

KOMMUNALØKONOMISK SVERMANALYSE · REVIDERTE 2025-TALL · 16.06.2026

Bjørnafjorden kommune

Frå redningsplanke til driftsbalanse

Behovskorrigert KOSTRA-analyse av ein samanslått (Os + Fusa) nynorsk-kommune utan eigedomsskatt og utan finansielt energifond, som etter ein akutt «redningsplanke»-situasjon i 2023 har drive seg tilbake til driftsbalanse gjennom hard, driftsboren innstramming — særleg i administrasjon, skule og helse/velferd. Eitt funn skil seg ut: soliditeten er fortent ved varsam drift, ikkje arva frå finansjoker — og heile sektorbiletet er no under behovsnivå.

2,1 %

netto driftsresultat 2025 — solid, over TBU-normen på 1,75 %; kommunen er IKKJE i ROBEK (kap. 4)

19,1 %

disposisjonsfond — fortent ved driftsdisiplin, ikkje energifond; soliditeten er driftsboren (kap. 4)

–60,8 mill

administrasjon under behovsnivå (2025) — djupaste avviket, realisert effektiviseringspotensial etter samanslåing (kap. 4)

103,6 %

netto lånegjeld — over éi heil årsinntekt; saman med fråvær av eigedomsskatt tvingar dette fram stram drift (kap. 5)

Hovudår 2025 (reviderte KOSTRA-tal, kommunekonsern); 2024 som samanlikning. Kommunenr 4624 (Vestland), ~27 000 innbyggjarar (folketal-nemnar 2025 = 26 753). SSB revidert 16.06.2026. Alle markeringar: **VISER** = tal med kjelde · **TOLKNING** = vurdering. Språkregel: «indikasjon på effektiviseringspotensial» — aldri «sløsing».

Samandrag for kommunestyret: stram, men formelt forsvarleg drift

VISER Bjørnafjorden driv i 2025 **alle sju store sektorar under behovsnivå**: administrasjon –60,8 mill, grunnskule –42,9 mill, kommunehelse –14,9 mill, sosial –13,3 mill, barnehage –9,2 mill, barnevern –4,6 mill og pleie og omsorg –2,4 mill. Det finst **inga sektor over behov** i 2025. Samstundes er økonomien sunn: netto driftsresultat +2,1 %, disposisjonsfond 19,1 %, og kommunen er ikkje i ROBEK. Kommunens førebelse rekneskap melder NDR 53,9 mill (1,97 %) med eit mindreforbruk på 30 mill nytta til å *redusere* fondsbruk.

TOLKNING Bjørnafjorden er ein samanslått (Os + Fusa, 2020) nynorsk-kommune som **frivillig avstår frå eigedomsskatt** og som — i motsetnad til t.d. Asker — **ikkje har noko energifond**. Soliditeten er difor **driftsboren, ikkje finansboren**: 2025-resultatet er drive av betra skatt, pensjonsjustering, kontrollert utgiftsvekst og driftsdisiplin. Gapet mellom drift og inntekt er redusert frå ~150 mill (haust 2023) til ~50 mill (haust 2025) — frå det kommunedirektøren kalla «ein redningsplanke» til «på rett veg». Kutta har ikkje vore rein osthøvel, men målretta innstramming i administrasjon, skule og helse/velferd, pluss ei villa dreining frå institusjon mot heimebaserte tenester («innsatstrappa»). Opposisjonen kravde lovlegkontroll av 2025-budsjettet; Statsforvaltaren i Vestland konkluderte at det er **lovleg**.

2024 → 2025-utviklinga. Med reviderte 2025-tal er biletet snudd mot djupare innstramming: pleie og omsorg gjekk frå +13,2 (over behov) til –2,4 mill (under), kommunehelse frå +7,0 til –14,9 mill, og administrasjon frå –57,6 til –60,8 mill. Grunnskule betra seg noko (–61,5 → –42,9), medan barnehage (–0,3 → –9,2), sosial (–10,1 → –13,3) og barnevern (–3,1 → –4,6) gjekk djupare. I 2024 låg to sektorar over behov; i 2025 ligg **alle sju under**. 2025 er hovudåret; 2024 vises som samanlikning.

AVVIK MOT BEHOV, MILL KR/ÅR	PLO	GRUNNSK.	BARNEH.	KOM.HELSE	SOSIAL	BARNEV.	ADM.
2024 (revidert)	+13,2	–61,5	–0,3	+7,0	–10,1	–3,1	–57,6
2025 (revidert)	–2,4	–42,9	–9,2	–14,9	–13,3	–4,6	–60,8

Hovudbiletet i fem punkt

- Alt under behov i 2025** — alle sju sektorar driv under behovsnivå; ingen sektor ligg over.
- Administrasjon djupast under behov** (–60,8 mill) — realisert effektiviseringspotensial etter samanslåinga, men eit punkt opposisjonen meiner er pressa for langt (kap. 4).
- Soliditeten er driftsboren** — NDR +2,1 %, disp.fond 19,1 %, fortent ved varsam drift, ikkje energifond (kap. 4).
- Tynga av gjeld utan eigedomsskatt** — netto lånegjeld 103,6 %, og fleirtalet vel bort eigedomsskatt og MÅ difor drive stramt (kap. 5).
- «Innsatstrappa» forklarar PLO-snuet** — villa dreining frå institusjon mot heimebaserte tenester, PLO frå +13,2 til –2,4 mill (kap. 2).

Det viktigaste skiljet i rapporten. Bjørnafjorden har ikkje primært eit utgiftsproblem — alle sektorar driv under behov, og omstillinga ser ut til å verke (NDR over normen, gapet drift–inntekt halvert). Spørsmålet kommunestyret bør stille er todelt: **kor langt** kan administrasjon, skule og helse pressast

under behov før innstramming blir underdekning, og **kor lenge** kan ein låginntektskommune utan eigedomsskatt og utan energifond halde driftsbalansen med netto lånegjeld over éi heil årsinntekt.

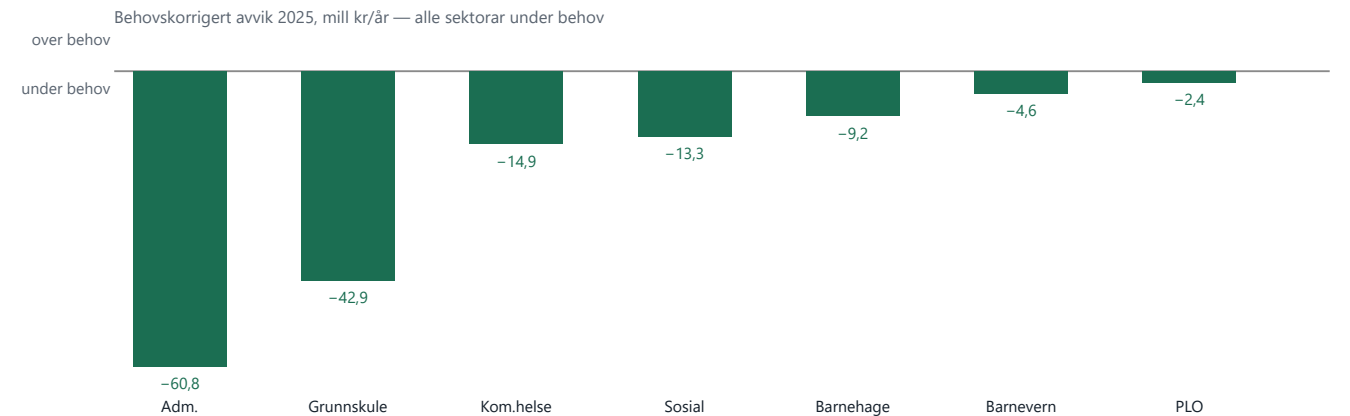
Samanlikningsgrunnlag for PLO-brutto og landssnitt PLO netto (Landet utan Oslo): 2024 27 195 → 2025 28 582. Behovskorrigerings mot Grønt hefte-kriteria. Kapittel 6 dokumenterer metode, kjelder og forbehold — herunder ærleg omtale av kjeldehol (HOL).

1 · Det behovskorrigerte biletet: alt under behov i 2025

VISER Korrigert for utgiftsbehovet i inntektssystemet (Grønt hefte) driv Bjørnafjorden i 2025 alle sektorar under behovsnivå. Administrasjon ligg djupast, følgt av grunnskule:

SEKTOR	AVVIK MILL 2025	KR/INNB 2025	AVVIK MILL 2024	RETNING
Administrasjon	-60,8	-2 272	-57,6	djupast under, djupare
Grunnskule	-42,9	-1 602	-61,5	under behov, mindre djup
Kommunehelse	-14,9	-557	+7,0	var over, no under
Sosial	-13,3	-497	-10,1	under, djupare
Barnehage	-9,2	-345	-0,3	var nær null, no under
Barnevern	-4,6	-173	-3,1	under, djupare
Pleie og omsorg	-2,4	-90	+13,2	var over, no såvidt under

2025 hovudår (reviderte tal, kommunekonsern); 2024 som samanlikning. Forventa = behovsindeks × landssnitt; negativt avvik = under behovsnivå. Folketal-nemnar 2025 = 26 753.



TOLKNING Mønsteret er eintydig: alle sektorar under behov, utan ein einaste sektor over. Administrasjon ligg djupast (-60,8 mill) — etter samanslåinga 2020 og fleire kuttår er det ein indikasjon på realisert effektiviseringspotensial, men også eit punkt der opposisjonen meiner kommunen er pressa for langt. «Ostehøvel» er feil verktøy — kommunen høvlar i sektorar som alt ligg under behov, der ytterlegare kutt er kapasitetsrisiko, ikkje ein indikasjon på effektiviseringspotensial. Det reelle analysespørsmålet er kor grensa går mellom villa innstramming og reell underdekning (kap. 2–4) og kor robust ein driftsboren balanse er over tid (kap. 5).

To kvalitative forbehold til behovsbiletet. Drift djupt under behov kan vere villa effektivitet *eller* underdekning. Grunnskulen leverer samstundes gode resultat (grunnskulepoeng 40,9), som trekkjer i retning av effektiv drift snarare enn svikt. Men opposisjonen (m.a. MDG) åtvarar mot at fleire kuttår «både i tenesteproduksjon og administrasjon» har gått ut over kvaliteten — og kravde lovlegkontroll av 2025-budsjettet. Statsforvaltaren i Vestland konkluderte at budsjettet er **lovleg**, men spennet illustrerer at avviket kan lesast begge vegar (kap. 6).

2 · Pleie og omsorg: «innsatstrappa» — frå over behov til såvidt under

VISER Bjørnafjordens PLO-brutto er **31 393 kr/innb** i 2025. Behovskorrigert snudde PLO frå +13,2 mill over behov (2024) til –2,4 mill under (2025) — den tydelegaste sektorrørsla i kommunen. Drill-down på funksjon og art:

PLO-STRUKTUR 2025	KR/INNB	ARTER / NØKKELTAL 2025	VERDI
SUM PLO brutto	31 393	Lønn, kr/innb	26 207
— Institusjon (253+261)	9 262	Kjøp frå private, kr/innb	2 056
— Heimebaserte (254+257+258)	20 058	Refusjon ressurskrevjande, kr/innb	3 090
herav heimeteneste (257)	12 987	Brutto per institusjonsplass, kr	2 205 765
		Andel 80+ langtidsopphald	4,1 %

Landssnitt PLO netto (Landet utan Oslo): 2024 27 195 → 2025 28 582. Folketal-nemnar 2025 = 26 753.

TOLKNING Profilen er klart vridd mot heimebaserte tenester: heimebaserte (20 058 kr/innb, funksjon 257 åleine 12 987) dominerer over institusjon (9 262 kr/innb). Dette er den strategiske raude tråden i omstillinga — den «heilskaplege bustad- og innsatstrappa» som flyttar ressursar frå institusjon mot heimebaserte og førebyggjande tenester. Den låge andelen 80+ i langtidsopphald (4,1 %) og den relativt høge bruttokostnaden per institusjonsplass (~2,21 mill) er forenleg med ein struktur der institusjon er reservert dei tyngste brukarane. At PLO som heilskap er dregd frå +13,2 mill over behov til –2,4 mill under er difor ei **villa dreining og innstramming, ikkje underdekning i seg sjølv**. Refusjonen for ressurskrevjande brukarar (3 090 kr/innb) dempar netto.

«Omsorgstrappa» og kutta som råka helse/velferd. Omstillinga er ikkje rein ostepøl: kuttlista bak budsjetta 2024/2025 omfattar nedlegging av Eikelandsosen vaktstasjon, avvikling av kreftkoordinator, kutt i psykisk helse- og rustenester, avvikling av frisklivs-/meistringstilbod og avslutta avtale med Crux Vindfanget. Dette forklarar at kommunehelse snur frå +7,0 (2024) til –14,9 mill (2025). Det er den kvalitative bakgrunnen for PLO- og helseprofilen — og samstundes ei åtvaring: indikasjonen på effektiviseringspotensial i tenestemiksen kan ikkje hentast ved å presse førebyggjande tenester ytterlegare utan å treffe forsvarlegheitgolvet. (Forbehold: sjukefråvær per sektor er ikkje tallfesta i grunnlaget — kommunen samla 7,9 % legemeldt mot landssnitt 7,7 %; sjå kap. 6.)

3 · Administrasjon og grunnskule: djupast under behov — realisert effektivisering, men pressa

VISER Dei to djupaste avvika i Bjørnafjorden er **administrasjon –60,8 mill** (–2 272 kr/innb) og **grunnskule –42,9 mill** (–1 602 kr/innb) i 2025. Administrasjon låg djupt under behov alt i 2024 (–57,6) og gjekk endå djupare; grunnskule betra seg frå –61,5 til –42,9. Til samanlikning leverer grunnskulen gode resultat (grunnskulepoeng 40,9; gruppestorleik (2) 16,1).

TOLKNING Begge avvika peikar mot **villa effektivisering, ikkje svikt** — men av ulik karakter:

1. **Administrasjon = realisert effektiviseringspotensial etter samanslåing.** Etter at Os og Fusa vart slått saman i 2020, og etter fleire kuttår «både i tenesteproduksjon og administrasjon», ligg administrasjonen langt under behovsnivå. Det er ein klar indikasjon på realisert effektiviseringspotensial — eit av dei tydelegaste samanslåingsutbytta i materialet.
2. **Grunnskule = effektiv drift med solide resultat.** At grunnskulen ligg djupt under behov samstundes som grunnskulepoenga (40,9) er solide, indikerer effektiv drift snarare enn svikt. Innsnevringa frå 2024 til 2025 (–61,5 → –42,9) kan spegle skule-/barnehagestrukturiltak som er fasa inn.

Den andre lesinga: pressa for langt? Opposisjonen (m.a. MDG i det alternative framlegget) åtvarar mot at fleire kuttår har gått ut over kvaliteten både i tenesteproduksjon og administrasjon, og kravde lovlegkontroll av 2025-budsjettet med påstand om underfinansierte lovpålagde tenester og manglande konsekvensutgreiing. Statsforvaltaren i Vestland konkluderte (etter ei punkt-for-punkt-vurdering) at **budsjett 2025 og økonomiplan 2025–2028 er lovlege**. Det er eit viktig avstemmingspunkt: trass i hard strid vart drifta halden lovleg, og kommunen hamna ikkje i ROBEK — men spennet viser at administrasjons- og skuleavviket kan lesast både som realisert effektivisering og som drift på grensa.

LAG 1 **Golv et lovpålagde tenester.** Den djupe under-behov-drifta på administrasjon og skule kan ikkje utan vidare pressast vidare: forsvarleg tenesteproduksjon er eit lovkrav, og Statsforvaltarens lovlegkontroll markerer den nedre grensa. Ein eventuell indikasjon på ytterlegare effektiviseringspotensial ligg ikkje i å kutte djupare i tenester som alt ligg under behov, men i å halde fast på dei strukturelle grepa (samanslåingsgevinst, skulestruktur) som alt er fasa inn.

Kvifor dette er rapportens hovudfunn. I ein kommune der alt ligg under behov, er administrasjon og skule dei to sektorane som ber innstramminga. Tolkninga er at avvika i hovudsak er *villa og realiserte* (samanslåingsgevinst + effektiv skuledrift med gode resultat), ikkje teikn på svikt. Men dei ligg så djupt at dei er kommunens hovudkjelde til driftsbalanse — og difor også den staden der grensa mot reell underdekning er mest aktuell. Det bør lesast som realisert effektiviseringspotensial som no nærmar seg sitt golv, ikkje som eit reservoar for nye kutt.

4 · Finans: solid og driftsboren — ikkje finansboren

% AV BRUTTO DRIFTSINNTEKTER	2025	REFERANSE / KOMMENTAR
Netto driftsresultat (FASIT/VISER)	2,1	solid; over TBU-normen 1,75
— kommunens førebelse rekneskap	1,97	53,9 mill; lite avvik mot VISER (avrunding/revidert grunnlag)
Disposisjonsfond	19,1	fortent ved driftsdisiplin — INGA energifond
Netto lånegjeld	103,6	over éi heil årsinntekt

Reviderte tal (KOSTRA, kommunekonsern). Sjukefråvær (legemeldt, kommunens tilsette): 7,9 % (landssnitt 7,7 %).

Avstemming av soliditeten — det viktigaste finanspoenget. I motsetnad til t.d. Asker har Bjørnafjorden **inga energifond**. Soliditeten (NDR 2,1 %, disp.fond 19,1 %) er difor **driftsboren, ikkje finansboren**. 2025-resultatet er forklart med betra skatteinngang, gunstige pensjonspremiejusteringar, kontrollert utgiftsvekst og finansavkastning — men driftsdisiplin er hovuddrivaren. At eit mindreforbruk på 30 mill vart nytta til å *reducere* bruk av disposisjonsfond (i staden for å auke fondet) viser at fondsoppbygginga skjer ved varsam drift, ikkje ved eingongsinntekter. Det er den motsette historia av ein finanssikra balanse: her er bufferen fortent, ikkje arva.

VISER Netto driftsresultat er +2,1 % (kommunens førebelse rekneskap 1,97 % / 53,9 mill). Gapet mellom løpande driftskostnader og -inntekter er redusert frå **~150 mill (haust 2023) til ~50 mill (haust 2025)**. Samstundes er netto lånegjeld **103,6 %** — over éi heil årsinntekt.

TOLKNING Drivaren bak innstramminga er **ikkje skattesvikt, men fråvær av eigedomsskatt pluss høg lånegjeld** i ein låginntektskommune. Omstillinga verkar: gapet drift–inntekt er meir enn halvert, NDR er over normen, og kommunen er ute av «redningsplanke»-situasjonen frå 2023. Men robustheita har ein kvalifikasjon — bufferen er driftsboren, og når det ikkje finst noko energifond å lene seg på, kviler den vidare balansen heilt på at driftsdisiplinen held. Solid, men avhengig av at innstramminga ikkje tippar over i underdekning på sektorane som alt ligg djupast (kap. 3).

Den ærlege lesinga. Bjørnafjorden er ein kommune som har drive seg tilbake frå akutt krise til driftsbalanse på eiga maskin. «19,1 % fond» og «103,6 % gjeld, utan eigedomsskatt» bør lesast saman: ein fortent, men driftsboren soliditet i ein gjeldstynga låginntektskommune, der det er driftsdisiplinen — ikkje eit finansjoker — som held balansen oppe.

5 · Handlingsrom: realisert omstilling og éi politisk betent inntektsopsjon

VISER Bjørnafjordens omstilling er **målretta innstramming** — nedlegging av Eikelandssosen vaktstasjon, avvikling av kreftkoordinator, kutt i psykisk helse/rus, frisklivs-/meistringstilbod, avslutta Crux Vindfanget, skule-/barnehagestruktur — **ikkje rein ostehøvel**. Den verkar: gapet drift-inntekt er redusert frå ~150 til ~50 mill, og NDR er over normen (kap. 4). Alle sektorar ligg no under behov, med administrasjon (–60,8) og grunnskule (–42,9) djupast.

TOLKNING At dei store avvika på administrasjon og skule i hovudsak er *realisert* effektivisering (samanslåingsgevinst + effektiv skuledrift) er ein styrke — men det betyr òg at det meste av det innanverande effektiviseringspotensialet alt er teke ut. Vidare innstramming i sektorar som alt ligg under behov er kapasitetsrisiko, ikkje frigjort handlingsrom. Det reelle gjenståande handlingsrommet ligg difor i hovudsak på inntektssida.

Inntektssida: eigedomsskatt

GREP	LAG	STATUS	FRIKSJON
11 Eigedomsskatt — frivillig avstått; uutnytta inntekt i ein låginntektskommune med høg gjeld	Inntekt	ikkje innført	høg

VISER Bjørnafjorden har **inga eigedomsskatt**. Det borgarleige fleirtalet (FrP/H/KrF/INP) held fast ved det og satsar på folketalsvekst og nærings-/bustadutvikling; opposisjonen (MDG/SV) vil innføre den som «eit naudsynt verktøy i ein låginntektskommune». MDG rekna i 2024 på ~167 kr/md per husstand stigande til ~583 kr/md i 2026, med botnfrådrag. **TOLKNING** I ein låginntektskommune utan energifond, med netto lånegjeld over éi heil årsinntekt, som *tvingar fram drift under behovsnivå på alle sektorar*, er den frivillig avståtte eigedomsskatten den mest påfallande ubrukte inntektsopsjonen. Fleirtalet vel difor bort ei stor inntektskjelde og MÅ drive tenestene stramt. Å avvise grepet er legitimt, men då bør vedtaket eksplisitt anvisa kva som skal dekke gapet i staden — særleg sidan effektiviseringspotensialet på utgiftssida alt i stor grad er realisert.

Handlingsromslogikken. Dei store sektorane gjev lite ytterlegare potensial utan kapasitetsrisiko (alt ligg under behov, og samanslåingsgevinsten er teken ut). Det reelle valet står mellom (a) å halde fram med målretta innstramming der grensa mot underdekning nærmar seg, eller (b) å opne den frivillig avståtte inntektssida (eigedomsskatt). Dette er eit **politisk val**, ikkje eit identifiseringsproblem — og Statsforvaltaren har stadfesta at dagens lina er lovleg, ikkje at ho er utan kostnad for tenestene.

6 · Metode, kvalitetssikring og forbehold

VISER / TOLKNING-skiljet

Gjennom heile rapporten skil vi **VISER** (tal med kjelde) frå **TOLKNING** (vurdering). Dei behovskorrigererte avvika, PLO-drill-down, finansindikatorane og sektortala er VISER. Forklaringa på «innsatstrappa», vurderinga av om under-behov-drifta er villa effektivitet eller underdekning, og lesinga av soliditeten som driftsboren er TOLKNING. Språkregelen er konsekvent: «indikasjon på effektiviseringspotensial» — aldri «sløsing».

Kjelder

- **SSB / KOSTRA** — reviderte 2025-tal, kommunekonsern (publisert 16.06.2026); behovskorrigererte avvik, PLO-funksjons- og artsdata, finansindikatorar.
- **Grønt hefte (KDD)** — utgiftsbehov/kostnadsnøklar for behovskorrigeringa.
- **Statsforvaltaren i Vestland** — lovlegkontroll av 2025-budsjettet (konklusjon: budsjett 2025 og økonomiplan 2025–2028 er lovlege); tilsyn etter introduksjonslova (2020).
- **Kommunens budsjettdokument og opposisjonens alternative framlegg (MDG/SV)** — kuttlista bak budsjetta 2024/2025, eigedomsskatt-debatten, «omsorgstrappa»/innsatstrappa.
- **Lokal omtale (Midtsiden, lokalen.wordpress.com, NyttiOs)** — «på rett veg», NDR 1,97 % / 53,9 mill, mindreforbruk 30 mill.

Forbehold (HOL — ærleg om kva som ikkje vart funne)

1. **Ingen forvaltningsrevisjon lokalisert** (PLO, barnevern, økonomistyring, sjukefråvær) via opne søk. Kontrollutvalssekretariat og revisor er ikkje eintydig identifisert (kommunesida er delvis JS-basert; Vestkontroll dekkjer ikkje Bjørnafjorden). Bør verifiserast direkte mot kommunens kontrollutval/eInnsyn.
2. **Full årsmelding 2024/2025 (PDF) ikkje lokalisert direkte.** 2025-tala her byggjer dels på lokal omtale, ikkje sjølve årsmeldinga (Framsikt-/rekneskapsida er ikkje direkte søk-/hentbar).
3. **Ingen statlege helse-/omsorgstilsyn 2023–2025** spesifikke for Bjørnafjorden funne. Konklusjonen i introduksjonslov-tilsynet (2020) er ikkje verifisert.
4. **Lånegjeld og sjukefråvær berre frå VISER.** Netto lånegjeld 103,6 % og sjukefråvær 7,9 % er VISER-tal; ingen sektorfordeling er verifisert, og uavhengig tallfesting av gjeldsutvikling vart ikkje funne.
5. **NDR-avstemming.** Kommunens førebelse rekneskap (1,97 % / 53,9 mill) avvik lite frå FASIT/VISER (2,1 %) — truleg avrunding/revidert grunnlag. Begge stadfestar sunt resultat over 1,75 %-normen.
6. **Sektorvise rekneskapsavvik 2024** (over-/mindreforbruk) ikkje funne i opne kjelder.

Kva analysen bevisst ikkje gjer. Han tilrår ikkje flat ostehøvel i sektorar som alt ligg under behov (kapasitetsrisiko, ikkje potensial), han les ikkje 19,1 %-fondet som eit finansjoker (det er driftsbore og fortent), og han tolkar ikkje under-behov-drifta som «sløsing». Hovudfunnet — administrasjon og skule som ber innstramminga med alt under behov — og hovudforbeholdet — dei tynne offentlege djupnekjeldene (HOL) — er rapportens to viktigaste lesingar.

Kjelder: SSB/KOSTRA (reviderte 2025-tal, kommunekonsern, publisert 16.06.2026) · Grønt hefte 2025/2026 (KDD) · Statsforvaltaren i Vestland (lovlegkontroll 2025-budsjettet; introduksjonslov-tilsyn 2020) · Bjørnafjorden kommunes budsjettdokument og opposisjonens alternative framlegg · lokal omtale (Midtsiden m.fl.). Hovudår 2025; 2024 som samanlikning. Analysen følgjer VISER/TOLKNING-skiljet og språkregelen om «effektiviseringspotensial».