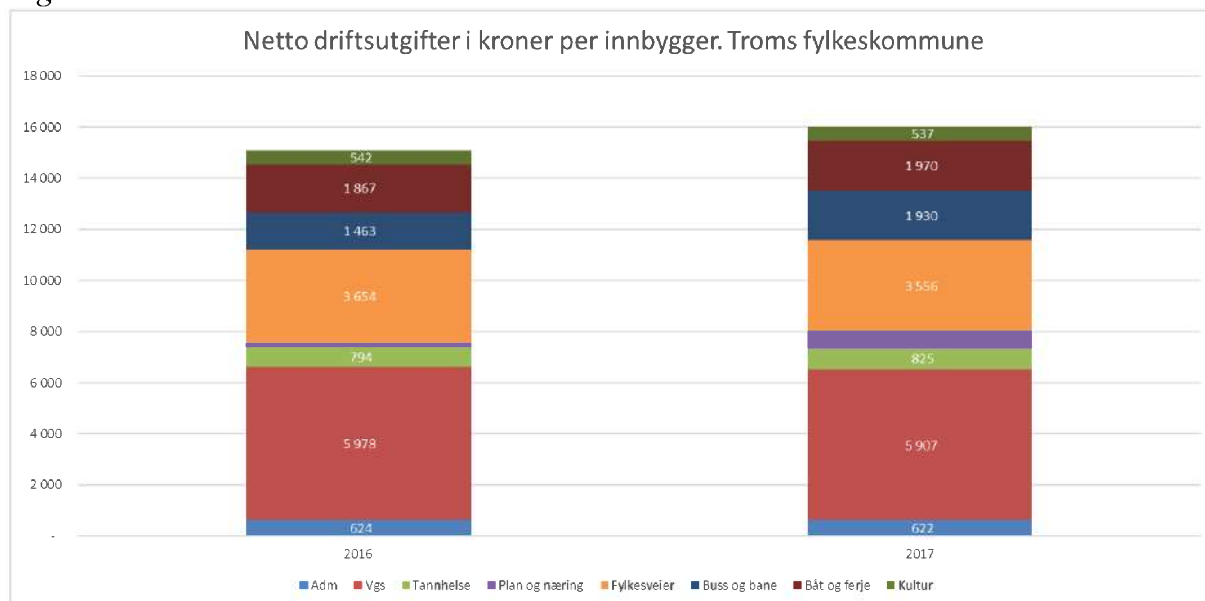
Tallene i dette kapitlet kan ikke fullt ut sammenlignes med netto driftsutgifter per funksjon i øvrige kapitler da det variablene som inngår ikke er helt de samme. For eksempel er ikke avskrivninger av bygningsmasse og avsetning til fond med i nøkkeltallene i dette kapitlet.

Figur 2.7



For Troms fylkeskommune var netto driftsutgifter per innbygger 16 008 kroner. Gjennomsnittet for landet utenom Oslo var 10 650 kroner. I figuren nedenfor er netto driftsutgifter per innbygger i Troms for 2016 og 2017 vist.

Figur 2.8



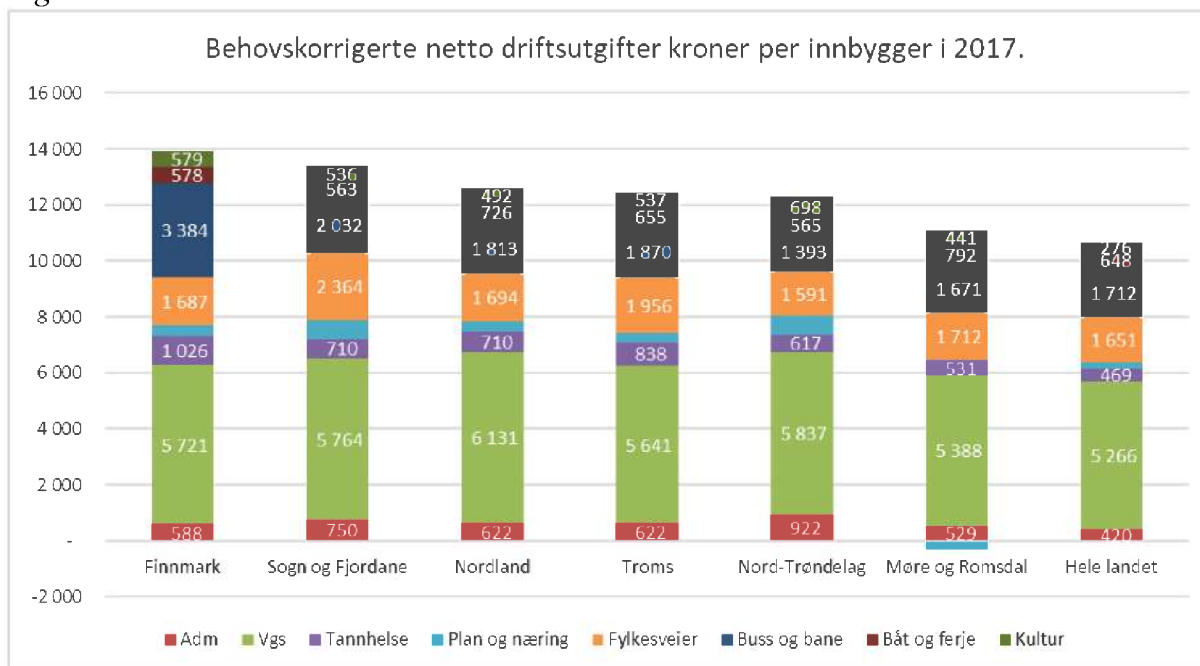
Netto driftsutgifter per innbygger har øket fra kr 15 079 til 16 008 fra 2016 til 2017. Om lag halvparten av økningen kan knyttes til lønns- og prisvekst. Økningen utover prisvekst skyldes hovedsakelig buss og plan og næring. Nøkkeltallene for plan og næring er ikke av en slik kvalitet at de egner seg for sammenligning med andre eller tidsserieanalyse. Størst reduksjon per innbygger har videregående opplæring med en nedgang på kr 71 per innbygger. Dette er nominell nedgang, realnedgangen er vel kr 200. For nærmere analyse vises det til kapitlene for den enkelte sektor.

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 2017 brukt.

Utgiftsbehovet til Troms ifølge inntektssystemet, er totalt 29,7 prosent høyere enn landsgjennomsnittet. Det er spesielt samferdsel som trekker opp utgiftsbehovet. Det laveste utgiftsbehovet blant sammenligningsfylkene har Møre og Romsdal med et utgiftsbehov som er på 23,5 prosent over landsgjennomsnittet (100). Høyest utgiftsbehov har Sogn og Fjordane med 48 prosent over landsgjennomsnittet.

I figur 2.9 er netto driftsutgifter per innbygger, korrigert for utgiftsbehov som ligger til grunn i inntektssystemet, vist.

Figur 2.9



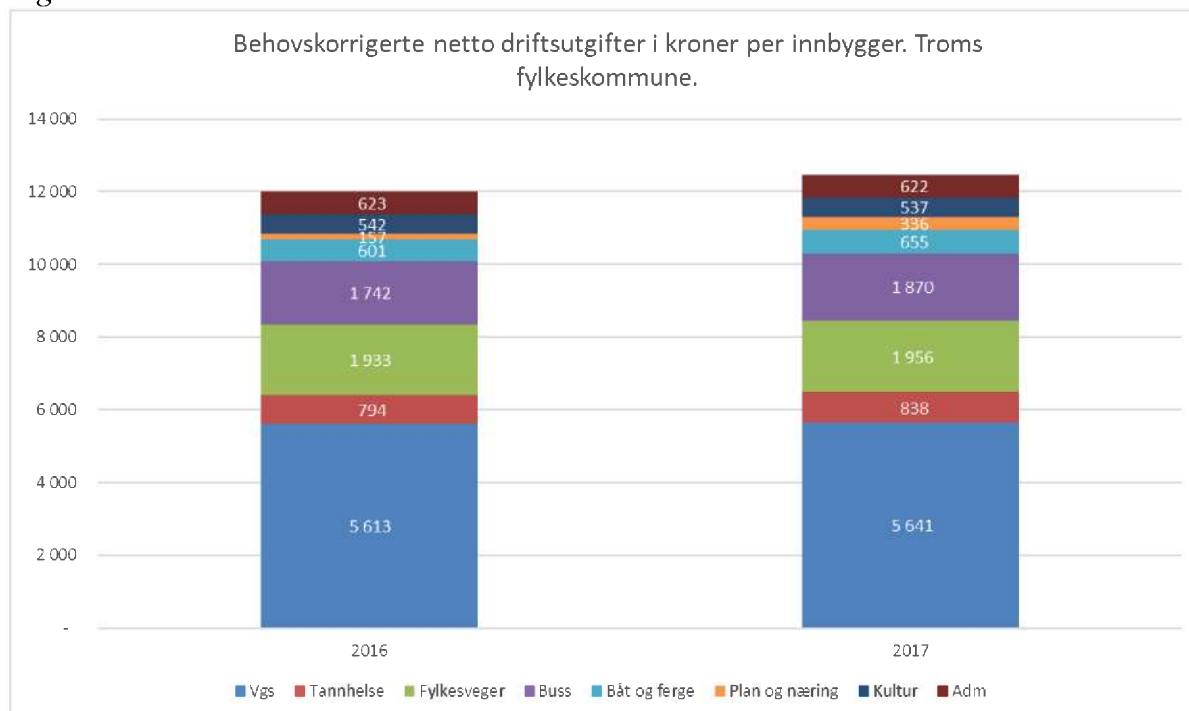
Av figur 2.9 er det vist at de behovskorrigerede nettoutgiftene til Troms fylkeskommune er 12 454 kroner per innbygger. Det er 1 805 kroner høyere enn landsgjennomsnittet, og det er omtrent på gjennomsnittet blant sammenligningsfylkene. Blant sammenligningsfylkene har Finnmark og Sogn og Fjordane høyest behovskorrigeret utgiftsnivå med henholdsvis kr 1487 og kr 941 høyere utgifter per innbygger enn Troms. Nordland er på samme nivå som oss. For små fylker vil utgifter per innbygger kunne bli noe høyere enn hos store fylker da det er færre innbyggere å dele basisutgifter på.

Figuren over viser også hvilke tjenester som drives dyrt og billig, i de enkelte fylkeskommunene. Troms driver alle tjenester unntatt båt som er om lag på snittet, dyrere enn gjennomsnittet i fylkene. Forskjellen er størst når det gjelder videregående opplæring, tannhelse og fylkesveier.

Samlede utgiftskorrigerede netto driftsutgifter var nesten 300 mill. kroner høyere i Troms enn gjennomsnittsfylket.

I figur 2.10 er endringen i Troms fra 2016 til 2017 vist.

Figur 2.10



Troms har hatt en økning i samlede behovskorrigerede netto driftsutgifter fra 2016 til 2017 på samme nivå som lønns- og prisveksten. Som for de ukorrigerede netto driftsutgiftene er det plan og næring som er hovedårsaken til økningen, og som nevnt over er dette en Kostra-indikator som ikke er av god kvalitet. Også her er det en økning på buss, men den slår ikke fullt så sterkt ut når utgiftene er korrigeret for behov.

Investeringer

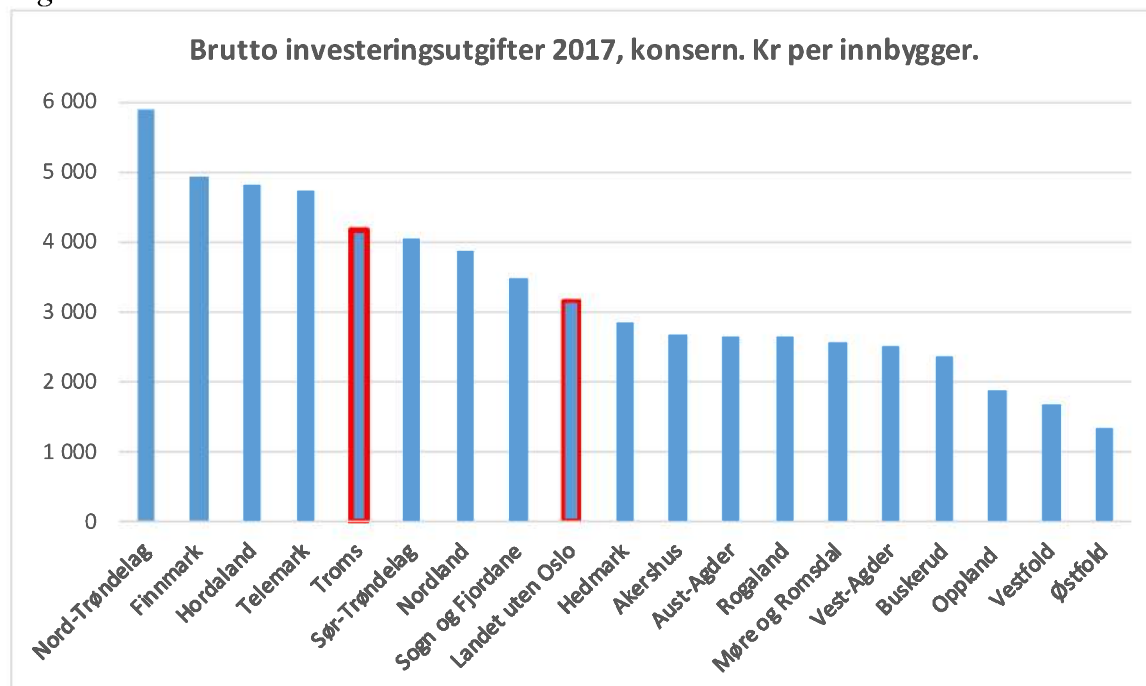
Troms fylkeskommunes investeringer har vært økende de siste årene. Samlede investeringer i anleggsmidler de fire siste årene fordeler seg slik:

- 223,5 mill. kroner i 2014
- 548,2 mill. kroner i 2015
- 674,4 mill. kroner i 2016
- 691,8 mill. kroner i 2017

Investeringene er i hovedsak finansiert av lånemidler og egenkapitalen er nesten utelukkende kompensasjon for merverdiavgift knyttet til investeringene. Samlede investeringer i 2017 beløp seg til 691,8 mill. kroner, hvorav mesteparten gikk til investeringer innenfor samferdsels- og utdanningssektoren henholdsvis 590 og 100 mill. kroner.

Figur 2.11 gir en oversikt over brutto investeringsutgifter i 2017 per innbygger for alle fylkeskommunene samt landsgjennomsnittet utenom Oslo.

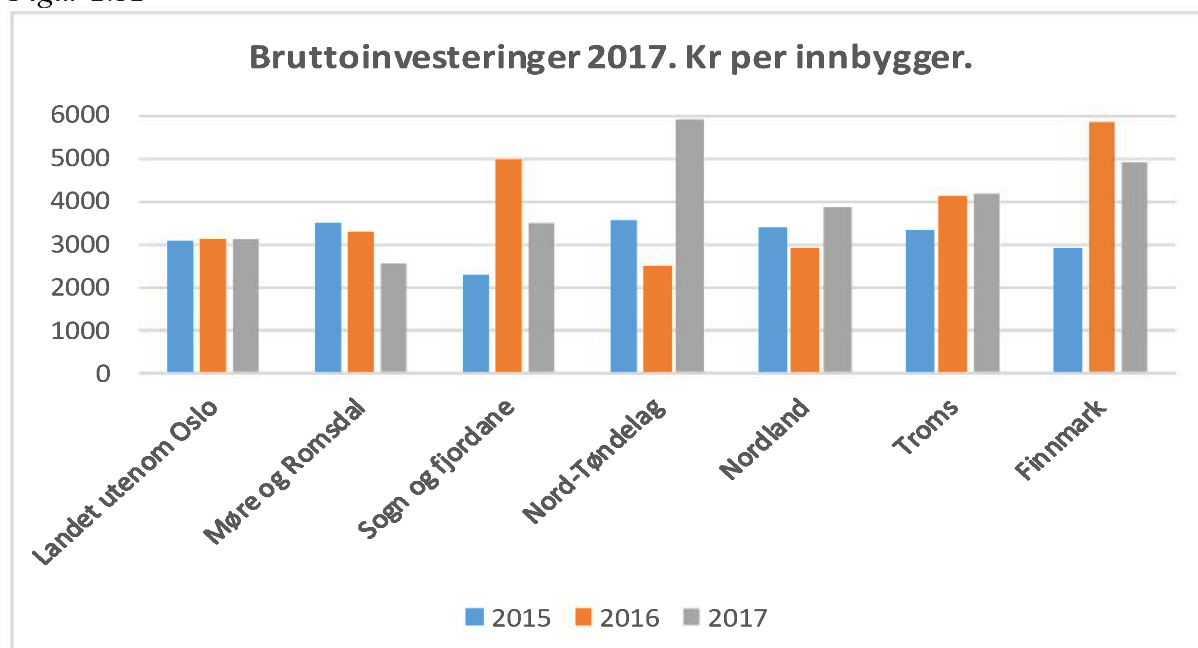
Figur 2.11



Troms fylkeskommune investerte for 4.177 kroner per innbygger i 2017. Det er 1.027 kroner mer per innbygger enn landsgjennomsnittet. Nord-Trøndelag skiller seg ut med nesten 6 000 kroner per innbygger. Det er kun fire fylkeskommuner som har høyere investeringsbeløp per innbygger, enn Troms.

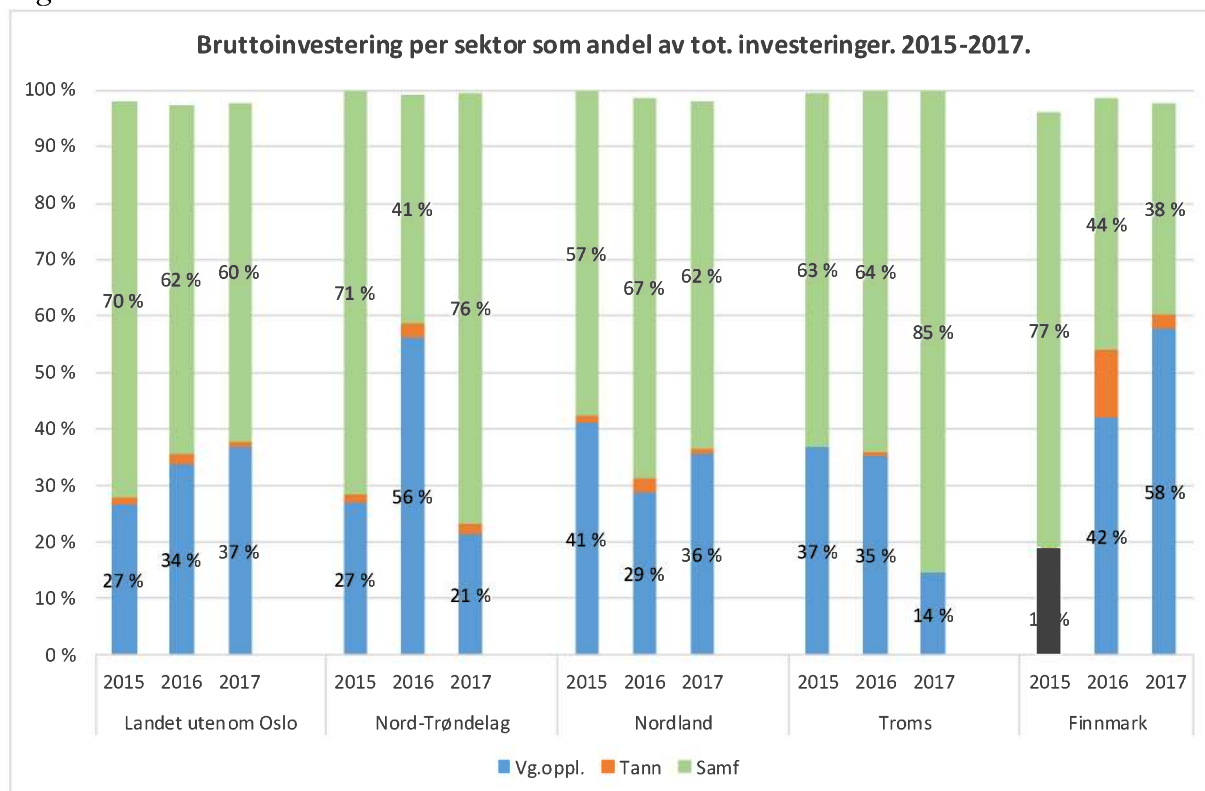
I figur 2.12 er brutto investeringer per innbygger for de tre siste årene vist for et utvalg av fylkeskommuner. Figuren viser at investeringene varierer en del fra år til år for de enkelte fylkeskommuner, men holder seg stabil for landet som helhet. Troms har hatt en økende investeringstakt de siste årene målt i kroner per innbygger.

Figur 2.12



Figur 2.13 gir en oversikt over andelen brutto investeringsutgifter per sektor for de tre siste årene i de fem nordligste fylkeskommunene samt for landsgjennomsnittet utenom Oslo.

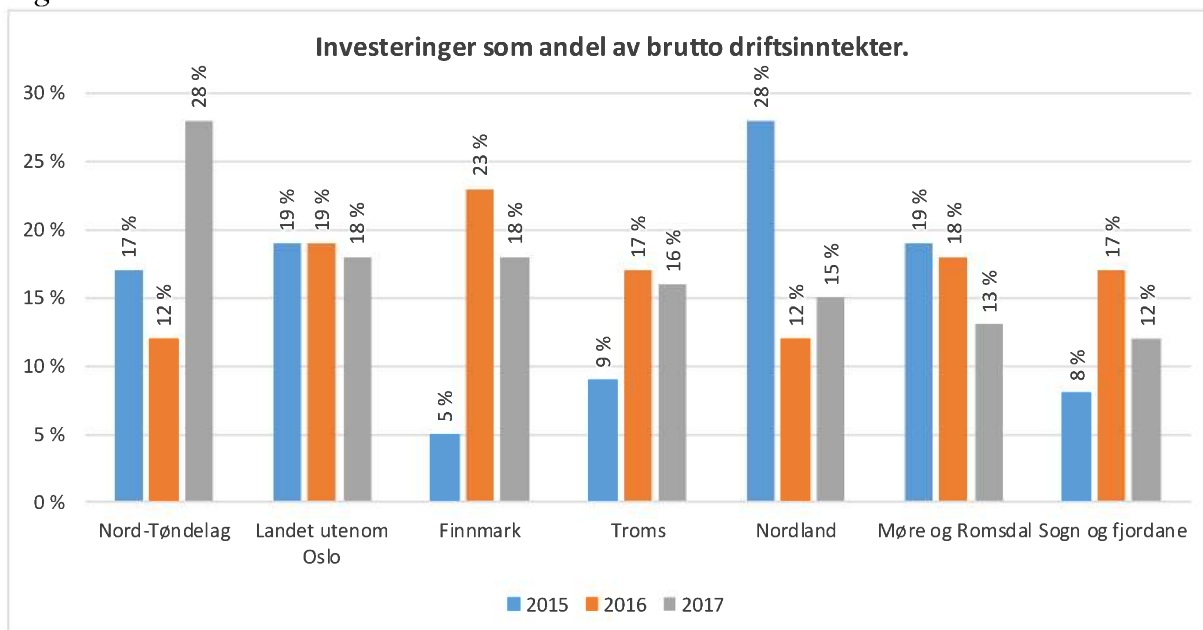
Figur 2.13



Naturlig nok er det de to største sektorene, samferdsel og utdanning (videregående opplæring), som dominerer investeringene i fylkeskommunene. Samferdselsinvesteringene har hatt den største andelen i de fleste fylkene de tre siste årene. I 2017 var 85 prosent av investeringene i Troms innenfor samferdsel og 14 prosent innenfor utdanningssektoren. For 2017 sees at Troms har høyere investeringsandel enn landsgjennomsnittet innenfor samferdselssektoren.

Figur 2.14 gir en oversikt over investeringer som andel av brutto driftsinntekter de tre siste årene i de fem nordligste fylkeskommunene samt for landsgjennomsnittet utenom Oslo.

Figur 2.14



I 2017 utgjorde investeringene i Nord-Trøndelag 28 prosent av samlede inntekter. Deretter følger gjennomsnittet for landet utenom Oslo (18 prosent), Finnmark (18 prosent), Troms (16 prosent), Nordland (15 prosent), Møre og Romsdal (13 prosent) samt Sogn og Fjordane (12 prosent).

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

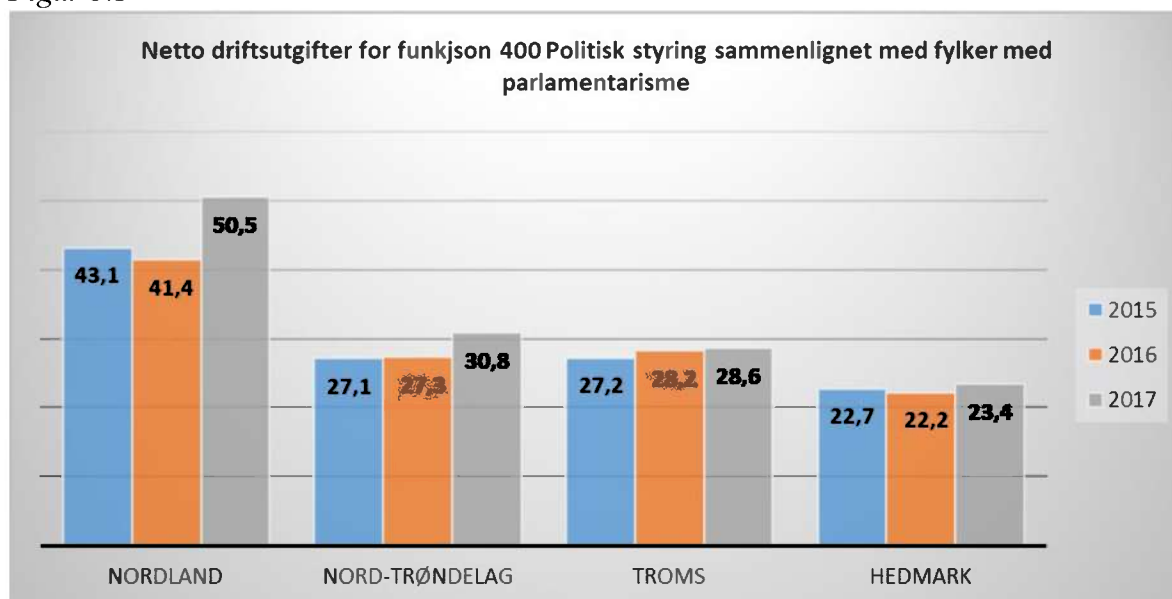
I den påfølgende KOSTRA-analysen er det valgt ut nøkkeltall for funksjon 400 politisk styring og funksjon 410 kontrollorganer. Funksjon 400 inneholder lønnsutgifter for hel- og deltidspolitikere i Fylkestinget, Fylkesrådet og politiske utvalg og komiteer. Videre inneholder funksjonen godtgjørelser og 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.

Netto driftsutgifter til politisk styring

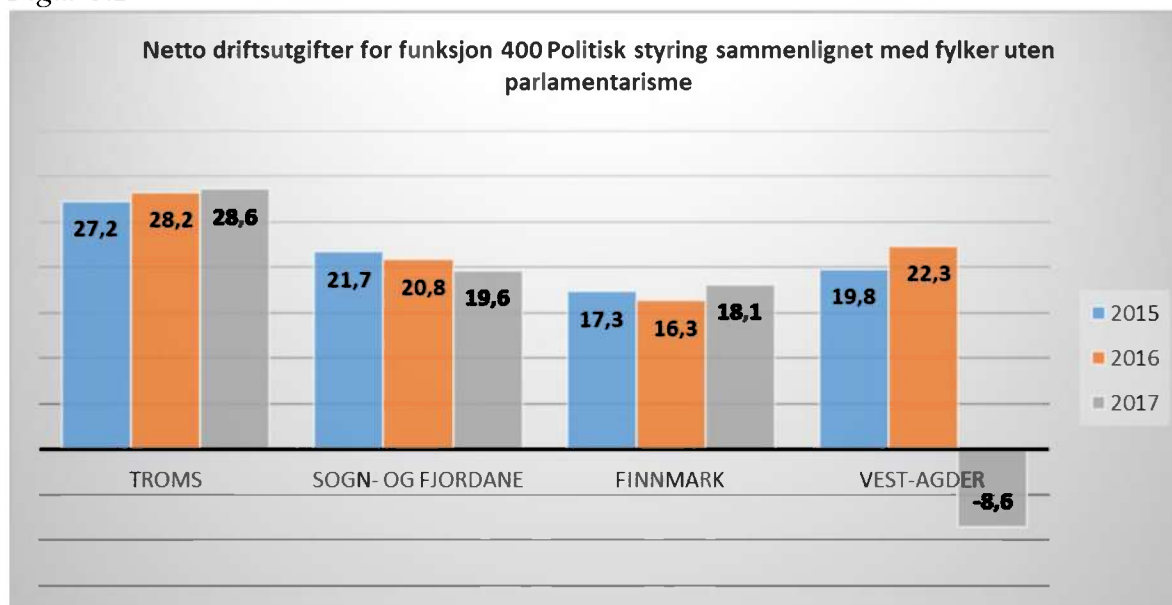
Figur 3.1



Figur 3.1 viser netto driftsutgifter totalt til politisk styring sammenlignet med fylker med parlamentarisme. Her vises det at Nordland hadde høyest og Hedmark lavest netto driftsutgifter. Alle har hatt økning i utgiftene fra 2016 til 2017. Nordland har hatt størst økning med 9,1 mill. kroner. Det er mulig det kan sees i sammenheng med opprydding i kontoplanen som Nordland har hatt og som er kommentert under funksjon 420 Administrasjon, men dette er ikke sjekket med Nordland fylkeskommune. Troms har hatt lavest økning med 0,4 mill. kroner.

I figur 3.2 er Troms sammenlignet med fylker uten parlamentarisme.

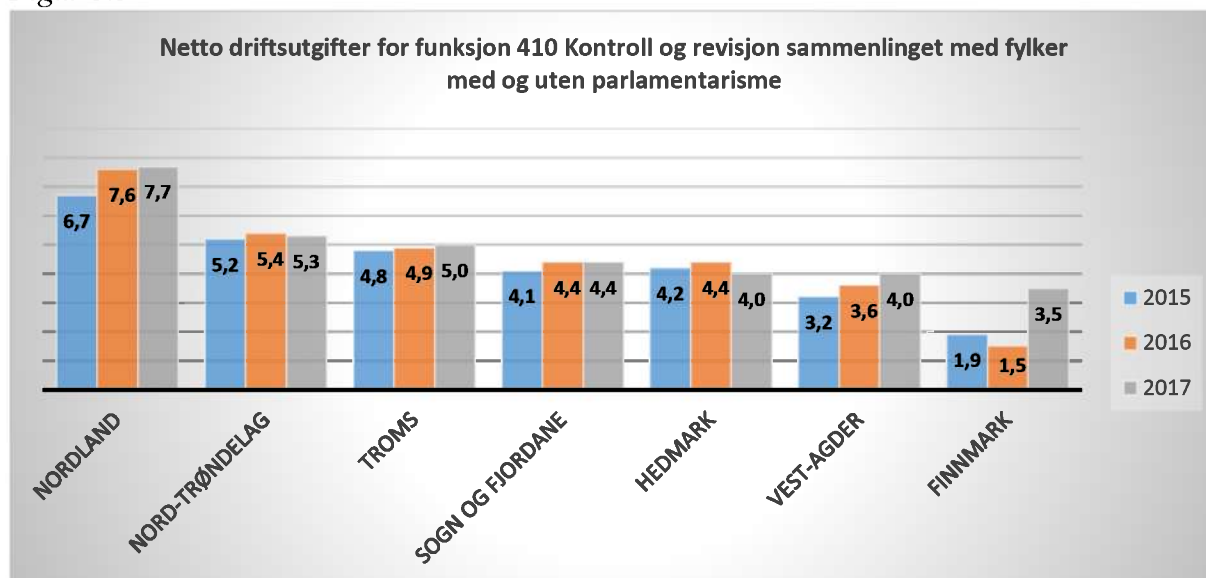
Figur 3.2



Troms bruker 9 mill. kroner mer enn Sogn- og Fjordane, 10,5 mill. kroner mer enn Finnmark. Vest-Agder har netto inntekt i 2017 med 8,6 mill. kroner. Troms og Finnmark har hatt økning i netto driftsutgifter med henholdsvis 0,4 mill. kroner og 1,8 mill. kroner.

Netto driftsutgift til kontrollorganer

Figur 3.3



Figur 3.3 viser netto driftsutgifter til kontrollorganer for alle fylkene samlet. Nordland bruker 7,7 mill. kroner i 2017 som er 2,4 mill. kroner mer enn Nord-Trøndelag som bruker nest mest til kontrollorganer. Med unntak av Hedmark som bruker like mye som Vest-Agder i 2017, 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 netto 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 utbyggingscenteret (DU) er selvstendige sentra som leverer tjenester til hele organisasjonen innenfor sine fagfelt. Sentraene rapporterer til stabssjefen.

Sammendrag

Samlede netto driftsutgifter til funksjon 420 *Administrasjon* var lavere i Troms fylkeskommune i 2017 enn Nordland og Nord-Trøndelag. Sammenlignet med Finnmark ligger Troms høyere. Fra 2016 til 2017 har Troms hatt en lavere prosentvis økning i netto driftsutgifter til administrasjon enn Nord-Trøndelag, mens Nordland og Finnmark har hatt en nedgang i netto driftsutgifter til administrasjon. Økningen i Nord-Trøndelag skyldes økte utgifter knyttet til sammenslåingsprosessen mellom de to trøndelagsfylkene. Nedgangen i Nordland og Finnmark skyldes opprydding. I tillegg påvirker overføringen i tilknytning til sammenslåingsprosessen netto driftsutgiftene til Finnmark da avsetninger til fond ikke tas hensyn til i beregning av netto driftsutgifter i KOSTRA. Disse årsaksforklaringene preger alle nøkkeltallene knyttet til administrasjon.

I 2017 hadde Troms lavere andel til administrasjon av **totale netto driftsutgifter** enn Nord-Trøndelag og ligger på nivå med landsgjennomsnittet utenom Oslo. På den annen side ligger Troms høyere enn Nordland og Finnmark for dette 2017-nøkkeltallet.

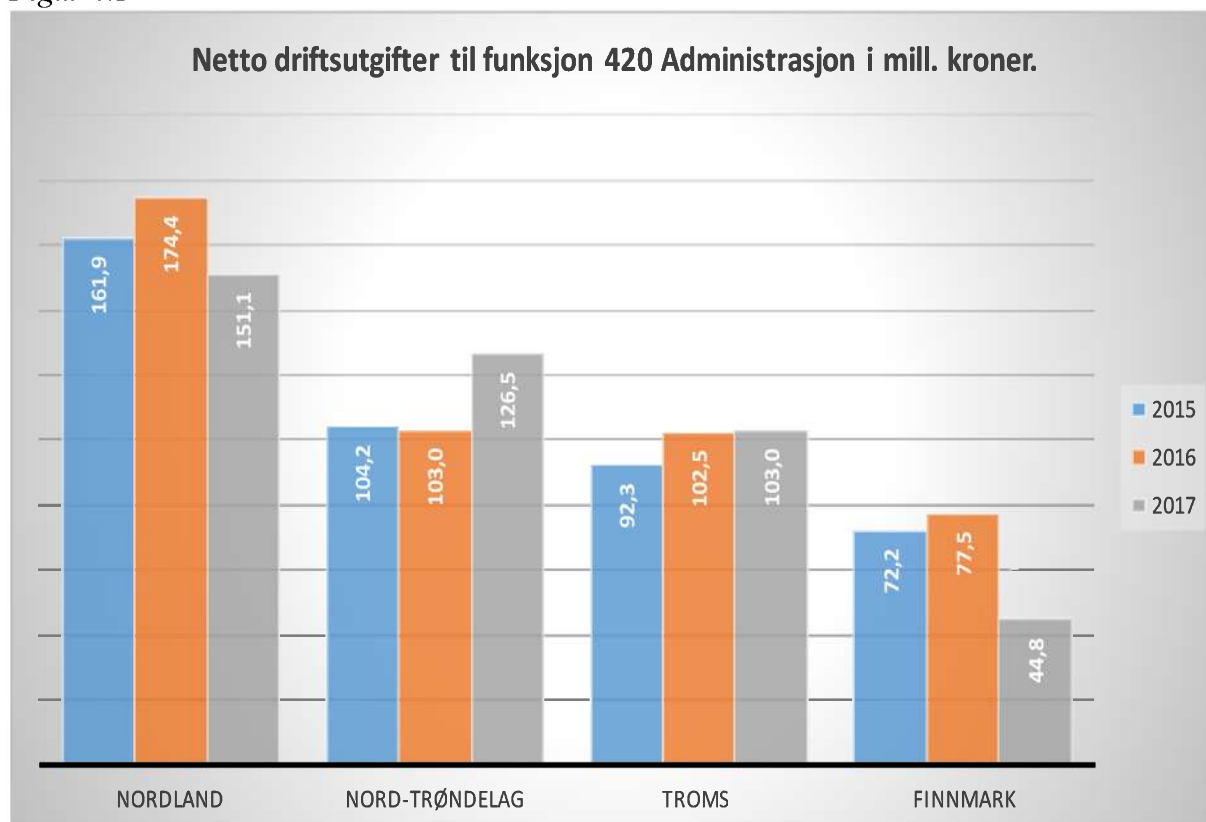
I forhold til Nord-Trøndelag og Nordland har Troms lavere **netto driftsutgifter** i 2017 til administrasjon **per innbygger**. Sammenlignet med Finnmark og landsgjennomsnittet utenom Oslo ligger Troms høyere.

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



I 2017 hadde Nordland 151,1 mill. kroner i netto driftsutgifter til funksjon 420 *Administrasjon*, mens Nord-Trøndelag, Troms og Finnmark har henholdsvis 126,5 mill. kroner, 103,0 mill. kroner og 44,8 mill. kroner.

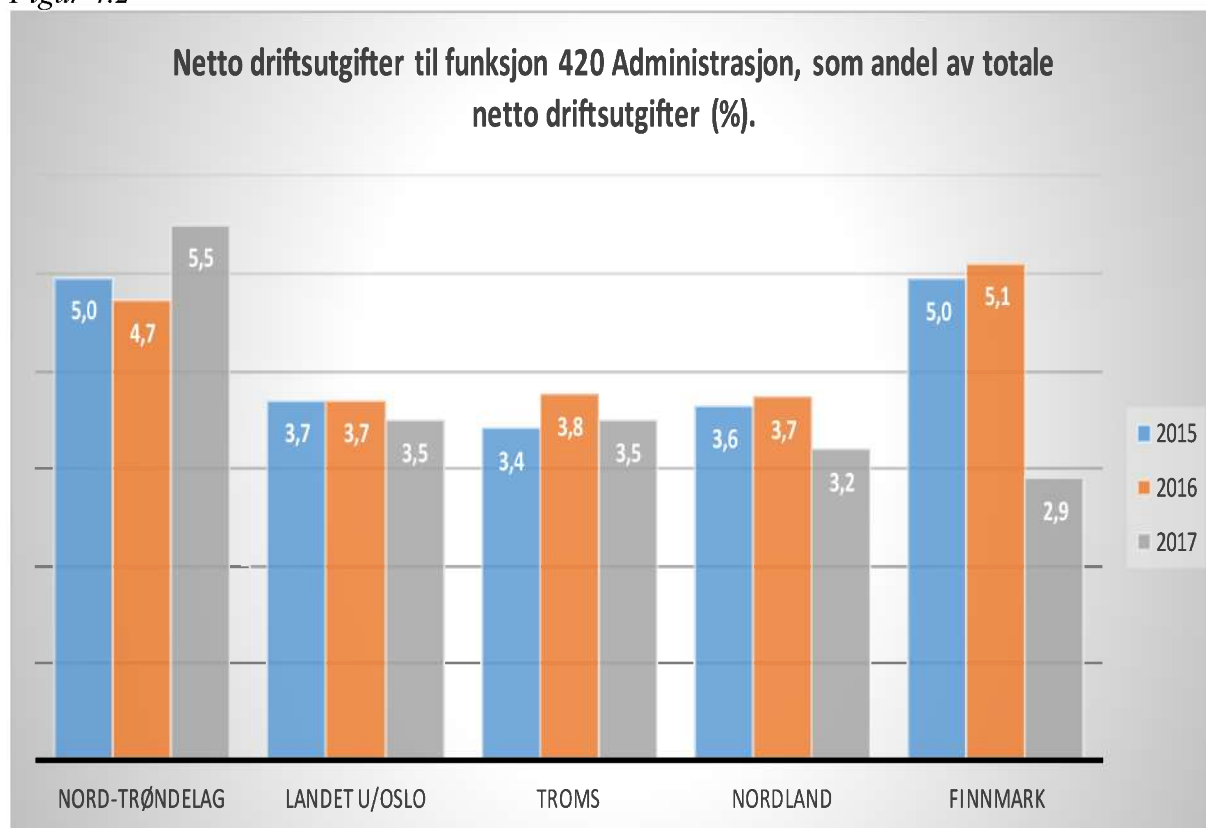
Fra 2016 til 2017 var det en svak økning i netto driftsutgifter for funksjon 420 i Troms fylkeskommune fra 102,5 til 103,0 mill. kroner. Økningen tilsvarer 0,5 prosent og er mindre enn prisstigningen. For en nærmere forklaring av økningen henvises til figur 4.4 nedenfor.

Nord-Trøndelag hadde en økning i netto driftsutgifter til funksjon 420 fra 2016 til 2017 på 23,5 mill. kroner; tilsvarende 22,8 prosent. Tilsvarende tall for Sør-Trøndelag er en økning på 2,1 mill. kroner. I følge Trøndelag fylkeskommune skyldes økningen utgifter knyttet til sammenslåingsprosessen. Sammenslåingsutgiftene og tilskudd fra KMD ført i Nord-Trøndelag sitt regnskap. Økningen i netto utgifter er utgifter utover tilskuddet fra KMD, og kan gi en pekepinn på hvilke kostnader Troms og Finnmark må regne med i sammenslåingsprosessen.

Nordland, Finnmark og landsgjennomsnittet utenom Oslo hadde reduksjoner i netto driftsutgift til funksjon 420 fra 2016 til 2017 på henholdsvis 23,3 mill. kroner (13,4 prosent), 32,7 mill. kroner (42,2 prosent) og 72,6 mill. kroner (3,2 prosent). Hovedforklaringen bak nedgangen til Nordland og Finnmark er ifølge opplysninger fra disse fylkeskommunene opprydding i kontoplanen. I tillegg påvirker overføringen i tilknytning til sammenslåingsprosessen netto driftsutgiftene til Finnmark da avsetninger til fond ikke tas hensyn til i beregning av netto driftsutgifter i KOSTRA. Landsgjennomsnittet er ikke med i figuren da utgiftene er så høye at det forstyrrer skalaen.

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

Figur 4.2

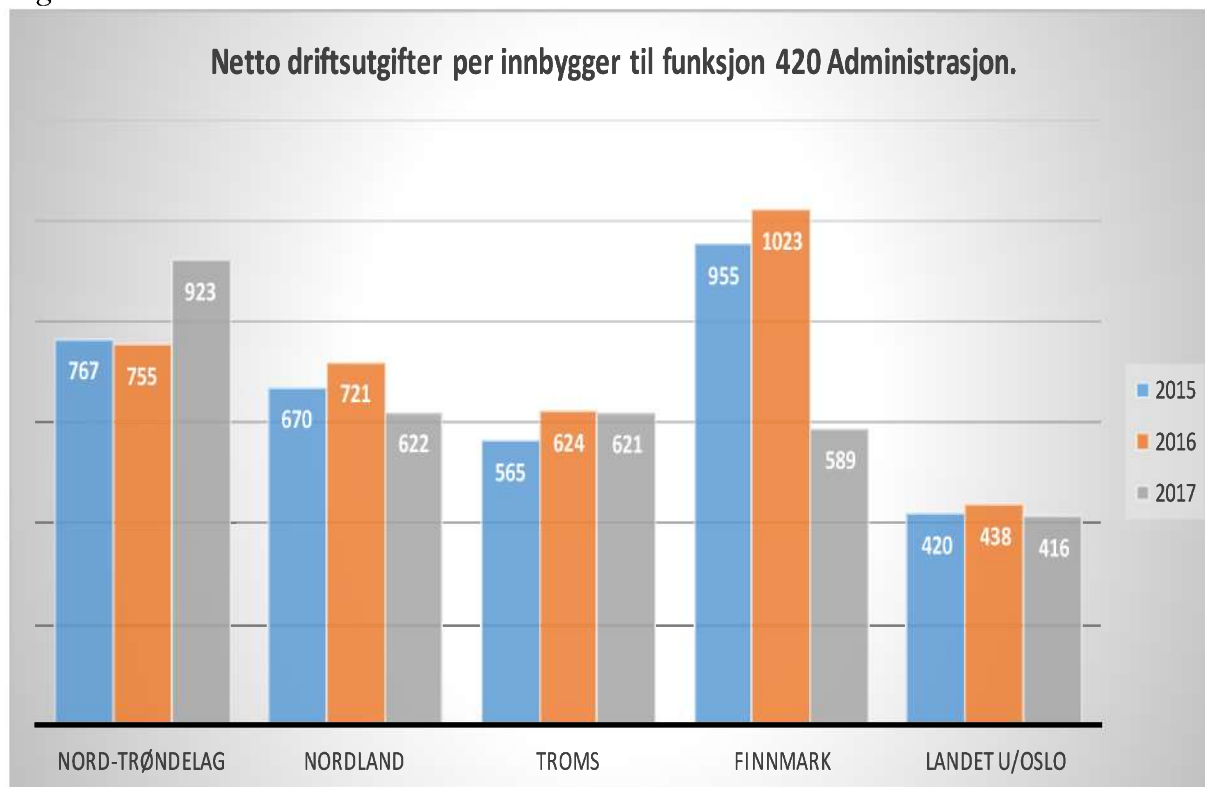


I 2017 var andel netto driftsutgifter til administrasjon som andel av totale netto driftsutgifter, 3,5 prosent i Troms. Dette var på nivå med landsgjennomsnittet utenom Oslo (3,5 prosent) og lavere enn Nord-Trøndelag (5,5 prosent). Troms lå imidlertid høyere enn Nordland (3,2 prosent) og Finnmark (2,9 prosent). Finnmark har med 2,9 prosent andel den laveste andelen netto driftsutgifter i 2017.

Figur 4.3 viser netto driftsutgifter per innbygger til funksjon 420 *Administrasjon*, for Nord-Trøndelag, Nordland, Troms, Finnmark og landsgjennomsnittet utenom Oslo. Denne indikatoren tas med selv om det normalt er en 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.

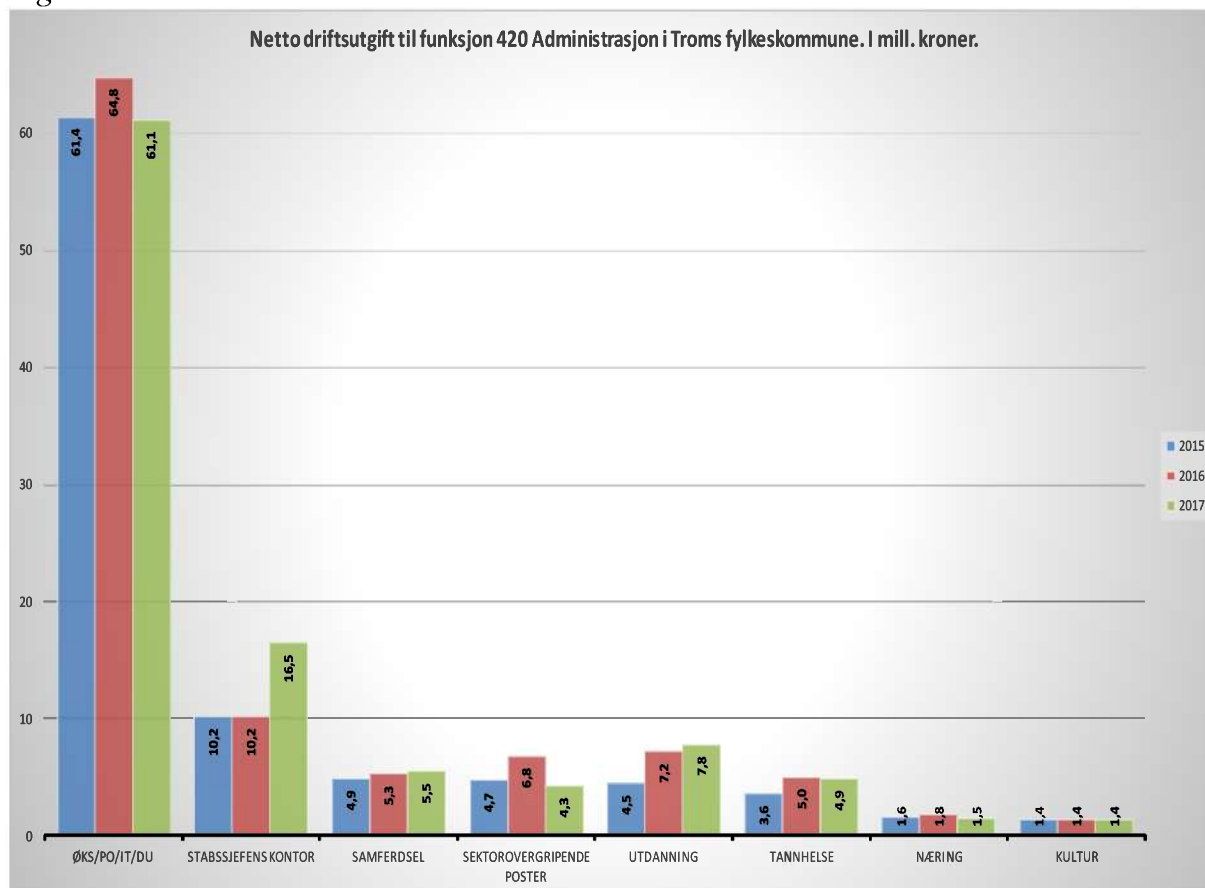
Figur 4.3



Av figur 4.3 fremgår det at Troms over perioden 2015-17 har hatt relativt lave netto driftsutgifter per innbygger til funksjon 420 Administrasjon til tross for et lavt folketall. Den gjennomgående trenden er at Nord-Trøndelag har høyeste netto driftsutgifter. Nedgangen i Nordland og Finnmark fra 2016 til 2017 gir netto utgifter per innbygger på om lag samme nivå i de tre 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 2016 til 2017 hadde sentraene (ØKS/PO/IT/DU) en samlet nedgang i netto driftsutgifter til administrasjon på 3,7 mill. kroner, som fordeler seg slik:

- DU og IT har reduksjoner henholdsvis på 4,4 og 1,1 mill. kroner
- ØKS og PO har økninger henholdsvis på 0,8 og 1,0 mill. kroner.

IT hadde reduserte utgifter på overtid og kjøp av konsulenttjenester. Nedgangen til DU skyldes i hovedsak at det fra 2016 til 2017 ble flyttet budsjettmidler fra DU til Stabssjefens kontor knyttet til kontingentutgifter til KS/FoU tilsvarende 6,3 mill. kroner. Det var derfor tilsvarende økning hos stabssjefen. Netto utgiftsøkning hos økonomisenteret skyldes i hovedsak nedgang i sykelønnsrefusjoner og økte personalutgifter. Hovedforklaringen bak POs utgiftsøkning er at senteret har hatt flere aktive stillinger i 2017 enn i 2016 for å sikre kompetanseoverføring ved avgang av arbeidstakere, herunder prosjektstilling vedrørende e-læringsportalen KS-læring.

Samferdsel har en økning på 0,2 mill. kroner fra 2016 til 2017. Denne skyldes i hovedsak økte personalutgifter samt noe utskifting av inventar og IT-utstyr.

Sektorovergrepene har en netto utgiftsreduksjon på 2,5 mill. kroner fra 2016 til 2017. Den skyldes i hovedsak reduksjon i avskrivninger samt lavere reguleringspremie som følge av at forventet lønnsvekst ble nedjustert i løpet av 2017.

Utdanning har en økning på 0,6 mill. kroner fra 2016 til 2017, hovedsakelig som følge av overlappning ved nytilsetting av assisterende fylkesutdanningsjef og en konsulent.

Tannhelse og næring har nedgang i netto driftsutgifter til administrasjon. Dette skyldes at det er variasjon fra år til år i innkjøp av inventar og utstyr, reiseaktivitet og andre administrative utgifter.

5 UTDANNING

Presentasjon av sektoren

Utdanningssektoren i Troms består av 14 videregående skoler inkl. Sosialmedisinsk institusjonsskole (SMI), med omlag 6000 elever, 1600 lærlinger og lære kandidater og 1400 tilsatte. Lærlingordningen omfatter 24 opplæringskontor og om lag 70 frittstående lærebedrifter. Utdanningssektoren har ansvar for ordinær undervisning, fagopplæring, opplæring av voksne, fagskole og opplæring av barn og ungdom som er til behandling i sosiale og medisinske institusjoner. I tillegg har utdanningssektoren ansvar for opplæring av innsatte i fengsel og pedagogisk psykologisk tjeneste og oppfølgingstjenesten. I 2017 hadde utdanningsetaten rundt 30 ansatte. I tillegg kommer prosjektstillinger, samt stillinger knyttet til oppfølgingstjenesten og PP-tjenesten (PPT/OT). Utdanningssektorens netto driftsbudsjett var på 1084 mill. kroner i 2017. 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 Studieforbereende 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 forholdsmessig likt Troms i forhold til geografi og demografi.

Sammendrag

Troms har de senere årene hatt en fin utvikling målt i kostnad per elev på vgo, og er ikke lenger et av de dyreste fylkene i landet.

Troms går fra å være det fjerde dyreste fylket i landet målt i kostnad per elev på videregående opplæring i 2016, til å være det sjette dyreste fylket i 2017. Det er flere kostnadsdrivere i videregående opplæring i Troms. To hovedmomenter er tilbuds- og skolestruktur.

Andelen 16-18-åringer som benytter seg av retten til videregående opplæring, har hatt en jevn og god økning de siste årene. I 2017 ble andelen endret marginalt i forhold til 2016-nivået, til 89,8 prosent. Andelen grunnskoleelever som benytter seg av sin rett til videregående opplæring samme år som de avslutter grunnskolen, var 97,5 prosent for Troms i 2017.

Troms hadde både i 2017 og 2016 den fjerde høyeste kostnaden per elev ved de yrkesfaglige utdanningsprogrammene. Ved de studieforbereende utdanningsprogrammene hadde Troms den høyeste kostnaden i landet per elev. En elev ved et yrkesfaglig utdanningsprogram i Troms kostet i 2017 i gjennomsnitt 41,3 prosent mer enn en elev ved et studieforbereende utdanningsprogram.

Kostnad per elev ved samtlige utdanningsprogram bortsett fra *Restaurant- og matfag, Medier og kommunikasjon* og *Musikk, dans og drama* ble redusert fra 2016 til 2017. Som følge av at landet for øvrig har hatt en enda større reduksjon i kostnadene sammenlignet med Troms, fortsetter Troms å være et av de dyreste fylkene i landet på videregående opplæring.

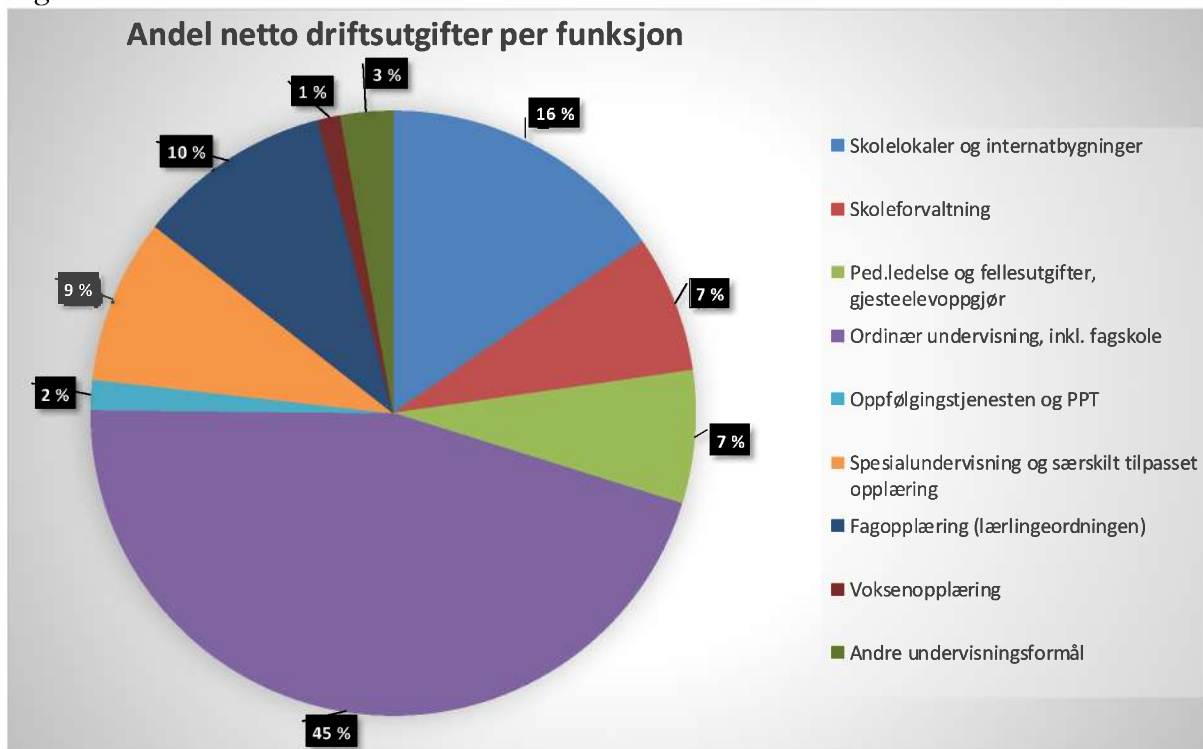
Kostnaden per elev ved *Design og håndverk* og *Musikk, dans og drama* var på samme nivå som 2016, omtrent 9 prosent lavere enn ellers i landet.

Sammenlignet med landsgjennomsnittet er kostnadene per elev ved spesialundervisning og særskilt tilpasset opplæring gjennomsnittlig 4,6 prosent høyere i Troms. Kostnad per elev ved Oppfølgingstjenesten og PPT var rundt 2,5 prosent høyere enn landsgjennomsnittet.

Totale driftsutgifter utdanning

I 2017 hadde Troms en kostnad per elev i videregående opplæring som var 4,1 prosent høyere enn landsgjennomsnittet. I 2016 var kostnaden per elev i videregående opplæring 7,2 prosent høyere enn landsgjennomsnittet. I utgiftsutjevningen i inntektssystemet er det beregnet at Troms har et utgiftsbehov som er 5-6 prosent høyere enn landsgjennomsnittet.

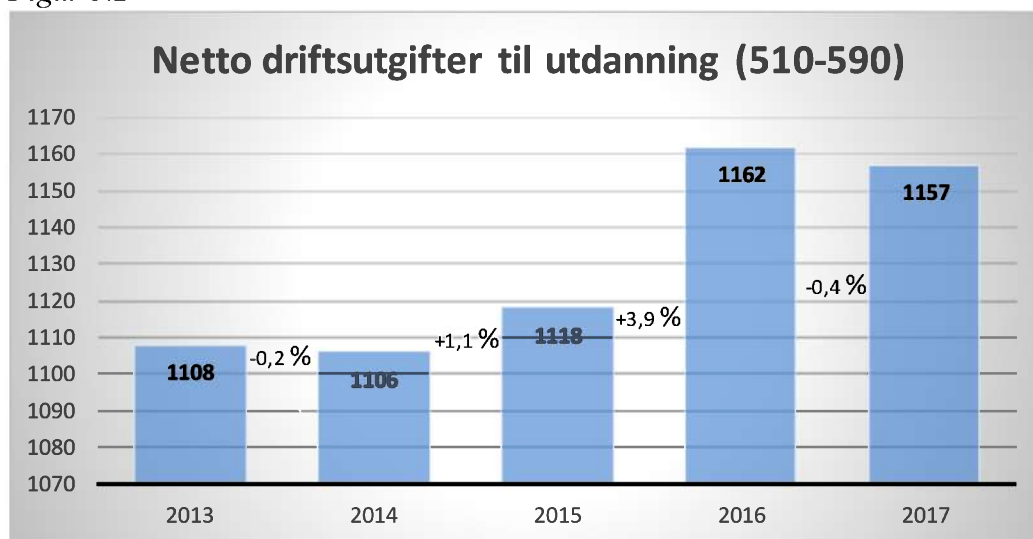
Figur 5.1



Figur 5.1 viser andel netto driftsutgifter per funksjon av utdanningssektorens totale netto driftsutgifter i 2017. Fordelingen utgjør totalt 1 157 mill. kroner (SSBs regnskapstall) og inkluderer utgifter knyttet til drift og vedlikehold av skolelokaler, som er ført på ansvaret til Drifts- og utbyggingssenteret. Fordelingen har kun hatt marginale endringer de siste tre årene.

Billigere drift

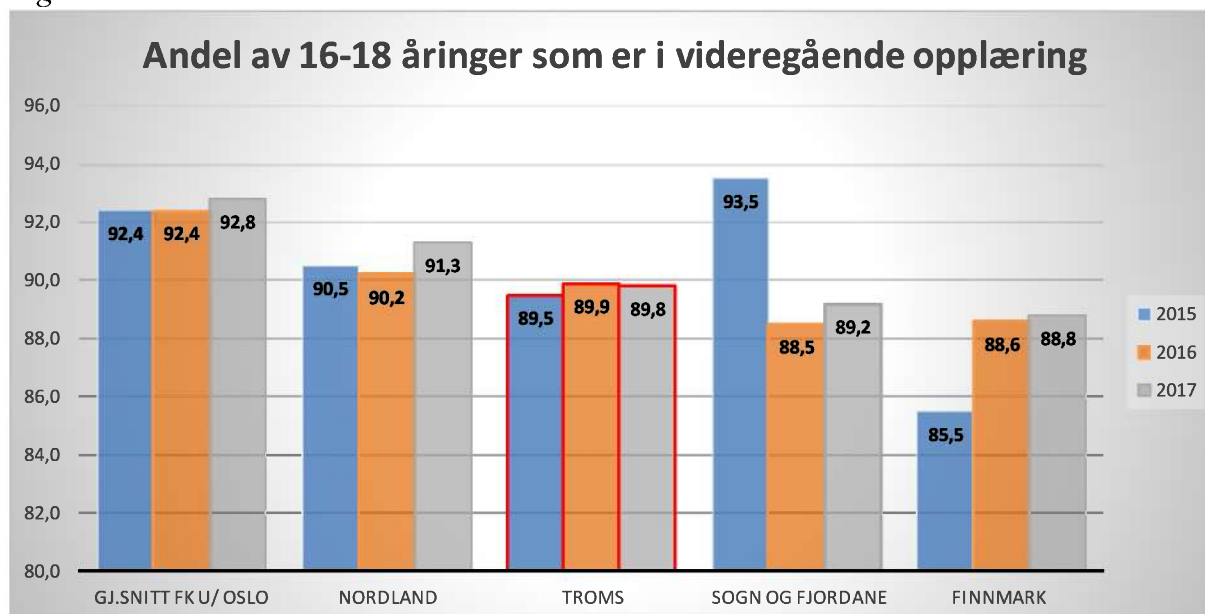
Figur 5.2



Fra 2016 til 2017 har netto driftsutgifter til utdanning blitt redusert med rundt 0,4 prosent. Dette skyldes i hovedsak kostnadsreduksjon og innsparinger som følge av reduserte budsjetterrammer. Kommunal deflator var 2,5 % i fjor og reell nedgang var dermed 2,9 % fra 2016 til 2017

Andel ungdom i videregående opplæring

Figur 5.3



Indikatoren vist i figur 5.3 viser hvor stor andel av 16-18 åringer, bosatt i fylket, som var i videregående opplæring (VG1-VG3) i perioden 2015 - 2017. Figuren viser, som tidligere år, at det er færre 16-18-åringer i videregående opplæring i Nordland, Troms og Finnmark

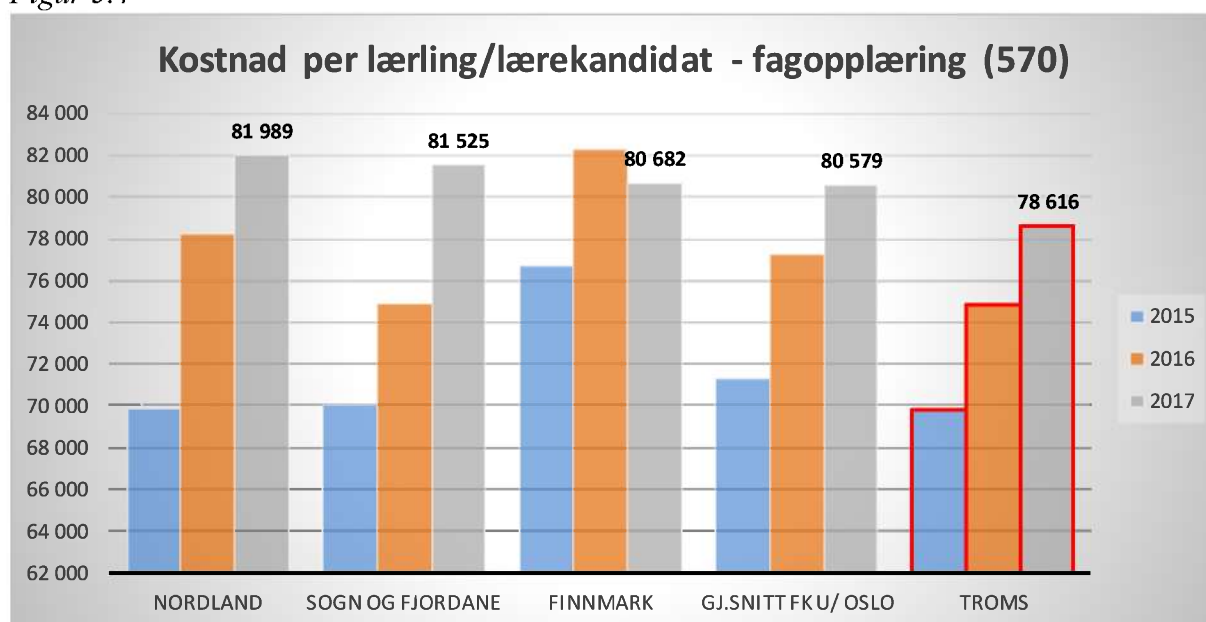
sammenlignet med resten av landet. På landsbasis var 92,8 prosent av alle 16-18-åringene i videregående opplæring i 2017, mens tilsvarende tall for Troms var 89,8 prosent. Dette er en marginal endring i forhold til året før som var på 89,9 prosent. Andelen grunnskoleelever som benytter seg av sin rett til videregående opplæring samme år som de avslutter grunnskolen, var for Troms 97,5 prosent i 2017. Dette er en økning fra året før da andelen var på 96,9 prosent.

Produktivitet/enhetskostnader

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

Fagopplæring

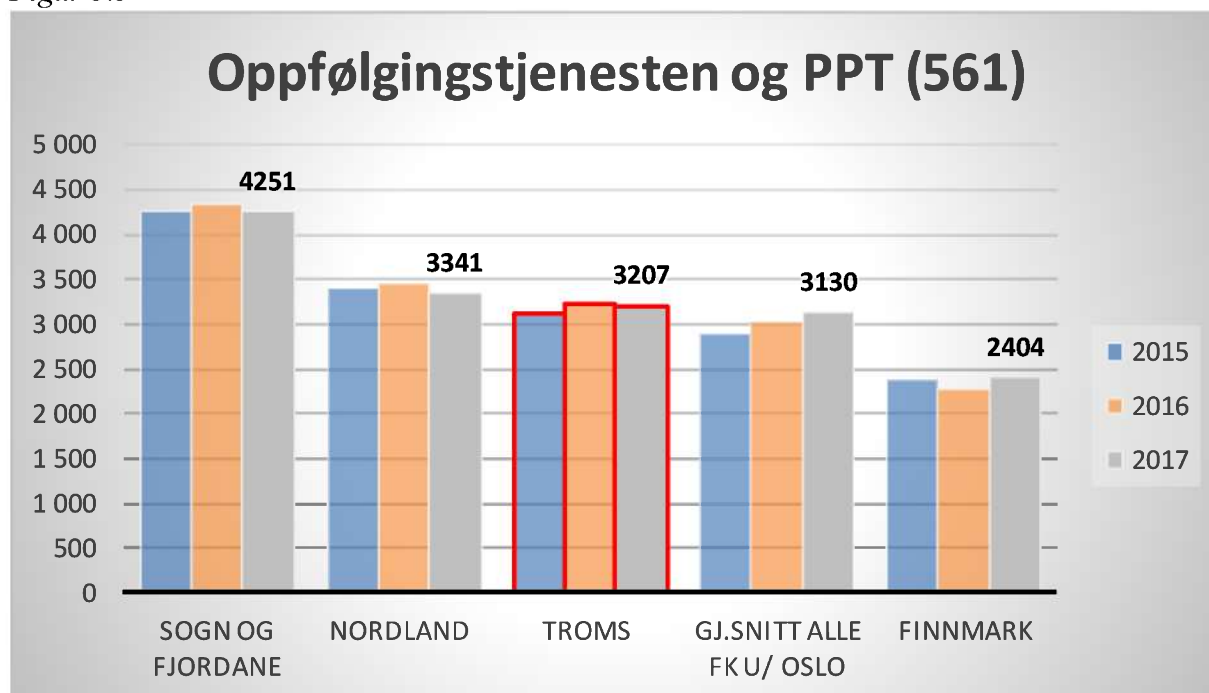
Figur 5.4



Figur 5.4 viser nøkkeltallet «Kostnad per lærling/lærekandidat – fagopplæring» som er kostnad per lærling/lærekandidat i bedrift. Troms hadde i 2017 kostnad per lærling/lærekandidat (78616 kroner) omlag på nivå med landet for øvrig (80579 kroner). Dette var en økning i kostnaden per elev på rundt 5,0 prosent fra 2016.

Andre funksjoner i vgo

Figur 5.5

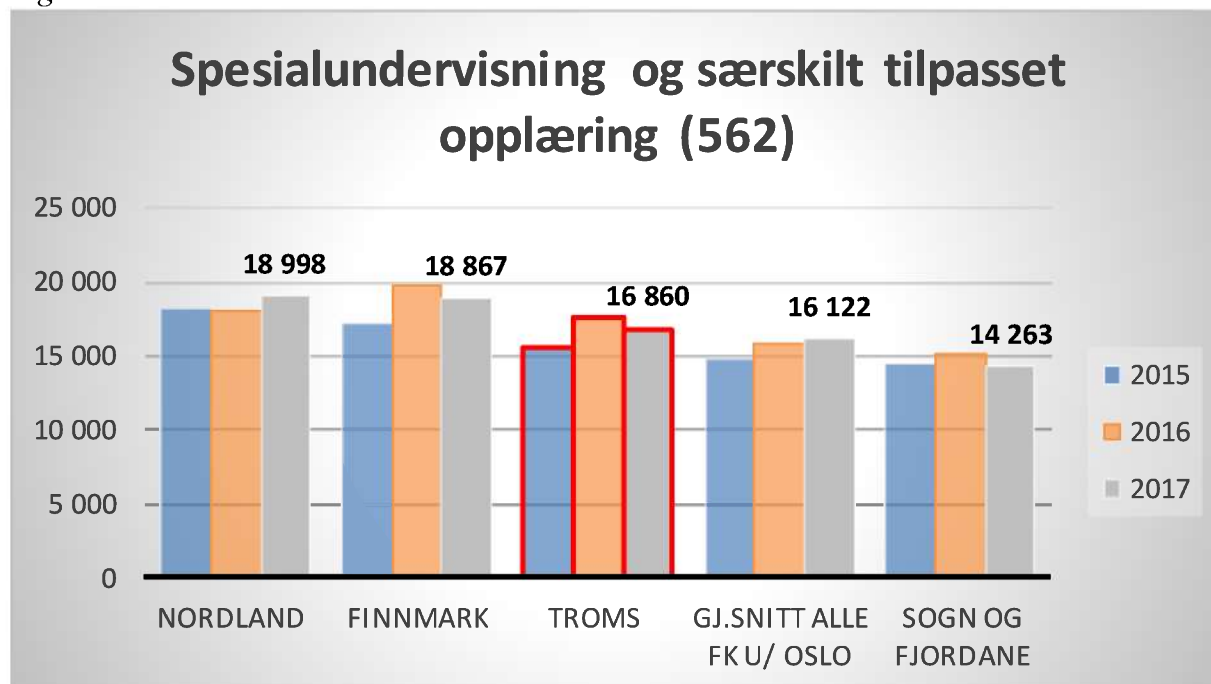


Nøkkeltallet i figur 5.5 viser kostnad per elev ved Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) og Oppfølgingstjenesten (OT). Kostnadene er delt på det totale antallet elever i videregående opplæring etter fylke og ikke antallet som benytter seg av oppfølgingstjenesten og PPT. Det er ikke mulig å identifisere 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 2016 til 2017 har Troms hatt en marginal endring i kostnader per elev knyttet til PPT/OT. Blant sammenligningsfylkene er det fortsatt kun Finnmark som driver billigere enn Troms per elev. Gjennomsnittskostnadene på nasjonalt nivå var på 3 130 kroner per elev, mens kostnadene for Troms var 3 207 kroner per elev. Det vil si en forskjell på om lag 2,5 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 5.6

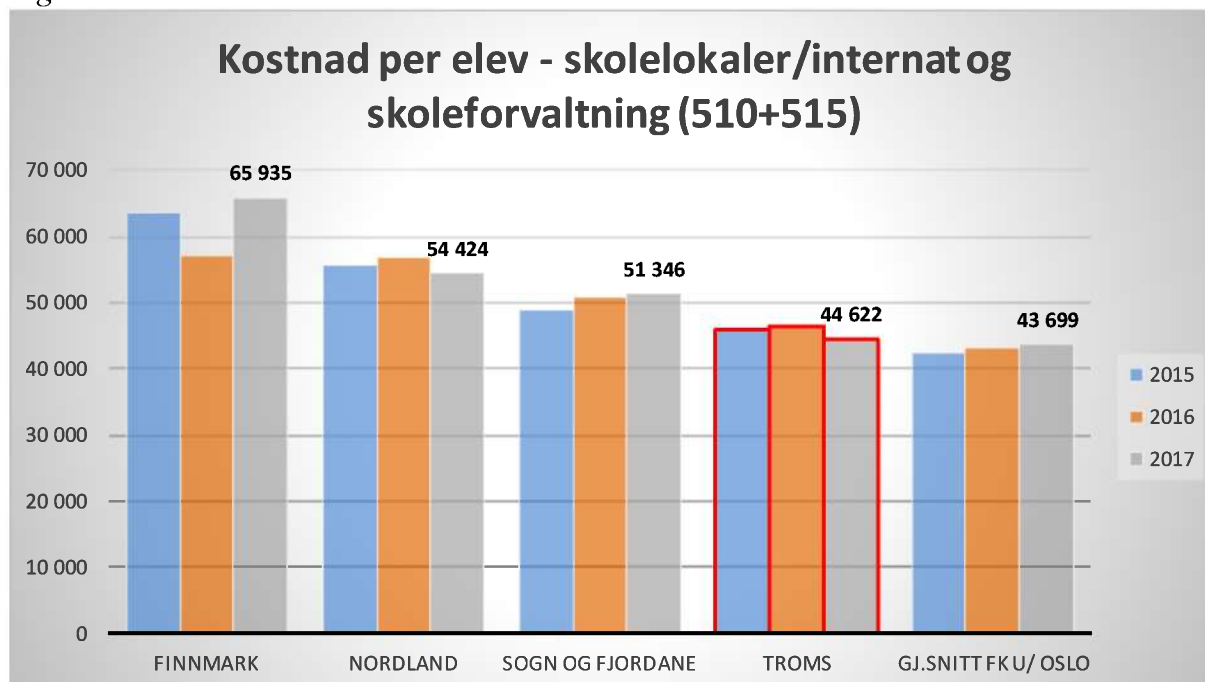


Nøkkeltallet i figur 5.6 viser kostnad per elev til spesialundervisning og tilpasset opplæring (TPO). Kostnadene er delt på det totale antallet elever i videregående opplæring i fylket og ikke antallet som benytter seg av spesialundervisning og tilpasset opplæring. Det er heller ikke her mulig å identifisere, 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. Troms har hatt en reduksjon i kostnaden per elev til spesialundervisning og tilpasset opplæring på rundt 0,4 prosent fra 2016 til 2017. Gjennomsnittskostnadene på nasjonalt nivå var 16 122 kroner per elev. Kostnaden for Troms var 16 860 per elev. Det vil si om lag 4,6 prosent høyere enn landet for øvrig.

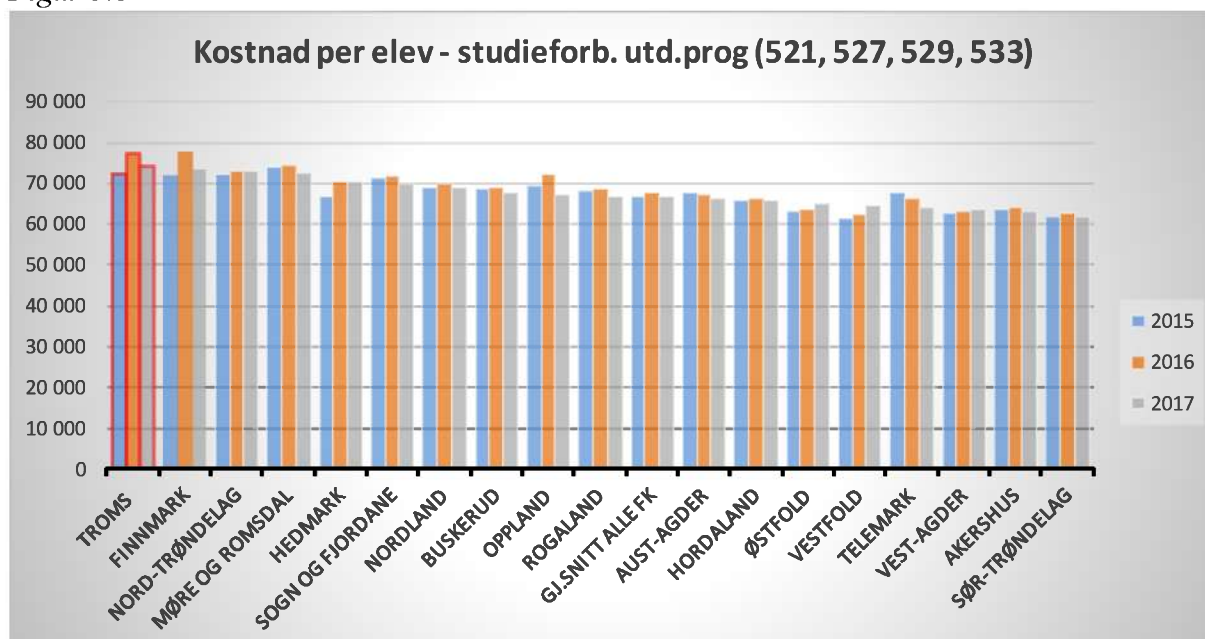
Utgiftsføring av innføringsklasser for minoritetsspråklige (0. år) ble ført på denne funksjonen (562 – Spesialundervisning og tilpasset opplæring) i 2016. Fra og med 2017 ble det besluttet at denne typen kostnader skulle føres på en annen funksjon (590 – Andre formål). Reduksjonen i kostnaden per elev ved funksjon for spesialundervisning og særskilt tilpasset opplæring kan i hovedsak knyttes til denne endringen.

Figur 5.7

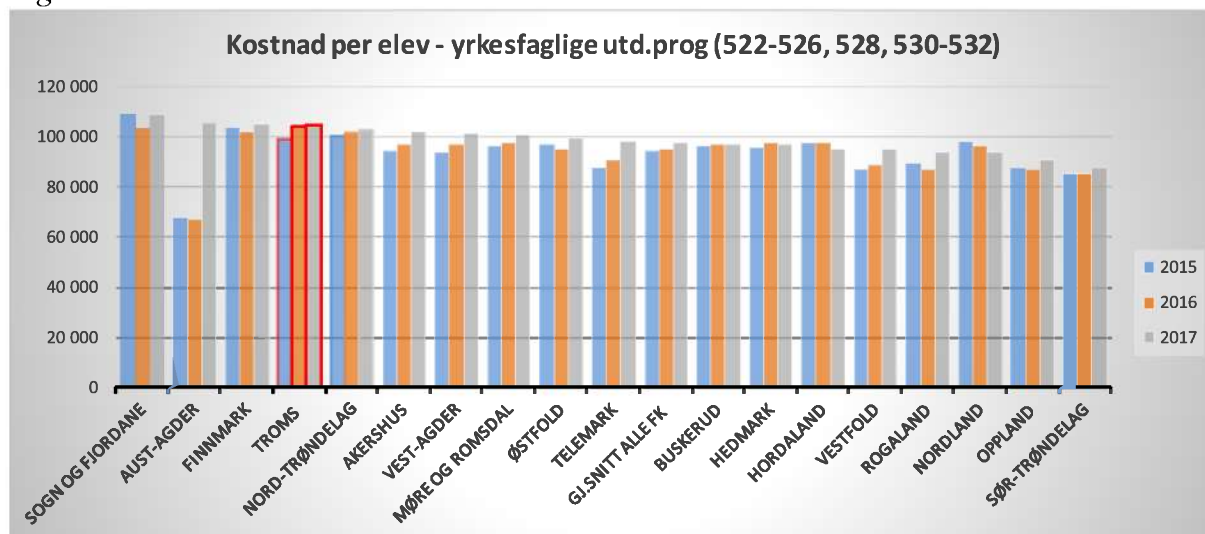


Figur 5.7 viser enhetskostnader til skolelokaler/internat og skoleforvaltning i perioden 2015-2017. Samtlige sammenligningsfylker, hadde driftskostnader over landsgjennomsnittet i 2017. I Troms var kostnaden 46 622 kroner per elev til skolelokaler/internater og skoleforvaltning som tilsvarte om lag 2,1 prosent mer per elev enn landsgjennomsnittet (43 699 kroner). I 2016 var denne forskjellen på 7,7 prosent. Det antas at nedgangen i hovedsak skyldes innsparinger som følge av reduserte budsjettammer for 2017. Troms har en desentralisert skolestruktur, og i tillegg lav arealutnyttelse ved de videregående skolene.

Figur 5.8



Figur 5.9

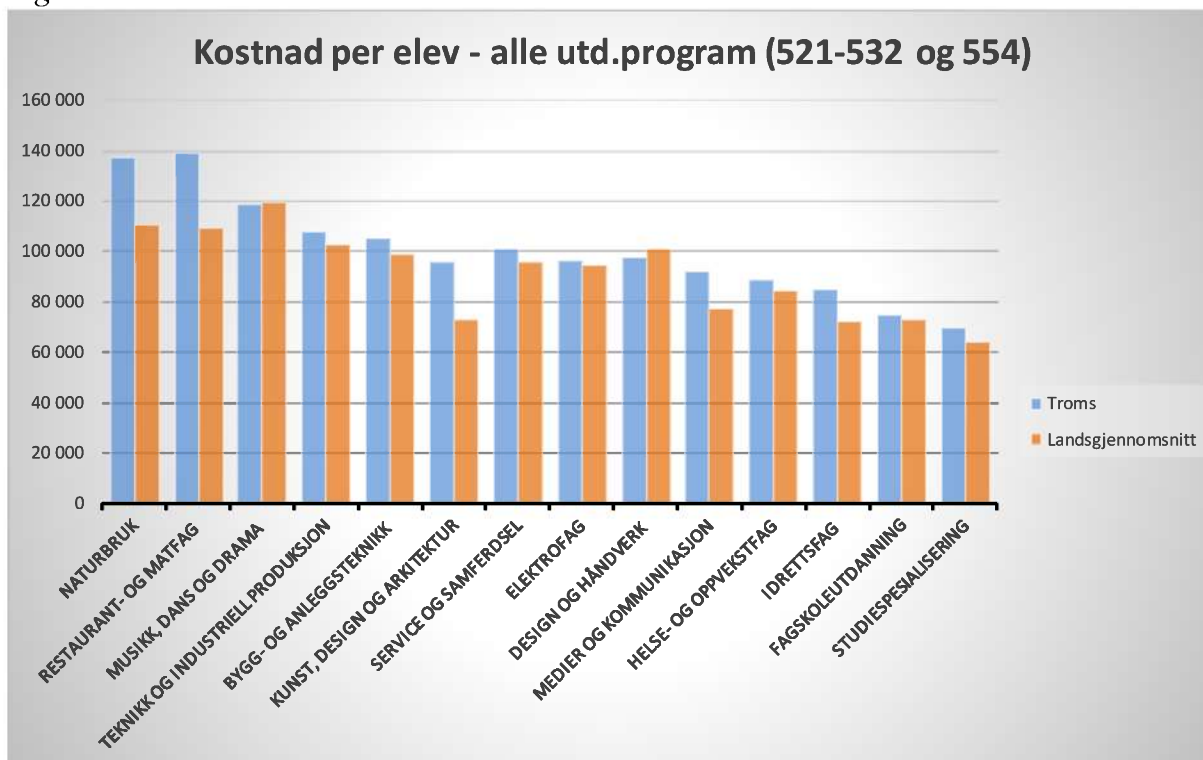


Figurene 5.8 og 5.9 viser kostnad per elev på studieforbereende og yrkesfaglige utdanningsprogram for alle fylker. Troms ligger henholdsvis 11,2 og 7,3 prosent høyere enn landsgjennomsnittet på indikatorene. Troms har den høyeste kostnaden i landet per elev ved studieforbereende utdanningsprogram.

I Troms kostet en elev ved et studieforbereende utdanningsprogram om lag 74 111 kroner i 2017. Dette er en nedgang på 4,2 prosent fra året før. Gjennomsnittet for landet for øvrig har hatt en mindre reduksjon i kostnadene ved studieforbereende utdanningsprogram på (1,4 prosent).

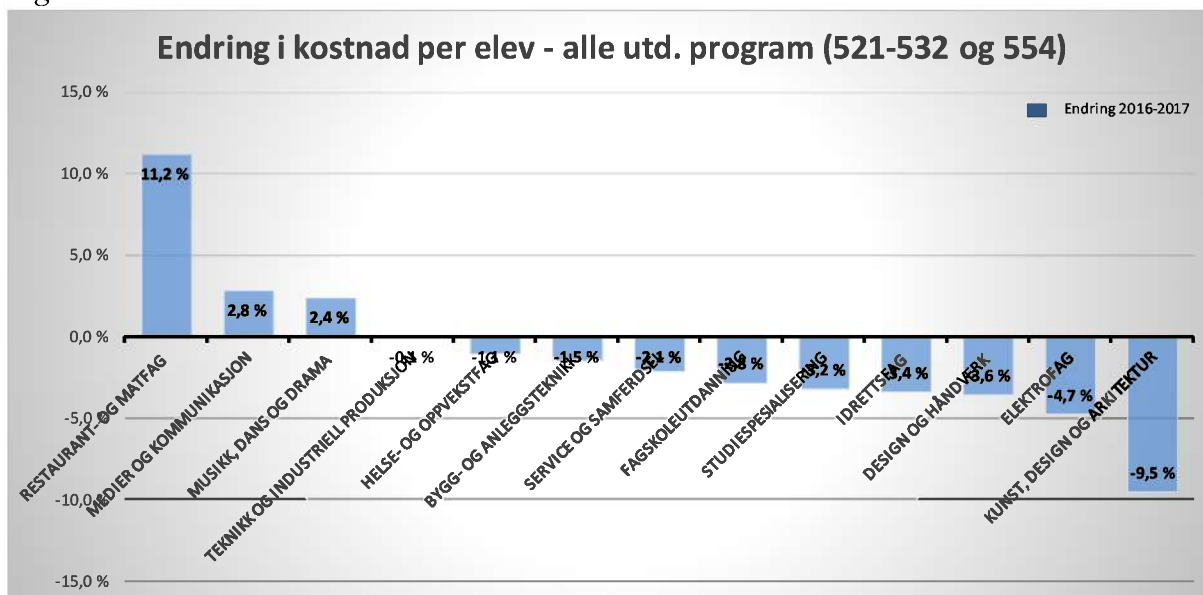
En elev på et yrkesfaglig utdanningsprogram kostet i Troms 104 725 kroner. Dette er en marginal økning fra året før. Gjennomsnittet for landet for øvrig hadde en økning i kostnadene ved yrkesfaglige utdanningsprogram på rundt 3 prosent.

Figur 5.10



Figur 5.10 viser kostnad per elev for de ulike utdanningsprogrammene i Troms, sammenlignet med landsgjennomsnittet i 2017. Kostnadene ved samtlige utdanningsprogram, med unntak av *Design og håndverk* og *Musikk, dans og drama*, ligger over landsgjennomsnittet. Spesielt *Naturbruk*, *Restaurant og matfag*, *Kunst design og arkitektur* og *Medier og kommunikasjon* hadde høye kostnader i forhold til landsgjennomsnittet, men også studiespesialiserende er nesten 10 prosent dyrere enn landsgjennomsnittet. Samtidig har det vært en nedgang i kostnad per elev ved de fleste utdanningsprogrammene fra 2016 til 2017.

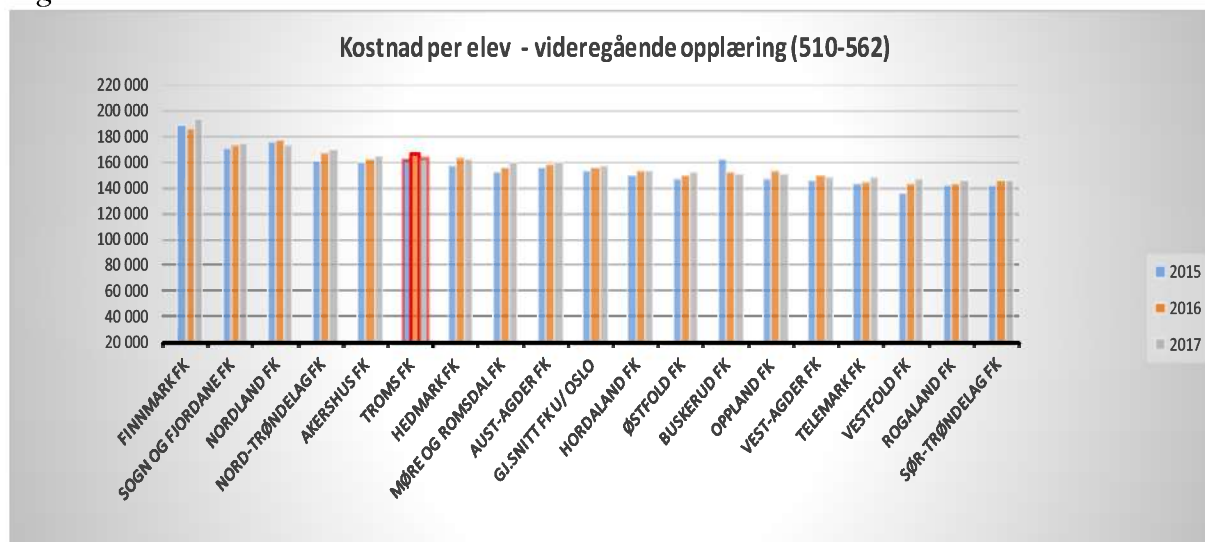
Figur 5.11



Figur 5.11 viser den prosentvise endringen i kostnad per elev på alle utdanningsprogrammene, fra 2016 til 2017.

Av de tre utdanningsprogrammene som har hatt en økning, er det Restaurant- og matfag som har økt mest, med 11,2 prosent det siste året. Dette skyldes i hovedsak en lavere oppfylingsgrad som følge av færre søkere til tilbudet.

Figur 5.12



Indikatoren «Kostnad per elev - videregående opplæring» tar utgangspunkt i netto driftsutgifter justert for utgifter og inntekter knyttet til gjesteelevsoppgjør. Figur 5.12 viser fylkeskommunens enhetskostnad for elever i fylkeskommunens skoler. Kostnadsendringene har til dels sammenheng med oppfylingsgrad.

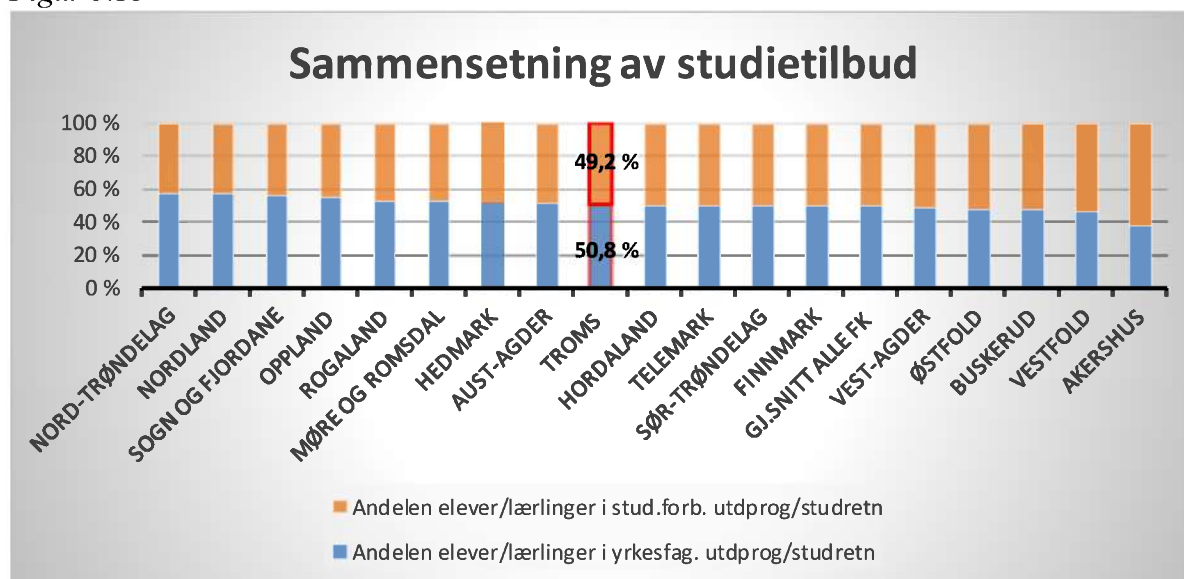
Totaloversikten viser at Troms og de øvrige sammenligningsfylkene (Finnmark, Nordland og Sogn og Fjordane) fortsatt har de høyeste kostnadene per elev i videregående opplæring. Samtidig har Troms en nedgang på 2,2 prosent i netto driftsutgifter per elev fra 2016 til 2017. Gjennomsnittet for landet for øvrig har hatt en økning på rundt 0,7 prosent.

I 2017 var kostnaden for en elevplass i Troms 163 700 kroner. Gjennomsnittskostnaden for en elevplass på landsbasis var 157 300 kroner og var med dette 6 400 kroner billigere (4,1 prosent).

Troms har gått fra å være det fjerde dyreste fylket i landet på videregående opplæring i 2016, til sjette dyreste fylket i 2017. 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 5.13



Figur 5.13 viser fordelingen mellom andelen elever/læringer som går studieforbereidende utdanningsprogram og yrkesfaglige utdanningsprogram. I Troms er det en noe større andel som følger yrkesfaglige utdanningsprogram (50,8 prosent) enn studieforbereidende utdanningsprogram (49,2 prosent). Dette inkluderer lærlingene i Troms.

Tallene i skoleporten viser en annen fordeling, der andelen som følger yrkesfaglige utdanningsprogram inneholder kun elever og ikke lærlinger. Tallene i skoleporten viser en klar overvekt av elever som følger studieforbereidende utdanningsprogram med 61 prosent samt 39 prosent på yrkesfaglige utdanningsprogram. Dette støttes også opp av elevtellingen per 1.10.2017 som viser samme fordelingen.

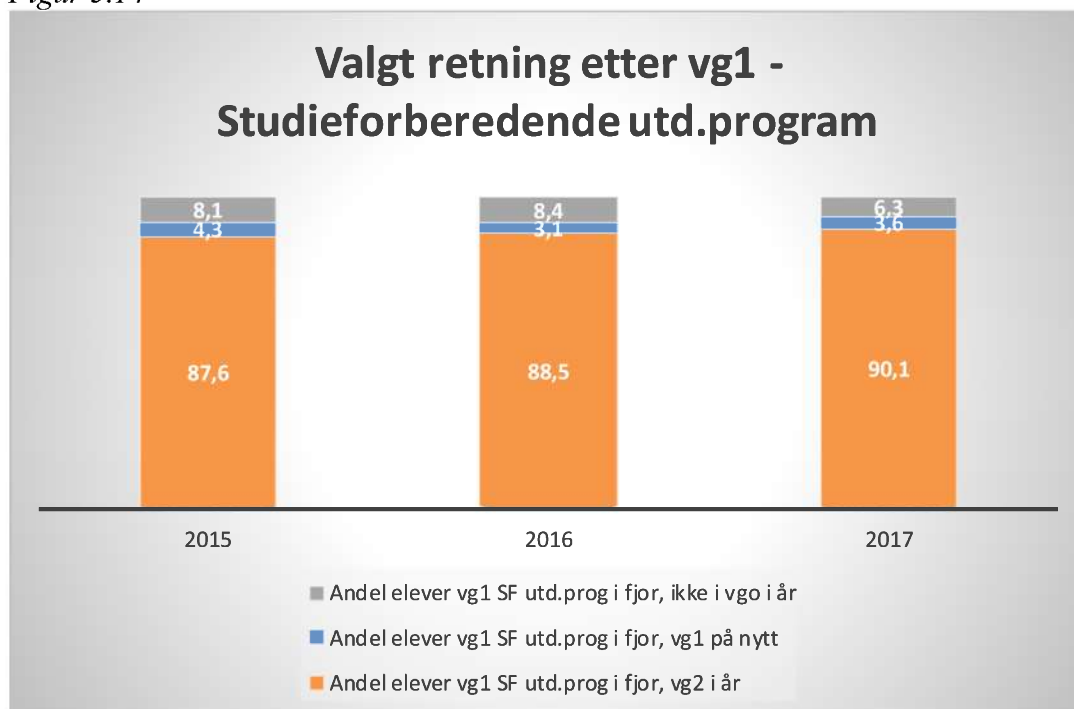
Skolestruktur

Det er klare sammenhenger 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.
- Ekstra timer for å kunne gi bredde i tilbudet ved studiespesialisering 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

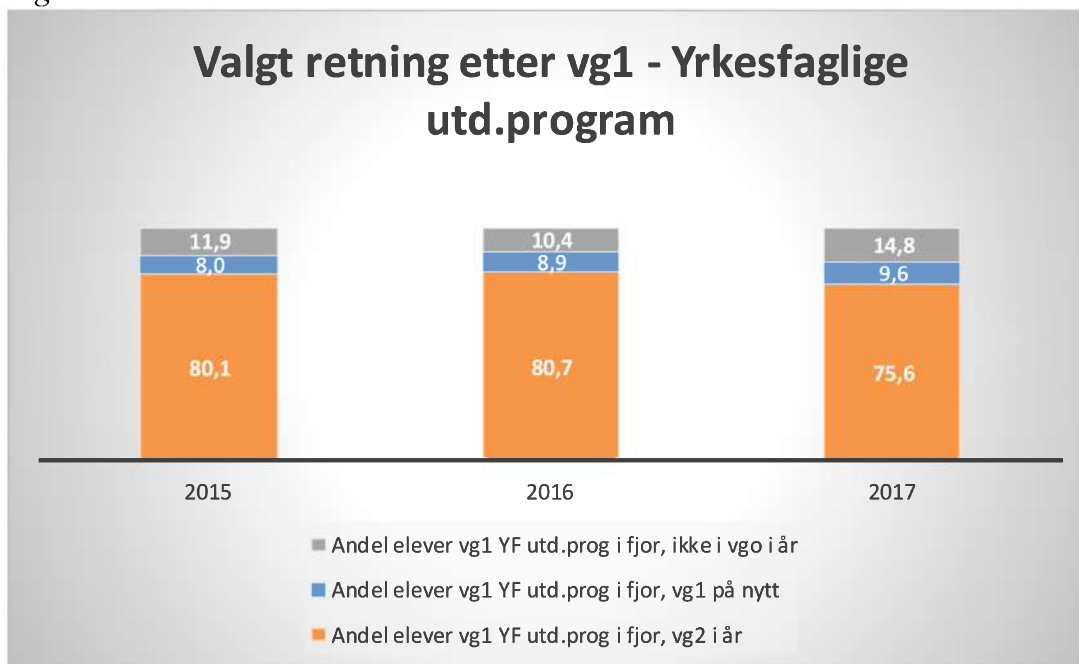
Figur 5.14



Figur 5.14 viser hvilken retning elever ved studieforberedende utdanningsprogram har valgt, etter VG1, i perioden 2015-2017. Andelen elever som fortsatte i det ordinære løpet og gikk videre til VG2, økte fra 88,5 prosent i 2016 til 90,1 prosent i 2017. Andelen som valgte å starte VG1 på nytt, har økt litt fra 2016 til 2017, fra 3,1 prosent i 2016 til 3,6 prosent i 2017. Videre er andelen elever som valgte å avslutte sin utdanning etter VG1, redusert fra 8,4 prosent i 2016 til 6,3 prosent i 2017.

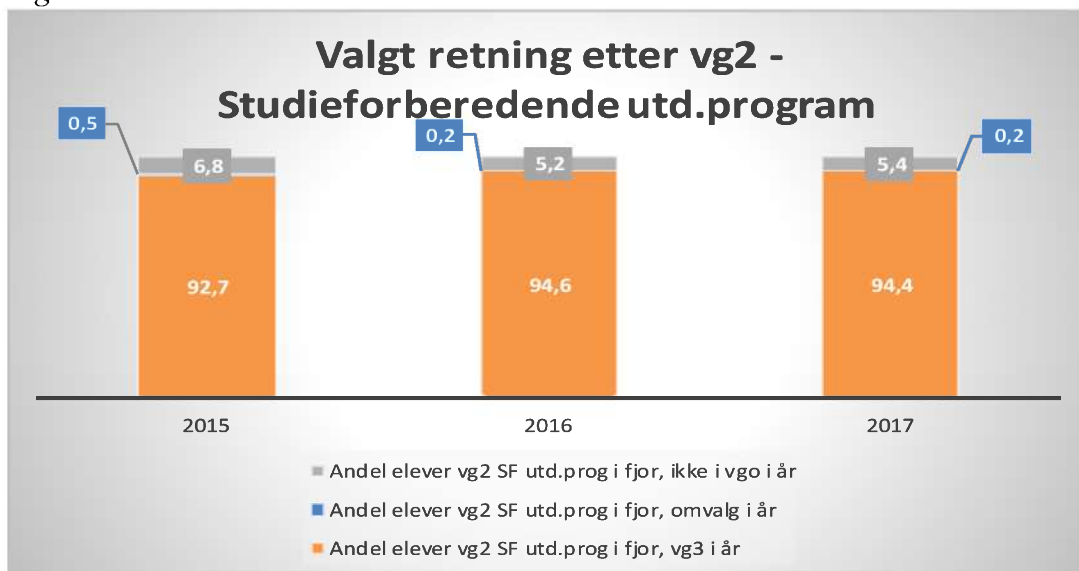
Samlet viser oversikten at en større andel elever i de studieforberedende utdanningsprogrammene fortsatte utdanningsløpet etter VG1 i 2017, sammenlignet med 2016.

Figur 5.15



Figur 5.15 viser hvilken retning elever ved yrkesfaglige utdanningsprogram har valgt, etter VG1, i perioden 2015 - 2017. Andelen elever som fortsatte i det ordinære løpet i VG2, ble redusert fra 80,7 prosent i 2016 til 75,6 prosent i 2017. Andelen som valgte å starte på VG1 på nytt, er økt fra 8,9 prosent i 2016 til 9,6 prosent i 2017. Videre har andelen elever som valgte å avslutte sin utdanning etter VG1, økt fra 10,4 prosent i 2016 til 14,8 prosent i 2017.

Figur 5.16

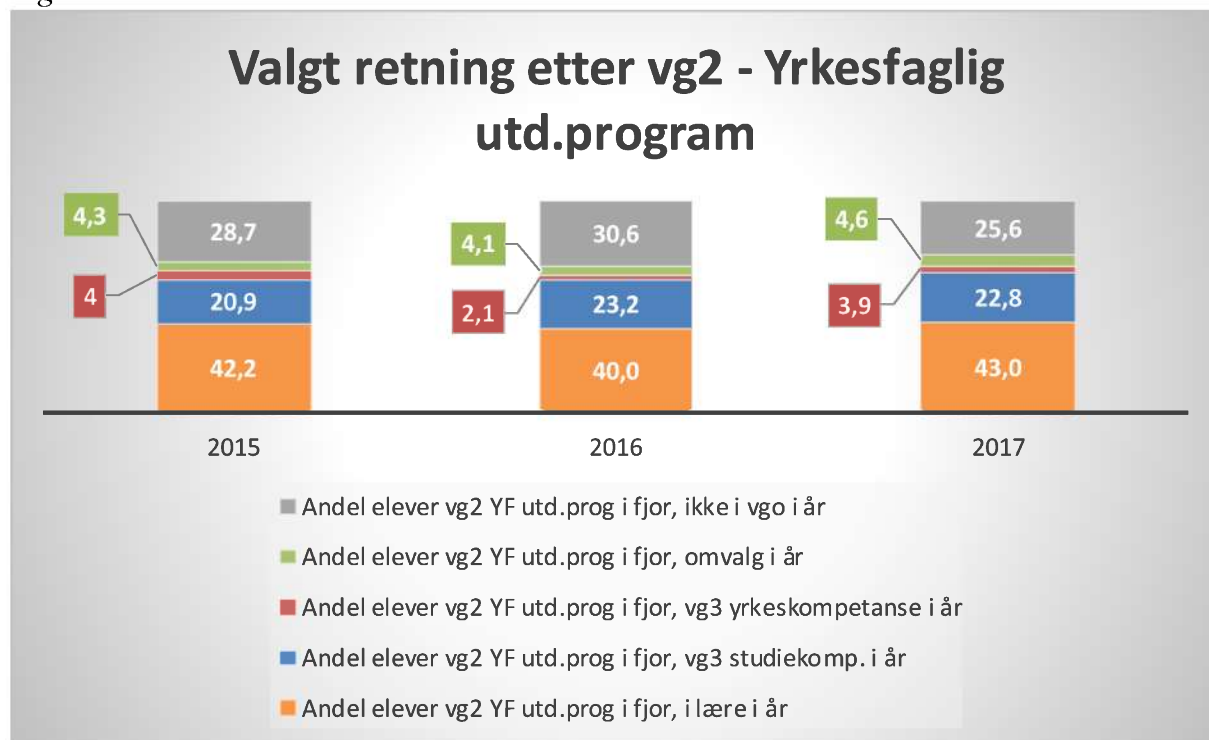


Figur 5.16 viser hvilken retning elever ved studieforberevende utdanningsprogram har valgt, etter VG2, i perioden 2015 - 2017. Andelen elever som fortsatte i det ordinære løpet og gikk videre til VG3, ble redusert med 0,2 prosentpoeng fra 2016 til 2017. Andelen som foretok

omvalg, har holdt seg stabilt og ligger på 0,2 prosent også i 2017. Videre er andelen elever som valgte å avslutte sin utdanning etter VG2, økt fra 5,2 prosent i 2016 til 5,4 prosent i 2017.

Samlet viser oversikten en liten nedgang i andelen elever i de studieforberedende utdanningsprogrammene som fortsatte utdanningsløpet etter VG2 i 2017, sammenlignet med 2016.

Figur 5.17

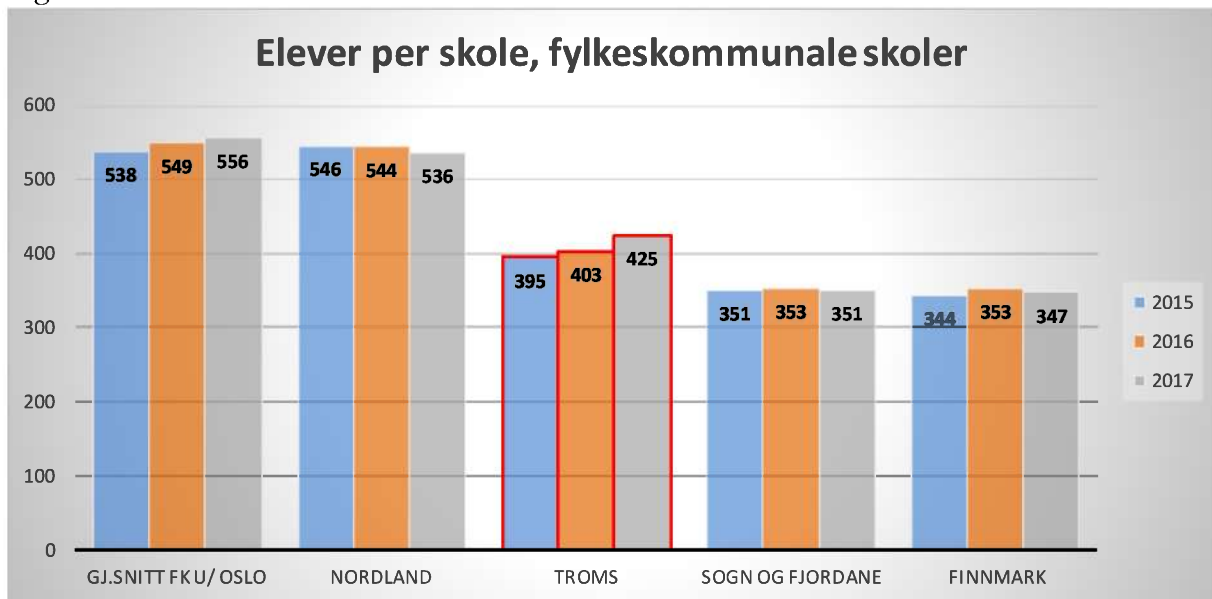


Figur 5.17 viser hvilken retning elever ved yrkesfaglige utdanningsprogram har valgt, etter VG2, i perioden 2015 - 2017. Andelen elever som fikk læreplass, har økt fra 40,0 prosent i 2016 til 43,0 prosent i 2017. Andelen som valgte videreutdanning (VG3) for å oppnå studiekompetanse ble redusert fra 23,2 prosent til 22,8 prosent fra 2016 til 2017. Andelen som valgte VG3 for å oppnå yrkeskompetanse, er økt fra 2,1 prosent i 2016 til 3,9 prosent i 2017. Andelen elever som foretok omvalg har også hatt en økning, fra 4,1 prosent i 2016 til 4,6 prosent i 2017. Videre er andelen elever som avsluttet sin utdanning etter VG2, redusert fra 30,6 prosent i 2016 til 25,6 prosent i 2017. Samlet viser oversikten at flere elever ved de yrkesfaglige utdanningsprogrammene var i opplæring etter VG2 i 2017, sammenlignet med 2016.

Fokus på økt gjennomføring i videregående opplæring har i løpet av de siste årene hatt effekt, og har i 2017 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 5.18



Figur 5.18 viser antall elever per skole i perioden 2015-2017. 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 en økning i antall elever fra andre fylker som har fått skoleplass i Troms.

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 LAR²-behandling), TOO-pasienter³ 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 (distrikts tjenesten).

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.
- Eksternklinikkplasser. 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.

² LAR betyr legemiddelassistert rehabilitering

³ TOO er et tilrettelagt tannhelsetilbud til tortur- og overgrepssatte og personer med sterk angst for tannbehandling (odontofobi)

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 280 årsverk, inkludert administrative årsverk, og forvaltet i 2017 et nettobudsjett på 122 mill. kroner. Kostnader fra andre budsjettsektorer kommer til når SSB beregner KOSTRA-tall, så ifølge KOSTRA er regnskapstallet for nettoutgiftene for tannhelsetjenesten i 2017 136,7 mill. kroner.

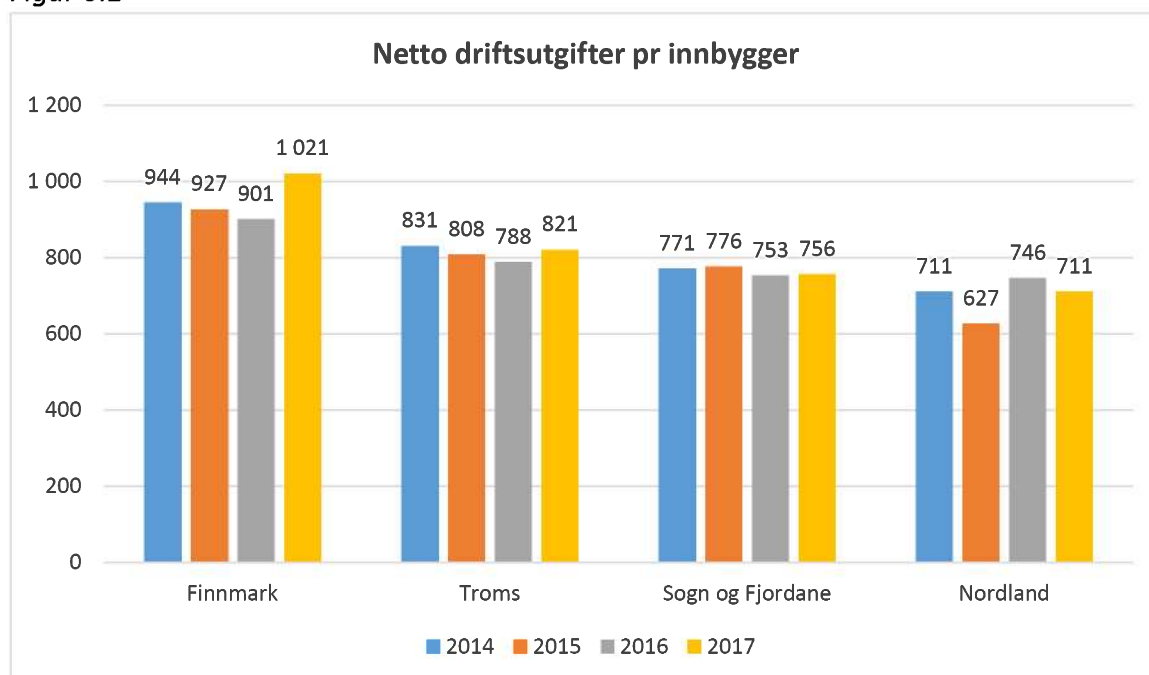
Tannhelsetjenestens kompetansesenter for Nord-Norge (TkNN) har som målsetning å være landets ledende kompetansesenter. TkNN har tre hovedfunksjoner: pasientbehandling, spesialistutdanning og forskning. Pasientbehandlingen finansieres av pasientens egenbetalinger, trygdefinansiering samt at fylkeskommunen 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» om voksnes tannhelse i Troms er publisert i tidsskrifter og utgitt i en populærvitenskapelig versjon. 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 2017 viser at Troms hadde kr 821 i netto driftsutgifter pr innbygger til tannhelse. Dette er en økning fra 2016, men lavere enn i 2014. Tallene for Troms har i perioden 2014 – 2017 vært stabil uten de store endringene.

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, uten Oslo, er kr 489 pr innbygger i 2017 mot kr 485 i 2014. Dette viser at utgiftene i Troms gjenspeiler landet for øvrig når det gjelder utviklingen i perioden. 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 tannklinikkene, som husleie, avskrivninger, snøbrøyting og strøm. Troms fylkeskommune er eier av Tannbygget og har investert i seks eksterne 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 Tann-bygget. 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.

	2014	2015	2016	2017
Nord-Norge	8,8 %	4,5 %	5 %	4,6 %
Nordland	3,1 %	4,3 %	5,9 %	5,5 %
Troms	18,4 %	5,9 %	6,2 %	5,7 %
Finnmark	2,2 %	2 %	0 %	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 års forløp 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, men også det viser seg å være vanskelig, så stillingene kan stå vakante i perioder. Når stillingene blir stående vakante, får en etterslep på behandling av de prioriterte pasientgruppene som igjen medfører svikt i pasientinntektene i neste omgang.

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:

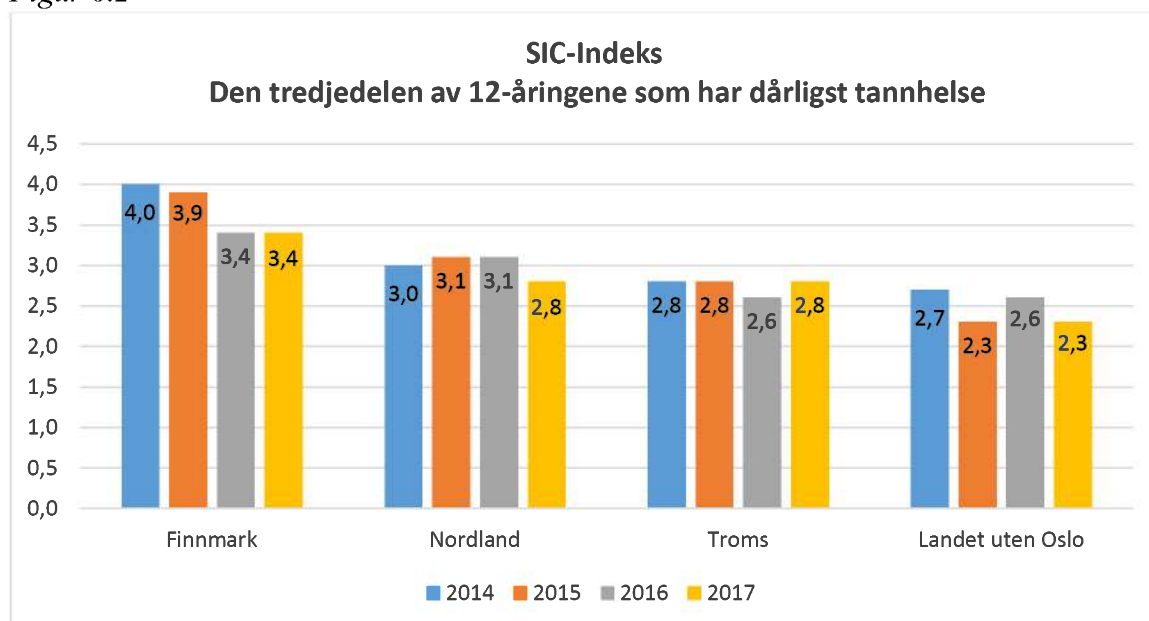
- Markedssituasjonen for tannleger antas å bli noe dårligere. Dette betyr antagelig bedre muligheter til å få stillinger besatt.
- Ansatte tannleger blir eldre, det vil si mer stabilitet i stillingene
- Karrieremulighetene har vært gode, men blir nå mer begrenset i Troms da nye veilederstillinger blir 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-åringene for de tre nordligste fylkene og landsgjennomsnittet er vist nedenfor.

Figur 6.2



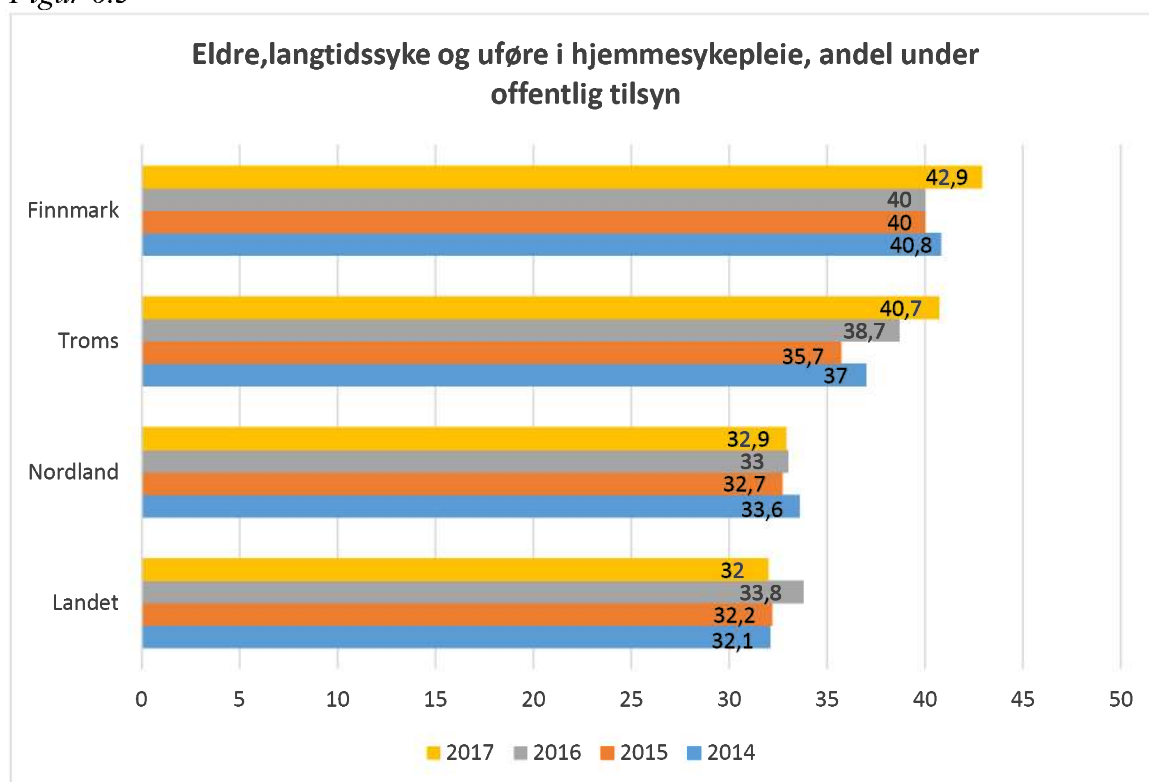
Et resultat på 4 vil si at gjennomsnittet for den dårligste tredjedelen av 12-åringene har 4 tenner med fylling eller hull. Hvis man som 12-åring har hatt hull som har blitt fylt i de fire seksårs-jekslene og ingen andre steder, vil man ha 4 tenner med fylling eller hull.

Indeksen viser at det de siste årene ikke er en klar forbedring i tannhelseutviklingen for den dårligste tredelen av 12-åringene i Troms. Gjennomsnittet for alle 12-åringene var 0,9.

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 6.3



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 2017 hadde kulturetaten 45,35 stillinger og forvaltet et nettobudsjett på 97,4 mill. kroner inkludert 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

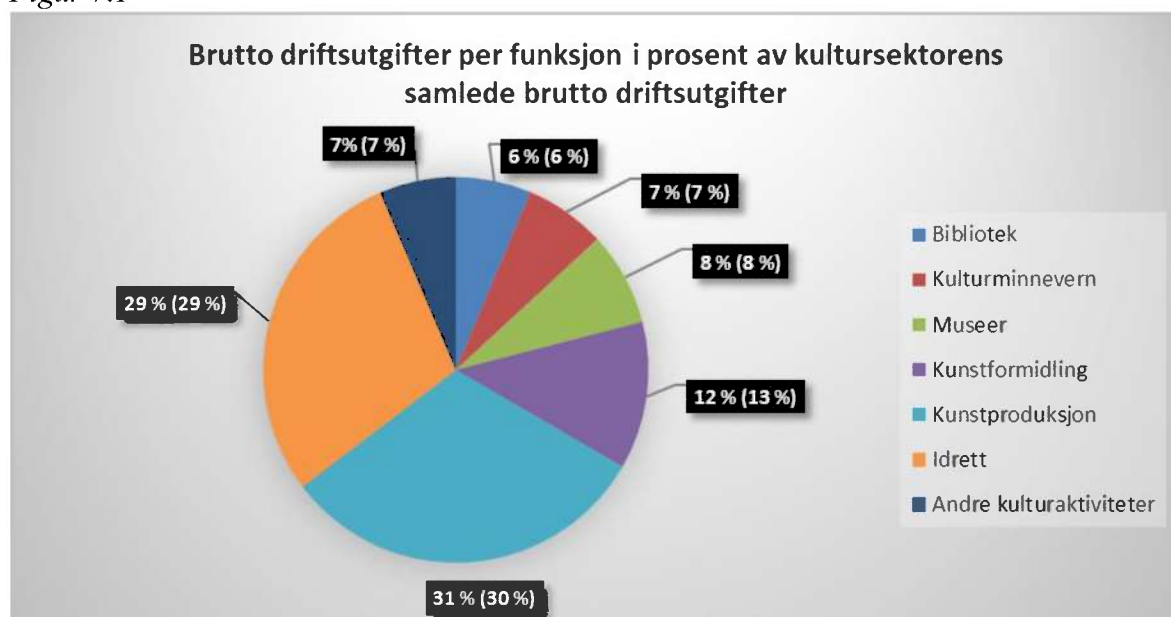
Regionalt folkehelsearbeid kommer ikke med i tabellene for kultur da de føres på funksjon 480, Diverse fellesutgifter.

Driftsutgifter per funksjon

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

I figurene nedenfor vises det at Troms i 2017 bruker størst andel av kulturbudsjettet til kunstproduksjon og idrett. Andel i 2016 er i parentes, og viser små endringer til 2017.

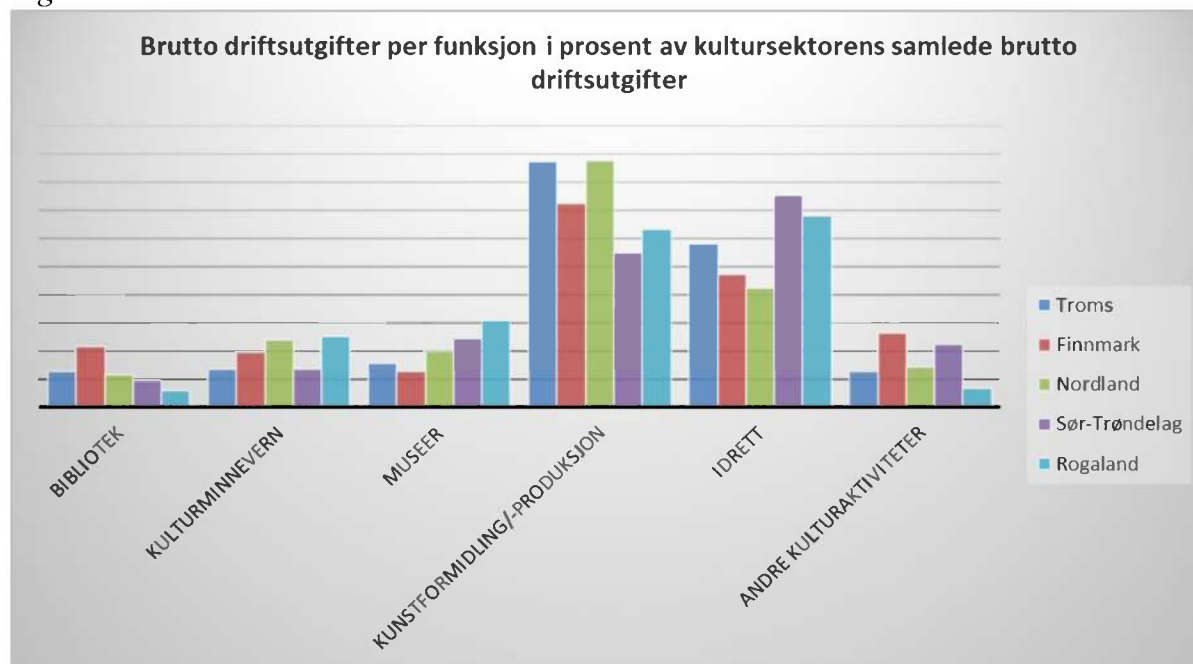
Figur 7.1



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 hvordan de enkelte fylkeskommunene fordeler utgiftene mellom disse to funksjonene.

Figur 7.2

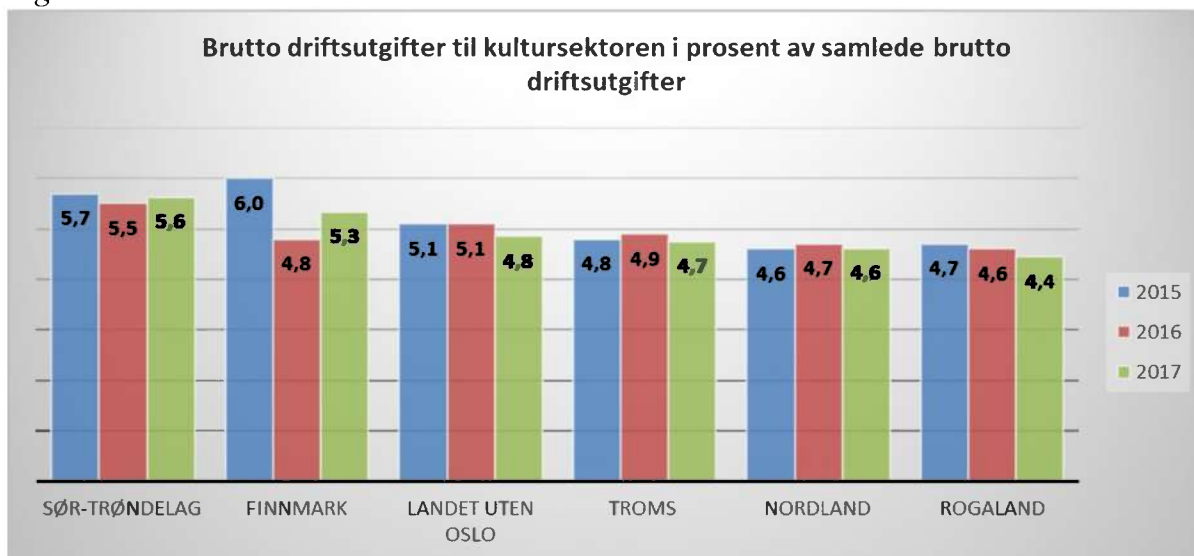


Sammenlignet med de valgte fylkeskommunene bruker Troms nest høyest andel av brutto driftsutgifter til kunstformidling og kunstproduksjon samlet. Nordland bruker 0,2 prosentpoeng mer enn Troms. Troms og Sør-Trøndelag bruker lavest andel til kulturminnevern. Til museer og andre kulturaktiviteter bruker 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 tre siste årene.

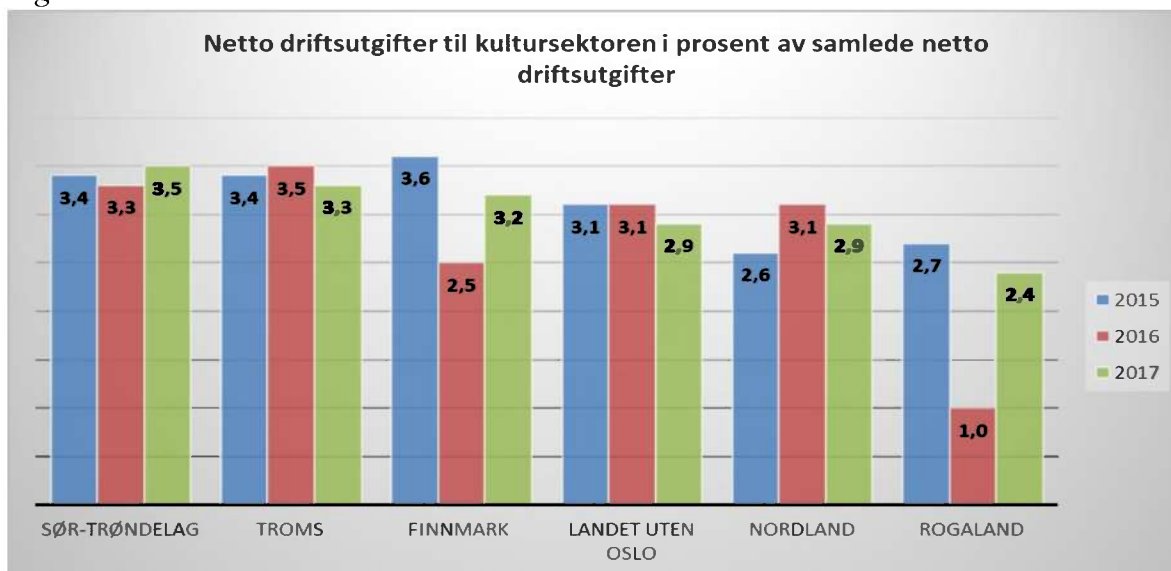
Figur 7.3



Sør-Trøndelag og Finnmark har hatt en økning på henholdsvis 0,1 og 0,5 prosentpoeng i brutto driftsutgifter i prosent av samlede brutto driftsutgifter fra 2016 til 2017. Troms, Nordland, Rogaland og gjennomsnittet for landet uten Oslo har alle hatt en nedgang. Troms har hatt en nedgang på 0,2 prosentpoeng fra 2016 til 2017.

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

Figur 7.4



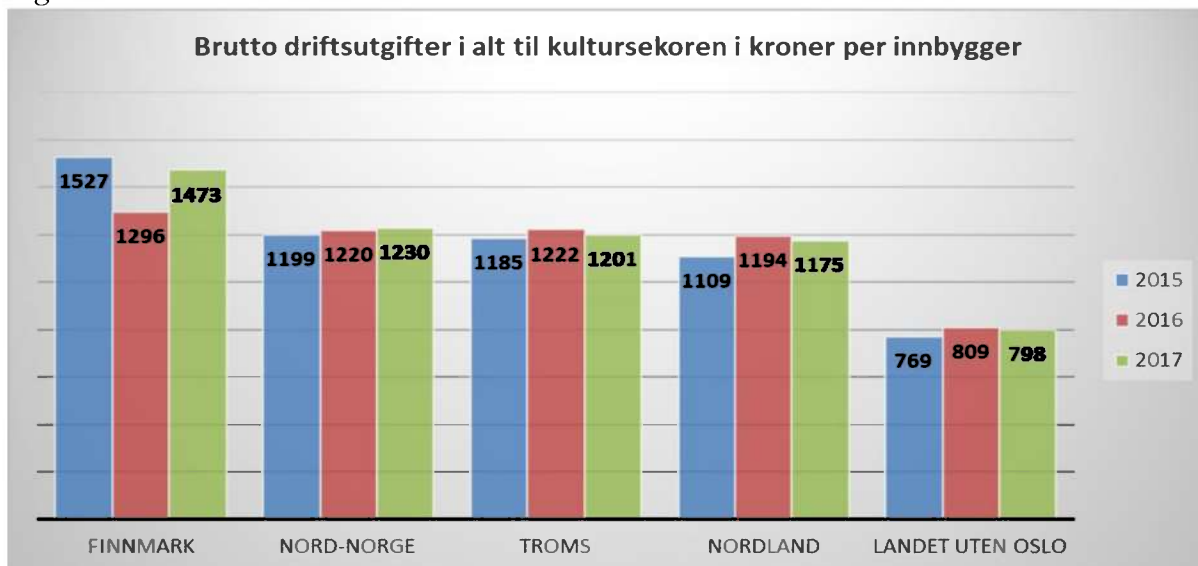
Netto driftsutgifter er brutto driftsutgifter fratrukket alle driftsinntektene, og viser de utgiftene som dekkes av fylkeskommunens frie inntekter.

Sør-Trøndelag, Finnmark og Rogaland har hatt økning i netto driftsutgifter. Rogaland og Finnmark hadde stor nedgang fra 2015 til 2016, men har hatt størst økning fra 2016 til 2017.

Rogaland har hatt en økning med 1,4 prosentpoeng og Finnmark 0,7 prosentpoeng. Troms, Nordland og gjennomsnittet for landet uten Oslo har alle hatt nedgang med 0,2 prosentpoeng.

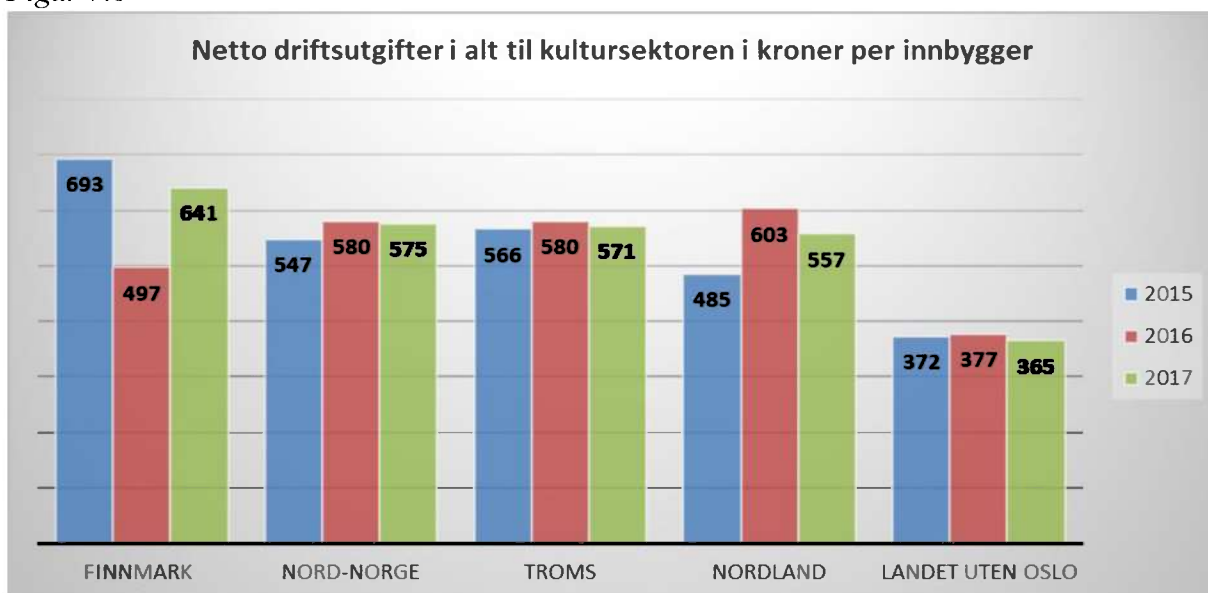
Brutto og netto driftsutgifter per innbygger

Figur 7.5



Figuren over viser brutto driftsutgifter per innbygger til kulturformål. I 2017 hadde alle sammenligningsfylkene unntatt Finnmark nedgang i brutto driftsutgifter per innbygger. Finnmark hadde en økning på 177 kroner per innbygger, Nordland hadde en nedgang på 19 kroner per innbygger, Troms 21 kroner per innbygger og landsgjennomsnittet utenom Oslo 11 kroner per innbygger.

Figur 7.6



Netto driftsutgifter per innbygger til kultursektoren viser omtrent samme resultat som brutto driftsutgifter per innbygger. Finnmark har økning fra 497 til 641 kroner mens de andre har nedgang. Nordland har størst nedgang med 46 kroner per innbygger.

Konklusjon

I 2017 bruker Troms nest høyest prosentvise andel av frie inntekter til kultursektoren sammenlignet med Finnmark, Nordland, Sør-Trøndelag, Rogaland og gjennomsnittet for landet utenom Oslo. Sør-Trøndelag bruker 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 (Buss)

731 Fylkesveiferges

732 Båtruter

733 Transport(ordning) for funksjonshemmede

Netto driftsutgifter knyttet til funksjonene for samferdsel i KOSTRA utgjør vel 1 241 mill. kroner. Fylkeskommunens regnskap for 2017 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. Eksempel på dette er funksjoner som miljø- og naturverntiltak, regionale utviklingstiltak og poster til for eksempel belønningsordningen.

Korrigeringsinntektsføring av beløp i belønningsordningen

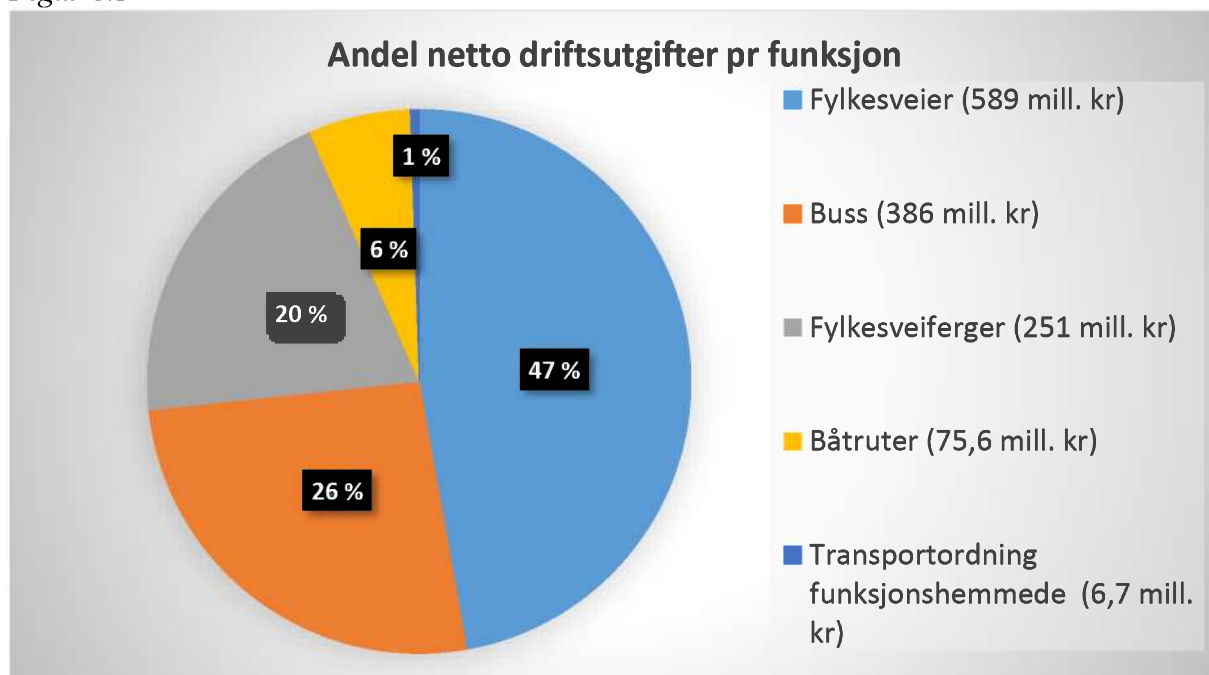
	KOSTRA 2016	Korr. 2016	Korrigert 2016	KOSTRA 2017	Korr. 2017	Korrigert 2017
Netto driftsutgift fylkesveier	600 528	-12 604	587 924	588 937		588 937
Netto driftsutgift bilruter	240 483	57 676	298 159	319 633	66 604	386 237
Netto driftsutgift samferdsel i alt	1 159 273	45 072	1 204 345	1 241 570	66 604	1 308 174
Netto driftsutgift samferdsel/ totalt pr. innbygger Troms	6 999	272	7 271	7457	400	7857
Netto driftsutgift samferdsel pr innb. Landet u/Oslo	4 076	10	4 086	4251	14	4265

Hele tilskuddet for belønningsordningen er i 2016 og 2017 inntektsført på funksjon 730 Bilruter. Fra og med 2018 heter denne funksjonen Buss. Betydelige deler av tilskuddet er avsatt på fond til bruk senere år. Avsetningene inkluderes ikke i beregning av netto driftsutgifter i KOSTRA. Den udisponerte delen av tilskuddet som er avsatt på fond, er trukket fra som inntekt ved beregning av netto utgift. Dette er gjort selv om disse ikke er reelle inntekter som reduserer fylkeskommunens netto utgifter til tjenesteyting samme år. Dette påvirker beløp per innbygger i sammenligningen «Landet u/Oslo». Derfor korrigeres tallene for virkningen av belønningsordningen som vist i tabellen ovenfor.

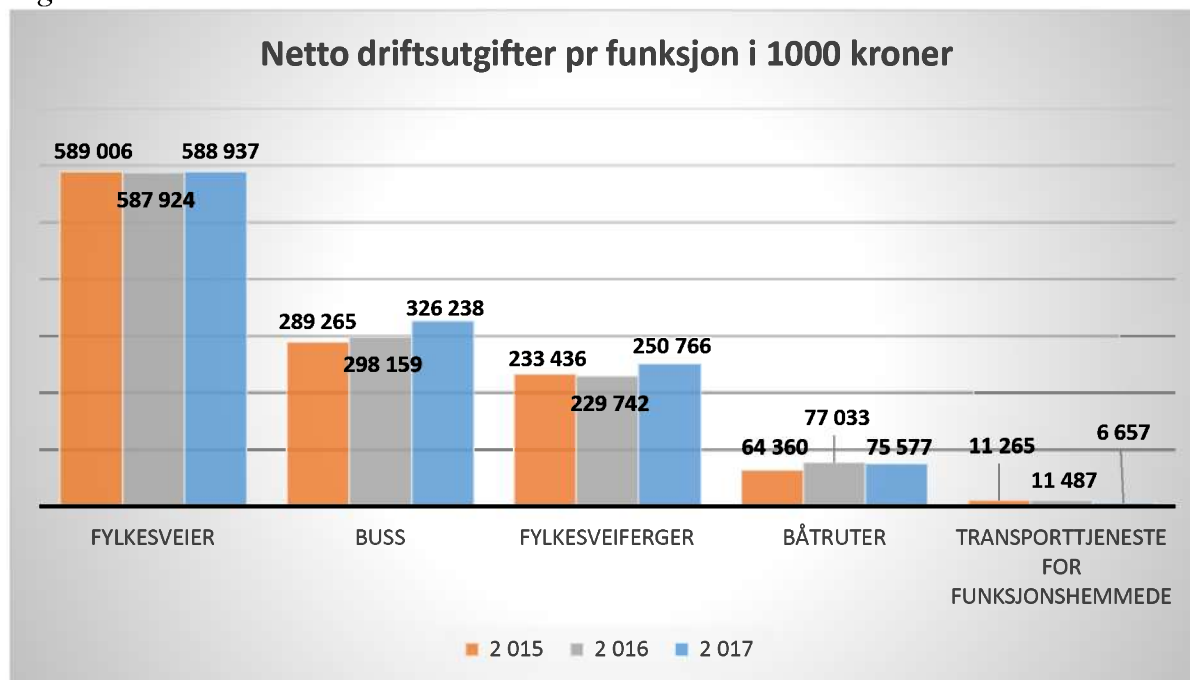
Totale driftsutgifter samferdsel

Figur 8.1 viser hvordan nettoutgiftene til samferdselsformål fordelte seg forholdsvis på de enkelte KOSTRA-funksjonene i 2017. Figur 8. 2 viser beløp for netto driftsutgifter per funksjon i årene 2015 – 2017.

Figur 8.1



Figur 8.2



Ordinær prisvekst (kommunal deflator) var 2,5 prosent i 2017. Netto driftsutgifter til bilruter (buss) økte med 28 mill. kroner i 2017, noe som er vel 1 mill. kroner ut over prisjustert utgift 2016. Dette skyldes flytting av prosjektene finansiert av fornyingsmidlene etter omdefinering fra vedlikehold til standardheving.

Utgiftene til fergedrift økte med 21 mill. kroner fra 2016 til 2017. Dette skyldes bokføring av krav om kompensasjon for tapte inntekter i forbindelse med omlegging av fergetakstsystemet i mars 2017. Noe av endringen skyldes også periodisering.

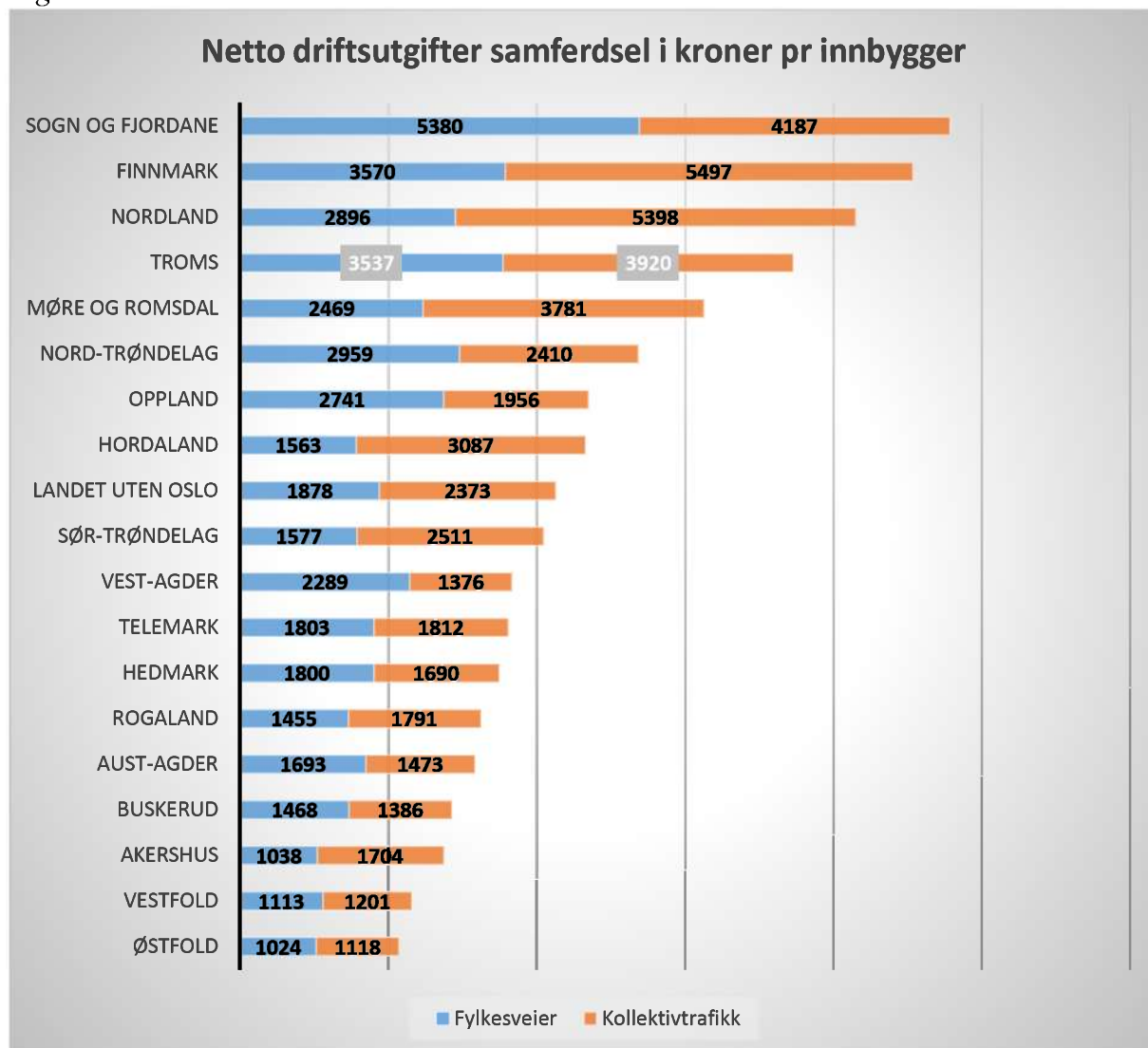
Fra 2016 til 2017 økte antall passasjerer med 1,7 prosent og bidro til økte billettinntekter. I tillegg har lave oljepriser og lavt rentenivå bidratt til å holde kontraktskostnadene nede. Det siste antas å ha gitt lignende konsekvenser i de andre fylkeskommunene.

Sammenligning med andre fylkeskommuner

Å måle utgifter til samferdsel i forhold til innbyggertallet er en måte å vise hvordan fylkeskommunens midler brukes på. Målet 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.

I figur 8.3 vises netto driftsutgifter til samferdselsformål per innbygger fordelt på fylkesveier og kollektivtrafikk for alle fylker for 2017. I figur 8.4 er utviklingen fra 2011 vist for de fylkene vi sammenligner vår virksomhet med. Sammenligningsfylkene har et høyt beregnet utgiftsnivå knyttet til samferdsel i inntektssystemet. Det er derfor viktig å ta hensyn til dette når sammenligninger gjøres.

Figur 8.3

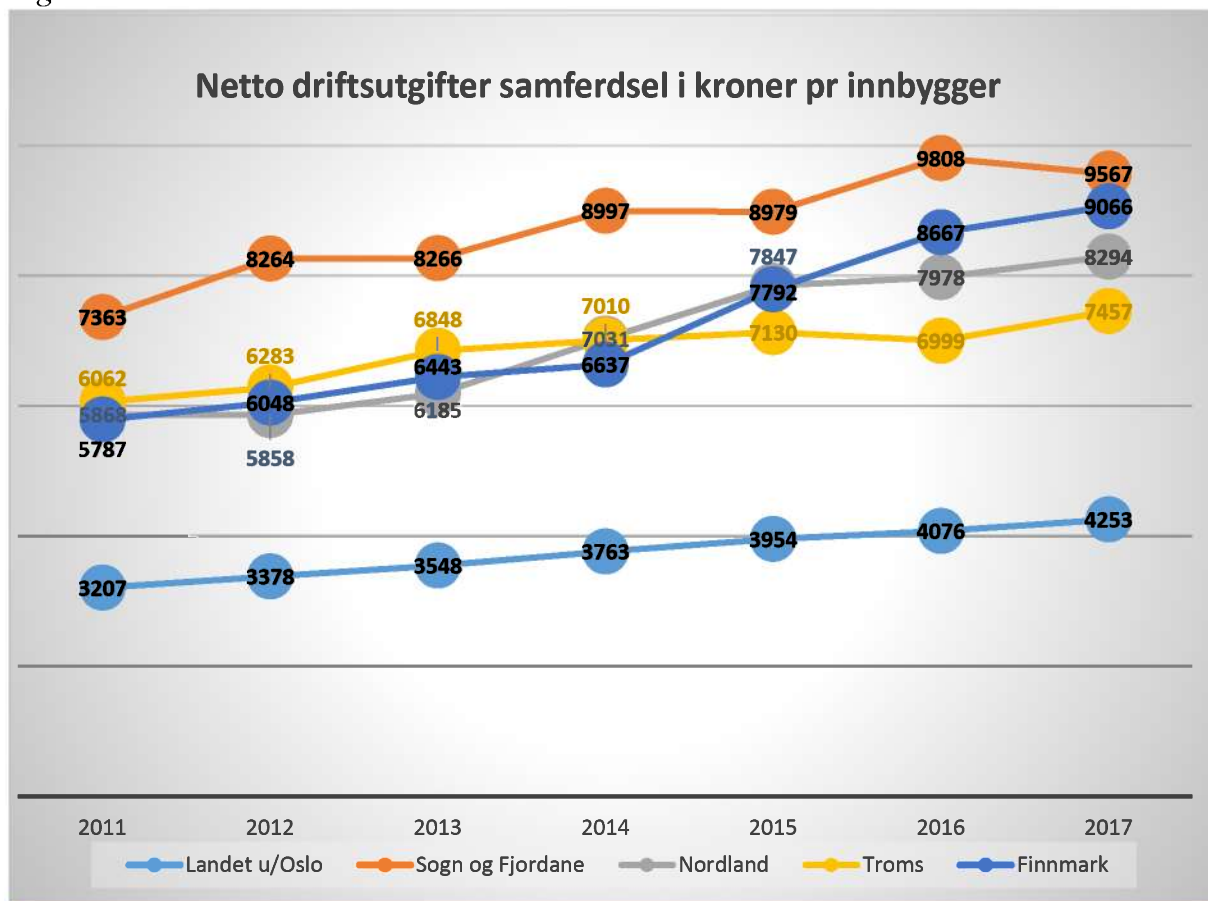


Netto driftsutgifter for samferdsel var 7 457 kr per innbygger i Troms i 2017. Til sammenligning brukte Sogn og Fjordane 9 567 kr, Finnmark 9 066 kr og Nordland 8 294 kr per innbygger. Gjennomsnittet for alle fylkeskommuner utenom Oslo var kroner 4 251 kr per innbygger.

Sogn og Fjordane er den fylkeskommunen som brukte mest per innbygger til samferdselsformål totalt, deretter kommer Finnmark, Nordland og Troms i den rekkefølge. Troms brukte tredje 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 2011 til 2017.

Figur 8.4



Alle fylkene utenom Sogn og Fjordane har hatt en jevn utgiftsvekst fra 2016 til 2017. Landsgjennomsnittet økte med 178 kroner per innbygger, tilsvarende 4 prosent. Nordland hadde en økning på 316 kroner per innbygger som utgjør 4 prosent økning fra 2016. Netto driftsutgifter per innbygger i Finnmark økte med 5 prosent. Troms hadde den høyeste veksten i netto driftsutgifter per innbygger sammenlignet med 2016. Veksten utgjorde 458 kroner per innbygger som tilsvarer 7 prosent økning, fra 2016. Sogn og Fjordane kan vise til reduksjon i netto driftsutgifter på om lag 2 prosent.

I tabellen nedenfor er vekst i prosent siste år samt fra 2010 (første år etter forvaltningsreformen) til 2017 vist:

Fylkeskommune	Utgift 2017	Økn.fra 2016	Økn. %	Økn.fra 2010	Økn. %
Sogn og Fjordane	9 567	-241	-2 %	3 047	46 %
Finnmark	9 066	399	5 %	3 645	67%
Nordland	8 294	316	4 %	2 875	53 %
Troms	7 457	458	7 %	2 072	37 %
Landet u/Oslo	4 251	178	4 %	1 331	45 %

Både Sogn og Fjordane, Finnmark og Nordland ligger over landsgjennomsnittet i prosentvis vekst i perioden fra 2010 til 2017, mens Troms ligger under landsgjennomsnittet.

Utgift per innbygger var noe høyere i Troms enn Nordland og Finnmark i perioden 2010 – 2013. Imidlertid har redusert relativ vekst i Troms de siste årene kombinert med økt vekst i Finnmark og Nordland resultert i at Finnmark og Nordland har passert Troms i utgift per innbygger. Årsaken til høyere vekst i Troms siste år er delt mellom økning av utgifter til vedlikehold fylkesveier og økte utgifter til kollektivtrafikk.

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 ikke mulig å lese av KOSTRA-tallene da utgiftene føres på samme KOSTRA-funksjon.

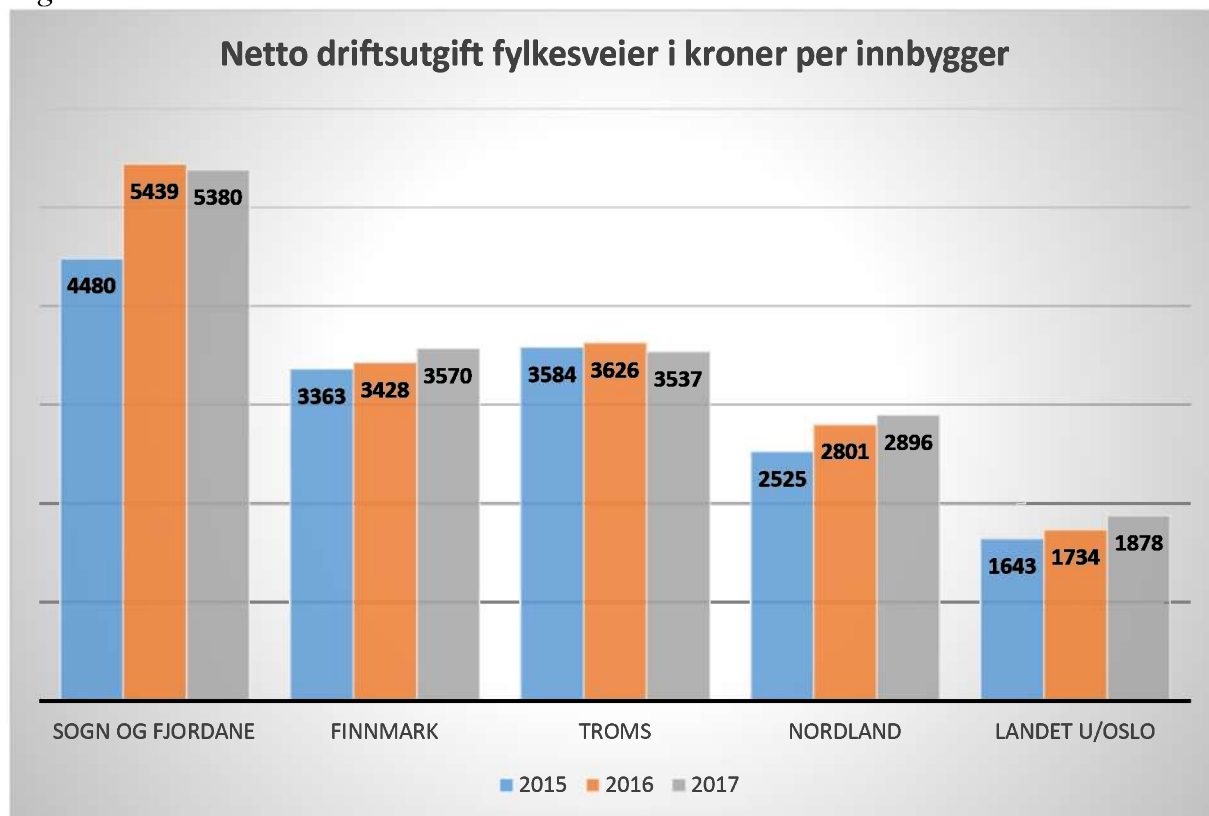
Hele økningen ut over ordinær prisvekst for Troms skyldes økning i vedlikeholdsutgifter finansiert av etterslepsmidler og ekstra midler til tunnelsikkerhet. Uten etterslepsmidlene ville rammen til vegvedlikehold vært betydelig redusert.

KOSTRA gir ikke et fullgodt bilde av bruken av vedlikeholdsmidler i forhold til behov. Det er forskjeller i vegstandard og kostnadsdrivere som antall vegbruer, antall og lengden på tunneler, antall kilometer gang- og sykkelveger mv. mellom fylkene og dermed genererer ulike 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 driftsutgift fylkesveier i kroner pr innbygger i figur 8.5 og brutto driftsutgifter pr. kilometer vei i figur 8.6. Netto driftsutgifter er fratrukket bompenginntekter. Mva-kompensasjon, øremerkede statstilskudd og interne overføringsinntekter er fratrukket både i netto og brutto driftsutgifter.

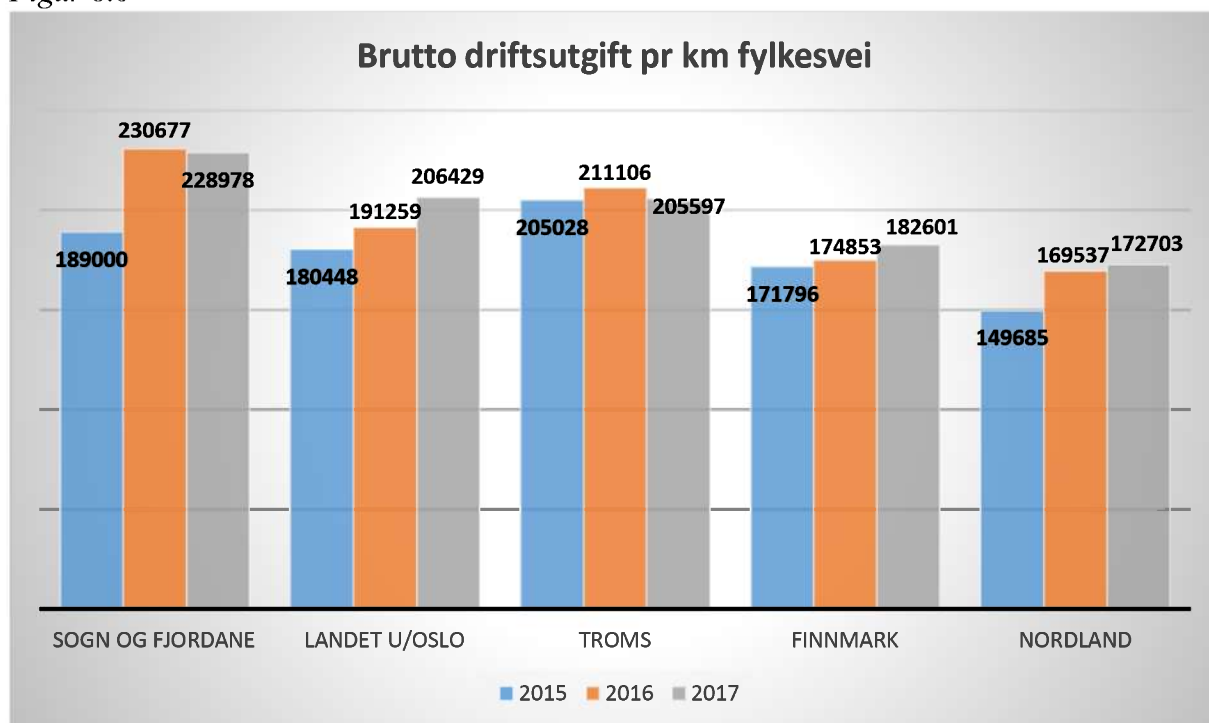
Det er de samme kostnadsdriverne både for brutto og netto driftsutgifter per kilometer fylkesvei.

Figur 8.5



Som tidligere nevnt har Troms tredje høyeste driftskostnader per innbygger på fylkesvei. Figur 8.5 viser at netto driftsutgifter til fylkesveier i kroner per innbygger har hatt en jevn økning for alle de sammenlignede fylkene unntatt Troms og Sogn og Fjordane.

Figur 8.6



Det har vært en reduksjon i brutto driftsutgifter pr. km fylkesvei i Troms. Dette er hovedsakelig på grunn av ulik aktivitet og disponering mellom drift og investering av midler til fornying av fylkesveinettet. Samtidig ble det i 2016 blant annet ikke utført tilstrekkelig korrigerende for midler som tilhørte belønningsordningen.

Brutto driftsutgift pr kilometer 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 KOSTRA-tallene vært relevant for en sammenligning av 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.

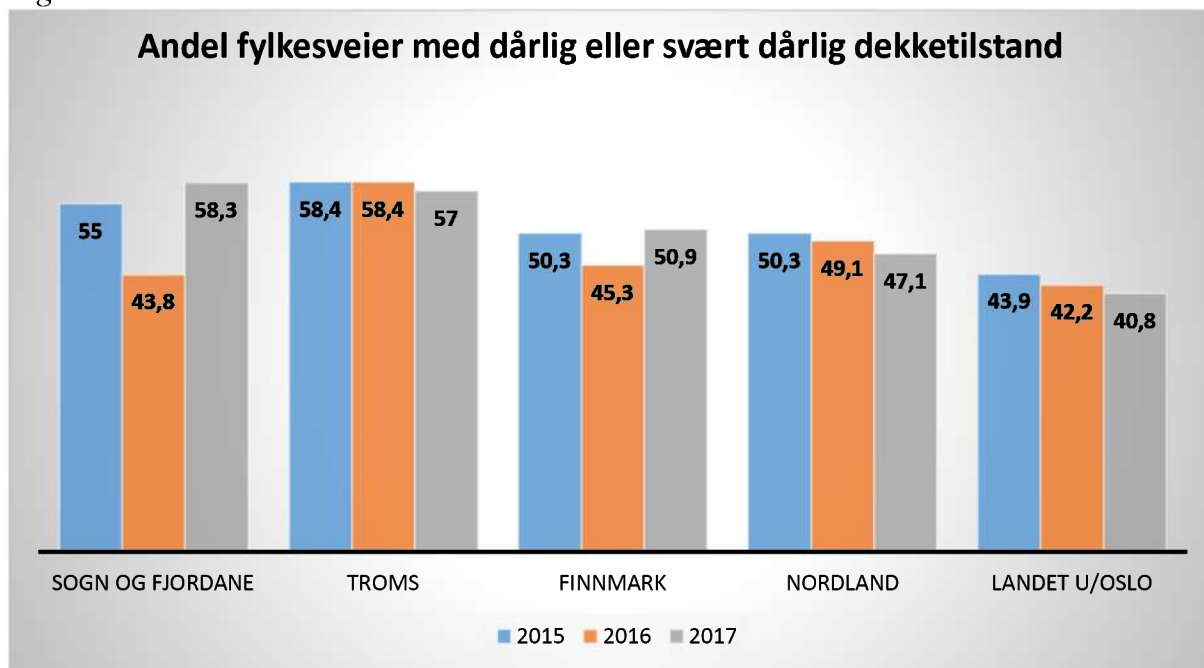
Fra og med 2014 ble det gitt statlige ekstrabevilgninger til tunnelsikkerhet og til innhenting av vedlikeholdsetterslep. I Troms er utgiftene knyttet til disse midlene i sin helhet regnskapsført som driftsutgift i 2015. Fra og med 2016 er en del av utgiftene ført som investeringer. Vi kjenner ikke til 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, trafiksikkerhet, komfort, støy og støvplager. Ved å følge utviklingen i veikvaliteten over år, gis det et bilde av vedlikeholdet på fylkesveinettet.

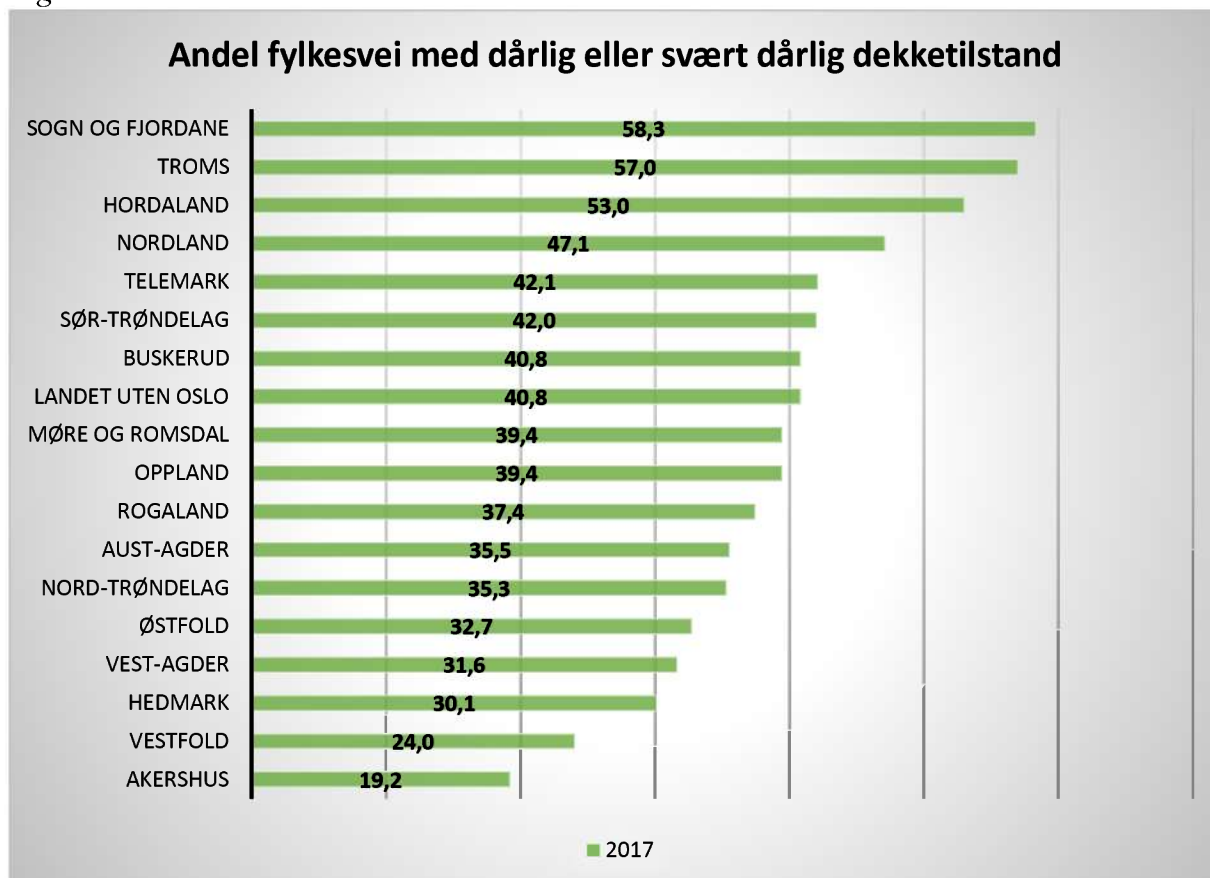
Andel av fylkesveidekket som klassifiseres som dårlig eller svært dårlig, er basert på målte verdier av spor (jevnhets på tvers) og jevnhet på langs (International Roughness Index &– IRI) på faste vegdekker. Dårlig dekketilstand innebærer målt spordybde på mellom 18-24 mm eller IRI på mellom 3,1 og 4,4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

Figur 8.7



Figur 8.7 viser utviklingen i perioden 2015 – 2017 for de nordnorske fylkene, Sogn og Fjordane og landsgjennomsnittet, mens figur 8.8 nedenfor viser andelen fylkesvei med dårlig eller svært dårlig dekketilstand for alle fylkene i 2017.

Figur 8.8



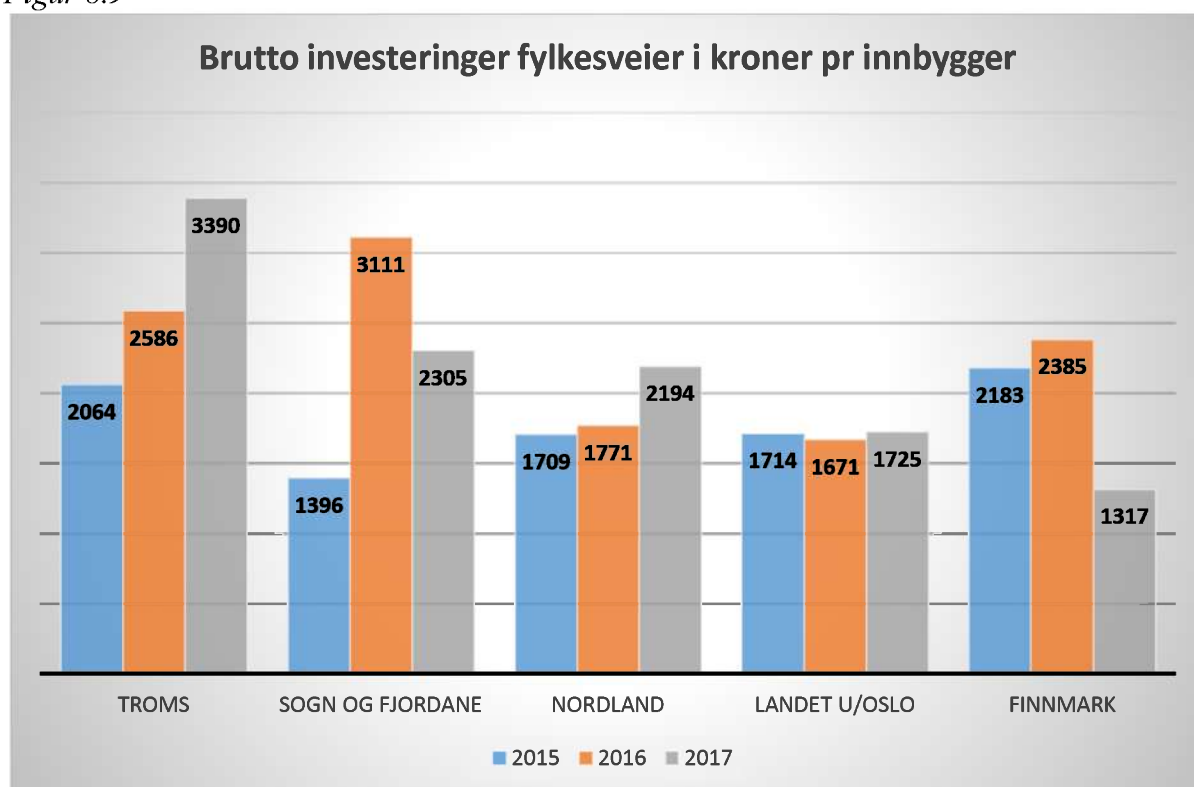
Troms fylkeskommune kommer nest dårligst ut av sammenligningen på landsbasis og har fortsatt en betydelig større andel av fylkesveinettet med dårlig eller svært dårlig dekke i forhold til alle andre fylker unntatt Sogn og Fjordane. Troms har fra 2016 til 2017 hatt en reduksjon i andel veier med dårlig eller svært dårlig dekketilstand på -1,4 prosent. Dette er like mye som landsgjennomsnittet utenom Oslo.

Det er et stort etterslep på vedlikehold av fylkesveier i Troms og det 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 punkt eskalere, og istandsetting av de verste veiene vil ha en mye høyere meterpris enn ved jevnlig vedlikehold.

Investeringer fylkesveier

Troms fylkeskommune brukte 564,4 mill. kroner til investeringer på fylkesveier i 2017. Per innbygger utgjorde dette 3 390 kroner. Til sammenligning brukte Sogn og Fjordane 2 305 kroner, Finnmark 1 317 kroner og Nordland 2 194 kroner per innbygger. Gjennomsnittet for landet utenom Oslo var 1 725 kroner.

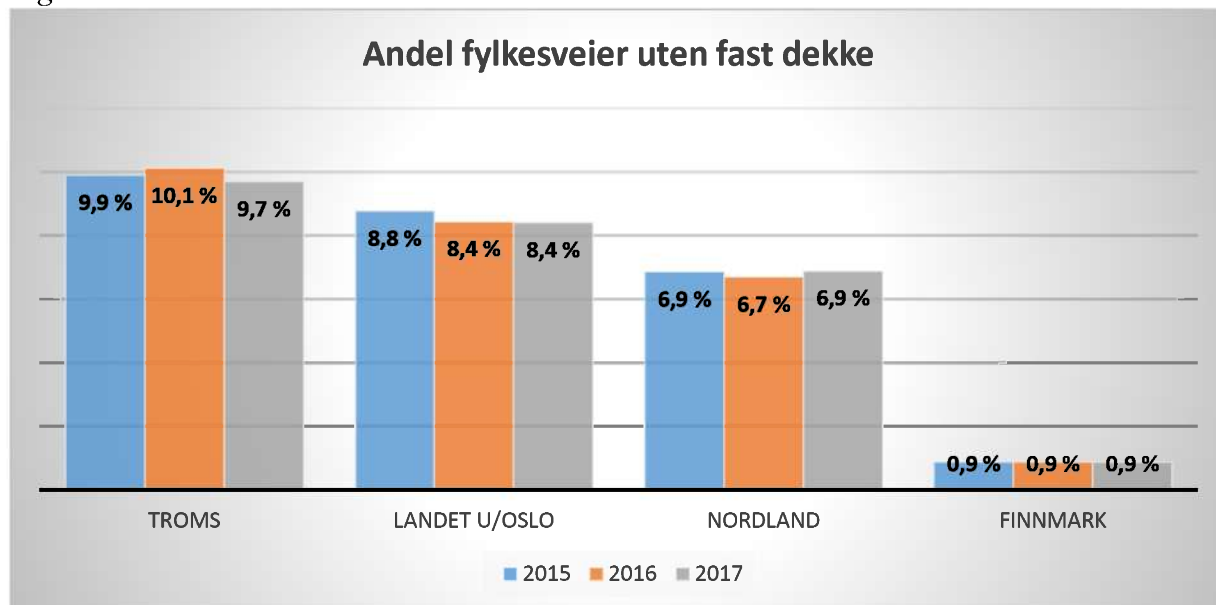
Figur 8.9



Investeringsnivået i Troms økte i 2016 og 2017 som følge av igangsetting av store veiprojekter. Finnmark og Sogn og Fjordane har redusert investeringene i 2017 sammenlignet med 2016 mens Nordland har økt investeringsnivå i 2017. Landsgjennomsnittet viser en liten økning fra 2016 til 2017. Investeringsnivået i Troms lå på 1665 kr per innbygger over landsgjennomsnittet

og er å anse som høyt. Figurene nedenfor viser ulike kvalitetsindikatorer som sier noe om anleggsstandarden på fylkesveiene.

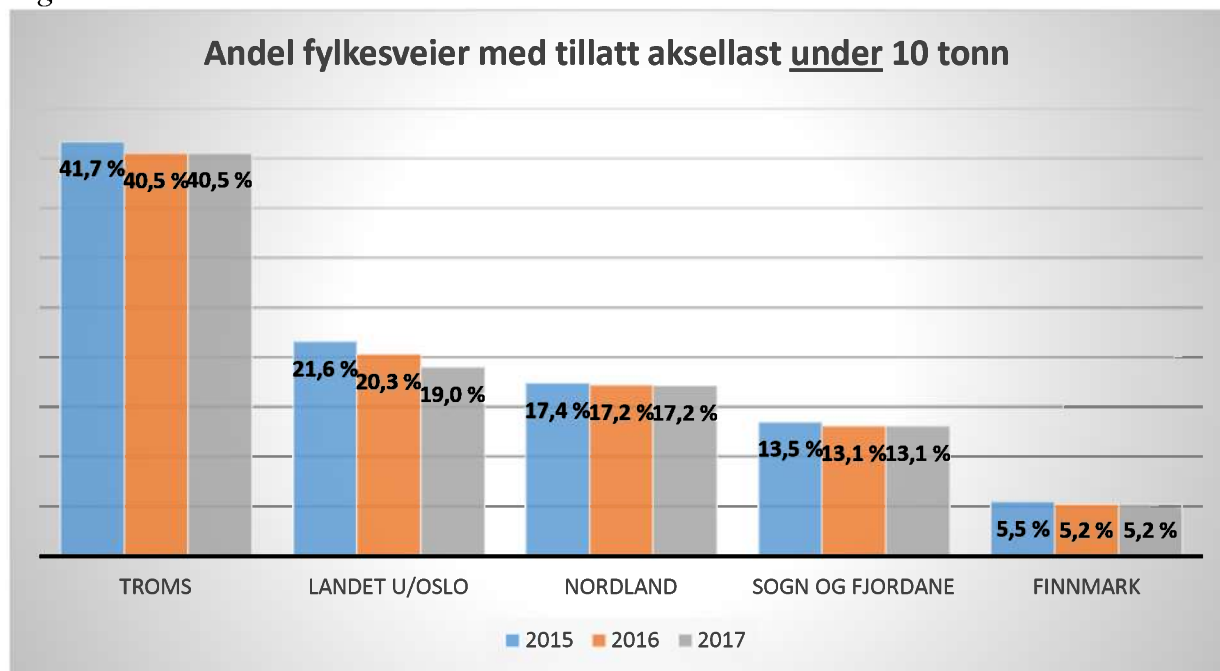
Figur 8.10



Det har vært årlige reduksjoner i andelen fylkesveier uten fast dekke i Troms, inntil i 2016. Da økte andelen med 0,2 prosent, noe som tilsvarer vel 5 km vei. Fra 2016 til 2017 ble andelen fylkesvei uten fast dekke redusert med 0,4 prosentpoeng. Bedringen forklares i hovedsak med økte investeringer på fylkesvei. Andelen fylkesvei er også blitt redusert med 12 km. På landsbasis ble andelen uten fast dekke redusert med 0,4 prosentpoeng fra 2015 og har holdt seg stabil fra 2016 til 2017.

I figur 8.11 er andel fylkesveier med tillatt aksellast under 10 tonn vist. Troms ligger fortsatt langt etter de andre nordnorske fylkene og landsgjennomsnittet med en høy andel fylkesveier der maksimalt tillatt aksellast er under 10 tonn. Andelen veier med maksimal aksellast under 10 tonn (8 tonn for de fleste av disse veiene) har holdt seg stabil fra 2016 til 2017.

Figur 8.11



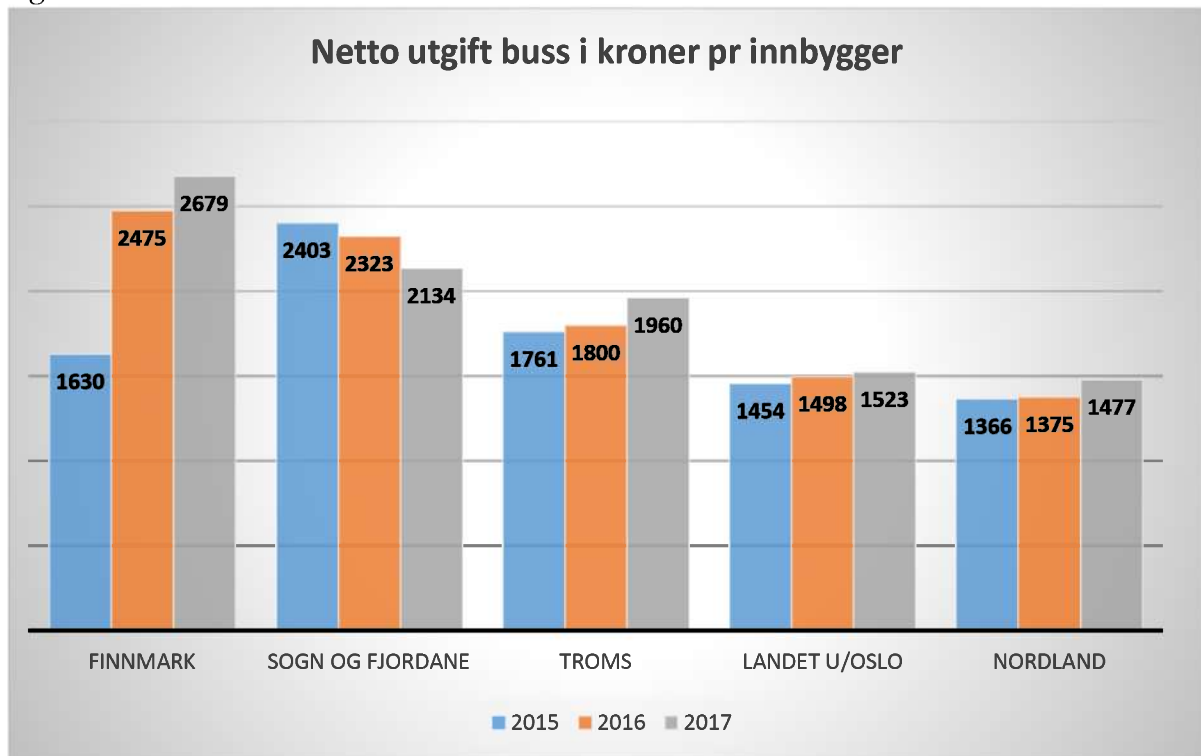
Kollektivtrafikk

For kollektivtrafikk er sammenligning med andre fylker i hovedsak interessant for buss når det gjelder kostnad per innbygger. Ferge 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.

Buss

Figur 8.12 viser netto utgift til buss i kroner per innbygger. 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.

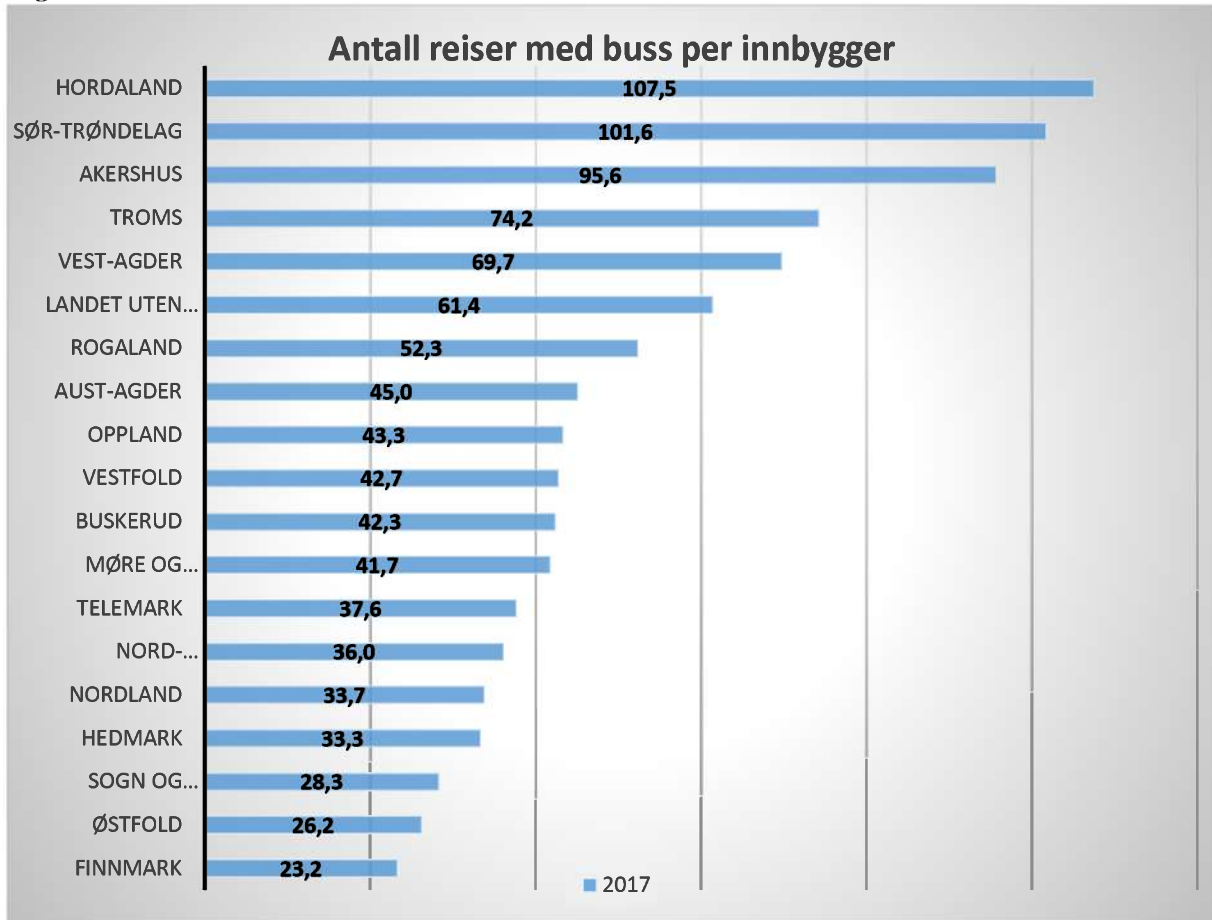
Figur 8.12



Troms fylkeskommune brukte 1960 kroner per innbygger til buss i 2017, mens Finnmark brukte 2679 kroner, Sogn og Fjordane 2134 kroner og Nordland 1477 kroner. Gjennomsnitt for landet utenom Oslo var 1523 kroner.

Finnmark og Sogn og Fjordane bruker mest til buss per innbygger, mens Troms ligger på tredje plass av de fylkene vi sammenligner med. Landsgjennomsnittet ligger 437 kroner lavere. Fra 2016 til 2017 økte utgiftene i Troms med 8,9 prosent pr innbygger, mens landsgjennomsnittet økte med 1,7 prosent.

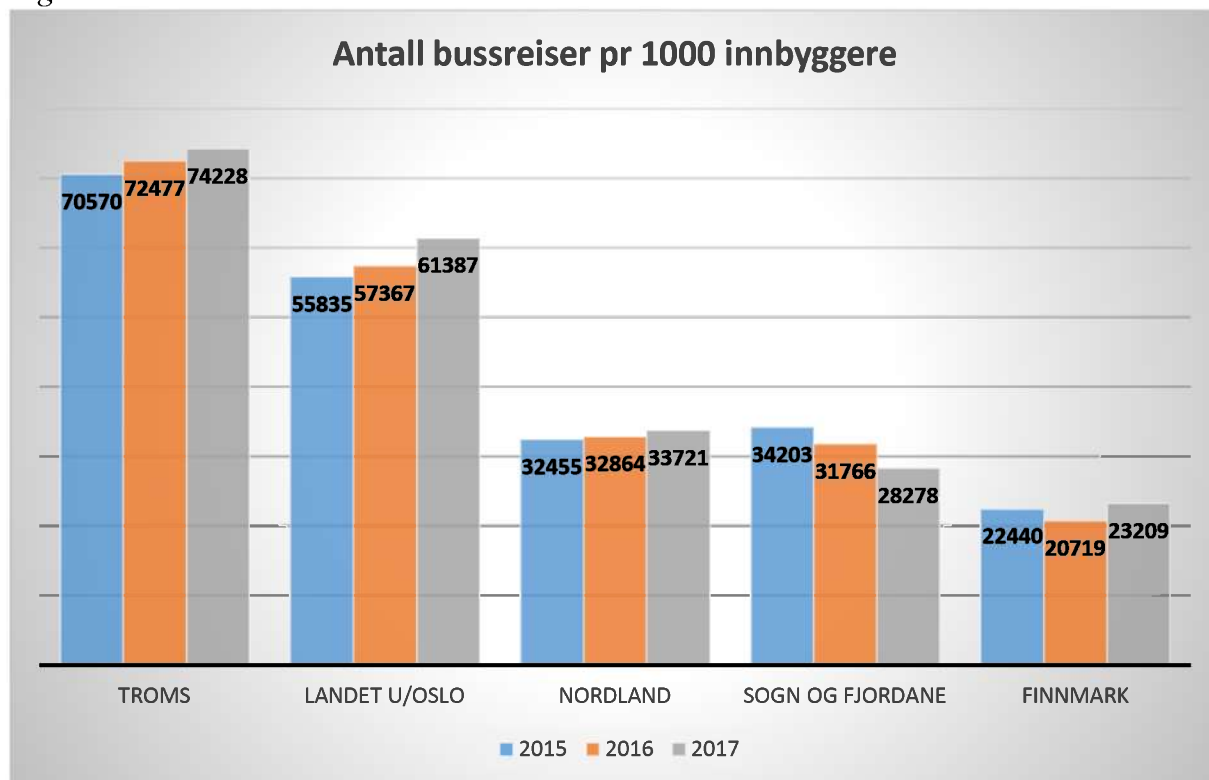
Figur 8.13



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 2017. Den viktigste årsaken til dette er høye passasjertall for buss i Tromsø. Tromsø 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 2015-2017 sammenlignet med de mest aktuelle fylkene.

Figur 8.14

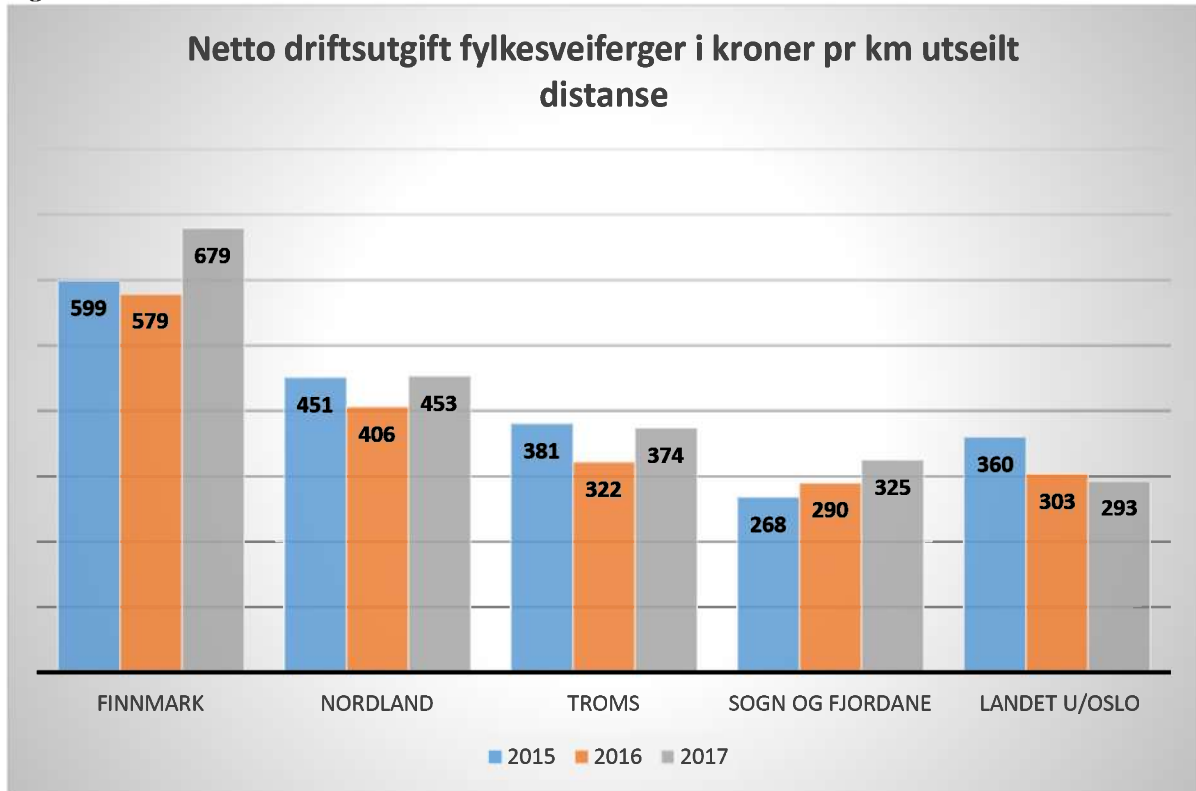


Antall bussreiser per innbygger i Troms har økt årlig over flere år og ligger betydelig over landsgjennomsnittet. Den største økningen har vært i Tromsø, men det har også vært passasjervekst i Harstad. En av årsakene til økningen i Tromsø er rutene som ble igangsatt som en del av belønningsordningen, fra 1. november 2015. Nordland har hatt en økning på 0,9 reiser per innbygger, mens antall reiser per innbygger er økt med 2,5 i Finnmark. I Sogn og Fjordane er antallet reiser per innbygger redusert med 3,5 prosent fra 2016 til 2017.

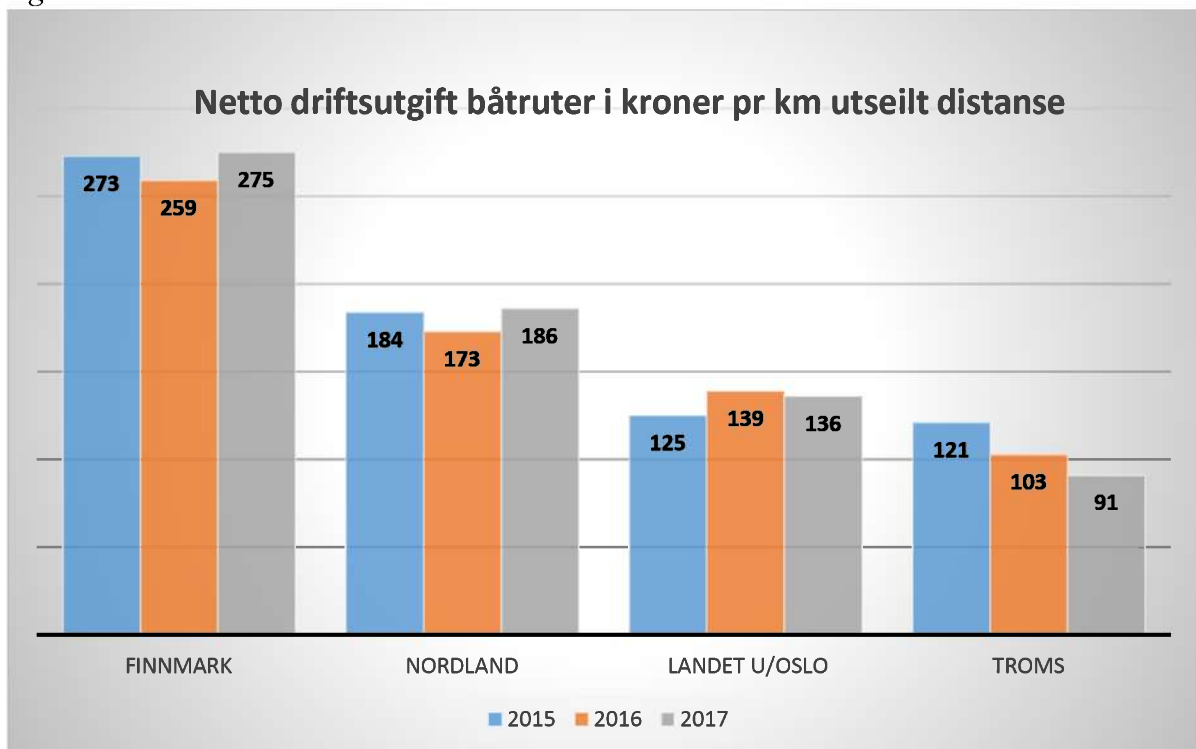
Fylkesveifergeser og båtruter

Totale netto kostnader til fylkesveifergeser og båtruter i Troms i perioden 2015 – 2017 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. Fylkesveifergesene 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

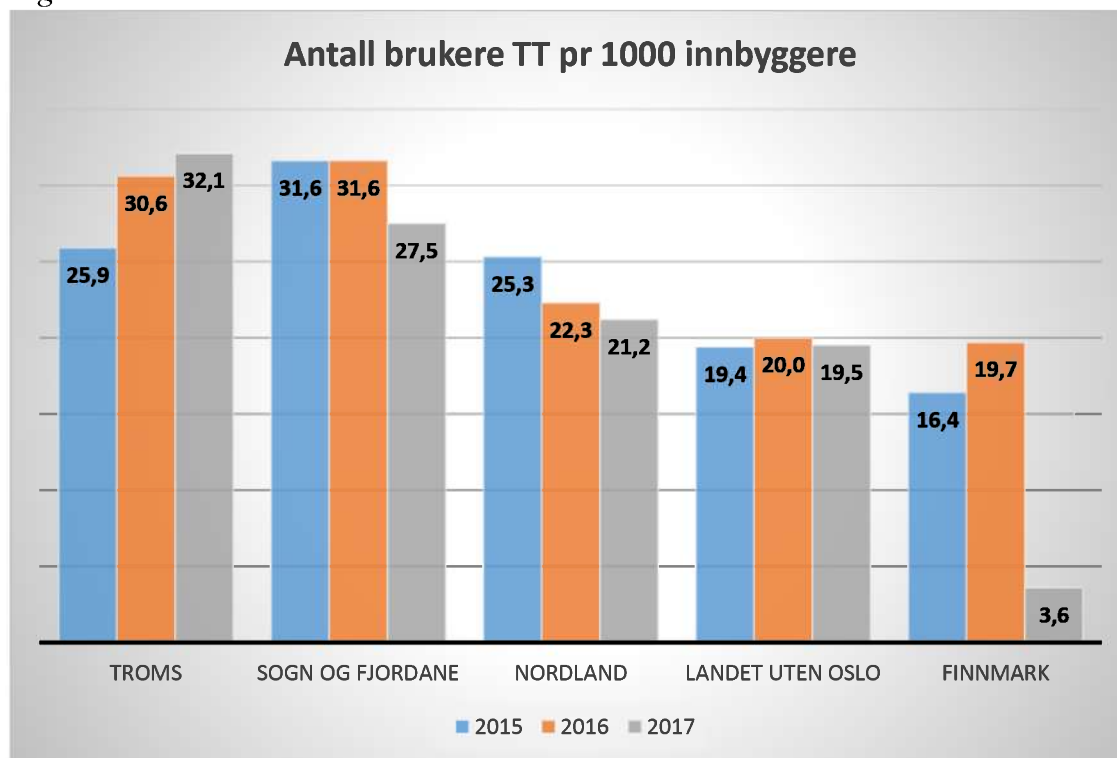


Troms har hatt lavere driftsutgifter enn både Finnmark og Nordland i kostnad per kilometer utseilt distanse både for fergene og båtrutene i perioden 2015-2017. For båtruter ligger Troms

også under landsgjennomsnittet. Dette kan skyldes bedre inntjening gjennom høyere passasjertall/antall fraktede kjøretøyer, lavere kontraktskostnader eller en kombinasjon av dette.

Transport(ordning) for funksjonshemmede

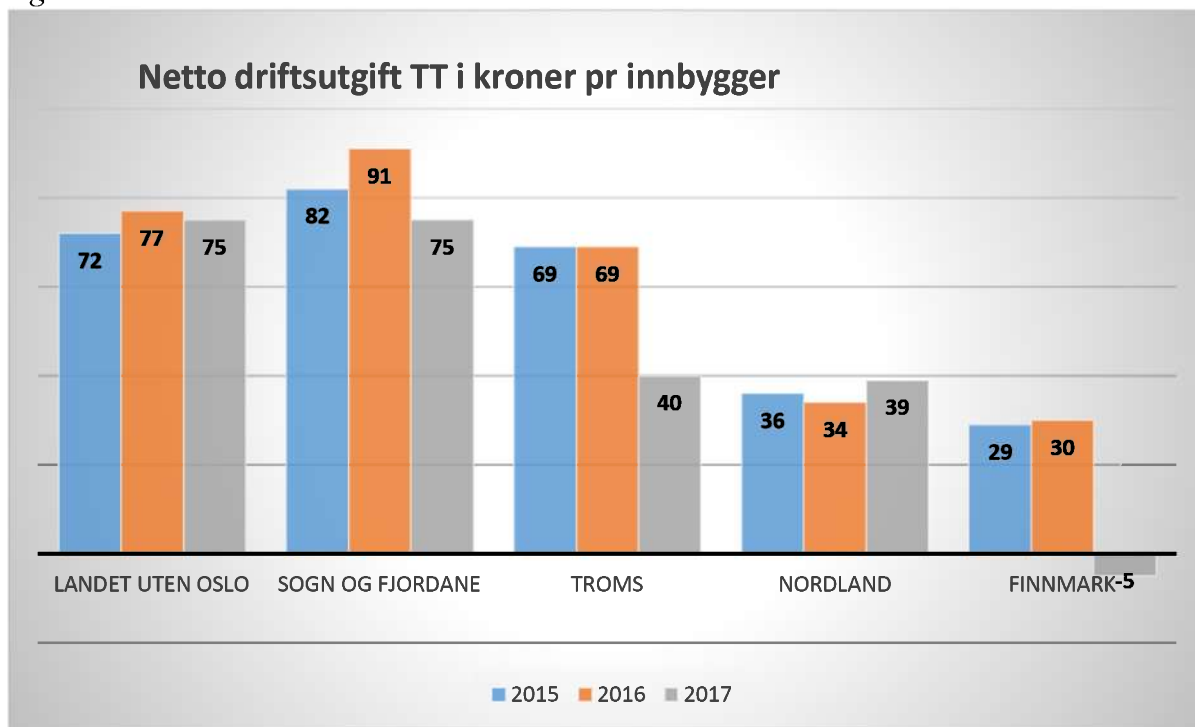
Figur 8.17



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 vært stabil. I 2016 nådde antall brukere 3 prosent. I 2017 økte andelen ytterligere til om lag 3,2 prosent av befolkningen.

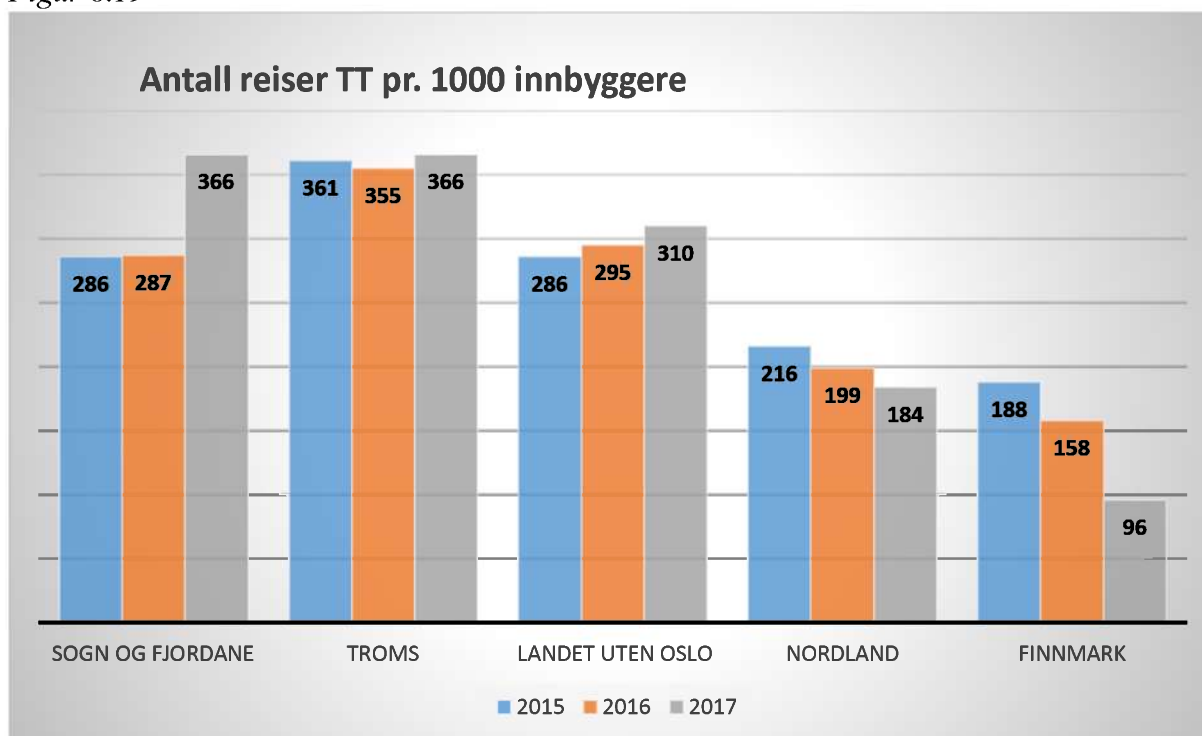
I Nordland har andelen brukere gått ned til 2,1 prosent, mens i Finnmark og gjennomsnittet av fylkeskommunene utenom Oslo ligger andelen på knapt 0,3 prosent. Sogn og Fjordane har redusert antall brukere fra 3,6 prosent til 2,7 prosent fra 2016 til 2017. I figur 8.18 er netto driftsutgifter i kroner pr innbygger vist.

Figur 8.18



Figuren viser at Sogn og Fjordane brukte mest per innbygger av sammenligningsfylkene, og på samme nivå som gjennomsnittet for landet. Både Troms, Nordland og Finnmark hadde lavere utgifter enn landsgjennomsnittet. Nordland hadde 1 kroner i lavere utgifter enn Troms. Verdien for Finnmark er negativ og kan skyldes feil i rapporteringen.

Figur 8.19



Antall reiser i Troms per 1000 innbyggere er 18 prosent høyere enn landsgjennomsnittet, 366 reiser i Troms mot gjennomsnittlig 310 per 1000 innbygger. Samtidig viser figur 8.18 ovenfor at kostnadene per innbygger er 47 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. Dette kan skyldes at blant annet Troms fylkeskommune har fått en ekstra statlig tildeling til en utvidet ordning.

Nordland og Finnmark har betydelig færre reiser enn i Troms, Sogn og Fjordane og landsgjennomsnittet, med henholdsvis 184 og 96 reiser per 1000 innbyggere. Ut fra dette kan det konkluderes med at det foretas flere, men kortere reiser i Troms enn i nabofylkene.