



TROMS fylkeskommune

ROMSSA fylkkasuohkan

KOSTRA-ANALYSE

TROMS FYLKESKommune

REGNSKAP 2015



Innhold

1	Sammendrag	3
2	FINANSIERINGSANALYSE	6
	Netto driftsresultat.....	6
	Disposisjonsfond.....	8
	Lånegjeld	10
	Driftsinntekter	12
	Driftsutgiftene	14
	Investeringer	18
3	POLITISK STYRING OG KONTROLLORGANER	19
4	ADMINISTRASJON OG FELLESUTGIFTER.....	23
5	UTDANNING	29
6	TANNHELSE.....	44
7	KULTUR.....	48
8	SAMFERDSEL.....	54

1 Sammendrag

Som et grunnlag i arbeidet med økonomiplan og budsjett er det utarbeidet KOSTRA - analyse for Troms fylkeskommune basert på regnskapet for 2015. I rapporten er det gjort tidsserieanalyser for Troms fylkeskommune og sammenligninger med andre fylker.

Regnskapet for 2015 og tilhørende KOSTRA-analyse viser at Troms fylkeskommune har bedret sin økonomiske stilling målt ved de overordnede økonomiske indikatorene.

Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter er 3,8 prosent og er om lag på anbefalt nivå. Reservene våre målt ved disposisjonsfond er øket til 132 mill. kroner. Hovedsakelig som følge av overskudd i regnskapet for 2014, men også økte skatteinntekter og lavere utgifter til lønnsvekst enn beregnet gjorde det mulig å sette av midler til fond i løpet av året. Disposisjonsfondet i prosent av brutto driftsinntekter er på 3,38 prosent ved årsskiftet. Anbefalt nivå er 5-10 prosent.

Gjeldsgraden vokste fra 44,7 prosent i 2014 til 48,2 prosent i 2015. Anbefalt nivå er maksimum 50 prosent, men vedtatte investeringer i økonomiplanen vil øke gjeldsgraden betydelig. Hvor stor gjeldsgraden vil bli avhenger av økning i inntekten. Alle de sentrale nøkkeltallene for Troms bortsett fra gjeldsgraden er lavere enn for de fleste andre fylkeskommuner.

Kostnadsanalysen korrigert for behov viser at utgiftsnivået i Troms samlet sett er vel 232 mill. kroner høyere enn gjennomsnittet av fylkeskommunene utenom Oslo. Analysen viser at vi har høyere utgifter enn gjennomsnittsfylket på alle områder, og aller høyest på utdanning og tannhelse.

Politisk styring

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

Administrasjon

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

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

Utdanning

Også i 2015 fortsetter Troms den positive utviklingen med å bedre kvaliteten på opplæringen og redusere frafallet.

I flere år har Troms vært ett av de dyreste fylkene i landet på videregående opplæring. I 2015 opplever Troms en bedring i forhold til tidligere år, og plasserer seg som det femte dyreste fylket, målt i kostnad per elev. Det er flere kostnadsdrivere i videregående opplæring i Troms, to hovedmomenter er tilbuds- og skolestruktur.

I 2015 opplever Troms en liten nedgang i gjennomsnittlig antall elever per skole. Dette skyldes i hovedsak nedgang i antall elever, men også en feil i forhold til antall skoler som er oppgitt for Troms i 2015.

Andelen 16-18-åringer som benytter seg av retten til videregående opplæring, har hatt en jevn og god økning de siste årene. I 2015 er andelen uendret i forhold til 2014-nivået.

Andelen netto driftsutgifter til videregående opplæring i forhold til fylkeskommunens totale driftsutgifter er økt med 0,9 prosentpoeng i forhold til året før.

En yrkesfagelev i Troms kostet i gjennomsnitt rundt 37 prosent mer enn en elev ved studiespesialiserende utdanningsprogram i 2015. Troms har en større andel yrkesfagelever enn landsgjennomsnittet, noe som igjen medfører en større kostnad for fylket. Troms har fortsatt betydelig høyere kostnader per elev i utdanningsprogram Naturbruk i forhold til landet for øvrig. Kostnadene per elev ved Bygg- og anleggsteknikk, Helse og oppvekstfag, Studiespesialisering og Elektrofag har økt mest i Troms i 2015. Kostnaden per elev for Design og håndverk ligger lavere enn ellers i landet.

Sammenlignet med landsgjennomsnittet er kostnadene per elev ved spesialundervisning og særskilt tilpasset opplæring gjennomsnittlig 5,1 prosent høyere i Troms. Kostnad per elev ved Oppfølgingstjenesten og PPT var rundt 7,7 prosent høyere enn landsgjennomsnittet.

Kultur

I 2015 bruker Troms sammen med Sør-Trøndelag nest høyest andel av frie inntekter til kultursektoren. Finnmark bruker høyere andel enn Troms mens Nordland bruker lavest andel av alle sammenligningsfylkene og lavere enn landsgjennomsnittet utenom Oslo.

Tannhelse

KOSTRA-tallene for 2015 viser at tannhelse har hatt en reell nedgang i netto driftsutgifter pr innbygger fra 2014 til 2015, og har hatt reell nedgang hvert år siden 2011.

Troms fylkeskommune bruker om lag 17 mill. kroner netto på utgifter knyttet til TkNN. Hvis man ser bort fra disse utgiftene ville Troms ligget på et kostnadsnivå som er lavere enn Sogn og Fjordane.

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

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

Samferdsel

Netto driftsutgifter for samferdsel var kroner 6 825 per innbygger i Troms i 2015. Til sammenligning brukte Sogn og Fjordane kr 8 979, Nordland kr 7 847 og Finnmark kr 7 792 per innbygger. Gjennomsnittet for alle fylkeskommuner utenom Oslo var kroner 3 940 per innbygger.

Troms har en betydelig større andel av fylkesvegnettet med dårlig eller svært dårlig dekke i forhold til de andre nordnorske fylkene og gjennomsnittet for resten av landet utenom Oslo. For å komme ned på landsgjennomsnittet må det legges nytt dekke på 422 km vei i Troms i tillegg til det som kommer av normal årlig slitasje.

Troms fylkeskommune brukte 1 359 kroner per innbygger til kollektivtrafikk i 2015, mens Nordland fylkeskommune brukte 1 366, Finnmark fylkeskommune 1 630 kroner og Sogn og Fjordane kr 2 403. Gjennomsnitt for fylkeskommuner utenom Oslo var 1 454 kroner. Troms ligger på 4. plass totalt i landet når det gjelder antall bussreiser i forhold til innbyggertallet.

2 FINANSIERINGSANALYSE

Finansieringsanalysen tar utgangspunkt i hovedstørrelsene i driftsregnskapet, og ser på utviklingen i disse. De viktigste finansielle nøkkeltallene er netto driftsresultat i prosent av driftsinntektene, netto lånegjeld i prosent av driftsinntektene og disposisjonsfondet i prosent av driftsinntektene. Disse tre nøkkeltallene gir et godt grunnlag for å beskrive den finansielle stillingen til en kommune eller fylkeskommune.

I analysen er det gjort sammenligninger mellom utvalgte fylkeskommuner, landsgjennomsnittet utenom Oslo og det fylket med «best» nøkkeltall for den enkelte indikator på landsbasis.

Utgangspunkt for finansieringsanalysen er følgende regnskapsoppstilling:

Frie inntekter (skatt og rammetilskudd)

+ Andre driftsinntekter

= Totale driftsinntekter ekskl. netto renter og avdragsinntekter

- Totale utgifter ekskl. renter og avdragsutgifter

= Brutto driftsresultat

- Netto renter og avdragsutgifter

= Netto driftsresultat

- Netto avsetninger til fonds, underskuddsdekning, overføringer til investeringsregnskapet

= Regnskapsmessig resultat

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.

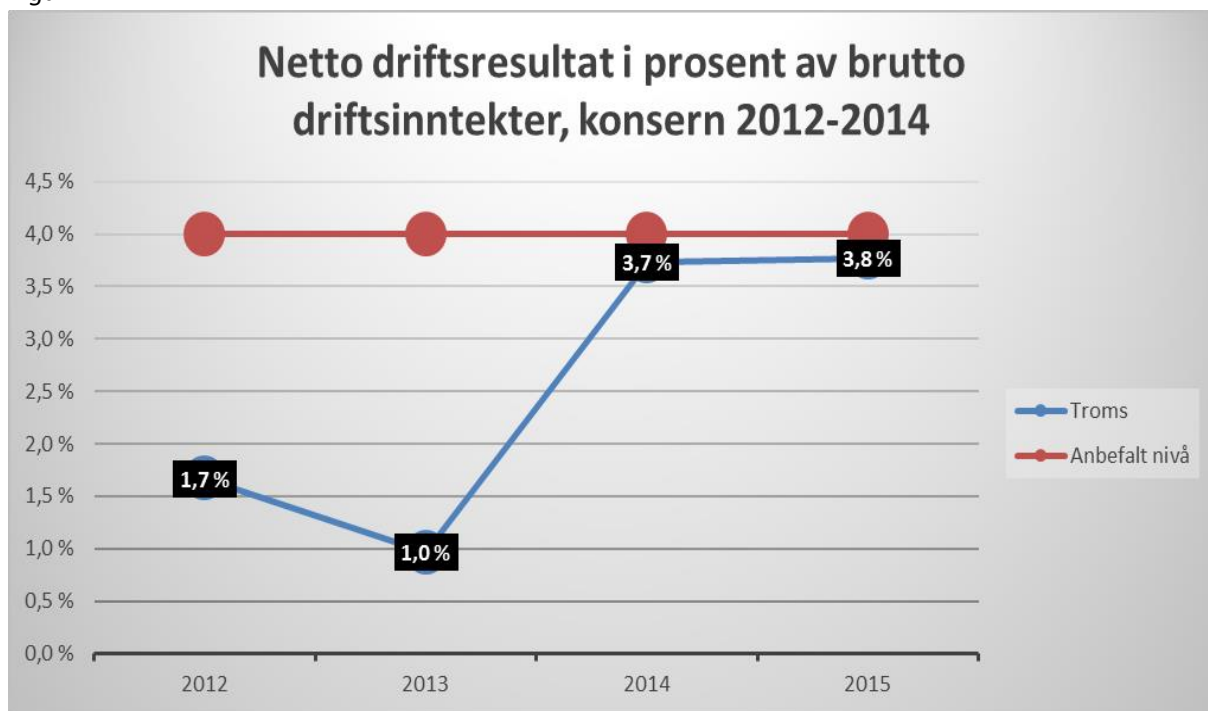
Netto driftsoverskudd er helt avgjørende for å ha handlingsrom i en fylkeskommune. Dersom netto driftsresultat er negativ, har ikke fylkeskommunen økonomisk bæreevne over tid. Netto driftsresultat er dermed en sentral størrelse for å bedømme fylkeskommunens økonomiske handlefrihet.

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.

For Troms fylkeskommune må det korrigeres for netto bruk av bundne fonds for at netto driftsresultat skal være en god indikator på soliditeten. Fra 2004 fikk fylkeskommunene en mer sentral rolle som regional utviklingsaktør og den påfølgende innføring av RDA-midler førte til at fylkene fikk store øremerkede statstilskudd, hvor overføringene fra staten inntektsføres et år, mens utbetalingen av pengene i stor grad strekker seg over flere år. For å få et mer korrekt bilde av soliditeten i økonomien korrigeres netto driftsresultat for avsetning til og bruk av bundne fonds. For Troms fylkeskommune legges denne korrigeringen til grunn i alle analyser.

I figur 2.1 er netto driftsresultat (korrigert) for Troms fylkeskommune i perioden 2011-2015 vist.

Figur 2.1

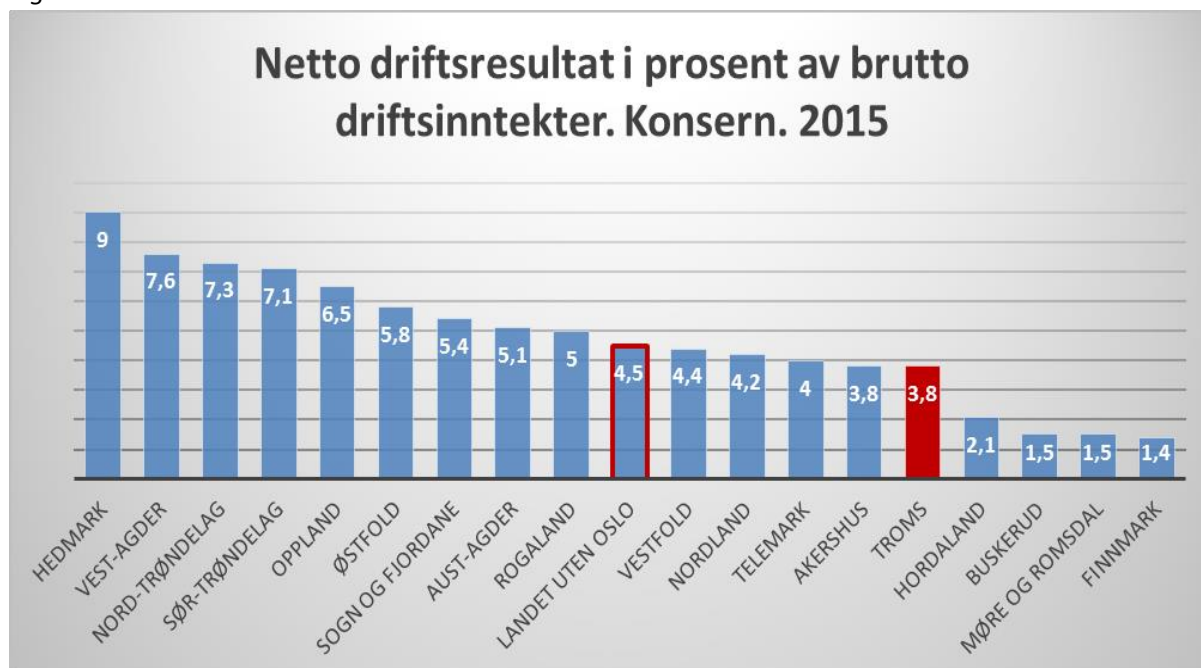


Netto driftsresultat er betydelig bedret fra 2012 og 2013. I 2014 og 2015 var netto driftsresultat henholdsvis 3,7 og 3,8 prosent og nesten på anbefalt nivå.

Figur 2.2 nedenfor viser netto driftsresultat for alle fylkeskommunene i 2015.

Netto driftsresultat for gjennomsnittet av fylkeskommunene utenom Oslo, var 4,5 prosent i 2015. Troms var med sine 3,8 prosent blant fylkeskommunene med lavest netto driftsresultat. Lavest hadde Finnmark med 1,4 prosent. Nordland hadde 4,2 prosent.

Figur 2.2

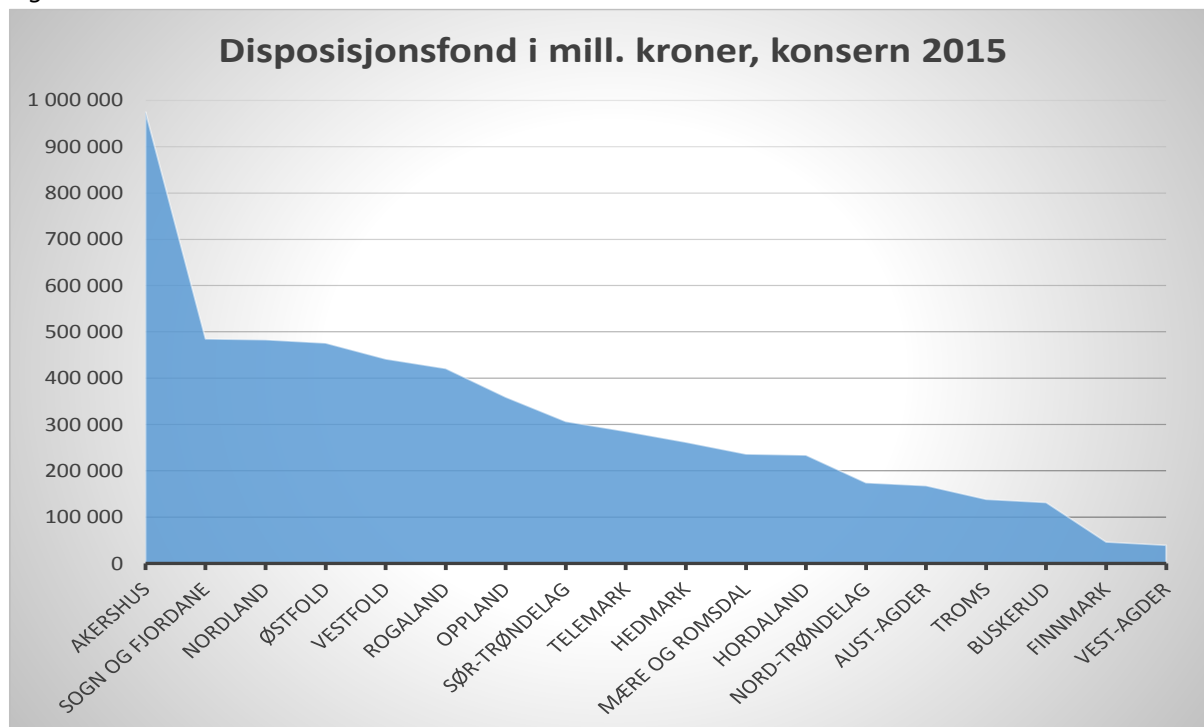


Disposisjonsfond

Disposisjonsfondet er det eneste fondet som fritt kan benyttes til å dekke utgifter i både drift- og investeringsregnskapet. Størrelsen på disposisjonsfondet er et uttrykk for hvor stor økonomisk buffer fylkeskommunen har, og den delen av reservene som best gir uttrykk for den økonomiske handlefriheten. Det finnes ikke noen klar norm for hvor stort disposisjonsfondet bør være, men i en rapport om økonomiske nøkkeltall anbefaler Telemarksforskning, jfr. Riksrevisjonens rapport, at disposisjonsfondet bør utgjøre mellom fem og ti prosent av (fylkes)kommunens inntekter.

Figur 2.4 nedenfor viser disposisjonsfondet for alle fylkeskommunene i landet unntatt Oslo ved utgangen av 2015.

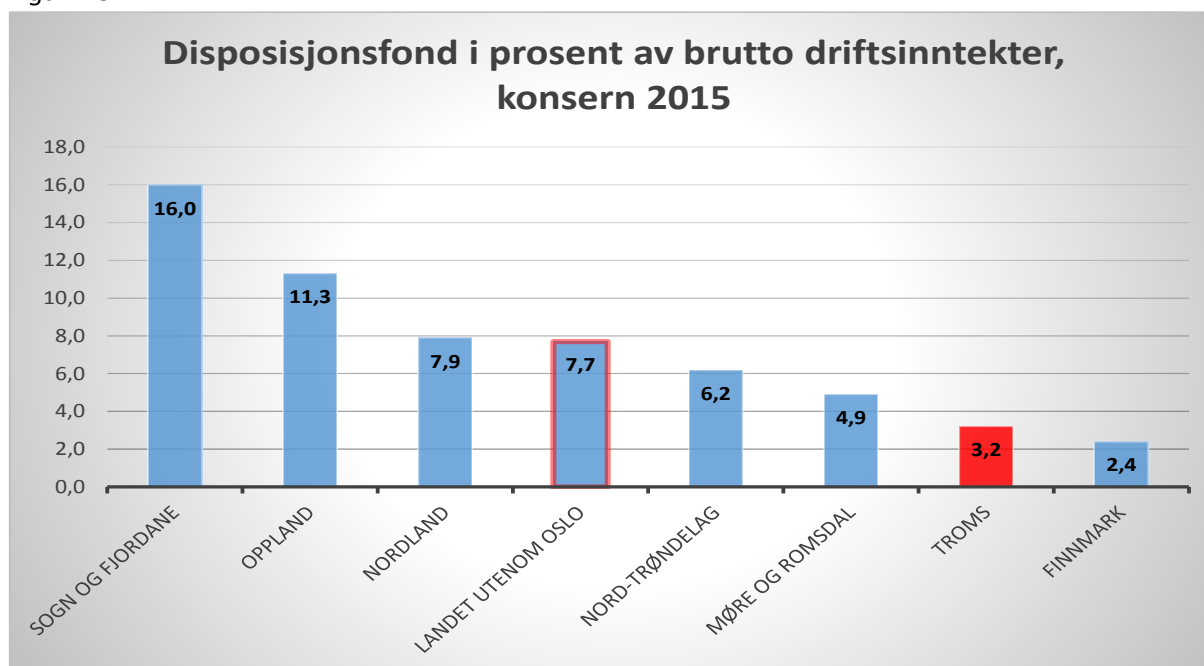
Figur 2.4



Av figur 2.4 sees at Troms har det fjerde laveste disposisjonsfondet av alle fylkeskommunene i landet, med et fond på 138,6 mill. kroner.

Figur 2.5 viser disposisjonsfondet i prosent av brutto driftsinntekter for utvalgte fylker samt landssnittet utenom Oslo ved utgangen av 2015.

Figur 2.5



I figuren er det vist at Troms fylkeskommune hadde et disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter på 3,2 prosent ved utgangen av 2015. Gjennomsnittet for fylkeskommunene er 7,7 prosent. Troms fylkeskommune bør ha et disposisjonsfond på mellom 215 og 430 mill. kroner for å ha et disposisjonsfond i det anbefalte intervallet dersom bruttoinntekt i 2015 legges til grunn.

Lånegjeld

Investeringene i Troms fylkeskommunes de fem siste årene har vært:

- 518,3 mill. kroner i 2011,
- 531,5 mill. kroner i 2012,
- 310,7 mill. kroner i 2013,
- 223,5 mill. kroner i 2014
- 543,8 mill. kroner i 2015.

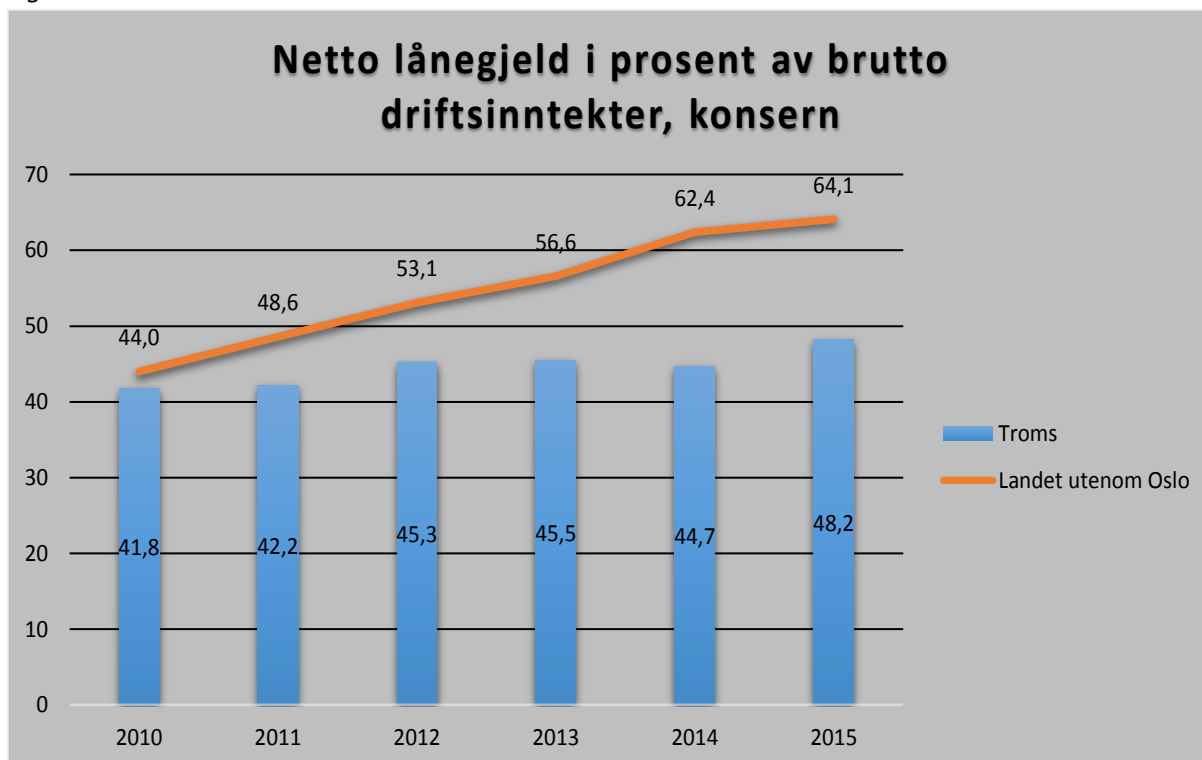
Investeringene finansieres i hovedsak av lånemidler og egenkapitalen er nesten utelukkende kompensasjon for merverdiavgift knyttet til investeringene.

På grunn av høyt investeringsnivå har Troms fylkeskommune hatt en kraftig vekst i lånegjelden de siste 12 år. Gjelden var om lag 2,3 mrd. kroner pr. 31.12.2015. Ved utgangen av 2003 var den knapt 0,7 mrd. kroner, det vil si en gjeldsvekst på 228,6 prosent de siste 12 år.

Rente- og avdragsutgiftene for Troms fylkeskommune inklusive Troms Fylkestrafikk FKF, utgjorde 146,9 mill. kroner i 2015 og forventes å øke til om lag 265,3 mill. kroner ved utgangen av 2020.

Figur 2.6 viser utviklingen i netto lånegjeld for Troms fylkeskommune og landsgjennomsnittet utenom Oslo i perioden 2010-15.

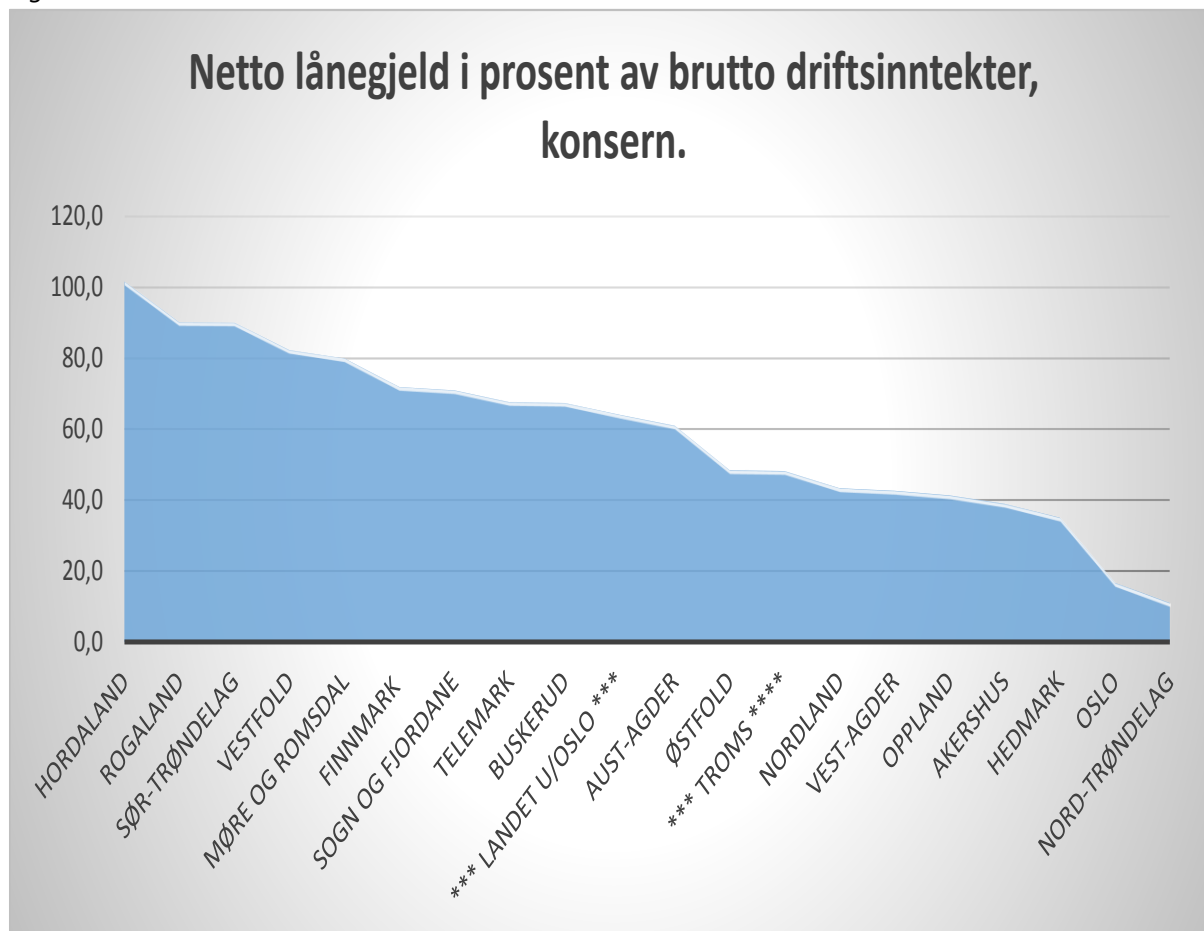
Figur 2.6



I 2010 var gjeldsbelastningen målt ved netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter 41,8 prosent i Troms fylkeskommune. Per utgangen av 2015 har gjeldsbelastningen økt til 48,2 prosent. For landsgjennomsnittet har gjeldsgraden økt fra 44,0 i 2010 til 64,1 prosent i 2015. Selv om Troms har hatt en sterk økning i gjeldsveksten så har den vært lavere enn landsgjennomsnittet.

Figur 2.7 viser gjeldsbelastningen per utgangen av 2015 i alle fylkeskommunene i landet.

Figur 2.7

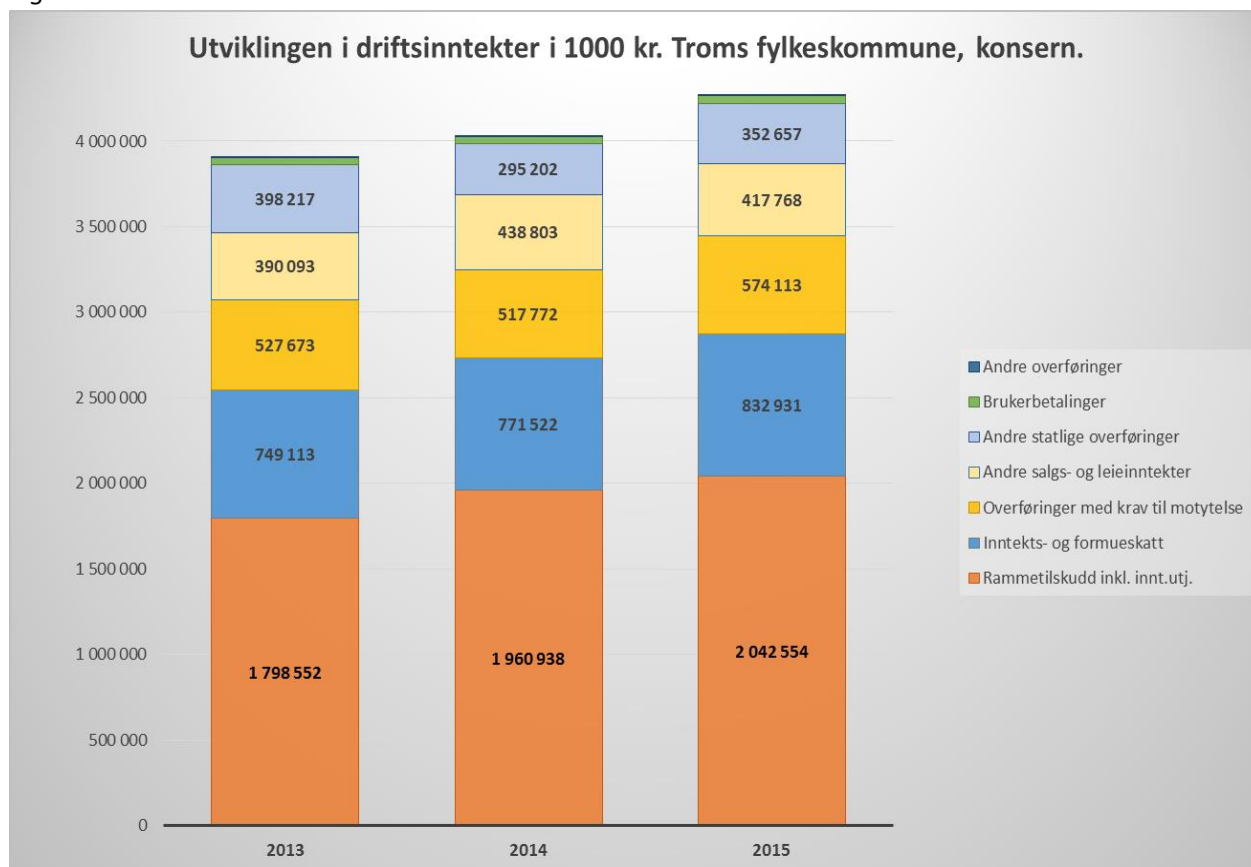


Av fylkeskommunene har 10 av 19 et gjeldsnivå på over 50 prosent av brutto driftsinntekter. Troms fylkeskommune er blant de 9 fylkeskommunene med gjeldsnivå på under 50 prosent. Gjennomsnittlig gjeldsbelastning er 64,1 prosent (landet utenom Oslo). Medianen for fylkeskommunene er 61,0 prosent (Aust-Agder). Troms fylke har dermed relativ lav gjeldsbelastning i forhold til de andre fylkeskommunene ved utgangen av 2015, men med de vedtatte investeringer i økonomiplan 2016-19, øker gjelden fra 2,3 til 3,5 mrd. kroner ved utgangen av perioden. Gjeldsgraden øker dermed betydelig. Hvor mye avhenger av inntektsveksten.

Driftsinntekter

Figur 2.8 viser utviklingen i Troms fylkeskommunes inntekter fordelt på inntektstyper i perioden 2013-15. Totale inntekter var 3,91 mrd. kroner i 2013, 4,03 mrd. kroner i 2014 og 4,27 mrd. kroner i 2015. Over perioden 2013-15 økte de totale inntektene med om lag 360 mill. kroner eller 9,2 prosent. Nedenfor kommenteres endringer i inntektstypene fra 2014 til 2015.

Figur 2.8



Rammetilskuddet økte med 81,6 mill. kroner fra 2014 til 2015, tilsvarende 4,2 prosent. Økningen utover prisvekst er i hovedsak knyttet til etterslepsmidler på veg og midler til oppfølging av ny tunnelforskrift. Inntektene fra formues- og inntektsbeskatningen økte med 61,4 mill. kroner, dvs. 8,0 prosent.

Inntekter som inngår i overføringer med krav om motytelse, er blant annet refusjoner (sykelønn, svangerskap, fra andre fylkeskommuner og kommuner samt andre statlige refusjoner) og kompensasjon for merverdiavgift. Disse inntektene økte med 56,3 mill. kroner fra 2014 til 2015, tilsvarende 10,9 prosent. Inntektsøkningen skyldes i hovedsak oppgang i refusjoner fra kommuner og andre fylkeskommuner, samt sykelønnsrefusjon.

Andre salgs- og leieinntekter har gått ned med 21,0 mill. kroner fra 2014 til 2015, tilsvarende 4,8 prosent. Dette skyldes i hovedsak nedgang i billettinntekter i kollektivtrafikken samt lavere innbetaling av kurs- og eksamensavgifter på utdanning

Andre statlige overføringer har gått opp med 57,5 mill. kroner, tilsvarende 19,5 prosent, og skyldes i hovedsak økte spillemidler (8,7 mill. kroner), økte midler til RDA-II (12,3 mill. kroner) samt manglende inntektsføring i 2014 på forskningsfondet (20,1 mill. kroner).

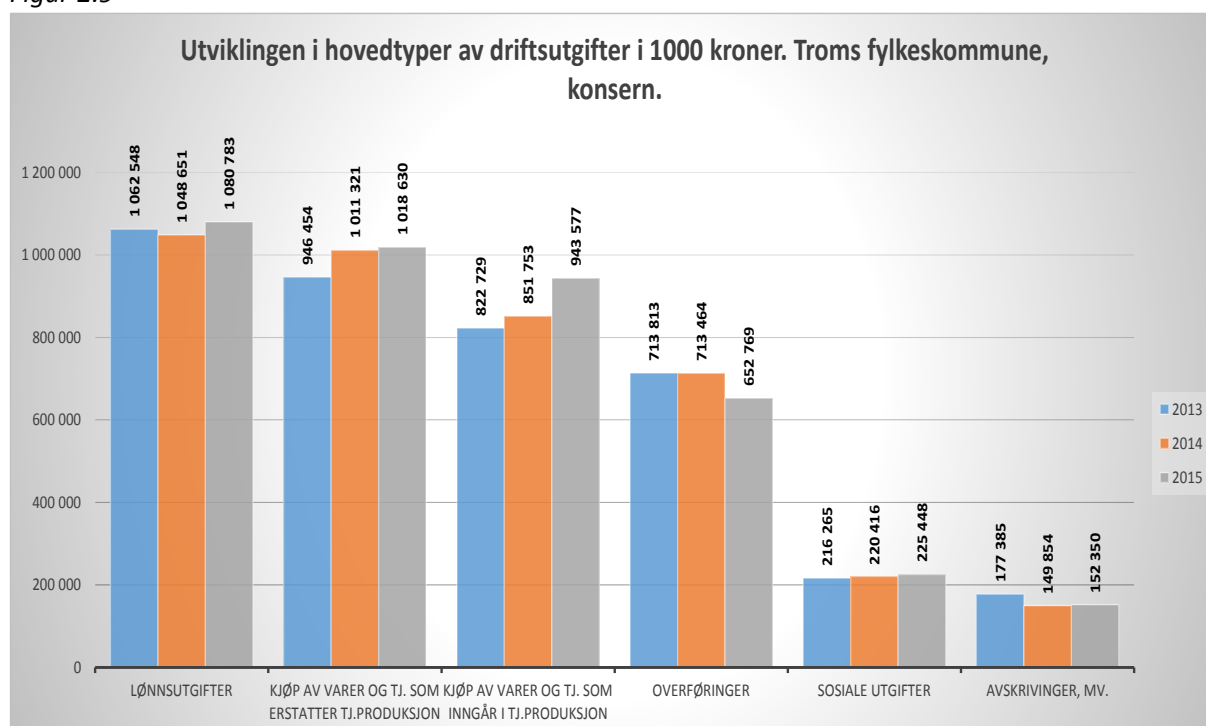
Brukerbetalingene fylkeskommunen mottar er marginal i forhold til primærkommunene og er i hovedsak knyttet til tannhelsetjenesten og egenandeler i den videregående skolen. Til sammen hadde disse en økning på 2,3 mill. kroner fra 2014 til 2015, tilsvarende 5,3 prosent.

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

Driftsutgiftene

Figur 2.9 viser utviklingen i hovedtyper av utgifter i Troms fylkeskommune over perioden 2013-15. I kommentarene vektlegges generelle utviklingstrekk fra 2014 til 2015.

Figur 2.9



Naturlig nok er lønnsutgiftene en stor utgiftspost i en tjenesteproduserende og kunnskapsintensiv organisasjon som fylkeskommunen. Fra 2014 til 2015 økte samlede lønnsutgifter, eksklusive sosiale utgifter, fra 1,05 til 1,08 mrd. kroner, det vil si en oppgang på om lag 30 mill. kroner eller 2,8 prosent noe som er lavere enn lønnsveksten som skyldes lønnsoppgjørene.

Kjøp av tjenester som erstatter fylkeskommunal tjenesteproduksjon, har økt med 0,7 prosent fra 2014 til 2015. Økningen skyldes først og fremst økningen i kjøp av tjenester knyttet til kollektivtrafikk og veg.

Kjøp av varer og tjenester som inngår i fylkeskommunens tjenesteproduksjon, økte med 10,8 prosent fra 2014 til 2015. Økningen er fordelt på mange sektorer og poster, hvorav samferdsels kjøp av tjenester til drift og vedlikehold av fylkesveier står for mesteparten av økningen.

Sosiale utgifter, for en stor del pensjonsutgifter, økte fra 220,4 til 225,4 mill. kroner, det vil si en økning på 5,0 mill. kroner eller 2,3 prosent.

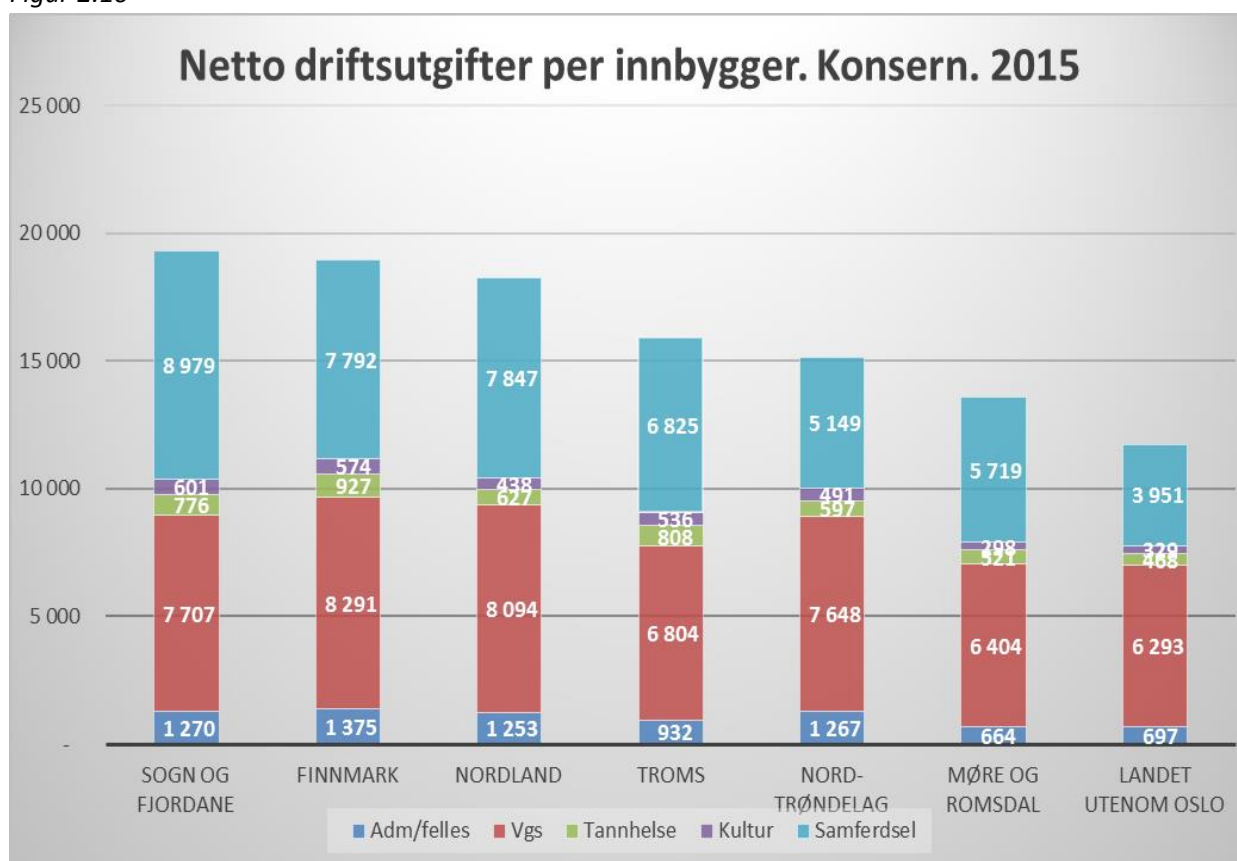
Overføringer til andre har gått ned med om lag 0,1 mill. kroner fra 2014 til 2015, eller om lag 8,5 prosent. Overføringer til andre er i hovedsak regionale utviklingsmidler og spillemidler.

Sammenligning med andre fylker

I figur 2.10 vises netto driftsutgifter per innbygger i 2015 for de seks nordligste fylkeskommunene og landsgjennomsnittet utenom Oslo.

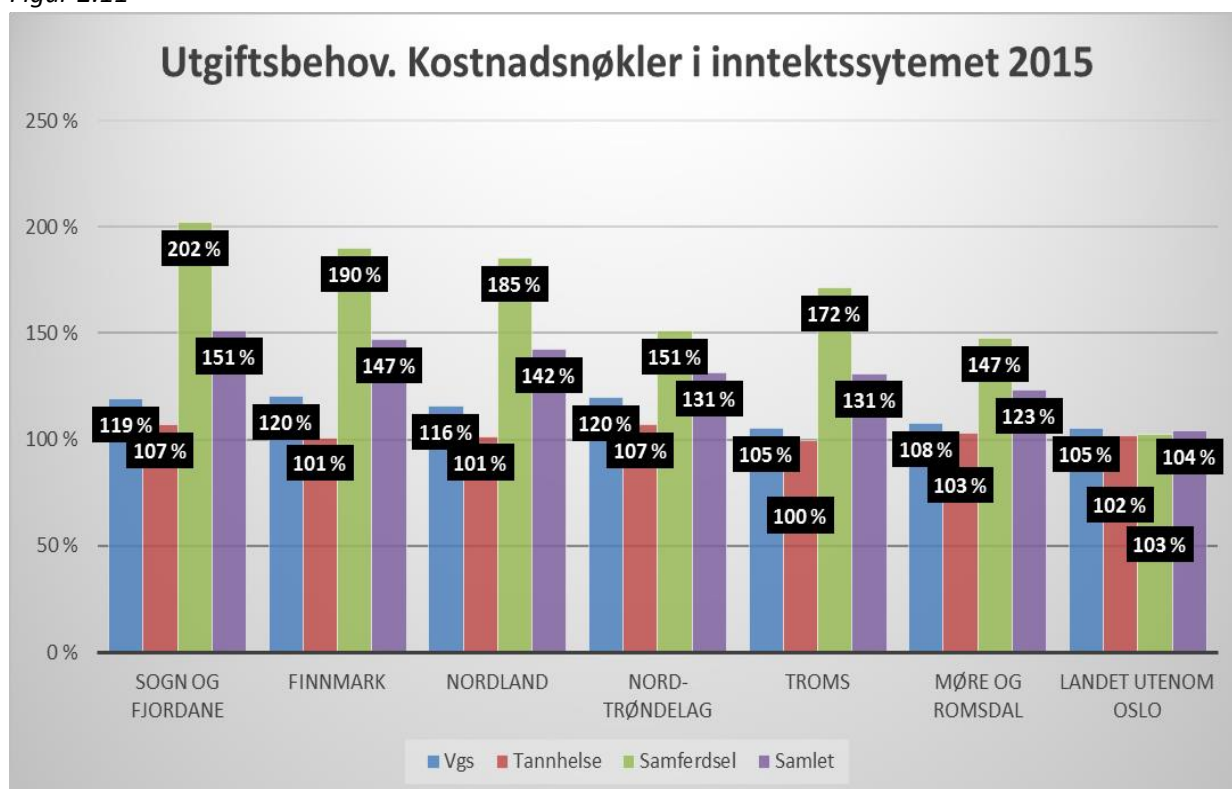
Tallene i dette kapitlet kan ikke sammenlignes med netto driftsutgifter per funksjon i øvrige kapitler da det inngår flere variabler her. Dette gjelder spesielt administrasjon, styring og fellesområder som omfatter mer enn funksjon 420 administrasjon.

Figur 2.10



For Troms fylkeskommune var netto driftsutgifter per innbygger 15 905 kroner. Landet utenom Oslo var 11 737. 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 gjennom utgiftsutjevningen i inntektssystemet der det er lagt til grunn kostnadsnøkler som er vedtatt av Stortinget. Det er spesielt samferdsel, antall 16-18 åringer og geografi som er viktige utgiftsdrivere. Det er ingen kostnadsnøkler knyttet til for eksempel kultur eller administrasjon. I korrigeringen er kostnadsnøkler i inntektssystemet for 2015 brukt. Utgiftsbehovet for sammenligningsfylkene er vist i figur 2.11.

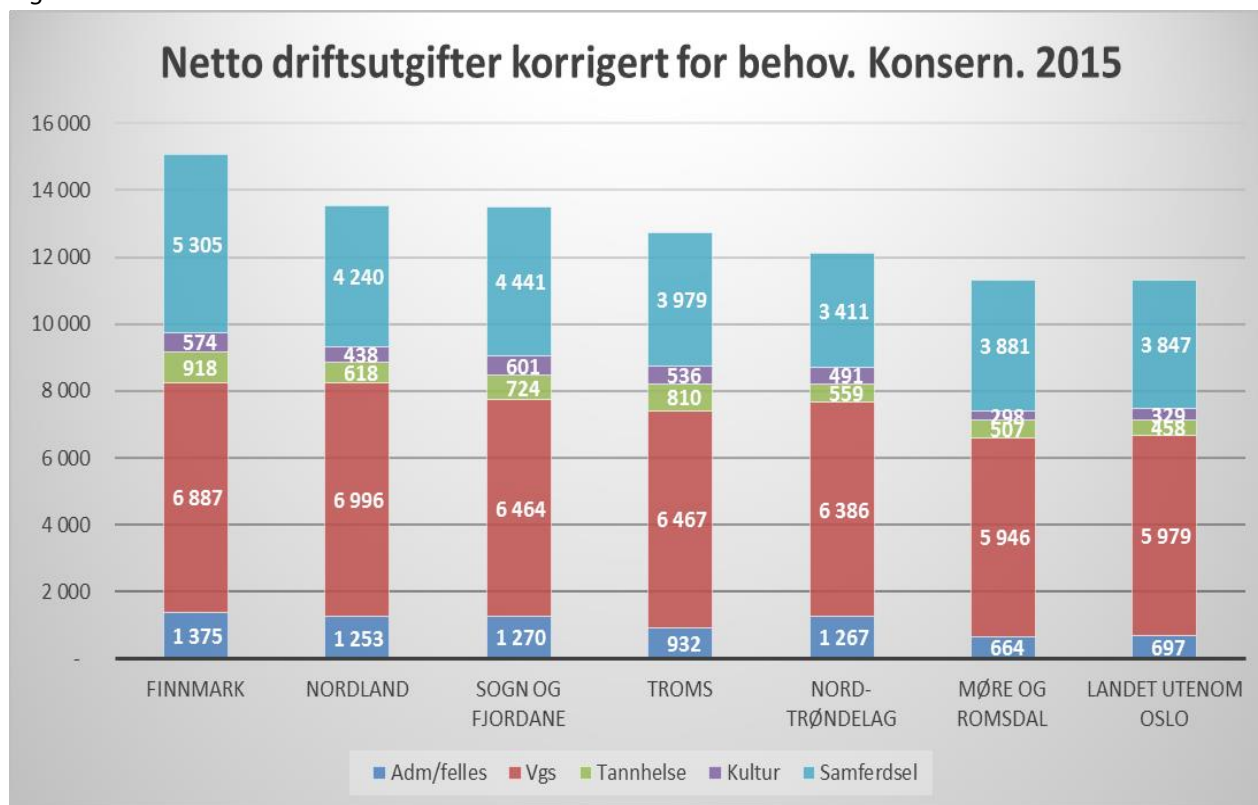
Figur 2.11



Utgiftsbehovet til Troms ifølge inntektssystemet, er totalt 31 prosent høyere enn landsgjennomsnittet. Det er spesielt samferdsel som trekker opp utgiftsbehovet. Det laveste utgiftsbehovet blant sammenligningsfylkene finner vi i Møre og Romsdal med et utgiftsbehov som er på 123 prosent av landsgjennomsnittet inkl. Oslo (100). Høyest utgiftsbehov har Sogn og Fjordane med 151 prosent.

I figur 2.12 er netto driftsutgifter per innbygger, korrigert for utgiftsbehov som ligger til grunn i inntektssystemet, vist.

Figur 2.12



Av figur 2.12 er det vist at de behovskorrigerede nettoutgiftene til Troms fylkeskommune er 12724 kroner per innbygger. Det er 1 414 kroner mer enn landsgjennomsnittet utenom Oslo, og det er tredje dyrest av sammenligningsfylkene. Finnmark, Nordland samt Sogn og Fjordane er dyrere enn oss. For små fylker vil utgifter per innbygger kunne bli noe høyere enn hos store fylker da det er færre innbyggere å dele utgiftene på.

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

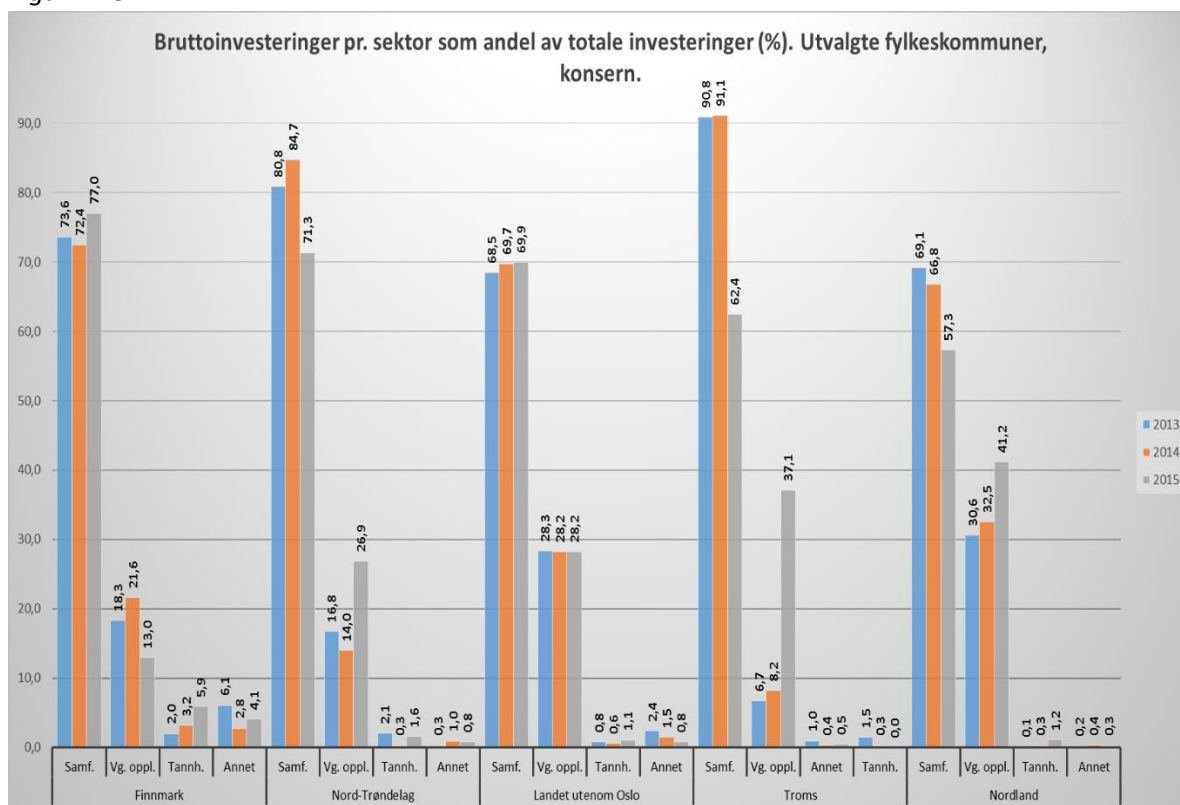
Samlede utgiftskorrigerede netto driftsutgifter var 232 mill. kroner høyere i Troms enn gjennomsnittsfylket utenom Oslo. Nordland driftet 135 mill. kroner dyrere enn Troms.

Troms har hatt en nedgang på samlede utgiftskorrigerede netto driftsutgifter fra 2014 til 2015 på 463 mill. kroner per innbygger. Av dette skyldes 235 kroner endret regnskapsprinsipp på kultur som økte kostnadene i 2014. Det har vært en nedgang per innbygger på alle områder for Troms unntatt felleskostnader (pensjon og byggforvaltning) som øker med 10 kroner.

Investeringer

Figur 2.13 gir en oversikt over brutto investeringsutgifter per sektor i de fem nordligste fylkeskommunene samt landsgjennomsnittet utenom Oslo i perioden 2013-15.

Figur 2.13



I 2015 hadde Finnmark en andel på 77,0 prosent av bruttoinvesteringene som går til samferdsel. I Nord-Trøndelag, Landet utenom Oslo, Troms og Nordland var andelene henholdsvis 71,3 prosent, 69,9 prosent, 62,4 prosent og 57,3 prosent.

For Troms faller andelen av totalinvesteringene til samferdsel fra 91,1 til 62,4 prosent fra 2014 til 2015. Forklaringen på denne nedgangen ligger i at utdanningssektoren i 2015 hadde store investeringsutgifter til nye skolebygg på Bardufoss, Senja og i Tromsø samtidig som det var liten aktivitet på samferdselssiden i påvente av oppstart av Bjarkøy og Langsund-forbindelsene. Fra 2014 til 2015 økte andelen av totalinvesteringene som går til utdanning fra 8,2 til 37,1 prosent.

3 POLITISK STYRING OG KONTROLLORGANER

Presentasjon av sektoren

Den politiske ledelsen i Troms fylkeskommune besto av fylkesråd med fire heltidspolitikere fram til kommune- og fylkestingsvalget 2015. Fra oktober 2015 består fylkesrådet av 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. For valgperioden 2015 – 2019 ble det valgt fire komiteer; Plan- og økonomikomiteen, Næringskultur- 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 de politiske utvalg og komiteer. Videre inneholder funksjonen godtgjørelser og utgifter til reiser, 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).

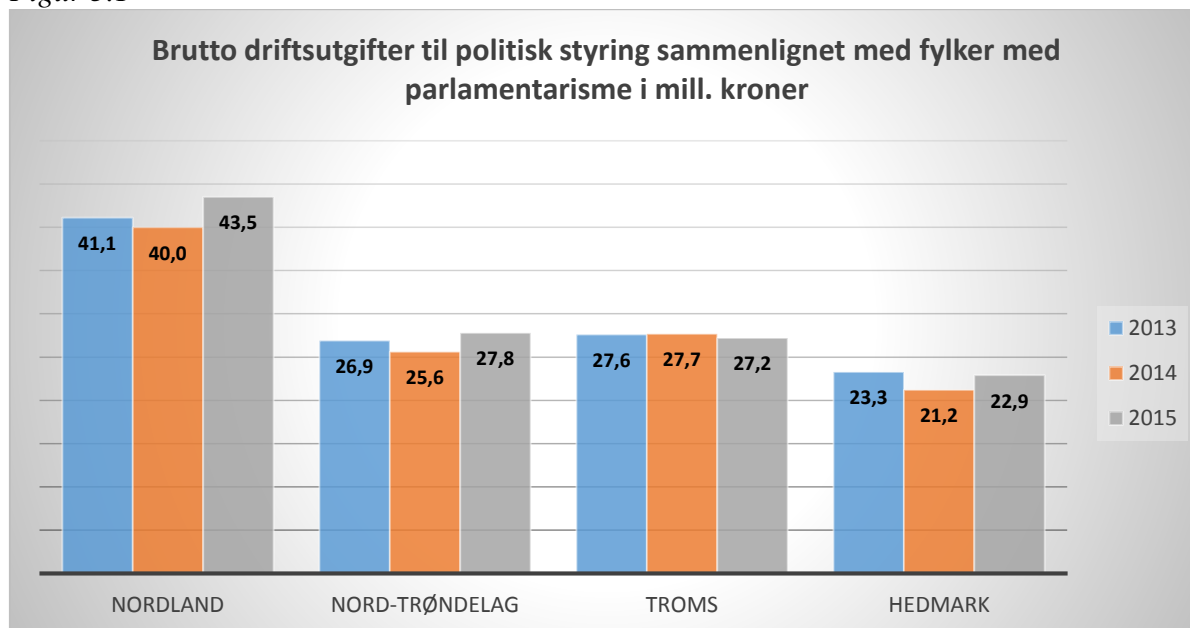
I analysen er det ikke valgt ut nøkkeltall for funksjonene 460 og 480, ettersom det ikke finnes nøkkeltall for funksjon 460, og beløpet på funksjon 480 diverse fellesutgifter er meget lite.

Sammenligningsgrunnlaget er tre andre fylkeskommuner som har innført parlamentarisme som politisk styringsform. Disse fylkeskommunene er Nordland, Hedmark og Nord-Trøndelag. De fylkene som har parlamentarisme har valgt ulike modeller noe som kompliserer sammenligning.

I tillegg sammenlignes Troms med tre fylkeskommuner uten parlamentarisk styringsform. Disse er Finnmark, Sogn og Fjordane og Vest-Agder.

Brutto driftsutgifter til politisk styring

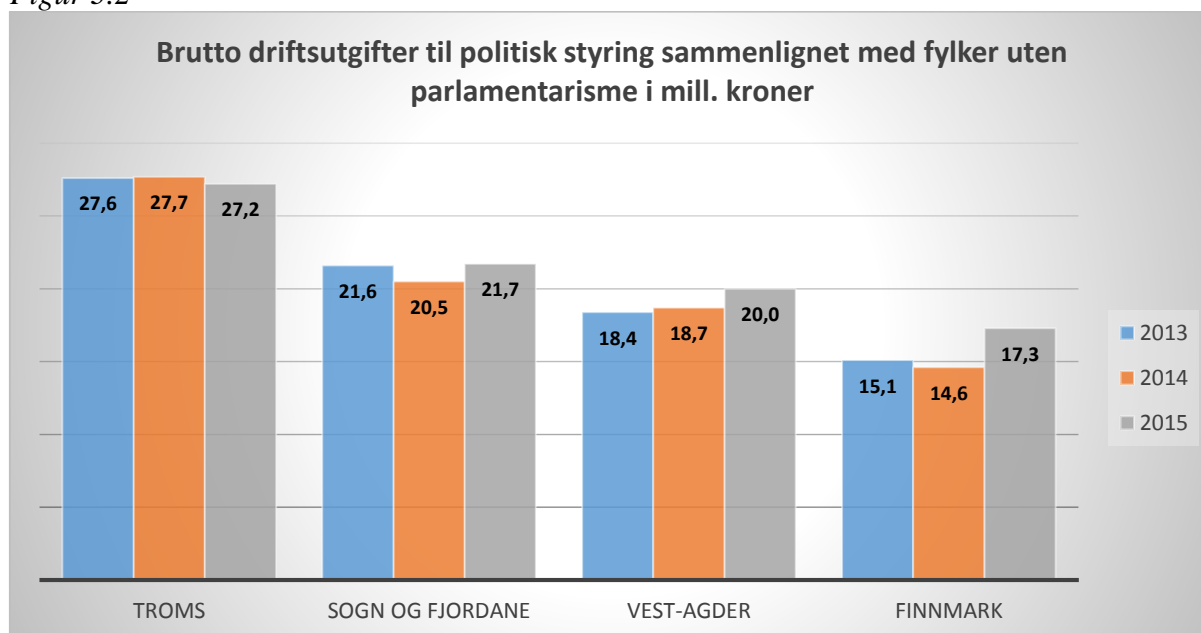
Figur 3.1



Figur 3.1 viser brutto driftsutgifter totalt til politisk styring sammenlignet med fylker med parlamentarisme. Her vises det at Nordland bruker mest og Hedmark minst av brutto driftsutgifter. Bortsett fra Troms som har hatt en liten nedgang, har alle de andre fylkene hatt økning i utgiftene fra 2014 til 2015.

I figur 3.2 er Troms sammenlignet med fylker uten parlamentarisme.

Figur 3.2

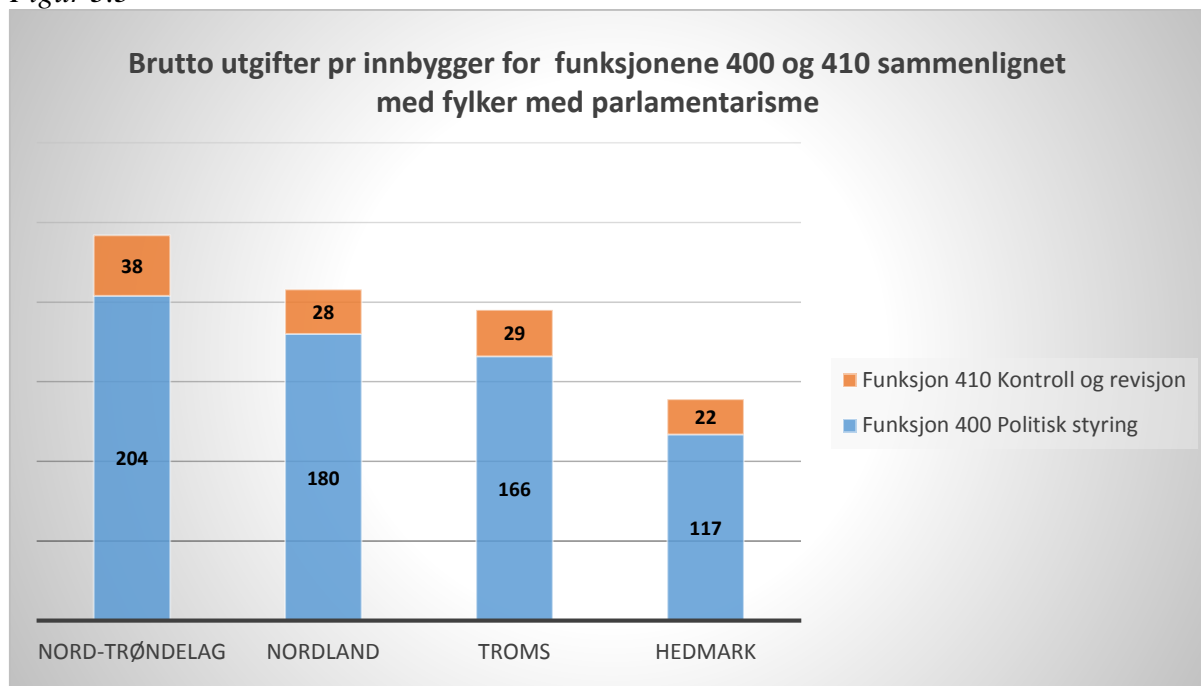


Troms bruker 5,5 mill. kroner mer enn Sogn og Fjordane, 7,2 mill. kroner mer enn Vest-Agder og 9,9 mill. kroner mer enn Finnmark.

Brutto driftsutgift per innbygger for hver av funksjonene 400 og 410

I figur 3.3 og 3.4 vises brutto driftsutgifter til politisk styring og kontrollorganer per innbygger.

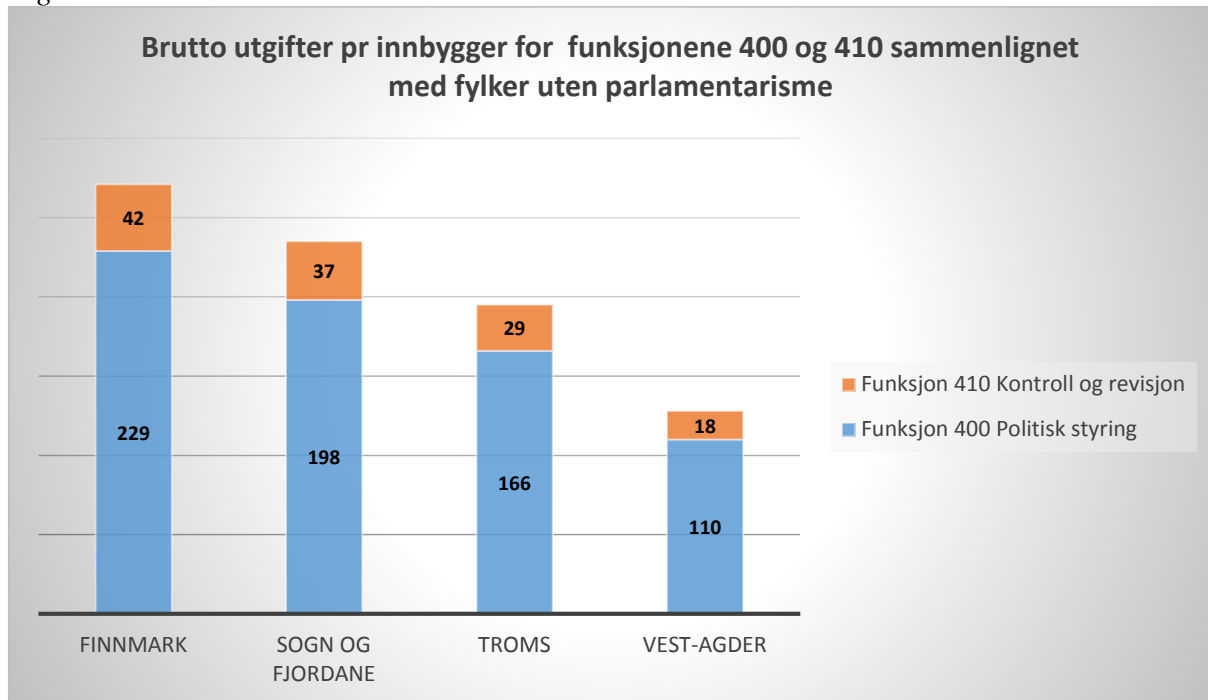
Figur 3.3



Det fylket som skiller seg mest ut er Hedmark, som bruker minst til politisk styring av sammenligningsfylkene med parlamentarisme. Nordland bruker mest totalt, men per innbygger bruker de mindre enn Nord-Trøndelag da de har flere innbyggere å fordele utgiftene på. Nord-Trøndelag og Troms bruker omlag like mye totalt, men Troms har flere innbyggere å fordele utgiftene på enn Nord-Trøndelag.

Nedenfor er Troms sammenlignet med tre fylkeskommuner uten parlamentarisk styresett, og som er nærmest Troms i antall innbyggere.

Figur 3.4



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

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.

Stabssjefens kontor er øverste administrative leder. Økonomisenteret, Personal- og organisasjonssenteret, IT-senteret samt Drifts- og utbyggingscenteret er selvstendige sentra som rapporterer til stabssjefen, og leverer tjenester til hele organisasjonen innenfor sine fagfelt.

Sammendrag

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

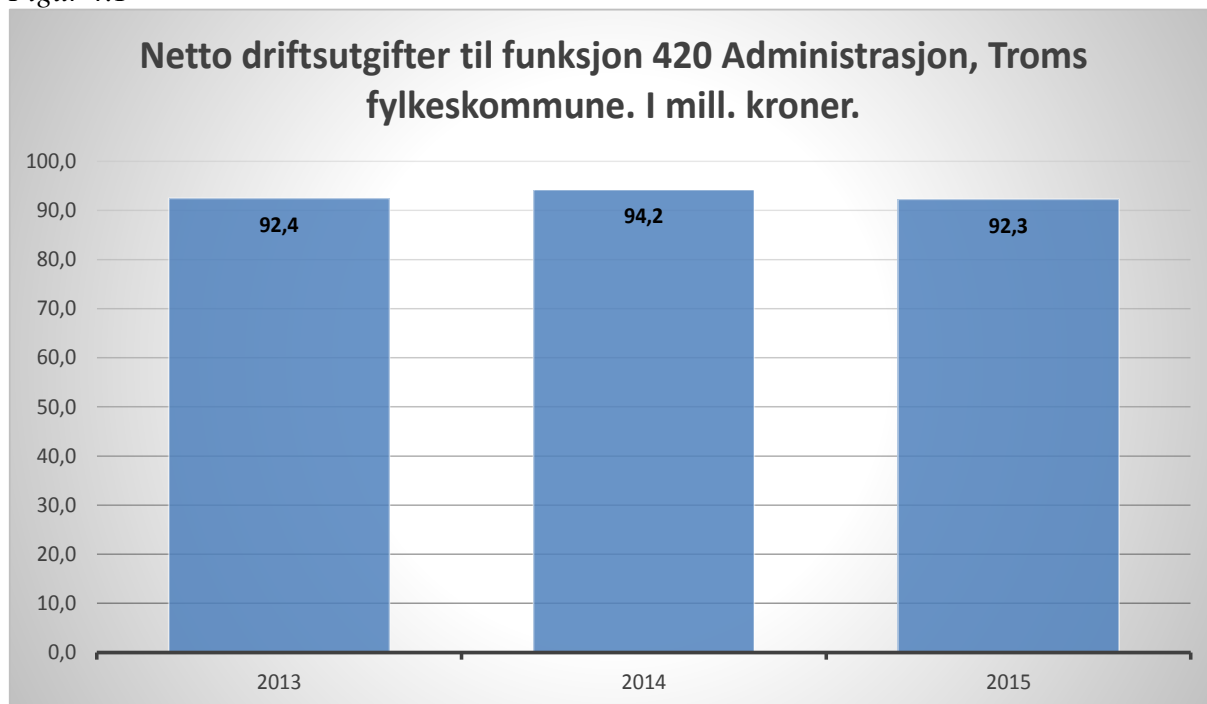
Troms har også lavere andel til administrasjon av totale netto driftsutgifter enn Finnmark, Nord-Trøndelag, landet utenom Oslo og Nordland.

Analyse av tallene

Netto driftsutgifter

I figur 4.1 er netto driftsutgifter til funksjon 420 Administrasjon i Troms fylkeskommune for de tre siste årene vist.

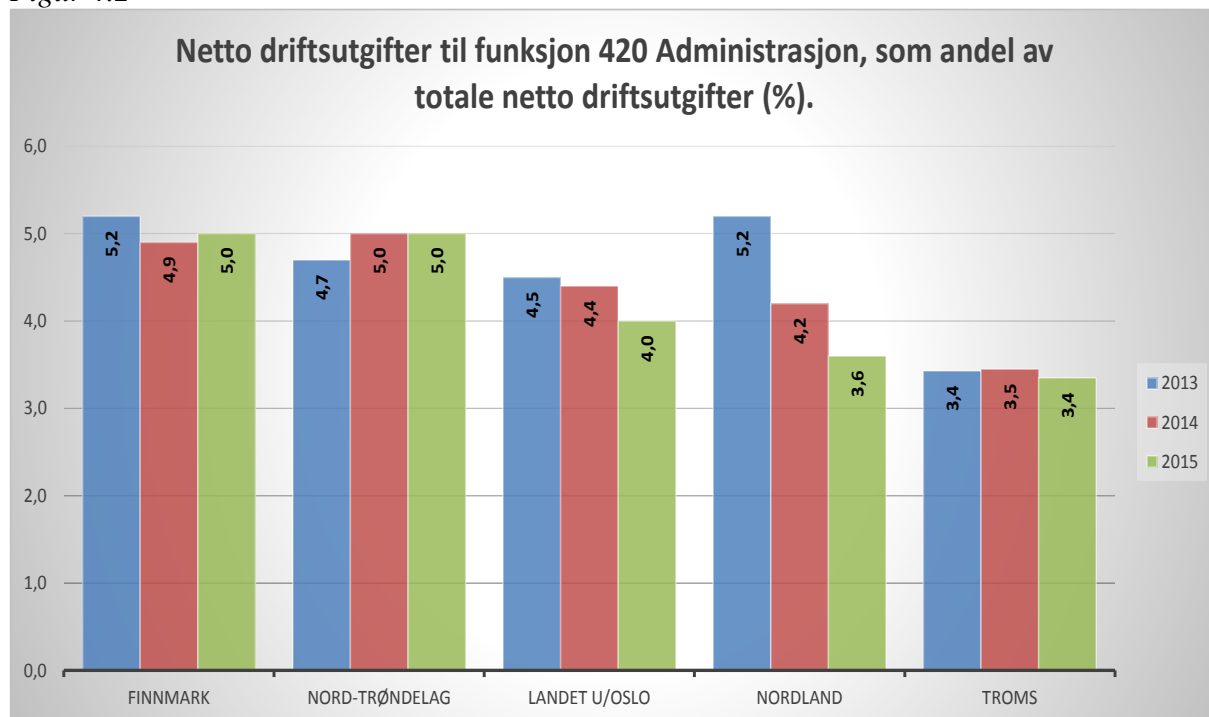
Figur 4.1



Fra 2014 til 2015 var det en nedgang i totale netto driftsutgifter for funksjon 420 i Troms fylkeskommune fra 94,2 til 92,3 mill. kroner, det vil si en nedgang på 1,9 mill. kroner eller 2,0 prosent (nominelt). Tas det høyde for generell lønns- og prisvekst vil nedgangen være enda høyere. Nedgangen fra 2014 til 2015 medfører at netto driftsutgift til funksjon 420 for Troms fylkeskommune eksklusive konsern i 2015 er tilbake til 2013-nivå.

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

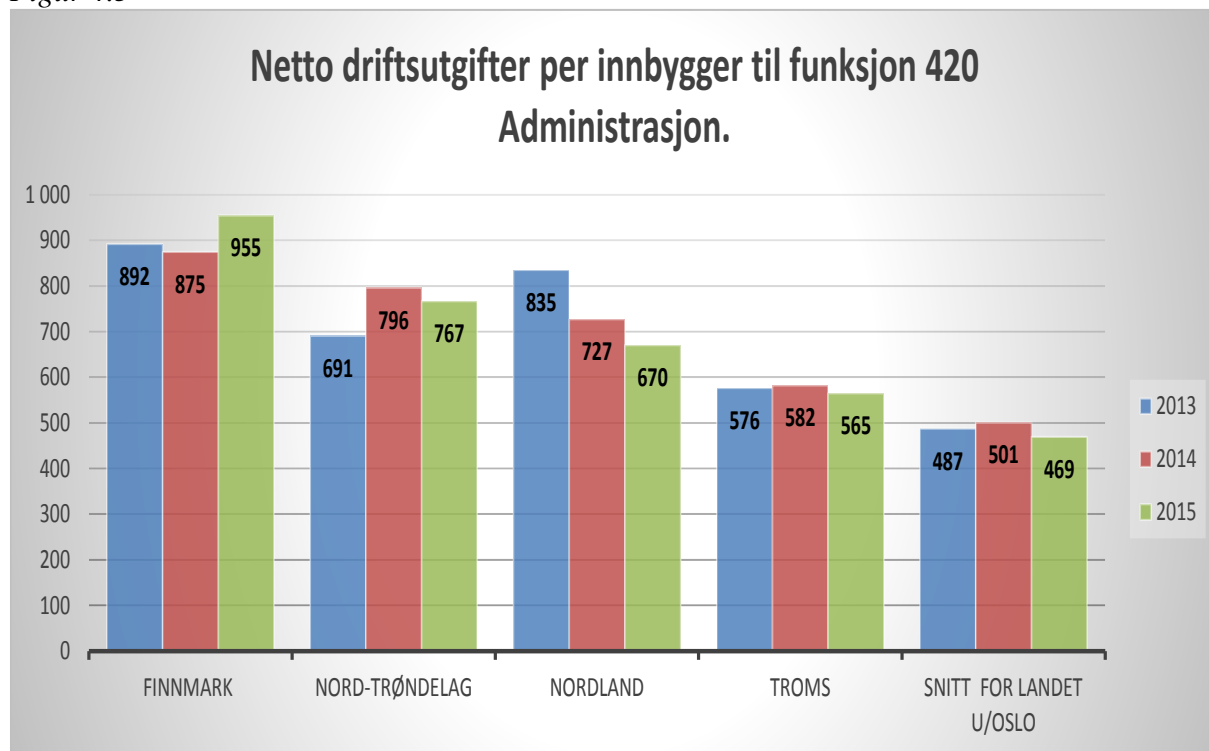
Figur 4.2



Troms har lavest andel netto driftsutgifter til administrasjon enn landsgjennomsnittet i 2015 med 3,4 prosent. Også Nordland har lavere andel enn landsgjennomsnittet. Både Finnmark og Nord-Trøndelag hadde en andel på 5,0 prosent av totale netto driftsutgifter til administrasjon, mens Landsgjennomsnittet utenom Oslo lå på 4,0 prosent.

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

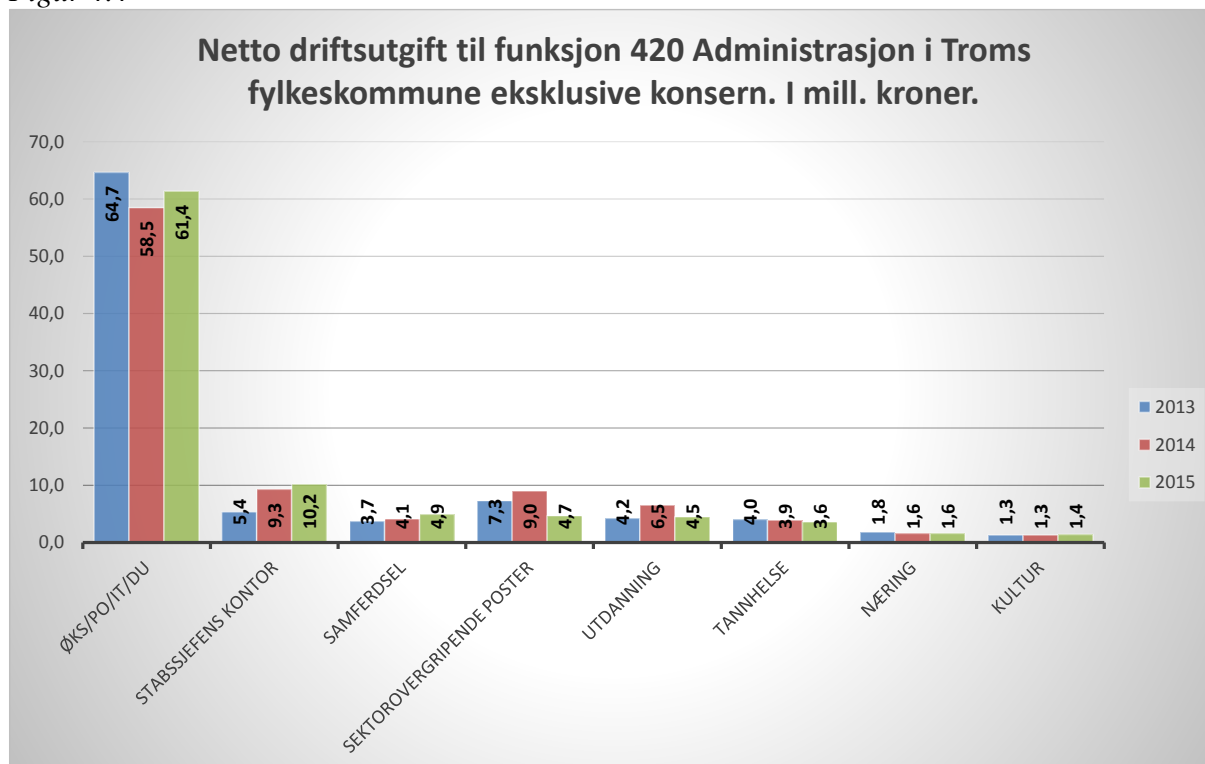
Figur 4.3



Av figur 4.3 fremgår at Troms over perioden 2013-15 har relativt lave netto driftsutgifter per innbygger til funksjon 420 Administrasjon til tross for et lavt folketall. Den gjennomgående trenden er at Finnmark har høyeste netto driftsutgifter etterfulgt av Nord-Trøndelag, Nordland og deretter Troms. Landsgjennomsnittet utenom Oslo er lavere enn de nordligste fylkene. For 2015 har Finnmark 955 kroner i netto driftsutgifter per innbygger, mens landsgjennomsnittet utenom Oslo kun har 469 kroner per innbygger.

Figur 4.4 viser netto driftsutgift de tre siste år til funksjon 420 i Troms fylkeskommune fordelt på etater, stab- og støttefunksjoner samt sektorovergrepene poster.

Figur 4.4



Fra 2014 til 2015 har det vært en nedgang i netto driftsutgifter til funksjon 420 Administrasjon på sektorovergrepene poster, Utdanning og Tannhelse. Næring hadde uendrede netto driftsutgifter til administrasjon fra 2014 til 2015, mens sentraene (ØKS/PO/IT/DU), Stabssjefens kontor, Samferdsel og Kultur hadde en økning i administrasjonsutgiftene fra 2014 til 2015.

Nedgangen på 4,3 mill. kroner i netto driftsutgifter på sektorovergrepene poster fra 2014 til 2015 skyldes reduksjoner i pensjon og arbeidsgiveravgift samt avskrivninger med henholdsvis 3,8 og 0,5 mill. kroner. Utdanning hadde en nedgang på 2,0 mill. kroner i netto driftsutgifter hovedsakelig som følge av merinntekter på om lag 1,0 mill. kroner i 2015 for fylkeskommunale lærlinger samt feilføring av lønn på 420-funksjonen med om lag 1,0 mill. kroner i 2014.

Fra 2014 til 2015 hadde sentraene (ØKS/PO/IT/DU) en samlet økning i netto utgifter til administrasjon på 2,9 mill. kroner. Økningen på Drifts- og utbyggingssenteret på 1,4 mill. kroner skyldes i hovedsak opprettelse av en ny stilling som systemadministrator for arkiv og saksbehandlersystemet og nyansettelse i tidligere stillingsvakanser. I tillegg har kontingentutgifter til Interkommunalt arkiv økt.

Økningen på IT-senteret (1,0 mill. kroner) skyldes i hovedsak etablerings- og leiekostnader til datarom 2 (innkjøp av samband og div. utstyr) samt overtakelse av driftsansvaret for administrasjonens skrivere fra Trykkeriet. Mesteparten av økningen på Personal- og organisasjonssenteret (0,7 mill. kroner) skyldes tjenestekjøp i fm. Visma, kurs- og kompetanse-

heving samt innkjøp av inventar og IT-utstyr. Økonomisenteret hadde en liten nedgang i netto driftsutgifter som skyldes økte refusjonsinntekter.

Stabssjefens kontor hadde en netto utgiftsøkning på 0,9 mill. kroner fra 2014 til 2015 som følge av mindreforbruk i 2014 (forskyvning i planprosesser og kostnader og vakante stillinger).

Økningen på 0,8 mill. kroner på funksjon 420 hos Samferdsel skyldes i hovedsak at gjennomgang av stillingsinnhold har ført til økning på 0,7 stilling som blir belastet funksjon 420 (uten økning av stillinger totalt i etaten).

5 UTDANNING

Presentasjon av sektoren

Utdanningssektoren i Troms består av 14 videregående skoler (inklusive SMI) med omlag 6.000 elever, 1500 lærlinger og lærekandidater og 1 400 tilsatte. Lærlingordningen omfatter omlag 800 bedrifter. Utdanningssektoren har ansvar for ordinær undervisning, fagopplæring, opplæring av voksne, fagskole, opplæring av barn og ungdom som er til behandling på sosiale og medisinske institusjoner, opplæring av innsatte i fengsel, pedagogisk psykologisk tjeneste og oppfølgingstjenesten som har ansvar for å gi tilbud til ungdom som ikke bruker sin rett til videregående opplæring.

I 2015 hadde utdanningsetaten 28 stillingshjemler. I tillegg kommer prosjektstillinger, samt stillinger knyttet til Oppfølgingstjenesten og PP-tjenesten. Utdanningssektorens netto driftsbudsjett var på 1.050 mill. kroner i 2015. 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.

Utgifter til drift og vedlikehold av bygninger, lønn til vaktmestere og renholdspersonell, avskrivninger med mer.

515 Skoleforvaltning.

Fellesutgifter til støttefunksjoner for eksempel lønnsutgifter til merkantilt personale, bibliotekutgifter med mer.

520 Pedagogisk ledelse, pedagogiske fellesutgifter og gjesteelevsoppgjør.

Eksempelvis utgifter til rektorer, rådgivere og etter og videreutdanning for skolens ledelse.

521, 527 og 529 Studieforbereende utdanningsprogram.

Her føres blant annet undervisningsmateriell knyttet til utdanningsprogrammene, lønnsutgifter til lærere og sensorutgifter til eksamen.

522-526, 528 og 530-532 Yrkesfaglige utdanningsprogram.

Her føres blant annet undervisningsmateriell knyttet til utdanningsprogrammene, lønnsutgifter til lærere og sensorutgifter til eksamen.

559 Landslinjer.

Ski-linja ved Nord-Troms vgs. og flyfag ved på Bardufoss Høgtun vgs.

554 Fagskole.

561 Oppfølgingstjenesten og PPT

Utgifter til oppfølgingstjenesten og PPT.

562 Spesialundervisning og særskilt tilpasset opplæring

Utgifter til elever med behov for spesialundervisning og særskilt tilpassa opplæring.

570 Fagopplæring i arbeidslivet.

Eksempelvis tilskudd til lærebedrifter med lærlinger/lærekandidater.

581 Voksenopplæring.590 Andre undervisningsformål.

Eksempelvis fengselsundervisning, undervisning i sosiale og medisinske institusjoner (SMI) og utgifter til kantine.

I den følgende KOSTRA-analysen er det, som i foregående år, valgt i hovedsak å sammenligne Troms fylkeskommune med Nordland, Finnmark, Sogn og Fjordane og gjennomsnittet av alle fylkeskommuner utenom Oslo. Sogn og Fjordane er valgt som sammenligningsfylke, da dette fylket er mest lik Troms i forhold til geografi og demografi.

Sammendrag

Også i 2015 fortsetter Troms den positive utviklingen med å bedre kvaliteten på opplæringen og redusere frafallet.

I flere år har Troms vært ett av de dyreste fylkene i landet på videregående opplæring. I 2015 opplever Troms en bedring i forhold til tidligere år, og plasserer seg som det femte dyreste fylket, målt i kostnad per elev. Det er flere kostnadsdrivere i videregående opplæring i Troms, to hovedmomenter er tilbuds- og skolestruktur.

I 2015 opplever Troms en liten nedgang i gjennomsnittlig antall elever per skole. Dette skyldes i hovedsak nedgang i antall elever, men også en feil i forhold til antall skoler som er oppgitt for Troms i 2015.

Andelen 16-18-åringer som benytter seg av retten til videregående opplæring, har hatt en jevn og god økning de siste årene. I 2015 er andelen uendret i forhold til 2014-nivået. Andelen netto driftsutgifter til videregående opplæring i forhold til fylkeskommunens totale driftsutgifter er økt med 0,9 prosentpoeng i forhold til året før.

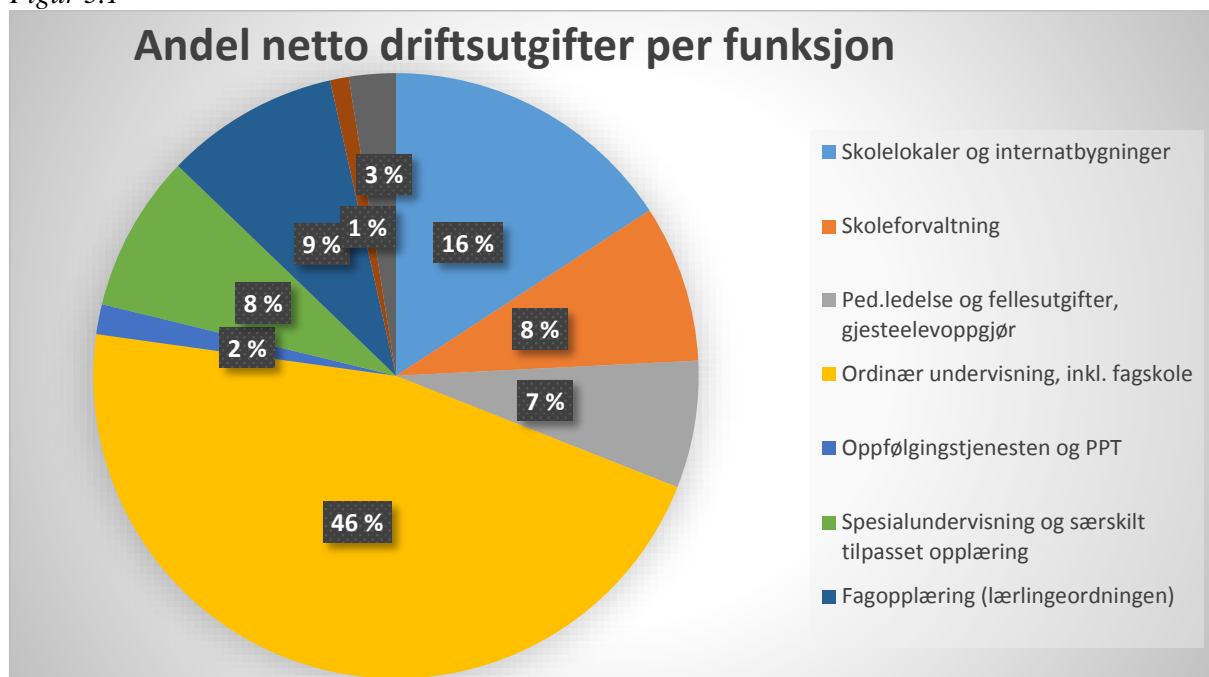
En yrkesfagelev i Troms kostet i gjennomsnitt rundt 37 prosent mer enn en elev ved studiespesialiserende utdanningsprogram i 2015. Troms har en større andel yrkesfagelever enn landsgjennomsnittet, noe som igjen medfører en større kostnad for fylket. Troms har fortsatt betydelig høyere kostnader per elev i utdanningsprogram Naturbruk i forhold til landet for øvrig. Kostnadene per elev ved Bygg- og anleggsteknikk, Helse og oppvekstfag, Studiespesialisering og Elektrofag har økt mest i Troms i 2015. Kostnaden per elev for Design og håndverk ligger lavere enn ellers i landet.

Sammenlignet med landsgjennomsnittet er kostnadene per elev ved spesialundervisning og særskilt tilpasset opplæring gjennomsnittlig 5,1 prosent høyere i Troms. Kostnad per elev ved Oppfølgingstjenesten og PPT var rundt 7,7 prosent høyere enn landsgjennomsnittet.

Presentasjon av tallene

I 2015 har Troms hatt en kostnad per elev i videregående opplæring som er 5,4 prosent høyere enn landsgjennomsnittet. I utgiftsutjevningen i inntektssystemet er det beregnet at Troms har et utgiftsbehov som er 5 prosent høyere enn landsgjennomsnittet.

Figur 5.1



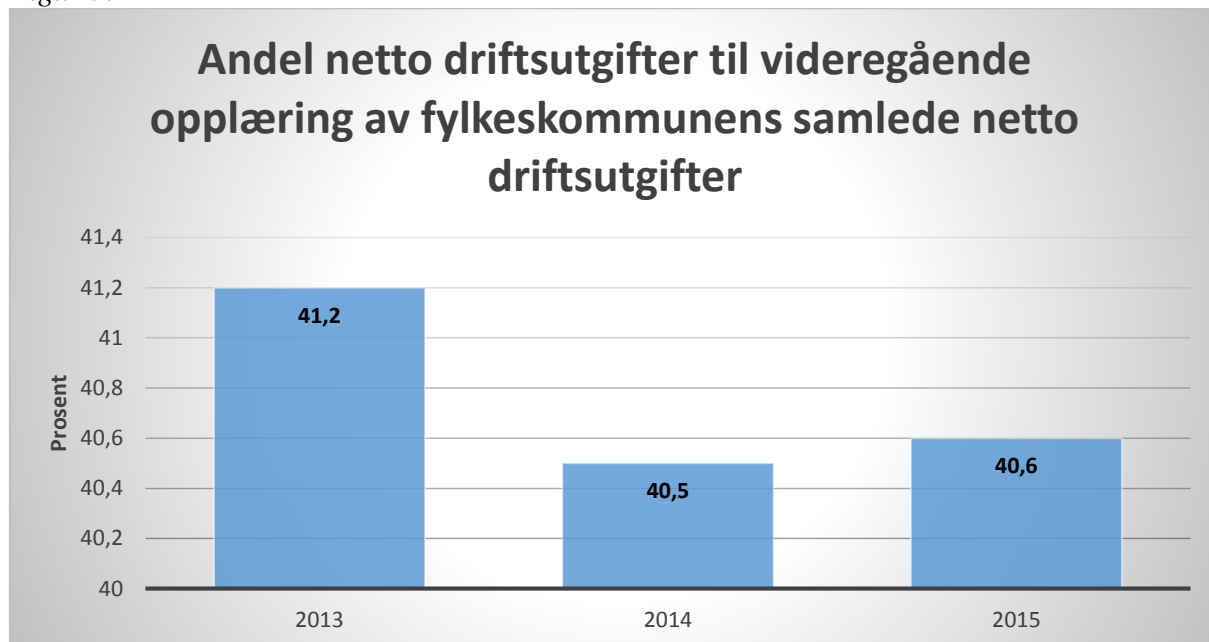
Figur 5.1 viser andel netto driftsutgifter per funksjon av utdanningssektorens totale netto driftsutgifter i 2015, som utgjør totalt 1 118 mill. kroner.¹ Fordelingen er marginalt endret i forhold til de to foregående år.

¹ Regnskapstall 2015 (funksjon 510-590) fra SSB som inkluderer utgifter bygg og eiendom har på utdanningssektoren, eksempelvis utgifter til strøm og vedlikehold av skolebygg.

Analyse av tallene

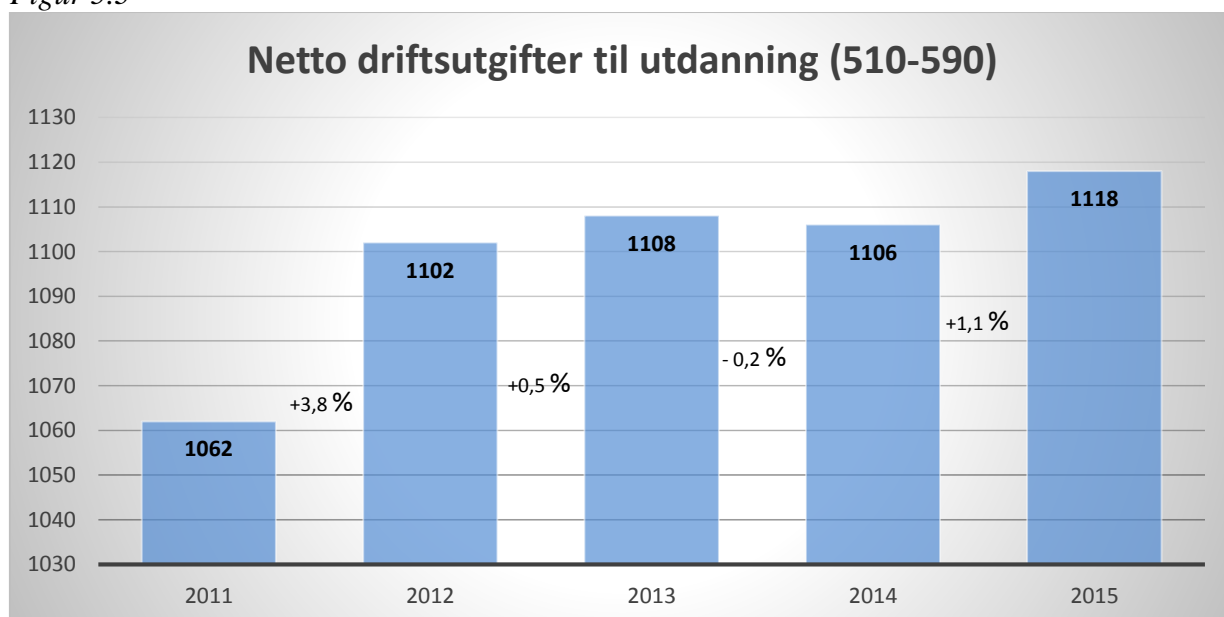
Prioritering

Figur 5.2



Indikatoren «Andel netto driftsutgifter til videregående opplæring av samlede netto driftsutgifter» sier noe om hvor mye fylkeskommunen benytter av midler til utdanningssektoren i forhold til andre sektorer. Figur 5.2 viser utviklingen i Troms fra 2013-2015. Som vi ser av figuren, har Troms hatt en marginal økning på 0,1 prosentpoeng fra 2014 til 2015.

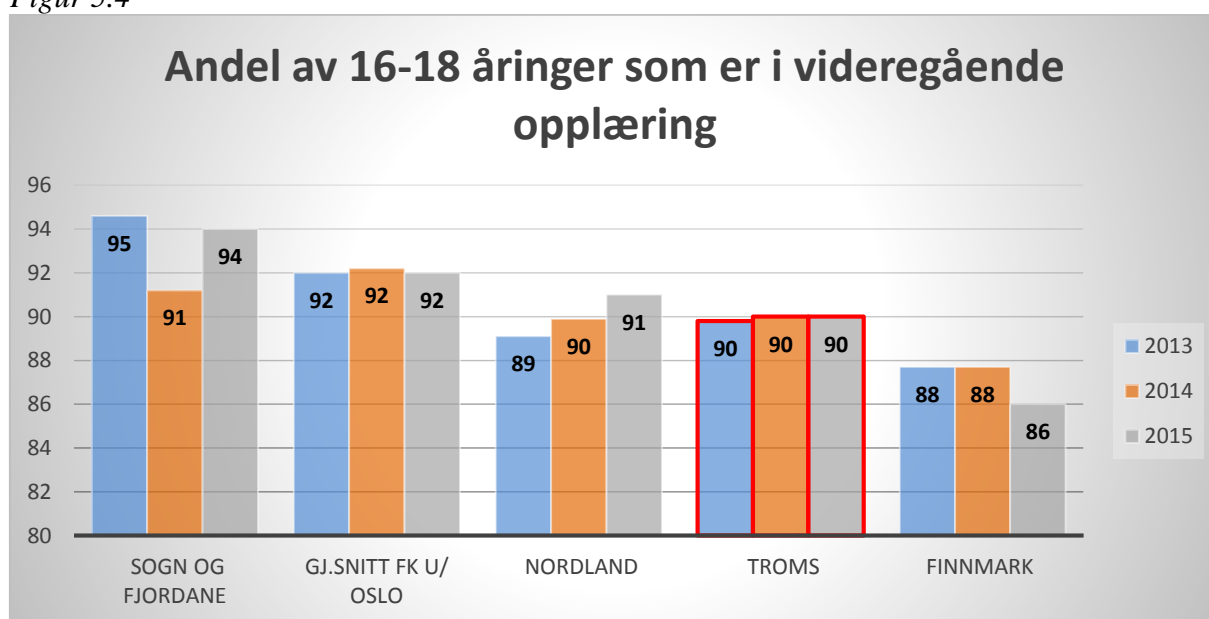
Figur 5.3



Figur 5.3 viser at netto driftsutgifter til utdanning målt i millioner kroner, har hatt en jevn vekst hvert år fra 2011 til 2013. Fra 2013 til 2014 opplever Troms en marginal nedgang på 0,2 prosent. Dette skyldes i hovedsak kostnadsreduksjon og innsparinger som følge av reduserte budsjetterammer. Fra 2014 til 2015 har netto driftsutgifter til utdanning økt med rundt 1,1 prosent. Kommunal deflator var 3,0 prosent i 2015 slik at rammene fra 2014 til 2015 reelt sett er redusert.

Andel ungdom i videregående opplæring

Figur 5.4

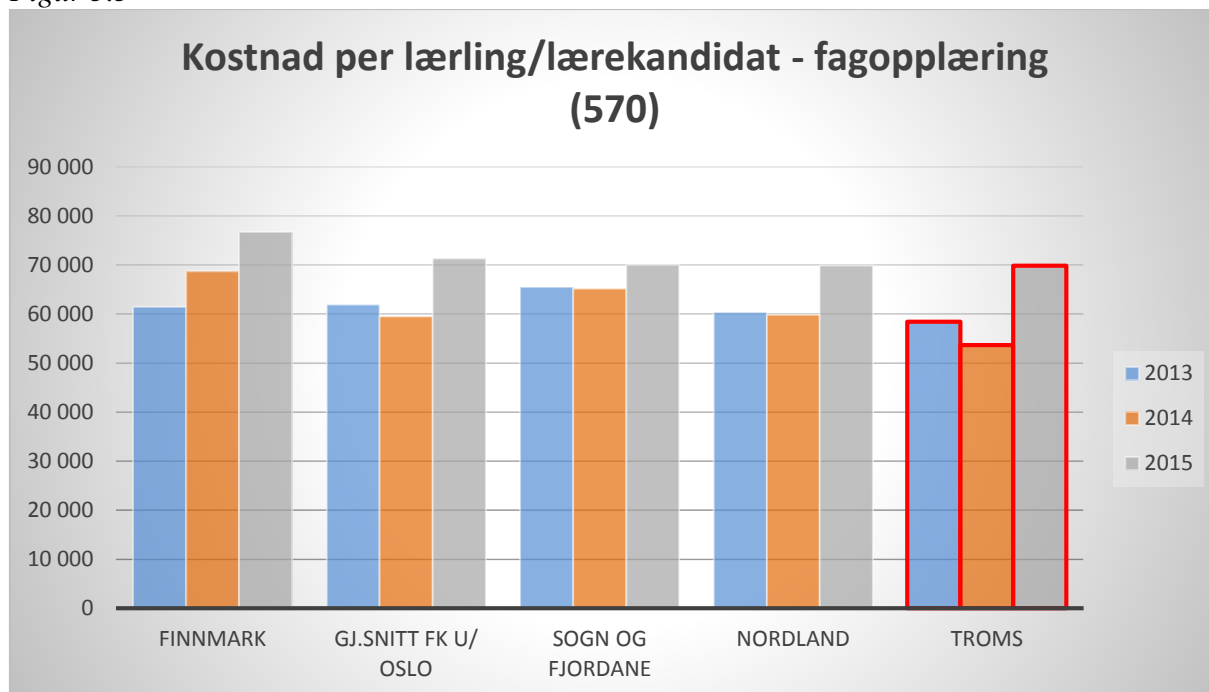


Indikatoren vist i figur 5.4 viser hvor stor andel av 16-18 åringer, bosatt i fylket, som er i videregående opplæring. Figuren viser, som tidligere år, at det er færre 16-18-åringer som benytter seg av retten til videregående opplæring i Nordland, Troms og Finnmark enn i resten av landet. På landsbasis benyttet om lag 92 prosent av alle 16-18-åringene seg av sin rett til videregående opplæring. Tilsvarende tall for Troms var om lag 2,0 prosentpoeng lavere enn landsgjennomsnittet, og var om lag uendret i forhold til de to forutgående årene.

Produktivitet/enhetskostnader

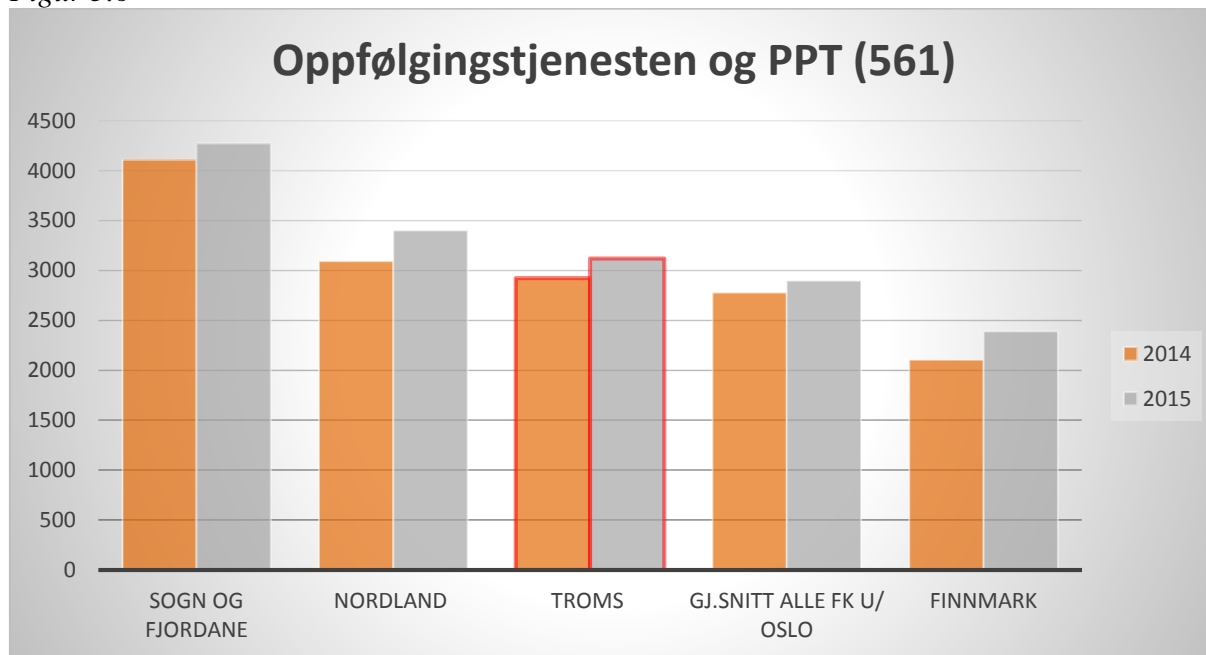
Nøkkeltall for enhetskostnader viser nettoutgift (utgift - inntekt) per elev og sier noe om produktiviteten i tjenesteproduksjonen og hva de ulike tjenestene faktisk koster.

Figur 5.5



Figur 5.5 viser nøkkeltallet «Kostnad per lærling/lærekandidat – fagopplæring» som er kostnad per lærling i bedrift. Troms hadde i 2014 den laveste kostnaden per lærling (kr 53.673), blant sammenligningsfylkene, og lå i tillegg langt under landsgjennomsnittet (kr 59.524). Kostnadsnivået var også lavt i forhold til tidligere og skyldtes feilføringer i regnskapet. For å kunne gi et mer korrekt bilde på kostnadsnivået ved fagopplæringen ble det i 2015 satt ekstra fokus på korrekt regnskapsføring. Kostnaden per lærling/lærekandidat i Troms for 2015 (kr 69.815) er fortsatt noe lavere enn både sammenligningsfylkene og landet for øvrig (kr 71.335).

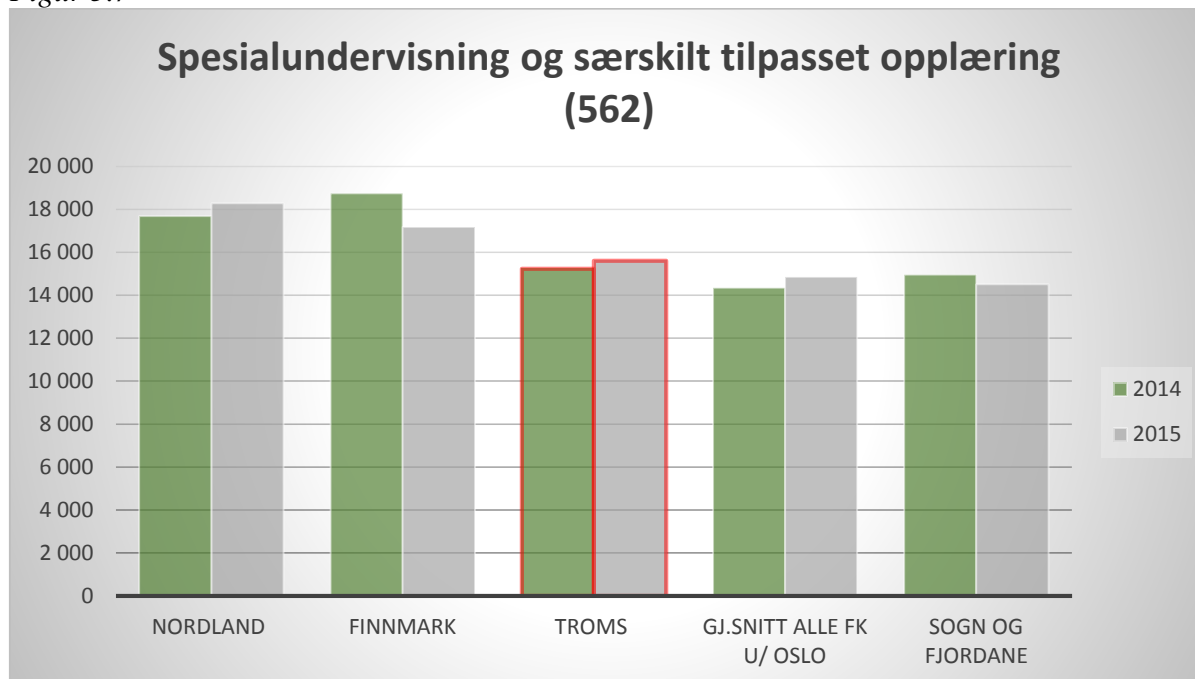
Figur 5.6



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

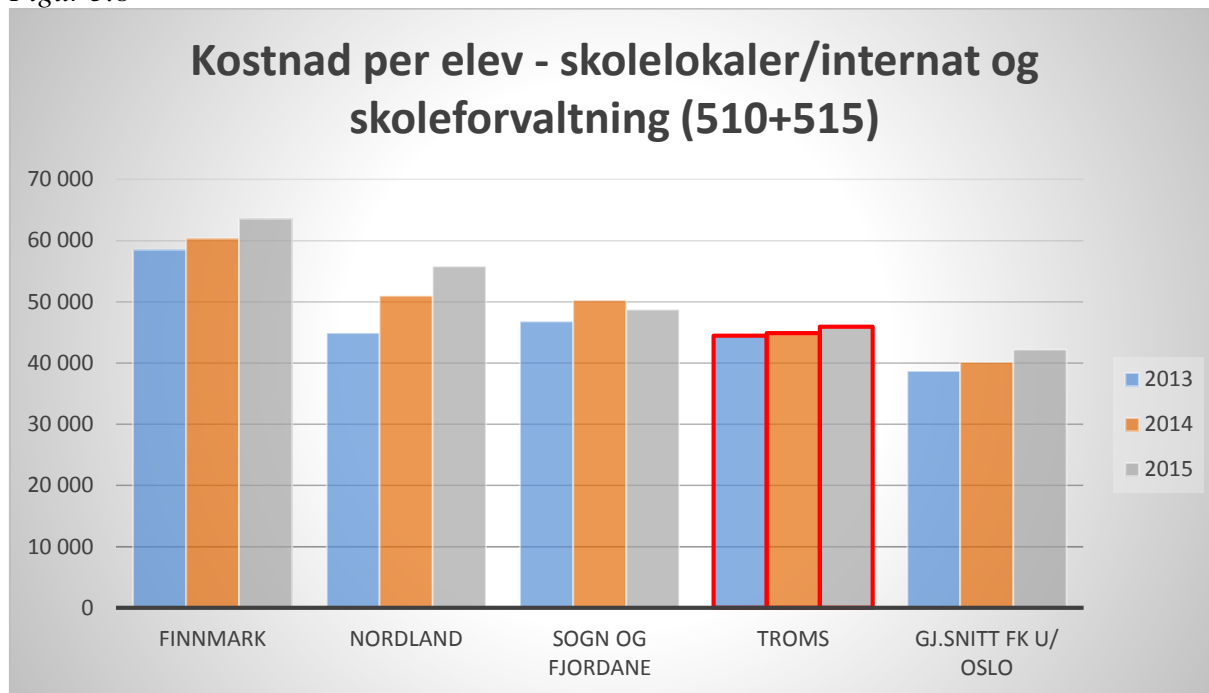
Fra 2014 til 2015 har Troms hatt en økning på rundt 6,7 prosent. Dette skyldes i hovedsak den generelle elevtallsnedgangen i Troms mens kostnadene har vært om lag uendret. Blant sammenligningsfylkene er det kun Finnmark som driver billigere enn Troms per elev. Gjennomsnittskostnadene på nasjonalt nivå var på 2 898 kroner per elev. For Troms var kostnadene 3 120 kroner per elev. Det vil si en forskjell på om lag 7,7 prosent. I Troms er PPT/OT regionvis organisert og sammenslått som én virksomhet. De er organisert med avdelinger i tre regioner. Hver region dekker et stort geografisk område der de leverer tjenester til alle kommunene i Troms. Dette medfører merutgifter i forhold til reise og generell drift.

Figur 5.7



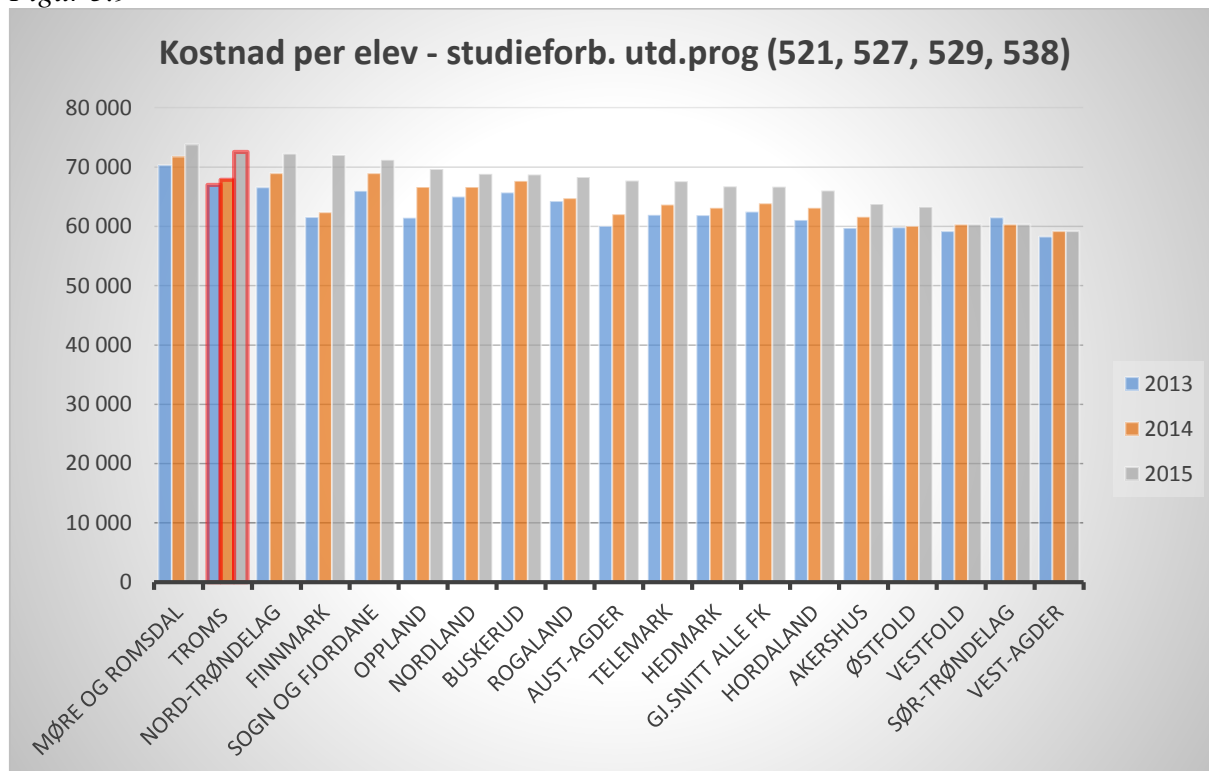
Nøkkeltallet i figur 5.7 viser kostnad per elev til spesialundervisning og tilpasset opplæring. På lik linje med funksjon for oppfølgingstjenesten og PPT, er det ikke mulig å identifisere, eller på en god måte måle utgiftene i forhold til den enkelte elev som mottar denne type tjenester. Kostnadene er delt på det totale antallet elever i videregående opplæring i fylket og ikke antallet som benytter seg av spesialundervisning og tilpasset opplæring. Figuren kan være en nyttig indikator i forhold til utviklingen i kostnadsnivået ved spesialundervisning og tilpasset opplæring, samt forskjellen mellom de ulike fylkene. Fra 2014 til 2015 har Troms hatt en økning på rundt 2,5 prosent. Blant sammenligningsfylkene er det kun Sogn og Fjordane som driver billigere enn Troms. Gjennomsnittskostnadene på nasjonalt nivå var på 14.856 kroner per elev. For Troms var kostnaden 15.611 per elev. Det vil si at Troms har en kostnad per elev ved spesialundervisning og tilpasset opplæring som er rundt 5,1 prosent høyere enn landet for øvrig.

Figur 5.8

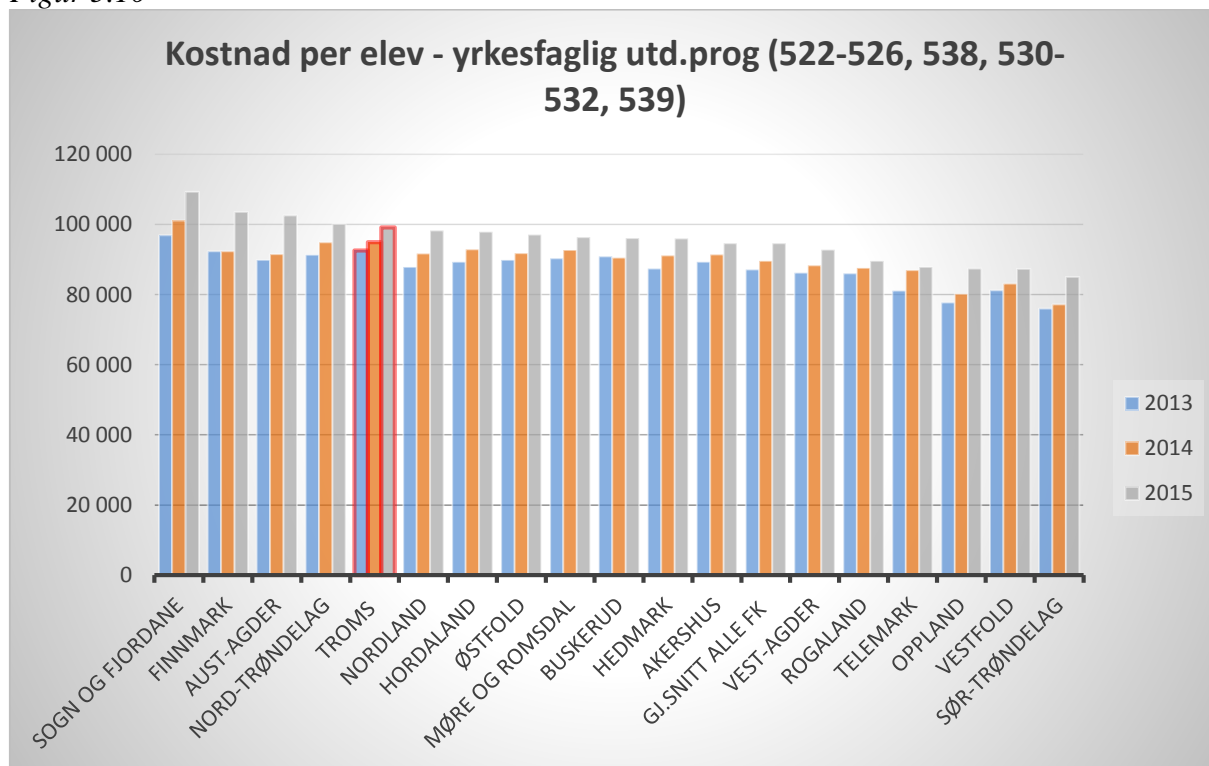


Figur 5.8 viser enhetskostnader til skolelokaler og skoleforvaltning i perioden 2013-2015. Samtlige sammenligningsfylker ligger over landsgjennomsnittet. Troms har en kostnad på rundt 45.922 kroner per elev til skolelokaler/internater og skoleforvaltning. Det vil si at Troms bruker om lag 8,8 prosent mer per elev, enn landsgjennomsnittet (42.219 kroner). I 2014 var denne forskjellen på 11,7 prosent. Troms har en noe desentralisert skolestruktur, og i tillegg har fylket en del overflødig areal ved de videregående skolene.

Figur 5.9



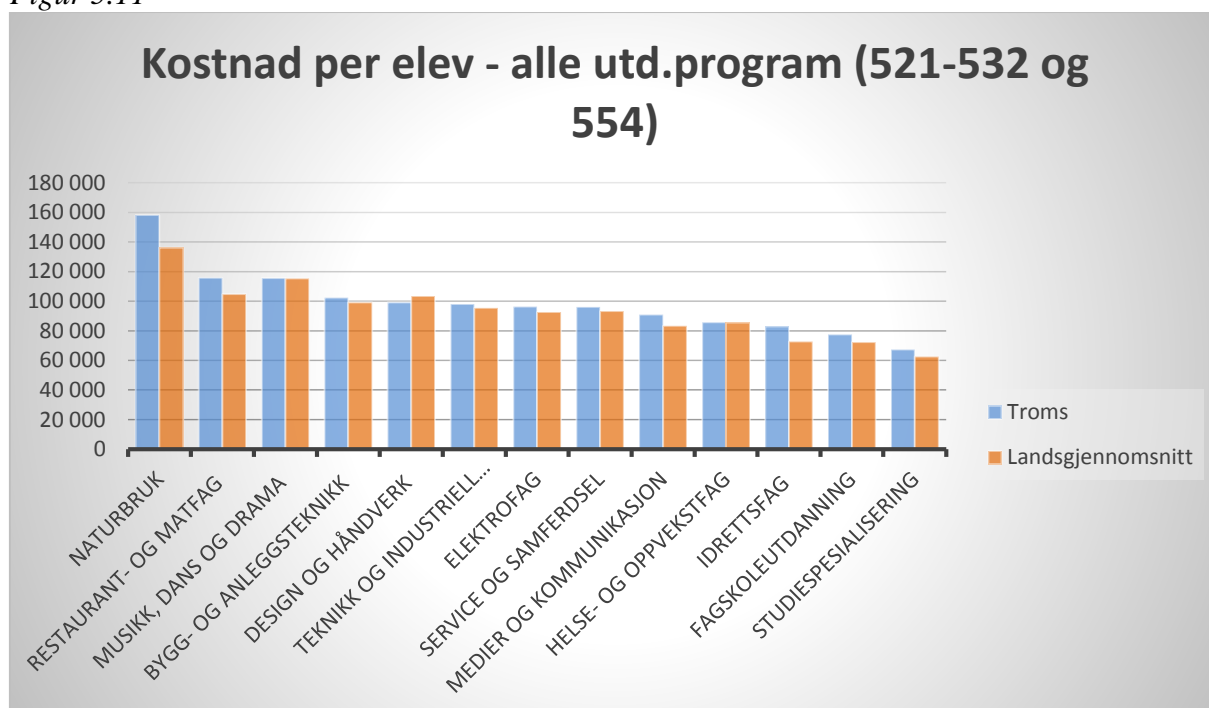
Figur 5.10



Figurene 5.9 og 5.10 viser kostnad per elev på henholdsvis studieforberevende og yrkesfaglige utdanningsprogram for alle fylker. I Troms fylke koster en yrkesfagelev i 2015 om lag 99.122 kroner. En elev som går studieforberevende koster rundt 72.536 kroner. Troms ligger over landsgjennomsnittet på begge indikatorene (henholdsvis 8,8 og 4,8 prosent høyere enn landet for øvrig).

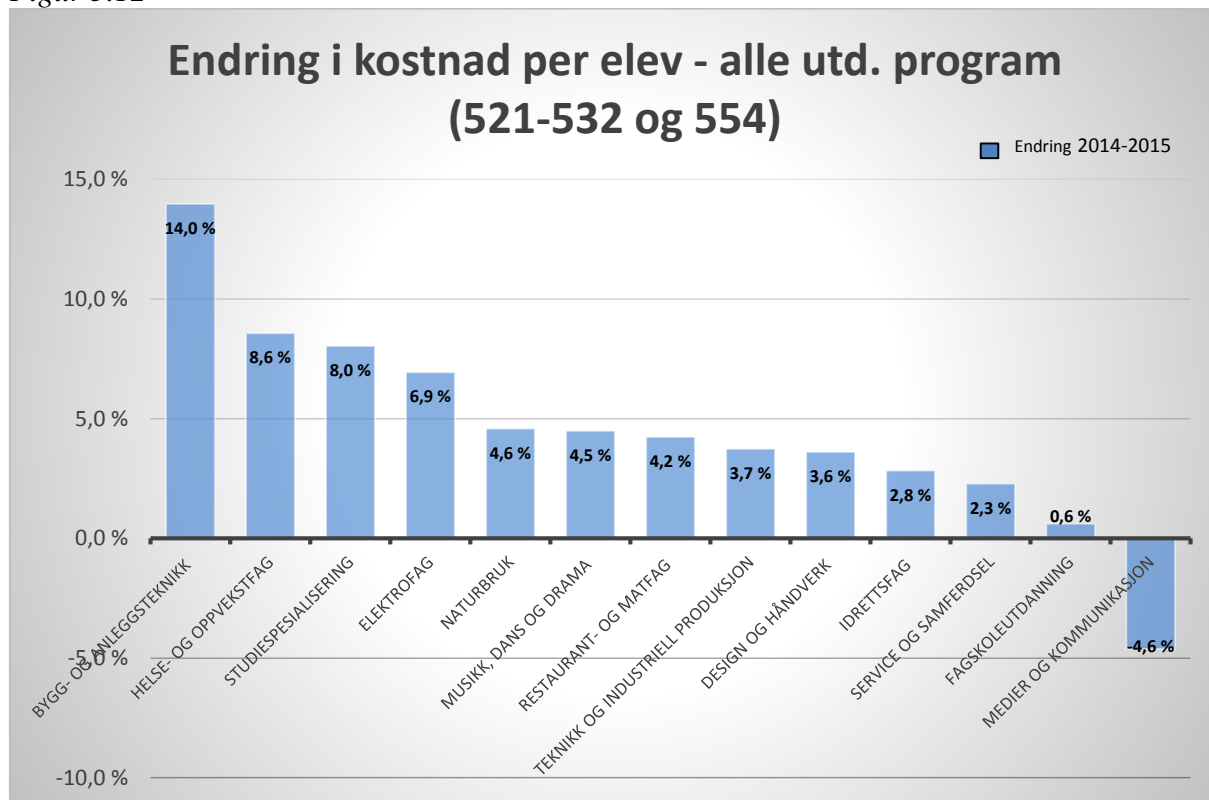
Kostnad per elev ved studieforberevende utdanningsprogram har økt med rundt 6,9 prosent fra året før. Dette kan være en indikasjon på de utfordringer Troms har hatt med å rasjonalisere opplæringstilbudet i takt med nedgangen i antall ungdommer i fylket. Kostnad per yrkesfagelev i Troms har økt med 4,4 prosent fra året før. Den gjennomsnittlige økningen i landet for øvrig har vært på henholdsvis 4,4 ved yrkesfaglig utdanningsprogram og 5,6 prosent for studieforberevende utdanningsprogram.

Figur 5.11



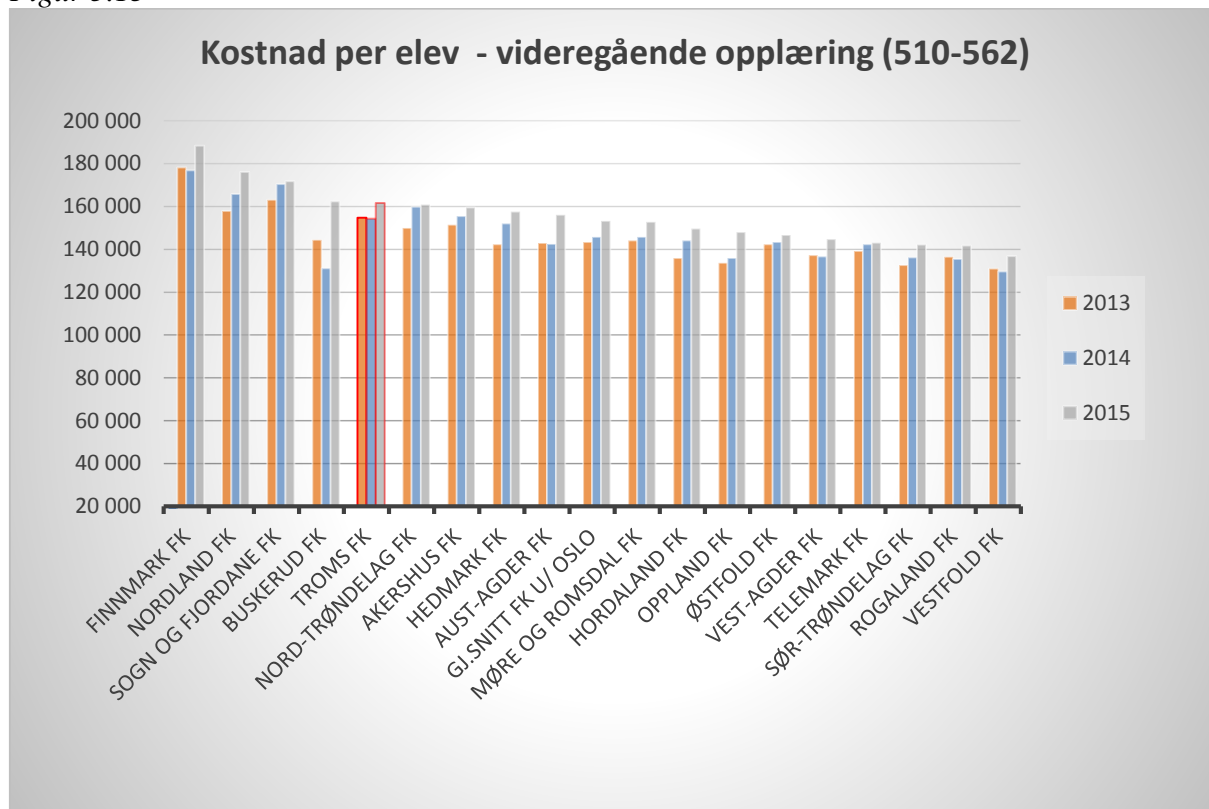
Figur 5.11 viser kostnad per elev i 2015 for de ulike utdanningsprogrammene i Troms sammenlignet med landsgjennomsnittet. Kostnadene ved samtlige utdanningsprogram, med unntak av Design og håndverk, ligger over landsgjennomsnittet. Naturbruk er fortsatt det dyreste utdanningsprogrammet i Troms og koster rundt 16,3 prosent mer per elev enn naturbruk på landsbasis.

Figur 5.12



Figur 5.12 viser endringen i kostnad per elev på alle utdanningsprogrammene i prosent, fra 2014 til 2015. Elevtallet i 2015 er redusert i forhold til året før. Til tross for at søkergrunnlaget er svekket ved enkelte utdanningsprogram, er det et ønske om å opprettholde noen av disse tilbudene. Dette medfører i enkelte tilfeller merkostnader til å dekke den manglende oppfyllingen i gruppene. Dette kan være en forklaring på hvorfor økningen i kostnaden per elev i Troms er noe større enn de øvrige fylkene i landet.

Figur 5.13



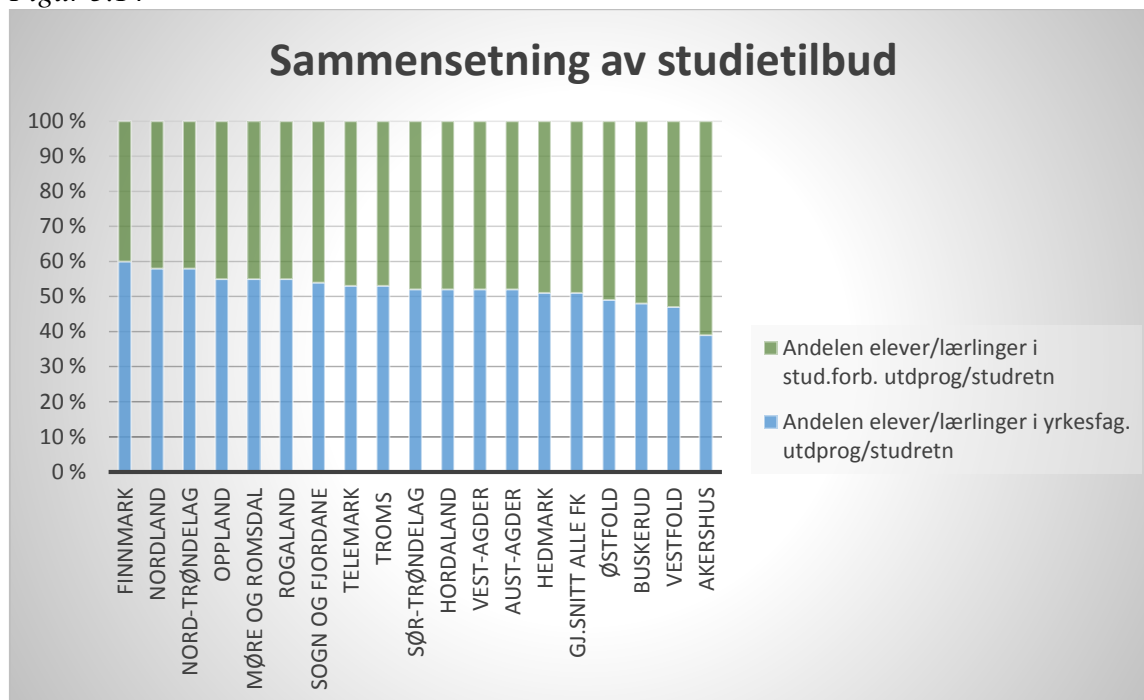
Indikatoren «kostnad per elev - videregående opplæring» tar utgangspunkt i netto driftsutgifter justert for utgifter og inntekter knyttet til gjesteelevsoppgjør. Figur 5.13 viser fylkeskommunens enhetskostnad for elever i fylkeskommunens skoler. Kostnadsendringene har til dels sammenheng med oppfyllingsgrad i grupper/klasser.

Sammenligningsfylkene har de høyeste kostnadene i 2015 i likhet med tidligere år. I Troms er kostnaden for en elevplass i 2015 om lag 161.600 kroner. Dette er en bedring i forhold til året før. Gjennomsnittskostnaden på landsbasis for en elevplass er 8.300 kroner billigere, det vil si om lag 153.300 kroner.

I flere år har Troms vært ett av de dyreste fylkene i landet på videregående opplæring. Det er flere kostnadsdrivere i videregående opplæring og to hovedmomenter er tilbuds- og skolestruktur.

Tilbudsstruktur – Sammensetning av studietilbudet

Figur 5.14



Figur 5.14 viser fordelingen mellom andelen elever som går studieforberedende utdanningsprogram og yrkesfaglige utdanningsprogram i 2015. For Troms var det 47 prosent som valgte studieforberedende og 53 prosent som valgte yrkesfaglige utdanningsprogram. Trenden med en marginal økning i andelen som velger studieforberedende fortsetter også for 2015. Til sammenligning velger 49,0 prosent av elevene studieforberedende og 51 prosent yrkesfaglige utdanningsprogram i landet for øvrig. I og med at de fleste yrkesfaglige utdanningsprogram er dyrere å drifte enn de studieforberedende, gir dette en del av forklaringen på hvorfor Troms fortsatt har en høyere kostnad per elev enn landet for øvrig, til videregående opplæring.

Skolestruktur

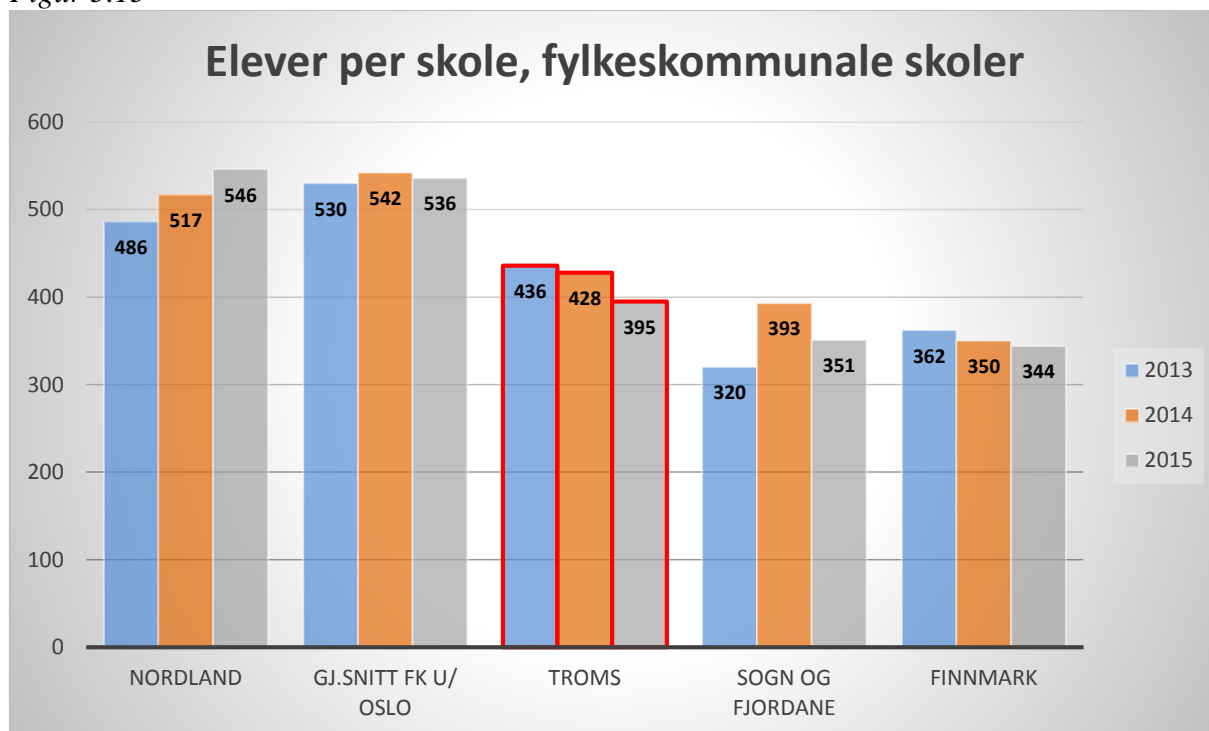
Det andre hovedmomentet er forholdet mellom desentralisert skolestruktur og kostnadsnivå. Det er spesielt fire punkter som kan være mulige årsaker til høyere utgifter i fylker med desentralisert skolestruktur.

- For å gi elevene i distriktene en variert og bred opplæring vil tilbud igangsettes selv om det ikke er fulle klasser. Skolene har samme kostnader til lønn uavhengig av antall elever i en klasse.
- Det gis ekstra timer for å kunne gi bredde i utdanningsprogrammene. Dette genererer økte lønnsutgifter og øker kostnaden per elev.

- I tillegg har fylker med desentralisert skolestruktur større grad av kombinasjonsgrupper. Det vil si at elever på forskjellige utdanningsprogram går sammen i fellesfag og må ha gruppedeling i utdanningsprogrammene. Dette generer også høyere lønnsutgifter og driftsutgifter.
- Det siste momentet gjelder tilrettelagt opplæring/språkopplæring som i større grad skjer i mindre grupper eventuelt som eneundervisning. En gruppe med flere elever med samme behov på skolen og i regionen kunne ha samordnet dette i større grupper.

Andre nøkkeltall

Figur 5.15



Figur 5.15 viser antall elever per skole i perioden 2013 til 2015. SSBs tall baseres på et vektet gjennomsnitt mellom vår-kullet 2014-2015 og høst-kullet 2015-2016. Som forventet har Troms hatt en elevtallsnedgang per skole det siste året. Av sammenligningsfylkene og landsgjennomsnittet er det bare Nordland som har hatt en økning i antall elever per skole.

6 TANNHELSE

Presentasjon av sektoren

Den offentlige tannhelsetjenesten i Troms har ansvar for ordinær offentlig tannhelsetjeneste i fylket etter Lov om tannhelsetjeneste. De prioriterte gruppene er:

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

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

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

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

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

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

Drift av TkNN og etablering av Universitetstannklinikken medfører at Troms er i en særstilling i forhold til de andre fylkeskommunene som ikke har dette ansvaret. Etaten har totalt om lag 270 stillingshjemler, inkludert administrative hjemler, og forvaltet i 2015 et nettobudsjett på 124,1 mill. kroner.

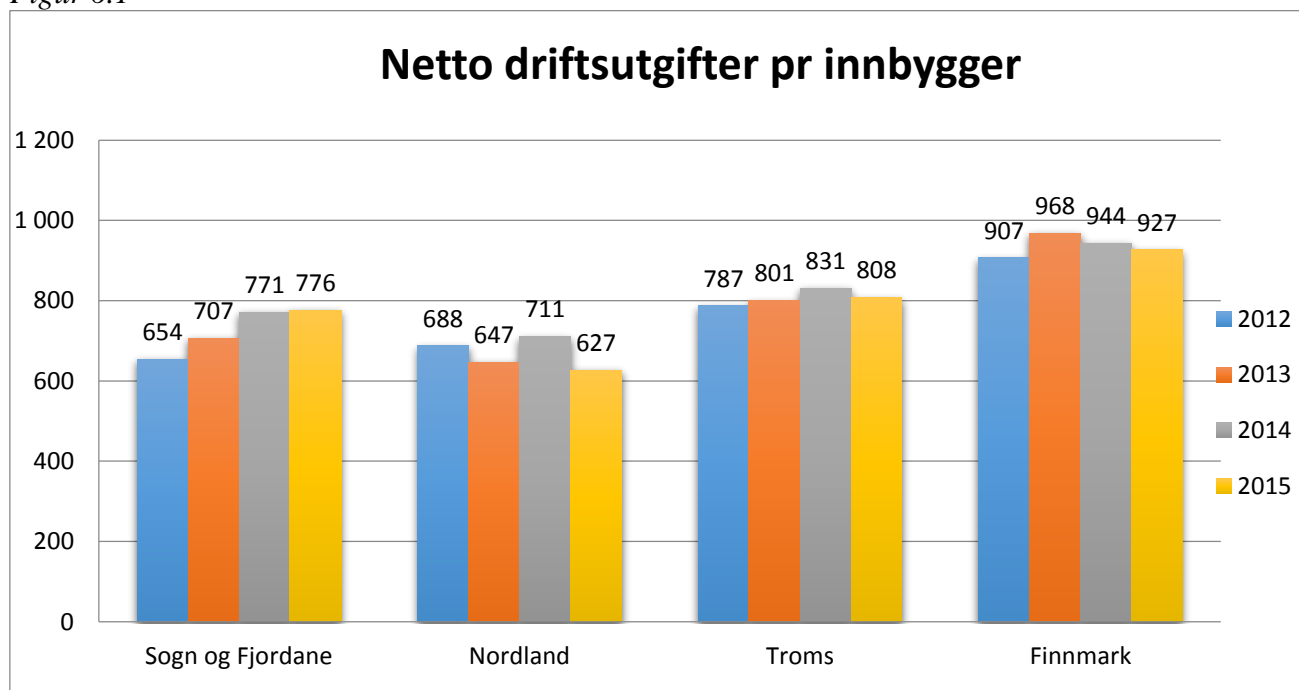
Tannhelsetjenestens kompetansesenter for Nord-Norge (TkNN) har som målsetning å være landets ledende kompetansesenter. TkNN har tre hovedfunksjoner: pasientbehandling, spesialistutdanning og forskning. Pasientbehandlingen finansieres av pasientens egenbetalinger, trygdefinansiering samt at fylkeskommunen 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 «Tromstannen» gjennomført, og i 2015-2016 er TkNN deltaker i den store helseundersøkelsen «Tromsø7» som blant annet omfatter alle i Tromsø fra 40 år til 79 år. I «Tromstannen» ble et utvalg av voksenbefolkningen i Troms innkalt til en undersøkelse og oppslutningen var god. Data fra «Tromstannen» er i ferd med å bli gjennomgått og publisert. Det finnes lite data om voksnes tannhelse i Norge, så disse prosjektene har nasjonal interesse.

Staten finansierer utgiftene til spesialistutdanning og forskning gjennom tilskudd.

Netto driftsutgifter pr innbygger

Figur 6.1



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

KOSTRA-tallene for 2015 viser at Tannhelsetjenesten i Troms hadde kr 808 i netto driftsutgifter pr innbygger mot 831 kroner i 2014. Ser vi på perioden 2012-2015 som helhet står

utgiftene på stedet hvil, noe som innebærer at Den offentlige tannhelsetjenesten i Troms har blitt billigere i perioden da tallene ikke er justert for lønns- og prisvekst.

Troms har lavere netto driftsutgifter pr innbygger enn Finnmark, men fortsatt høyere enn Sogn og Fjordane og Nordland.

Tallene inkluderer fylkeskommunenes samlede utgifter på bruk i tannhelsetjenestens KOSTRA-funksjoner, og omfatter utgifter til drift av tannklinikker, som husleie, avskrivninger, snøbrøyting og strøm. Tallene inkluderer også utgifter til bredbånd på 3,7 mill. kroner, utgifter som etter vår erfaring er høyere enn hva andre fylker har. Troms fylkeskommune er eier av Tannbygget og har investert i seks ekstern praksis klinikker i fylket i forbindelse med den etablerte tannlegeutdanningen. TkNN gir Troms en bredere og bedre produksjon av tjenester og dermed høyere utgifter til tannhelse enn fylkene som vi her sammenligner oss med.

Troms fylkeskommune bruker om lag 17 mill. kroner (104 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

Ledige stillinger pr 31.12. Antall tannleger (m/1620 t) off. tannhelsetjeneste:

	2012	2013	2014	2015
Sogn og Fjordane	5,00	5,50	2,00	0,00
Nordland	8,10	8,00	3,00	4,40
Troms	13,20	5,40	16,30	6,40
Finnmark	1,00	3,00	1,00	1,00

Ledighet i tannlegestillinger pr 31.12 i forhold til avtalte årsverk (stillingshjemler).

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

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

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 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.

SIC – indeks

SIC-indeks for 12-åringene:

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Sogn og Fjordane	2,6	2,6	2,6	2,7	2,2	2,3
Nordland	4,0	3,3	3,3	3,1	3,0	3,1
Troms	3,6	3,4	3,1	3,1	2,8	2,8
Finnmark		3,7	3,9	4,0	4,0	3,9

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

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

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 2015 hadde kulturetaten 45,85 stillinger og forvaltet et nettobudsjett på 93,6 mill. kroner inkl. administrasjon og regionalt folkehelsearbeid.

Kultursektoren er fordelt på følgende Kostra-funksjoner:

- 740 Bibliotek
- 750 Kulturminnevern
- 760 Muséer
- 771 Kunstformidling
- 772 Kunstproduksjon
- 775 Idrett
- 790 Andre kulturaktiviteter

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

Sammendrag

Det er vanskelig å sammenligne tallene for Troms i 2015 med tilsvarende i 2014. Dette skyldes at det i 2014 ble foretatt en endring i regnskapsføringen av spillemidlene og kulturbyggmidlene som førte til høyere utgifter for funksjonene idrett og andre kulturaktiviteter enn normalt. Det er ikke mulig å foreta direkte sammenligning mellom disse to årene.

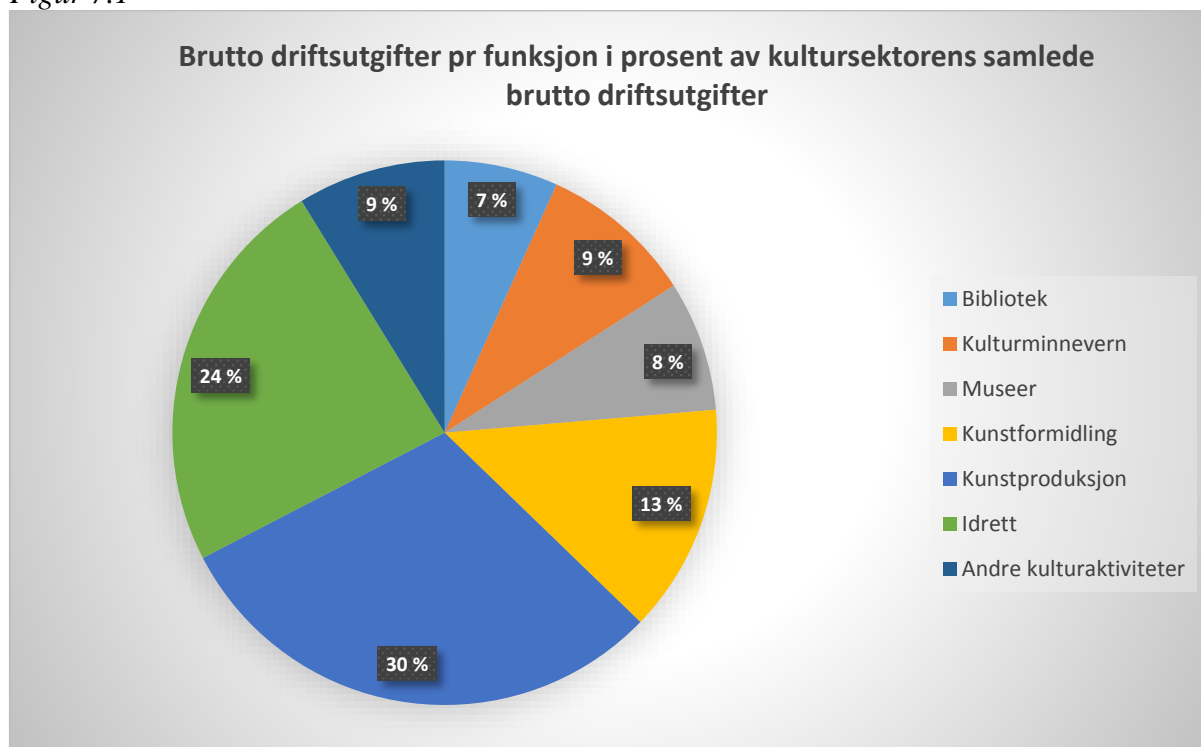
I 2015 bruker Troms sammen med Sør-Trøndelag nest høyest andel av frie inntekter til kultursektoren. Finnmark bruker høyere andel enn Troms mens Nordland bruker lavest andel av alle sammenligningsfylkene og lavere enn landsgjennomsnittet utenom Oslo.

Driftsutgifter pr funksjon

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

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

Figur 7.1

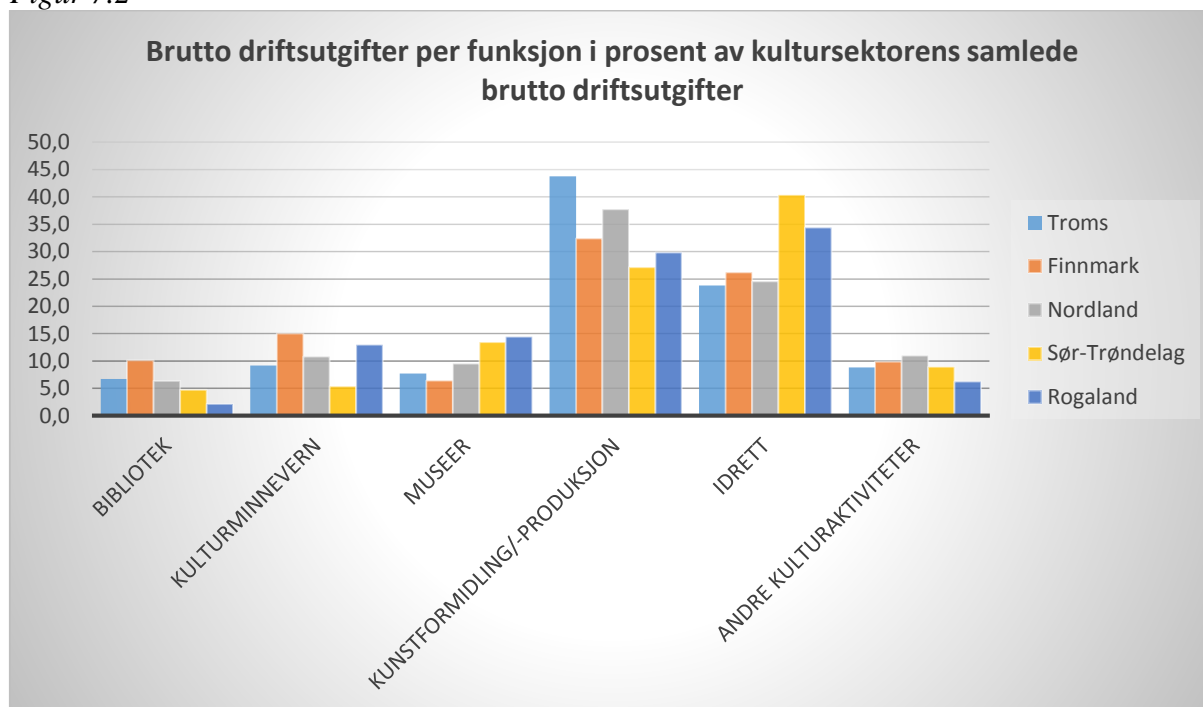


Det er vanskelig å sammenligne tallene i 2015 og 2014. Dette skyldes at det i 2014 ble foretatt en endring i regnskapsføringen av spillemidlene og kulturbyggmidlene som førte til høyere utgifter for funksjonene idrett og andre kulturaktiviteter enn normalt. Når vi ser på andelen av brutto driftsutgifter for de ulike funksjonene, blir 2014 et uvanlig år, mens 2015 blir mer å regne som et normalår. Det er ikke mulig å foreta direkte sammenligning mellom disse to årene.

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

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

Figur 7.2

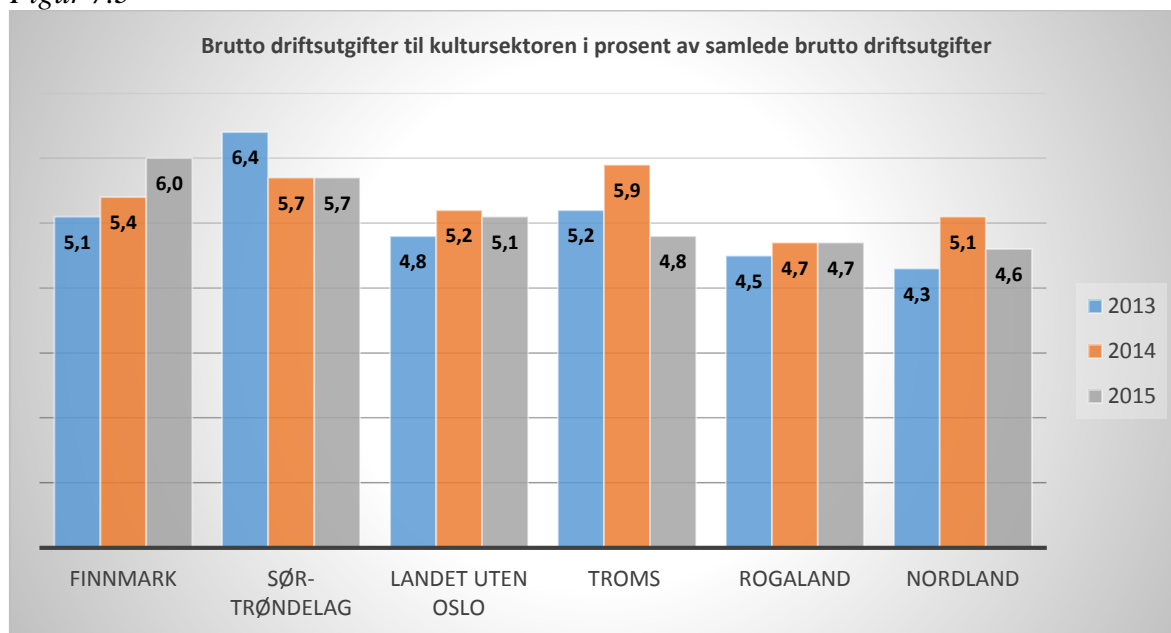


Sammenlignet med de valgte fylkeskommunene bruker Troms høyest andel av brutto driftsutgifter til kunstformidling og kunstproduksjon samlet og lavest andel til idrett. Til kulturminnevern og museer bruker Troms nest lavest andel av sammenligningsfylkene.

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

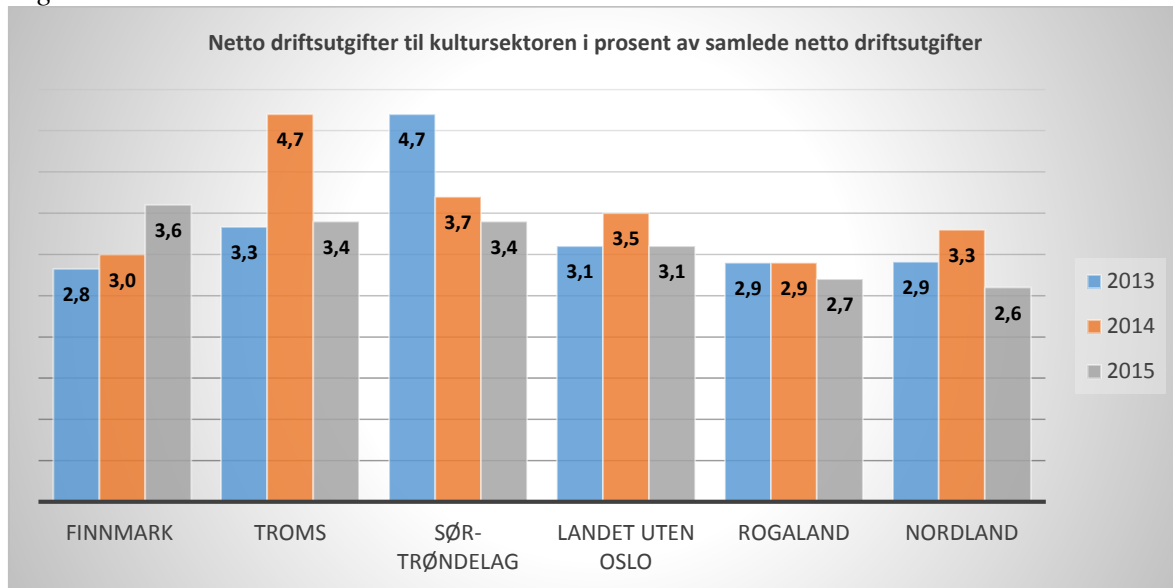


Troms hadde en nedgang på 1,1 prosentpoeng fra 2014 til 2015 som i hovedsak skyldes endringene i regnskapsprinsippene som ble foretatt i 2014 for spille- og kulturbyggmidlene. Det er også en nedgang fra 2013 til 2015 som i hovedsak skyldes at Nordland overtok administreringen av tilskuddet til Nordnorsk Opera og Symfoniorkester i 2014. Tidligere utbetalte Troms tilskuddet til NOSO og mottok refusjon fra de andre tilskuddspartene. Dette utgjorde en nedgang i brutto driftsutgifter for Troms med 17,4 mill. kroner.

Nordland hadde en nedgang 0,5 prosentpoeng fra 2014 til 2015. Finnmark hadde en økning på 0,6 prosentpoeng. Sør-Trøndelag og Rogaland hadde ingen endring.

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

Figur 7.4



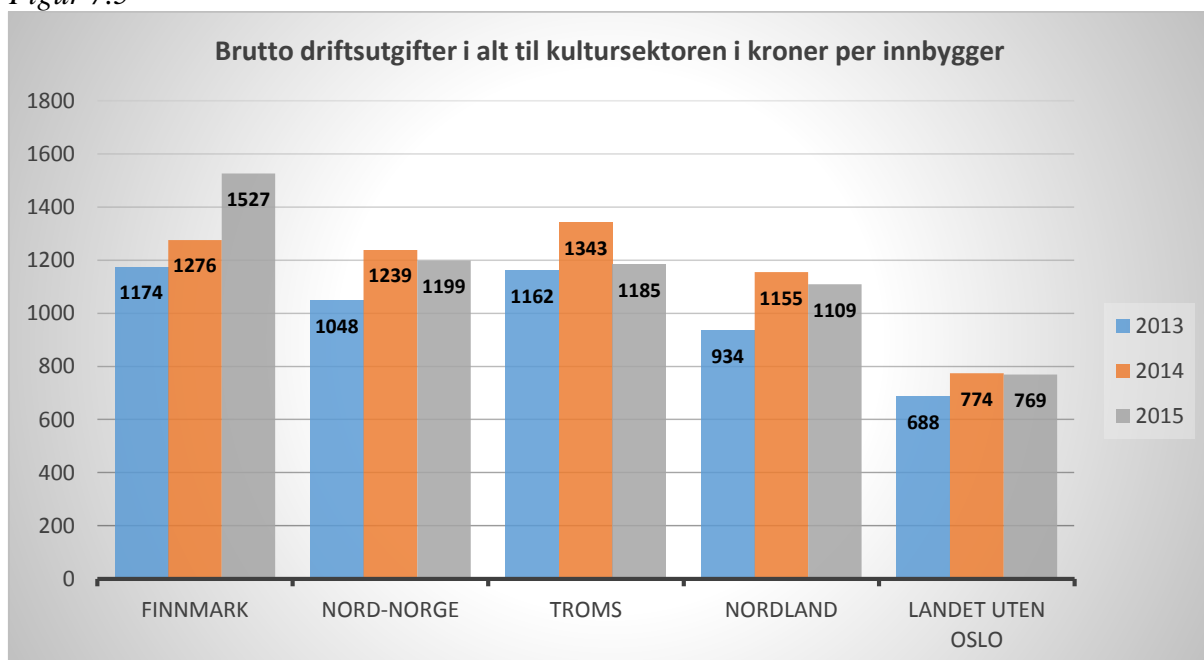
Netto driftsutgifter er brutto driftsutgifter fratrukket alle driftsinntektene, og viser de utgiftene som dekkes av fylkeskommunens frie inntekter.

Endringen fra 2014 til 2015 for Troms reflekterer også her endringer i regnskapsprinsippene. Fra 2013 har det vært en liten økning i prioriteringen av kultursektoren på 0,1 prosentpoeng.

Finnmark var eneste fylke som hadde en økning i andelen av totale netto driftsutgifter som gikk til kultursektoren, og brukte dermed en høyere andel enn Troms av netto driftsutgifter til kultursektoren i 2015.

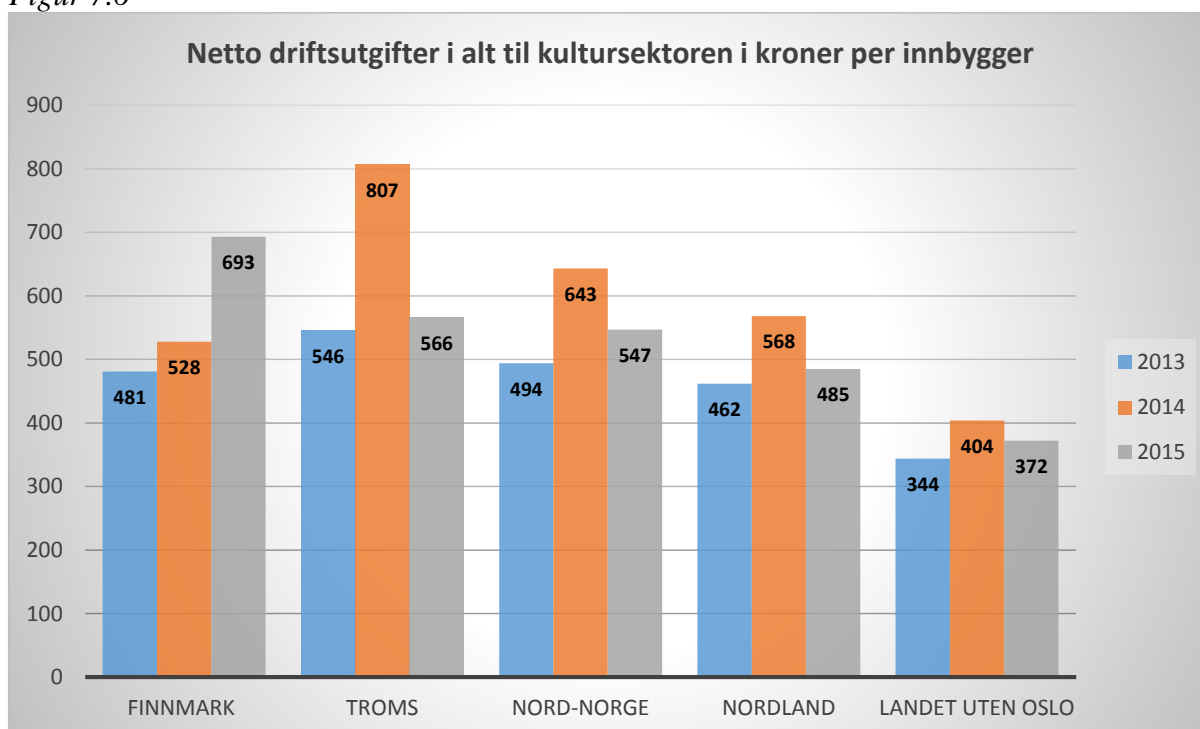
Brutto og netto driftsutgifter per innbygger

Figur 7.5



Figuren over viser brutto driftsutgifter per innbygger til kulturformål. Endringen for Troms fra 2014 til 2015 reflekterer også her endringer i regnskapsprinsippene. I 2015 hadde alle sammenligningsfylkene unntatt Finnmark en nedgang i brutto driftsutgifter per innbygger. Finnmark hadde en økning på 251 kroner per innbygger mens Nordland hadde en nedgang med 46 kroner per innbygger. Landsgjennomsnittet utenom Oslo hadde en nedgang med 5 kroner per innbygger. Brutto utgifter per innbygger i Troms har en liten nominell økning fra 2013, og er i 2015 omtrent på nivå med Nordland.

Figur 7.6



Endringen fra 2014 til 2015 for Troms reflekterer også her endringer i regnskapsprinsippene. Fra 2013 er det en nominell økning på 20 kroner per innbygger. Nordland har hatt en nedgang fra 2014 til 2015 på 83 kroner per innbygger mens Finnmark har hatt en økning på 165 kroner per innbygger. Landet utenom Oslo hadde en nedgang på 32 kroner per innbygger. Utgiftene til kultursektoren er 81 kroner høyere per innbygger i Troms enn i Nordland noe som kan skyldes at Nordland har flere innbyggere å fordele utgiften på enn Troms.

8 SAMFERDSEL

Presentasjon av sektoren

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

722 Fylkesveier²

730 Bilruter

731 Fylkesveiferges

732 Båtruter

733 Transport(ordning) for funksjonshemmede

Netto driftsutgifter knyttet til funksjonene for samferdsel i KOSTRA utgjør nesten 1 121 mill. kroner. Fylkeskommunens regnskap for 2015 viser netto driftsutgifter på om lag 1 210 mill. kroner for tjenestene innenfor samferdselsetatens ansvarsområder.

Årsaken til at det ikke er samsvar mellom tallene er at:

- a) 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. Dette gjelder:
 - funksjon 420 administrasjon, 480 diverse fellesutgifter (løyvebehandling og folkehelsearbeid), 715 lokal og regional utvikling og 716 friluftsliv og miljø.
 - postering av avsetninger og bruk av tidligere års avsetninger tas ikke med ved beregning av nettoutgift i KOSTRA i tillegg til andre finansposter.
- b) i KOSTRA inngår alle posteringer på funksjonene for samferdsel, selv om de i fylkeskommunens regnskap er ført under andre ansvarsområder enn samferdselsetaten, hos oss ført på sektorovergripende poster. Dette gjelder:
 - avskrivninger og en del pensjonskostnader.
- c) I KOSTRA-analysen presenteres konserntallene for fylkeskommunene, som for Troms fylkeskommunes del inkluderer regnskapstallene for Troms fylkestrafikk FKF, noe som fører til ytterligere avvik i forhold til fylkeskommunens regnskapstall.

² Tidligere funksjon 720 – Fylkesveier – nyanlegg, drift og vedlikehold og funksjon 721 – Fylkesveier - trafiksikkerhet er fra og med 2014 slått sammen i én felles funksjon; 722 – Fylkesveier. SSB har valgt å presentere nøkkeltallene for tidligere år som tas med i sammenligningen etter funksjonskontoplanen for 2014. Det betyr at det som er ført i regnskapet for 2013 og tidligere år under funksjonene 720 og 721 her er slått sammen og presenteres under funksjon 722.

Korrigerings for ikke medtatt regnskap fra Troms fylkestrafikk 2015

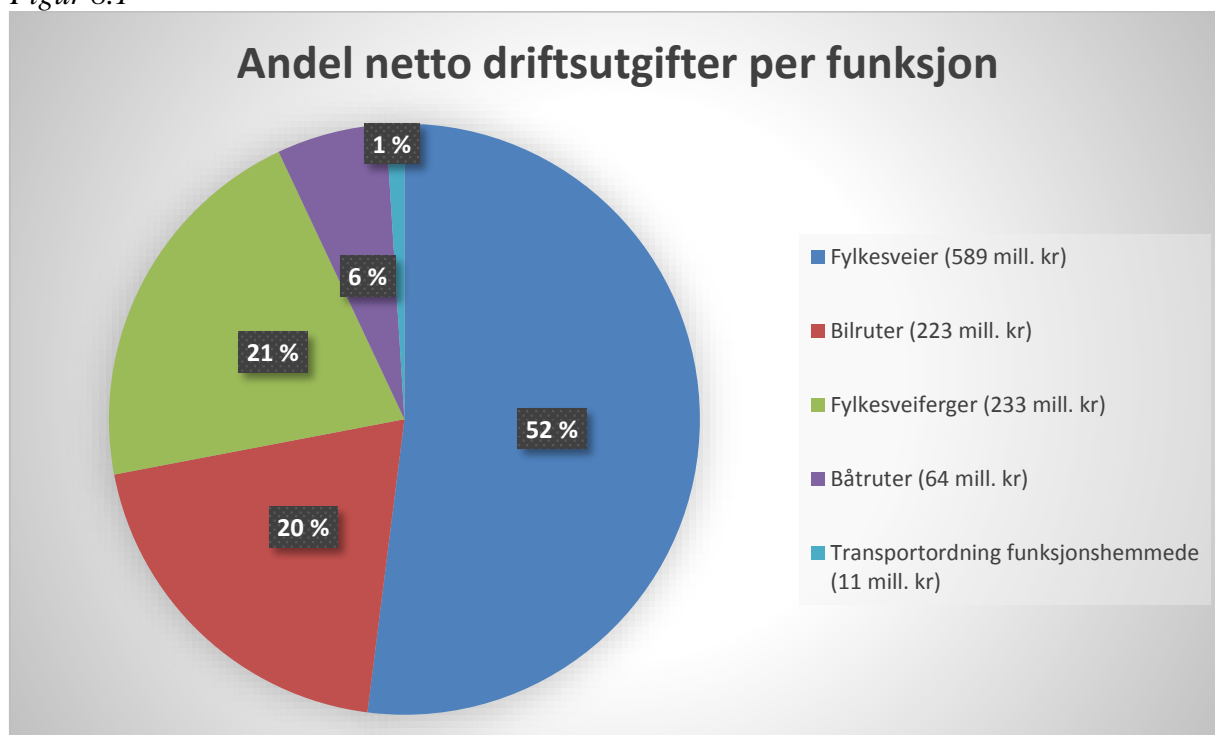
Regnskapet fra Troms fylkestrafikk for 2015 ble ikke innrapportert til SSB tidlig nok til at dette kom med i de foreløpige KOSTRA-tallene for 2015. De publiserte utgiftene for samferdsel totalt og de enkelte områdene innenfor kollektivtrafikk, både for Troms og landet u/Oslo, er derfor korrigert for dette.

Totale driftsutgifter samferdsel

Samferdselssektorens netto driftsutgifter på 1 121 mill. kroner tilsvarte en andel av fylkeskommunens totale netto driftsutgifter på 41,4 prosent i 2015. Dette er en økning på 0,4 prosentpoeng fra 2014 og skyldes i hovedsak økte midler til styrking av vegvedlikehold (etterslepsmidler) og midler knyttet til endret tunnelforskrift som begge er økte statlige bevilgninger til fylkeskommunen. Fra 2013 til 2014 ble andelen redusert med 0,2 prosentpoeng.

Figur 1 nedenfor viser hvordan nettoutgiftene til samferdselsformål fordelte seg forholdsvis på de enkelte KOSTRA-funksjonene i 2015.

Figur 8.1



Andelene er endret med følgende prosentpoeng i løpet av de 3 siste årene:

Funksjon	Andel 2013	Andel 2014	Andel 2015	Sum endring fra 2012
Fylkesveier	42 %	45 %	52 %	+ 14
Bilruter	26 %	25 %	20 %	- 10
Fv.ferger	22 %	22 %	21 %	- 2
Båtruter	9 %	7 %	6 %	- 2
Transport funksj.h.	1 %	1 %	1 %	0

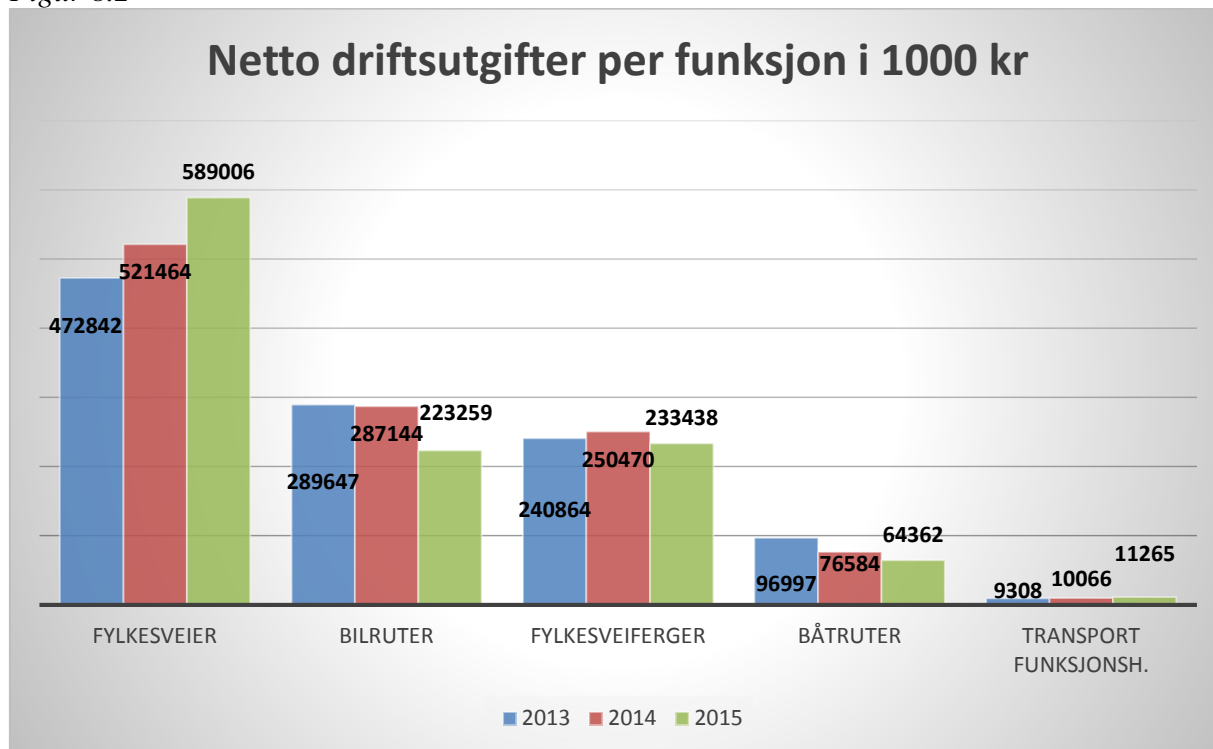
I samme periode har de fylkeskommunene vi sammenligner oss med (Finnmark, Nordland og Sogn og Fjordane) økt andelen som går til fylkesveier med mellom 2 og 3 prosentpoeng på bekostning av andelene til kollektivtransport.

For landet u/Oslo har andelen netto utgifter til fylkesveier økt med 2 prosent i samme periode.

Det er en klar trend at en større andel av netto utgifter til samferdsel går til drift og vedlikehold av fylkesveiene og en mindre andel til kollektivtransport. Dette betyr ikke at utgiftene til kollektivtransport nødvendigvis blir lavere, bare at økningen til fylkesveier er større enn økningen til kollektivtransport. For 2014 og 2015 har dette sammenheng med økte statlige overføringer til innhenting av etterslep og tunnelsikkerhet, i alle fall i Troms og med stor sannsynlighet også i de fleste andre fylkeskommunene. For Troms utgjør i tillegg inntektsføring av midler til belønningsordningen i 2015 en betydelig reduksjon i utgiftene til bilruter som ytterligere øker andelene til de andre områdene.

I figuren nedenfor vises beløp for netto driftsutgifter per funksjon i årene 2013 – 2015.

Figur 8.2



Ordinær prisvekst (kommunal deflator) var på 3 prosent fra 2014 til 2015.

Utgiftene til fylkesveier økte med 67,5 mill. kroner eller nesten 13 prosent fra 2014 til 2015. Ut over prisveksten, som utgjorde om lag 15 mill. kroner, er dette finansiert av økte statlige overføringer til fornying fylkesveier (etterslepsmidler) og utbedring av tunneler grunnet ny tunnelforskrift.

Felles for bilruter, fergedrift og båtruter er reduserte utgifter som følge av negativ indeks for drivstoff og kapitalutgifter som følge av lave oljepriser og lavt rentenivå. Dette er forhold som fører til reduksjon i utgiftene sammenlignet med tidligere år, men som antas å ha omtrent samme utslag for alle fylker slik at det ikke påvirker sammenligningen av utgiftsnivået mellom fylkene for 2015.

Økt arbeidsgiveravgift for operatørene, kompensert fra staten, fører også til noe økte utgifter i 2015 i forhold til 2014. Det største beløpet er for bilruter der det utgjør 7,7 mill. kroner.

Utgiftene til bilruter ble redusert med 63,9 mill. kroner fra 2014 til 2015. Reduksjonen skyldes flere forhold. Rutetilbudet er tidligere år justert noe ned for å tilpasses rammene. De siste justeringene ble foretatt fra januar 2015 og anslaget var en innsparing på 5,6 mill. kroner som følge av dette. Den viktigste årsaken til reduksjonen i netto utgift er imidlertid inntektsføring av øremerkede midler til Belønningsordningen i Tromsø. Vel 5,5 mill. kroner av tilskuddet som ble utbetalt i 2015, ble brukt på tiltak samme år, dvs. at bruken av disse midlene ikke fremkommer som en nettoutgift siden tilskuddet er inntektsført med samme beløp. Den del av tilskuddet som ble avsatt på fond til bruk senere år, 66 mill. kroner, gir redusert netto utgift fordi tilskuddet er fratrukket i beregning av netto utgift i KOSTRA, mens avsetningen ikke er inkludert. Når man senere år bruker disse midlene vil bruken føre til økte utgifter i KOSTRA,

mens man i fylkeskommunens regnskap fører dekning ved bruk av fondsmidler, noe som ikke fremkommer i KOSTRA. Når man ser bort fra konsekvensene av belønningsordningen og økt arbeidsgiveravgift fremkommer en netto reduksjon i utgiftene på 5,6 mill. kroner.

Reduksjonen i driftsutgift for fylkesveifergene på 17 mill. kroner fra 2014 er todelt. Om lag 5 mill. kroner skyldes økte billettinntekter som følge av passasjervekst og resten reduserte utgifter, hovedsakelig lavere kontraktskostnader som følge av lave oljepriser og renter.

Reduksjonen i driftsutgift for båtruter på 12 mill. kroner skyldes i sin helhet ekstraordinære inntekter som følge av erstatninger/tilbakeføring av utgifter etter rettsoppgjør.

Økningen i utgifter til transportordning for funksjonshemmede skyldes bedre utnyttelse av rammene ved at det ble tildelt flere reiser og at det derfor ble stående igjen mindre ubrukte midler ved årets slutt enn i 2014.

Sammenligning med andre fylkeskommuner

I figur 3 vises netto driftsutgifter til samferdselsformål per innbygger fordelt på fylkesveier og kollektivtrafikk for 2015. I figur 4 er utviklingen fra 2010 vist.

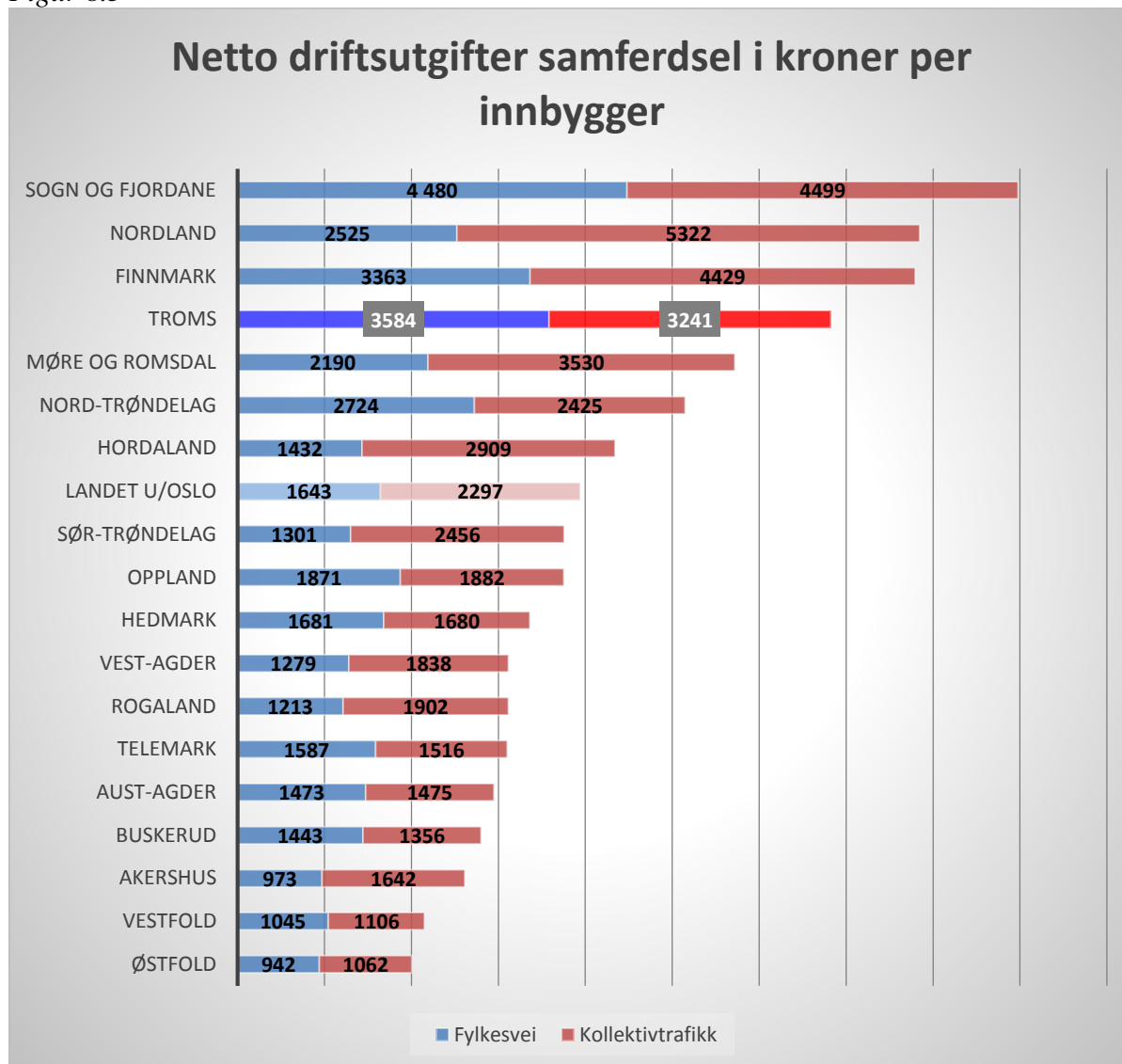
Sogn og Fjordane er den fylkeskommunen som brukte mest per innbygger til samferdselsformål totalt, deretter kommer Nordland, Finnmark og Troms i den rekkefølge. Av figur 4 ser vi at Troms har byttet plass med Finnmark fra 2014 og er nå den fylkeskommunen som bruker 4. mest til samferdselsformål i landet målt i kroner per innbygger. Troms brukte nest mest til fylkesveier per innbygger og femte mest til kollektivtrafikk per innbygger. Nordland brukte mest til kollektivtrafikk per innbygger.

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

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

Netto driftsutgifter for samferdsel var kroner 6 825 per innbygger i Troms i 2015. Til sammenligning brukte Sogn og Fjordane kr 8 979, Nordland kr 7 847 og Finnmark kr 7 792 per innbygger. Gjennomsnittet for alle fylkeskommuner utenom Oslo var kroner 3 940 per innbygger.

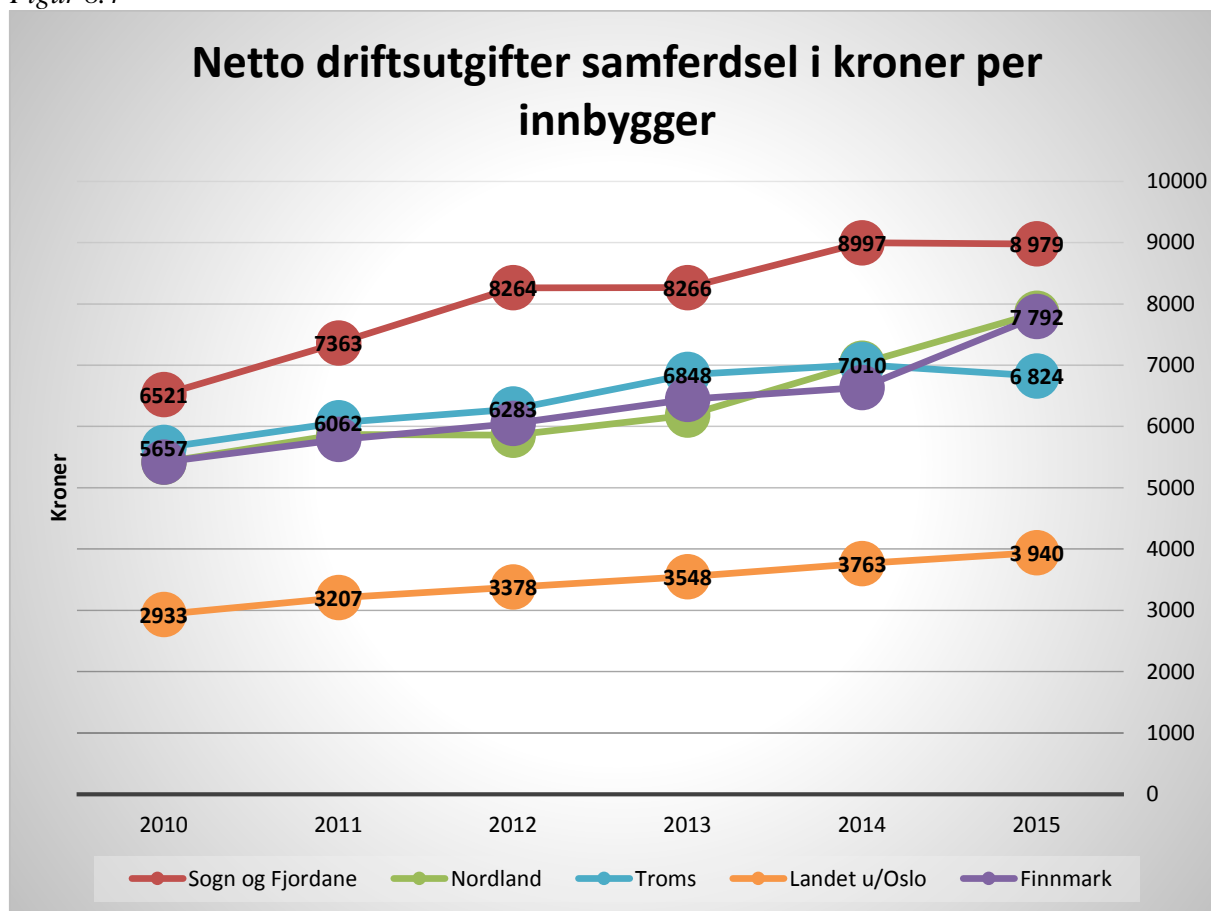
Figur 8.3



Både Nordland og Finnmark har hatt betydelig høyere utgiftsvekst fra 2014 til 2015 enn gjennomsnittet for landet utenom Oslo, mens Troms og Sogn og Fjordane hadde en reduksjon i utgiftene, se tabellen under figur 4. Landsgjennomsnittet økte med kr 177 per innbygger.

Den årlige veksten for den enkelte fylkeskommune kan variere fra år til år og man får derfor et bedre bilde ved å se utgiftene og veksten over et lengre tidsperspektiv. Nedenfor vises derfor årlige netto driftsutgifter for perioden 2010 til 2015.

Figur 8.4



Ser man på vekst siste år samt fra 2010 (første år etter forvaltningsreformen) til 2015 fremkommer følgende vekst i kroner og prosent:

Fylkeskommune	Utgift 2015	Økn.fra 2014	Økn. %	Økn.fra 2010	Økn. %
Sogn og Fjordane	8 979	- 18	- 0,2 %	2 458	38 %
Nordland	7 847	816	11,6 %	2 428	45 %
Finnmark	7 792	1 155	17,4 %	2 372	44 %
Troms	6 824	- 186	- 2,7 %	1 167	21 %
Landet u/Oslo	3 940	177	4,7 %	1 007	34 %

Både Sogn og Fjordane, Nordland og Finnmark ligger betydelig over landsgjennomsnittet i nominell og prosentuell vekst i perioden fra 2010 til 2015, mens Troms ligger litt over landsgjennomsnittet i nominell vekst, men under hvis man ser på prosentvis vekst.

Etter at Troms har ligget over Nordland og Finnmark i utgift per innbygger i perioden 2010 – 2013 ser vi at redusert vekst i Troms de siste par årene kombinert med økt vekst i Nordland og Finnmark nå har resultert i at Nordland og Finnmark har passert Troms i utgift per innbygger.

Årsaken til redusert vekst i Troms siste år er hovedsakelig grep som er foretatt innenfor kollektivtrafikken (rutekutt og takstøkninger) samt en del ekstraordinære inntekter innenfor kollektivtrafikken i 2015, se forklaring til figur 2 ovenfor.

Fylkesveier

Vedlikehold fylkesveier

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

Hele økningen ut over ordinær prisvekst for Troms fra 2013 gjelder økning i vedlikeholdsutgifter finansiert av etterslepsmidler og ekstra midler til tunnelsikkerhet. Uten etterslepsmidlene ville fylkeskommunen måttet ha redusert bevilgningene til vedlikehold på grunn av reduserte driftsrammer og økte kapitalutgifter.

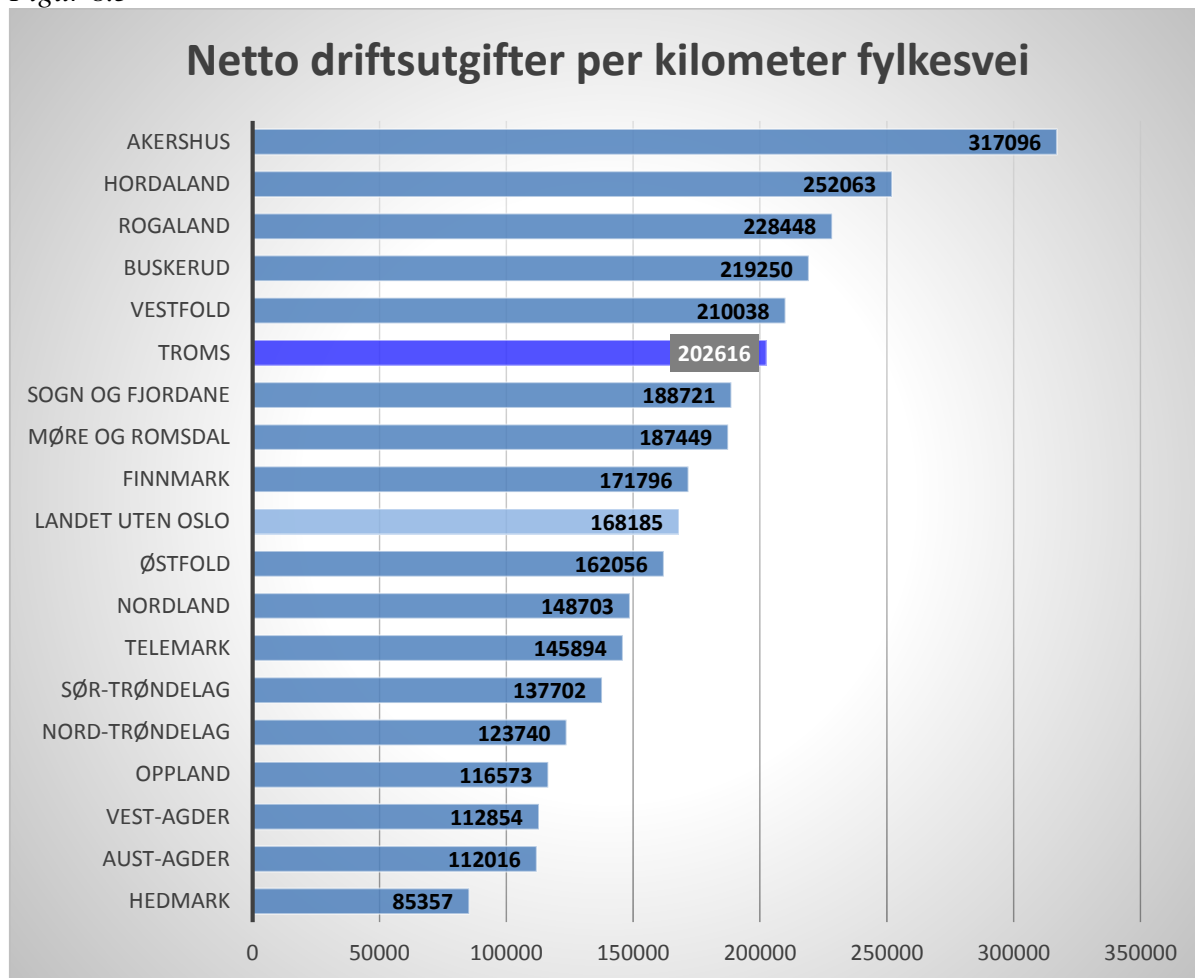
Som nevnt ovenfor viser ikke KOSTRA kostnadene for faste kontrakter alene, slik at det blir mulig å foreta sammenligning mellom fylkene bare for de faste utgiftene. De resterende driftsutgiftene inneholder vedlikeholdskostnader som dekkelegging, utskifting stikkrenner, reparasjoner av broer, tunneler mv. og kan variere fra år til år, både ut fra behov og prioriteringer.

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

For å sammenligne Troms fylkeskommunes ressursinnsats med de andre fylkeskommunenes presenteres oversikter over netto og brutto driftsutgifter pr. kilometer vei. Netto driftsutgifter er fratrukket bompenginntekter. MVA-kompensasjon, øremerkede statstilskudd og interne overføringsinntekter er fratrukket både i netto og brutto driftsinntekter.

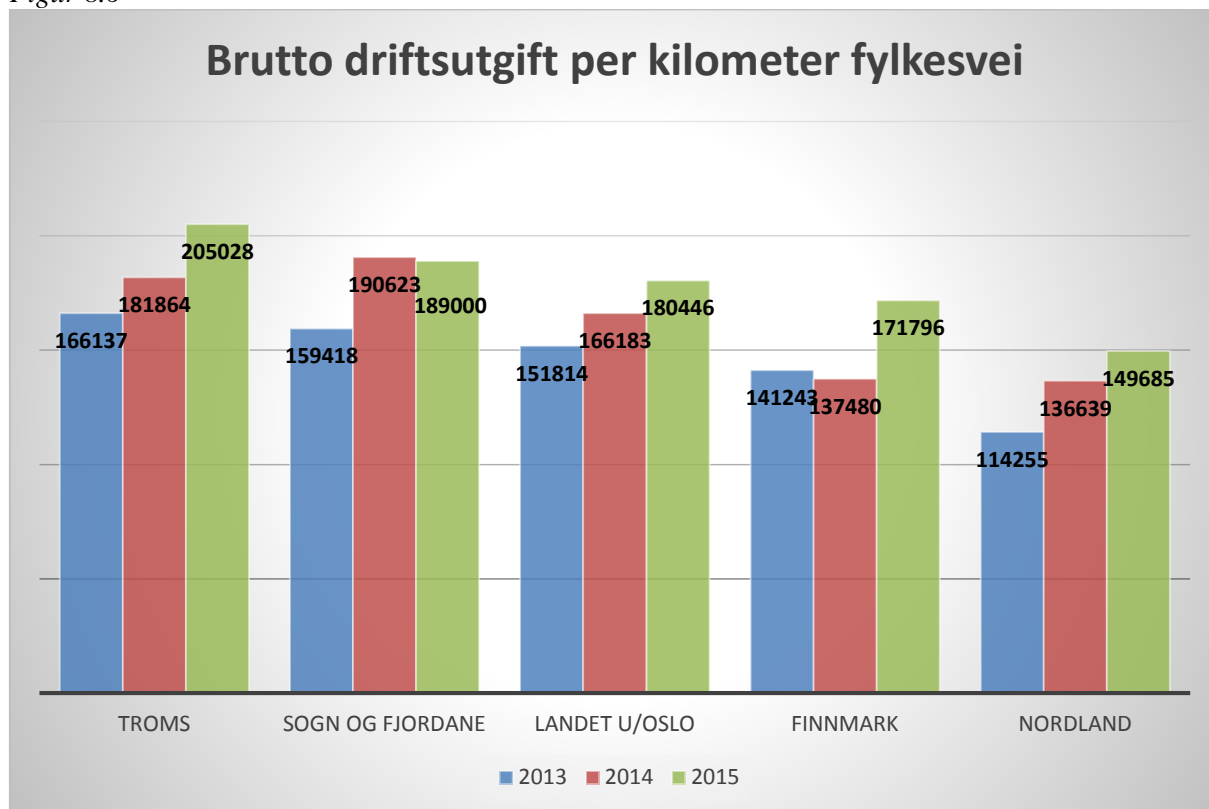
Når det gjelder driftsutgift pr. km fylkesvei, både brutto og netto, kommer de samme kostnadsdriverne som nevnt ovenfor inn. Hvor mange km tunneler og gang- og sykkelveier det er, samt antall bruer, bredde på veien og ikke minst trafikkmengde, påvirker kostnadene både til drift og vedlikehold.

Figur 8.5



Vi ser at de høyeste kostnadene pr. km vei finner vi i tettere befolkede deler av landet. Alle fylkeskommunene på de 5 første plassene ligger derfor under landsgjennomsnittet i kostnad pr. innbygger, Akershus sågar med nest lavest netto utgift per innbygger, jf. figur 3. Troms har 6. høyest kostnad og Sogn og Fjordane ligger på 7. plass. Finnmark ligger litt over landsgjennomsnittet og Nordland noe under.

Figur 8.6



Økningen i Troms kommer som følge av prioritert vedlikehold finansiert av statlige overføringer.

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

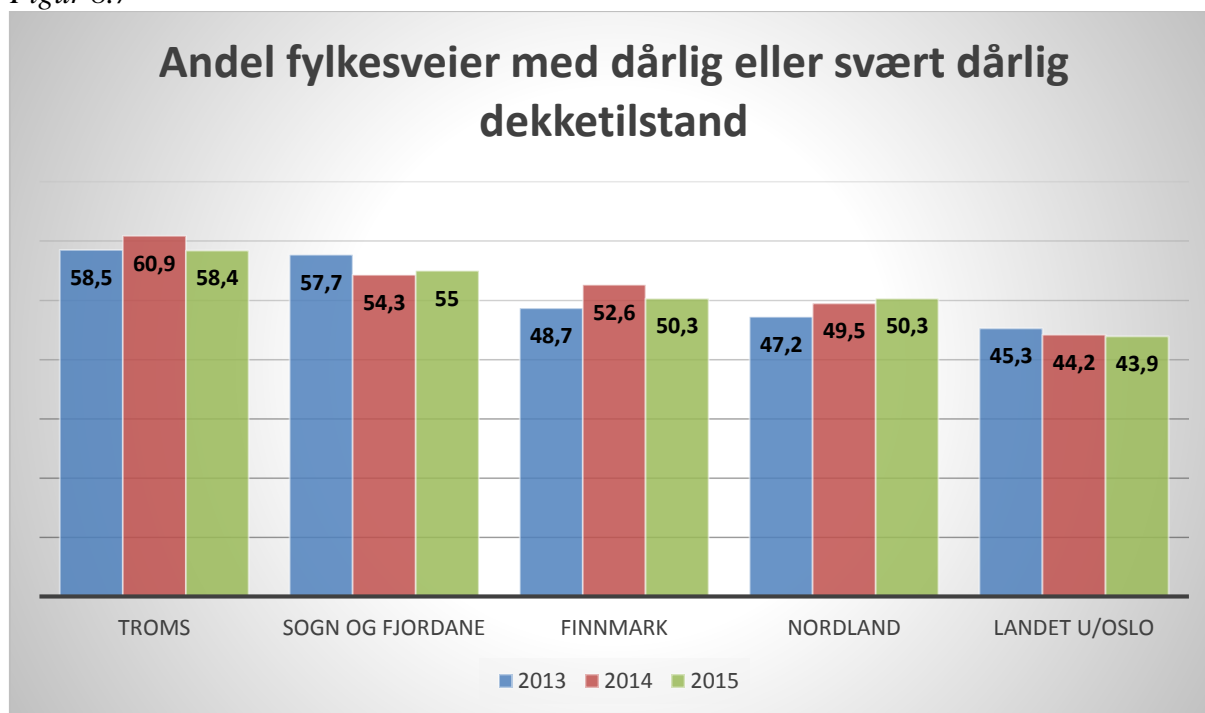
For 2014 og 2015 kommer også statlige ekstrabevilgninger til tunnelsikkerhet og til innhenting av vedlikeholdsetterslep inn. I Troms er utgiftene regnskapsført som driftsutgift. Vi har ikke oversikt over hvordan dette er gjort i andre fylkeskommuner. Midlene kan ha vært brukt til investeringer, delt mellom investeringer og driftsutgifter eller ført helt og fullt som driftsutgift.

Kvalitetsindikator

Kvaliteten på vegdekket har stor betydning for brukerne. Veikvalitet har blant annet betydning for framføringshastighet for personer og gods, trafikksikkerhet, komfort, støy og støvplager. Ved å følge utviklingen i veikvaliteten over år, gis det et bilde av vedlikeholdet på fylkesveinettet.

Andel av fylkesvegdekket som klassifiseres som dårlig eller svært dårlig er basert på målte verdier av spor (jevnhet på tvers) og jevnhet på langs (International Roughness Index &– IRI) på faste vegdekker. Måling foretas i sommerhalvåret av målebiler. 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. Før 2012 ble det bare innrapportert spordybde til KOSTRA så 2012 er første år for sammenligning.

Figur 8.7



Figur 8.7 ovenfor viser utviklingen i perioden 2013 – 2015 for de nordnorske fylkene og Sogn og Fjordane sammenlignet med landsgjennomsnittet, mens figur 8 nedenfor viser tilstanden for alle fylkene i 2015.

Figur 8.8



Troms kommer dårligst ut av sammenligningen, med en betydelig større andel av fylkesveinettet med dårlig eller svært dårlig dekke i forhold til andre fylker. Troms og Finnmark har imidlertid en liten reduksjon i andelen veier med dårlig dekketilstand på henholdsvis 2,5 og 2,3 prosentpoeng fra 2014, mens både Sogn og Fjordane og Nordland har en liten økning. For landsgjennomsnittet utenom Oslo ser vi en liten reduksjon på 0,3 prosentpoeng i andelen fra 2014 til 2015. Det vil med andre ord si at bare 133 km fylkesvei i hele landet u/Oslo har fått bedre dekketilstand fra 2014 til 2015.

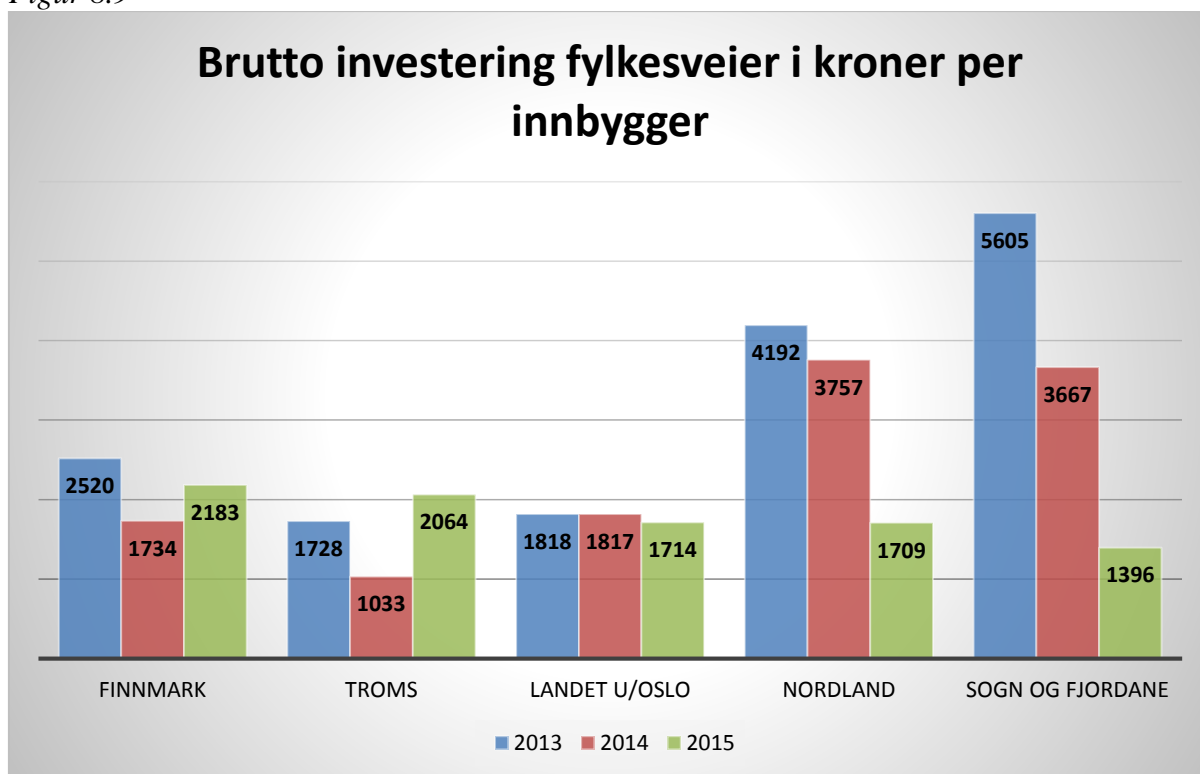
For å komme ned på landsgjennomsnittet må det legges nytt dekke på 422 km vei i Troms i tillegg til det som kommer av normal årlig slitasje.

Det er et stort etterslep på vedlikeholdssiden og i Troms brukes mye midler på opprusting av de dårligste veiene, slik at vi ikke klarer å holde et jevnt godt vedlikehold på det øvrige veinettet. Når veiene slites ned vil forfallet på et visst punkt eskalere, og istandsetting av de verste veiene vil ha en mye høyere meterpris enn ved jevnlig vedlikehold.

Investeringer fylkesveier

Troms fylkeskommune brukte om lag 340 mill. kroner i investeringer på fylkesveier i 2015. Per innbygger utgjorde dette kr 2 064. Til sammenligning brukte Finnmark fylkeskommune 2 183 kroner, Nordland 1 709 kroner og Sogn og Fjordane 1 396 kroner. Gjennomsnittet for landet utenom Oslo var 1 714 kroner.

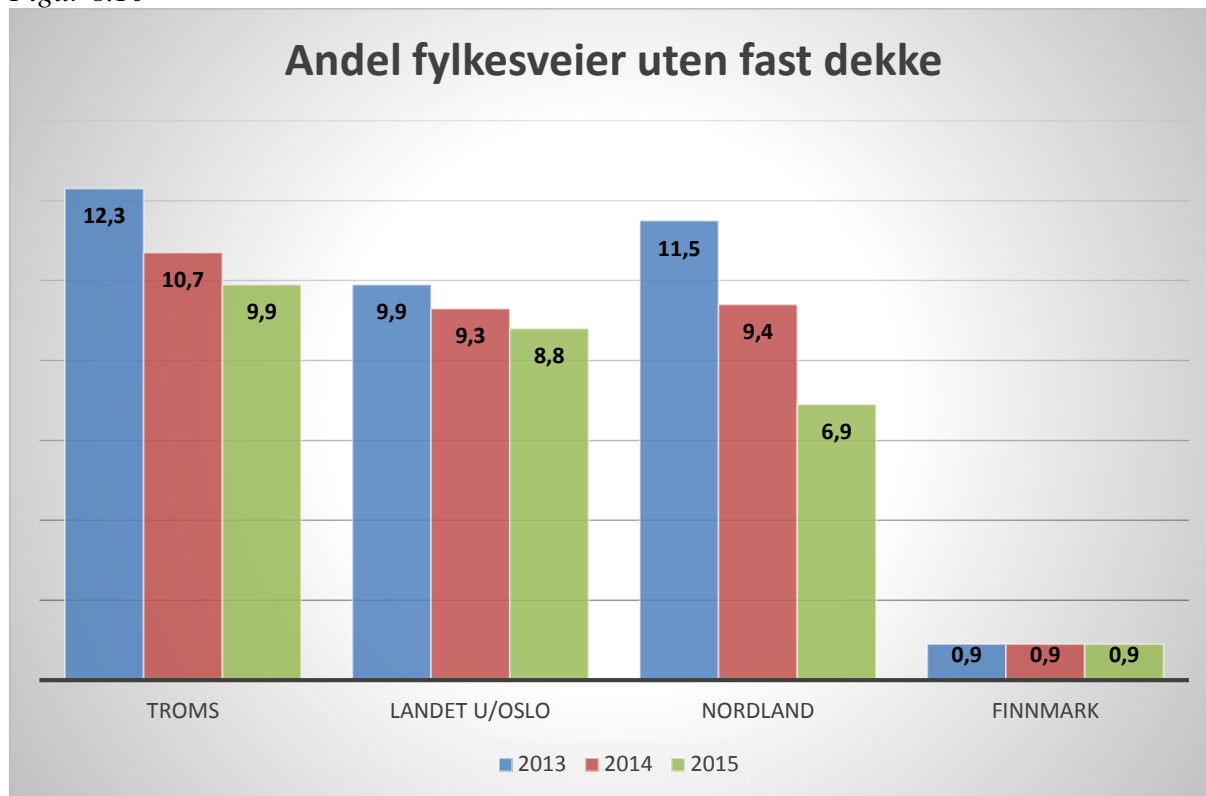
Figur 8.9



Investeringsnivået i Troms var lavt i 2014, men ble i 2015 økt til 2 064 kroner per innbygger. Finnmark økte også sitt investeringsnivå, mens Nordland og Sogn og Fjordane begge hadde betydelig lavere investeringsnivå i 2015 enn de to foregående årene. Sammenlignet med landsgjennomsnittet lå vi over dette med kr 350 per innbygger.

Nedenfor vises et par figurer som illustrerer forskjellige kvalitetsindikatorer som sier noe om anleggsstandarden på fylkesveiene.

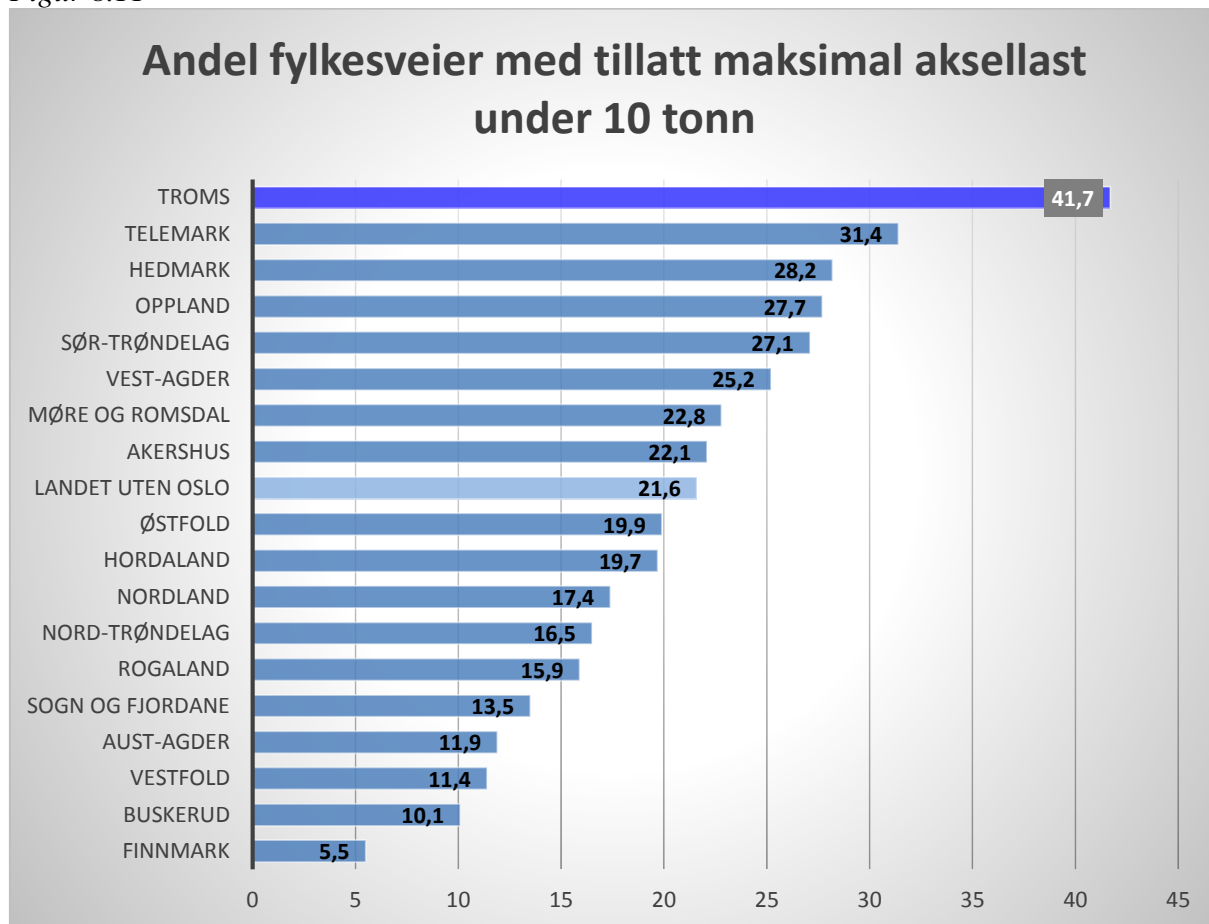
Figur 8.10



Figur 8.10 viser at det har vært årlige reduksjoner i andelen fylkesveier uten fast dekke. Troms ligger fortsatt over landsgjennomsnittet, men har klart å redusere andelen med 2,4 prosentpoeng i løpet av de to siste årene. Ett prosentpoeng tilsvarer om lag 29 km vei.

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

Figur 8.11



Troms ligger fortsatt langt etter både de andre nordnorske fylkene og gjennomsnittet for fylkeskommunene utenom Oslo når det gjelder andelen fylkesveier med tillatt aksellast 10 tonn eller over. Andelen veier med maksimal aksellast under 10 tonn (8 tonn for de fleste at disse veiene) har økt med 0,8 prosentpoeng i Troms fra i 2014.

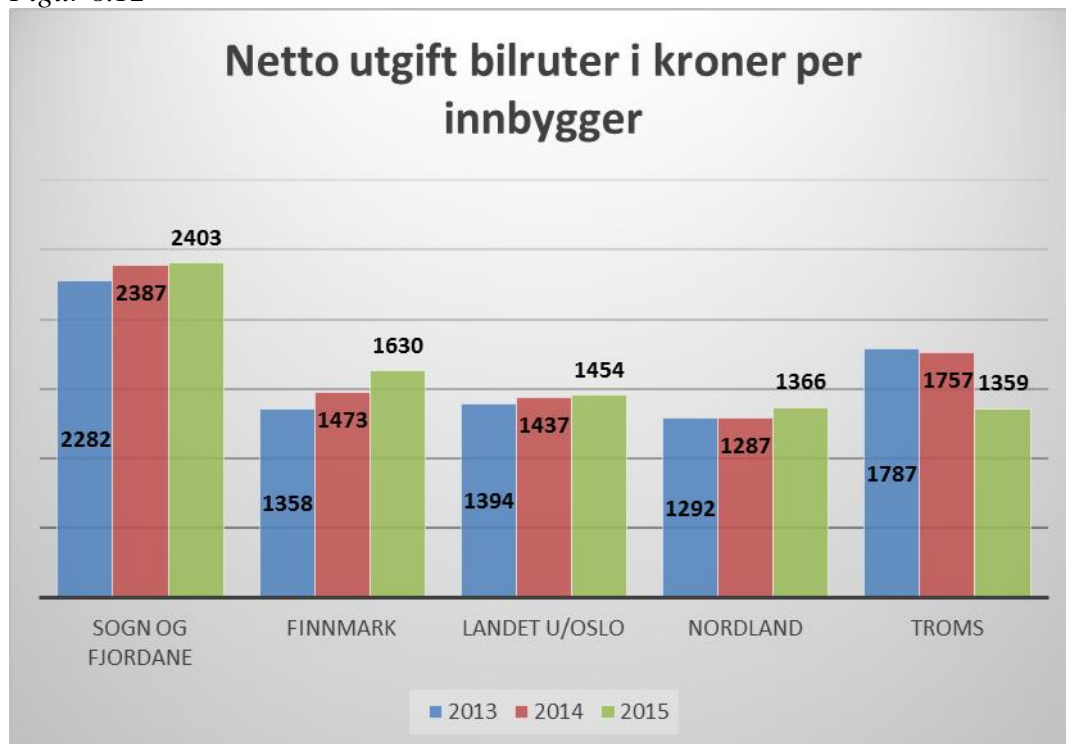
Kollektivtrafikk

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

Bilruter

I figuren nedenfor ser vi at Troms fylkeskommune brukte 1 359 kroner per innbygger til bilruter i 2015, mens Sogn og Fjordane fylkeskommune brukte 2 403, Finnmark 1 630 og Nordland fylkeskommune 1 366 kroner. Gjennomsnitt for fylkeskommuner utenom Oslo var 1 454 kroner.

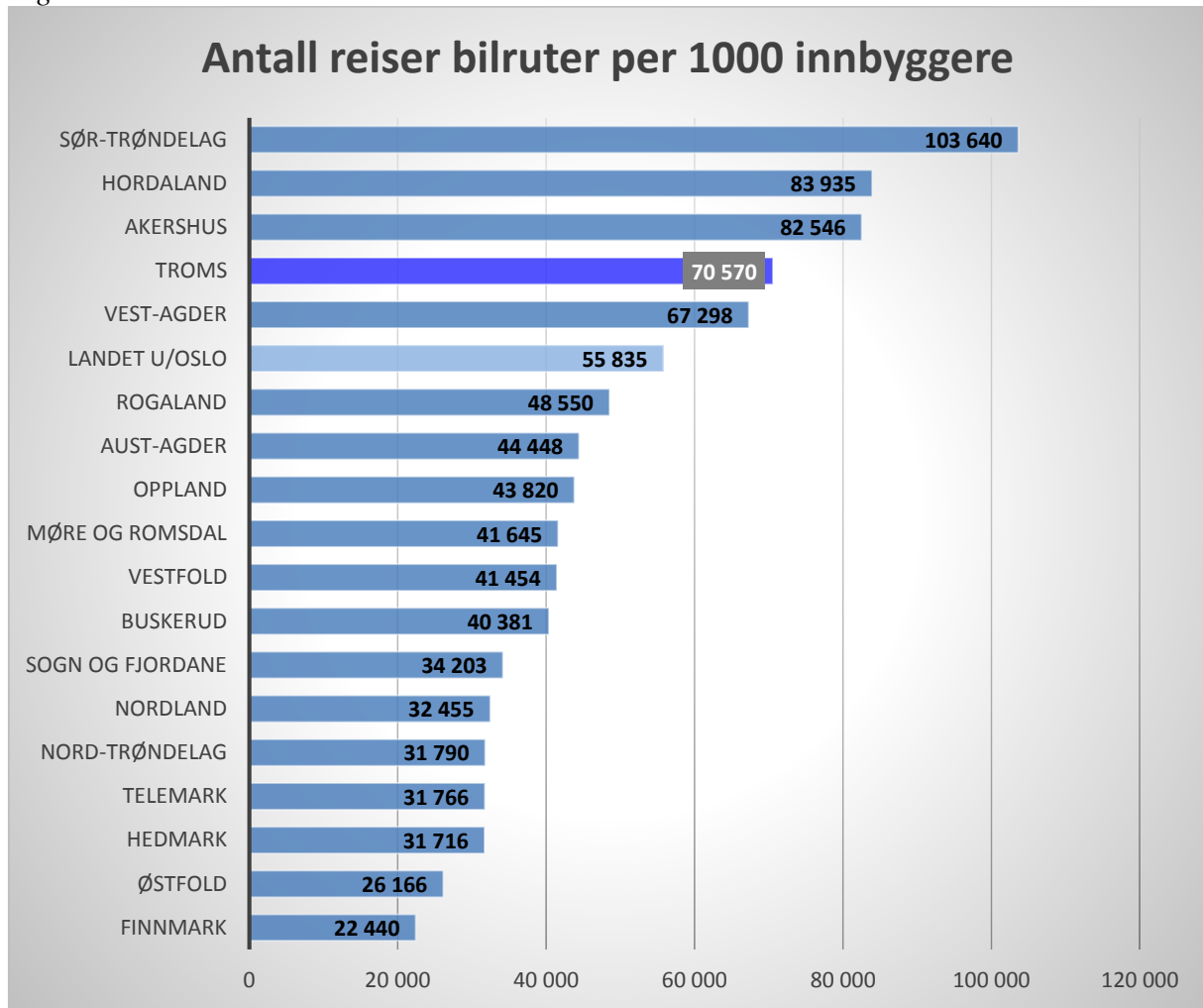
Figur 8.12



Av figur 8.12 ser vi at Sogn og Fjordane bruker mest til bilruter per innbygger, mens Troms, som tidligere brukte nest mest, nå bruker minst av de fylkeskommunene vi sammenligner oss med og faktisk også mindre enn landsgjennomsnittet u/Oslo. Det er imidlertid viktig å merke seg at inntektsføringen av statstilskuddet til belønningsordningen, som ble avsatt på fond til dekning av senere års utgifter, utgjør hele 401 kroner per innbygger i Troms. De reelle utgiftene til bilruter var derfor 1 760 kroner per innbygger. Om KOSTRAs måte å beregne utgifter på kan ha tilsvarende effekter på andre fylkers utgifter er ukjent.

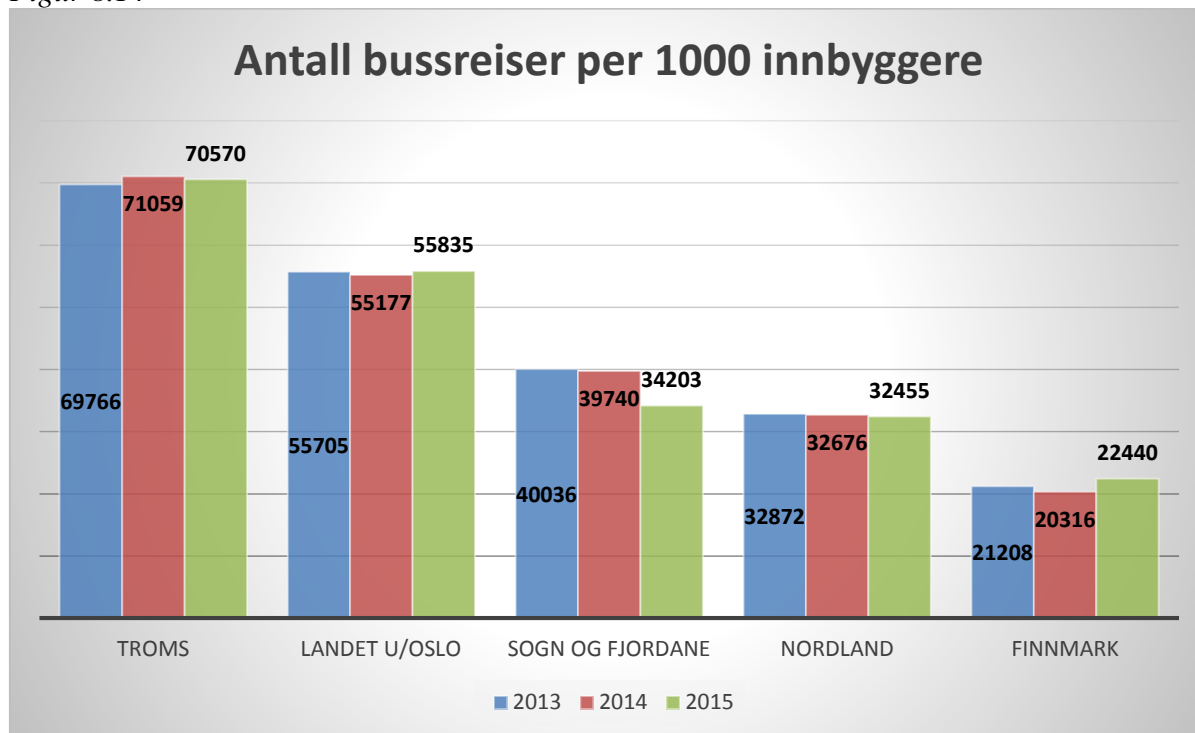
Av figur 8.13 ser vi at befolkningen i Troms bruker buss langt hyppigere enn innbyggerne i Nordland, Finnmark og Sogn og Fjordane. Troms ligger på 4. plass totalt i landet når det gjelder antall bussreiser i forhold til innbyggertallet. Den viktigste årsaken til det er bruken av buss i Tromsø. Tromsø ligger på 3.-plass av byene i landet når det gjelder kollektivreiser i forhold til innbyggertallet.

Figur 8.13



Nedenfor vises utviklingen i antall bussreiser i perioden 2013-2015.

Figur 8.14



Antall bussreiser per innbygger i Troms har økt årlig over flere år, men i 2015 er det en liten reduksjon tilsvarende knapt 0,5 reise per innbygger. Samtidig har antall reiser for landet u/Oslo økt med vel 0,6 reise per innbygger. Troms ligger likevel langt over landsgjennomsnittet.

Årsaken til reduksjonen i Troms er rutekutt i forbindelse med tilpasninger til budsjetttrammene. Antall rutekilometer er redusert forholdsvis mer enn reduksjonen i antall reiser og kapasitetsutnyttelsen er blitt bedre etter de grep som er foretatt.

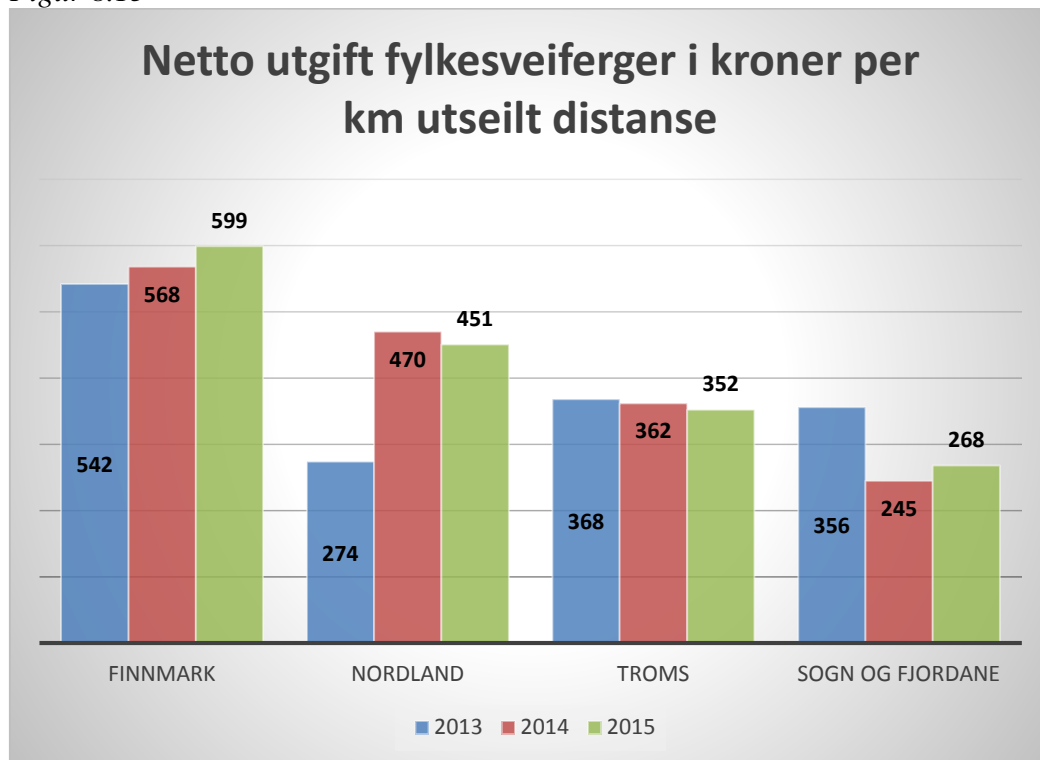
Sogn og Fjordane har hatt en reduksjon på 5,5 reiser per innbygger, Nordland ligger på omtrent samme nivå som i 2014, mens antall reiser i Finnmark har gått noe opp.

Fylkesveifergeser og båtruter

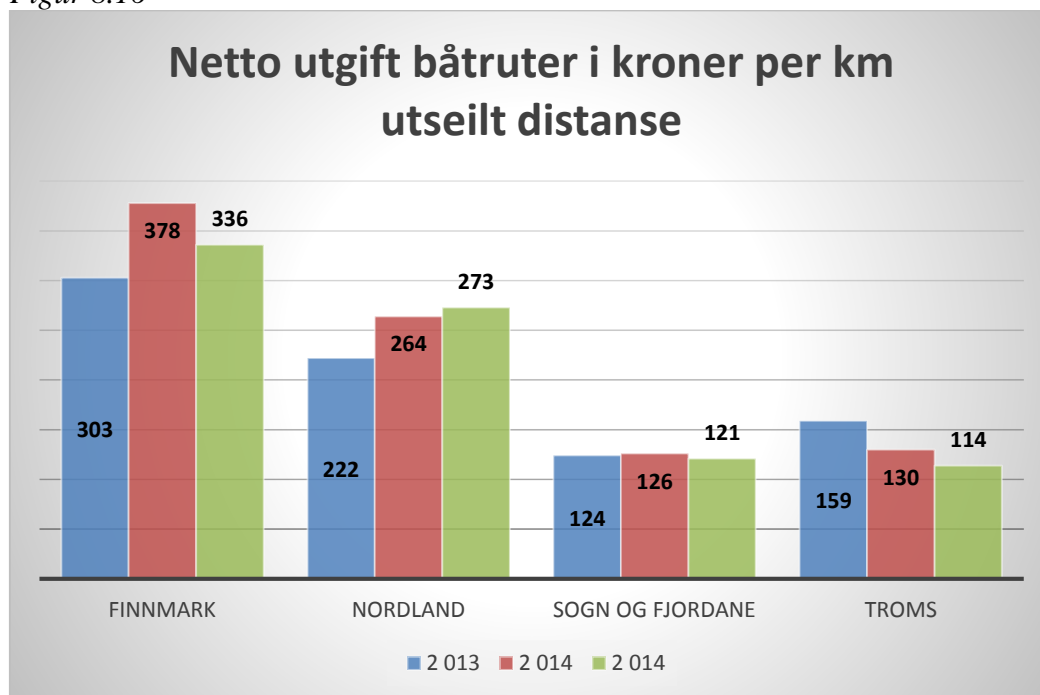
Totale kostnader til fylkesveifergeser og båtruter i Troms i perioden 2013 – 2015 vises i figur 8.2 foran.

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

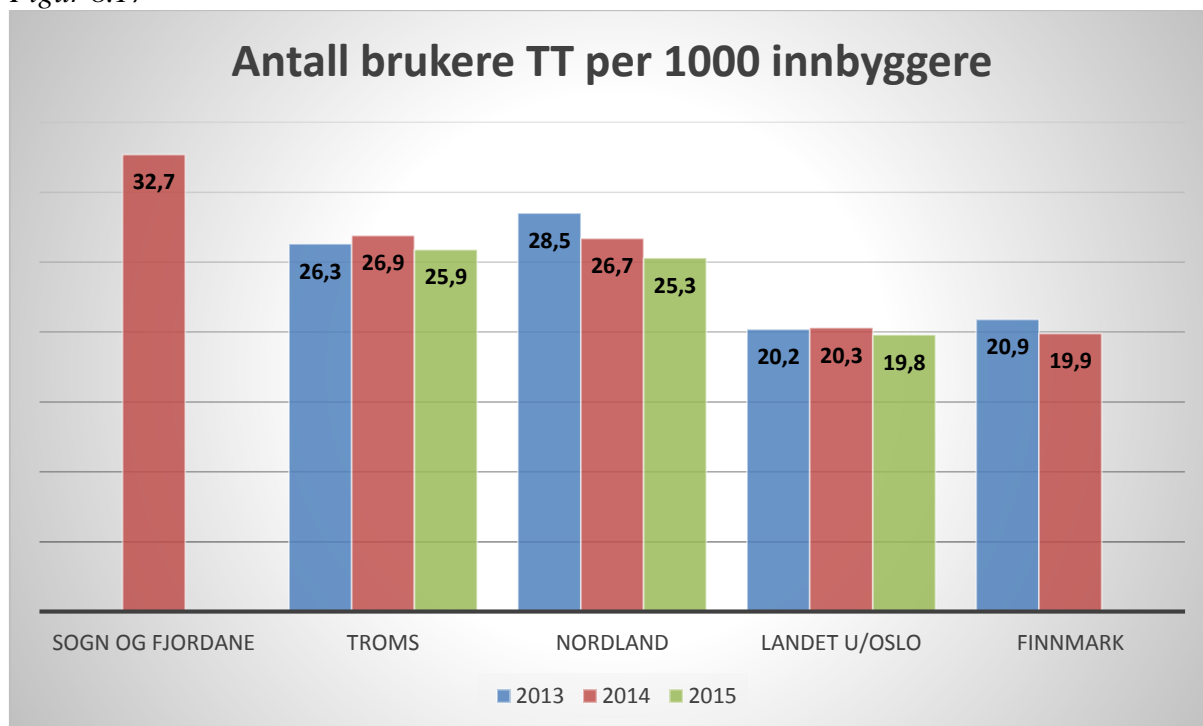


Vi ser at Troms ligger under både Finnmark og Nordland i kostnad per kilometer utseilt distance både for fergene og båtrutene. Det kan skyldes bedre inntjening gjennom høyere passasjertall/antall fraktede kjøretøyer, lavere kontraktskostnader eller en kombinasjon av dette. Sogn og Fjordane ligger lavest i begge figurene.

Transport(ordning) for funksjonshemmede

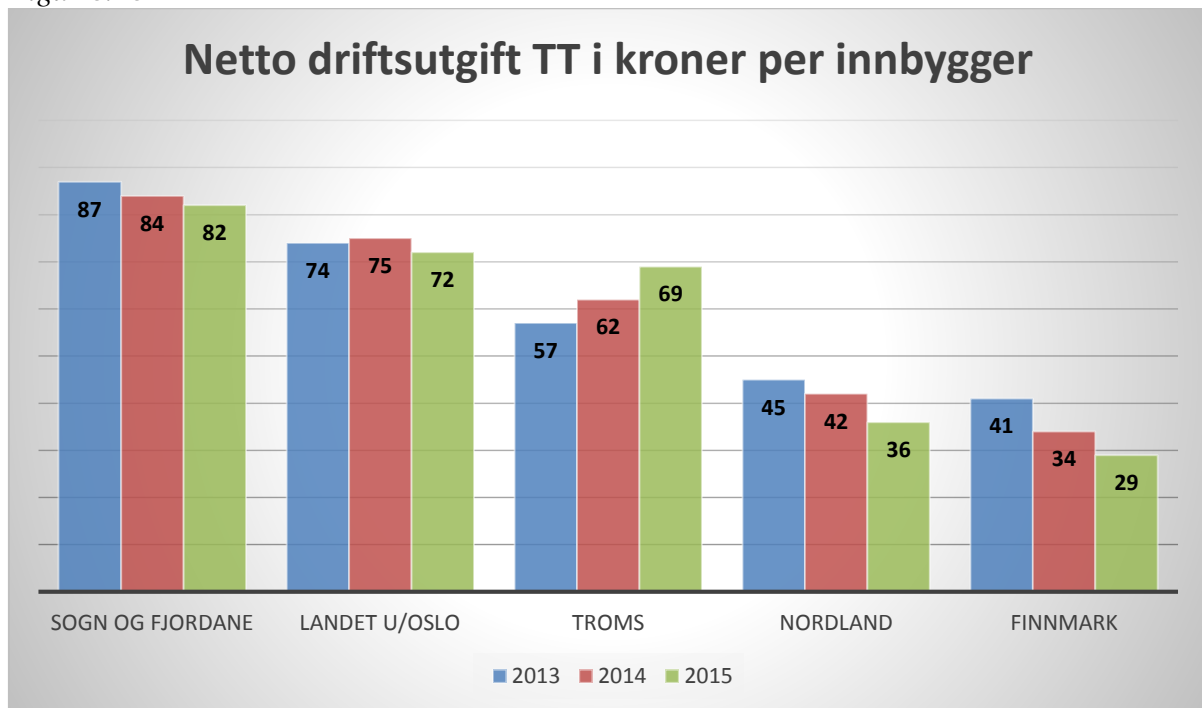
Troms fylkeskommune oppnådde i 2010 målsetningen som ble vedtatt i Fylkestingets sak 91/09, om å begrense antall brukere av transportordningen for funksjonshemmede til 3 prosent. I 2011 økte imidlertid andelen brukere noe igjen, men i 2012 var den igjen under 3 prosent og har holdt seg på et noenlunde stabilt nivå siden da. Nordland fylkeskommune har omtrent samme andel brukere, mens gjennomsnittet av fylkeskommunene utenom Oslo ligger på rundt 2 prosent andel brukere. Finnmark fylkeskommune lå i 2013 og 2014 omtrent på gjennomsnittet, men for 2015 er det ikke oppgitt antall brukere i Finnmark. Sogn og Fjordane har ikke oppgitt antall brukere i 2013 og 2015, men i 2014 lå de høyere enn Troms og Nordland med 3,27 prosent brukere.

Figur 8.17



Kostnadene til transportordningen for funksjonshemmede har økt noe i Troms, men ligger fortsatt under landsgjennomsnittet. Årsaken til kostnadsøkningen er økt tildeling av antall reiser og bedre utnyttelse av rammene, det vil si at ubrukte tildelinger har blitt mindre.

Figur 8.18



Selv om Nordland og Troms ligger på omtrent samme andel brukere ser vi at kostnadene har gått noe opp i Troms, mens de er redusert i Nordland. Dette har sammenheng med uttak av antall reiser pr. bruker og muligens også reiselengde. Antall reiser i Troms per 1000 innbyggere er 67 prosent høyere enn i Nordland, 361 i Troms mot 216 i Nordland. Landsgjennomsnittet er 290.