

Bodø kommune

Regionhovedstaden som lever doble liv

Behovskorrigert KOSTRA-analyse av Nord-Norges nest største by og regionsenter for Salten — en kommune hvis pene nøkkeltall (fond 9,3 %, netto driftsresultat 4,1 %) er et øyeblikksbilde i forvitring. Bak overflaten ligger et samlet omstillingsbehov på 510 mill (2026–2029), en gjeldsgrad på vei mot 120,5 %, og en akutt bemanningskrise i helse og omsorg. Byen tar historisk tung gjeld og selger arvesølv for å satse seg til vekst.

9,3 %

disposisjonsfond (KOSTRA) — ser sunt ut, men hviler på ny pensjonsbudsjettering og urealiserte omstillingsgevinster (kap. 2)

+4,1 %

netto driftsresultat 2025 — over TBU-anbefaling, men betinget: NDR var –0,9 % i 2024 og forutsetter at kuttene realiseres

+27,5 mill

kommunehelse over behovsnivå (2025) — regionsenter-/vertsbyrolle, bemanningskrise og demografi (kap. 4)

94,2 %

netto lånegjeld — på vei mot 120,5 % i 2029, drevet av nytt sykehjem (~1,2 mrd) og «Ny by – ny flyplass» (kap. 3)

Sammendrag for bystyret: pen overflate, forvitrende grunnmur

VISER Bodø driver i 2025 et **blandet behovsbilde**: grunnskole –68,7 mill og administrasjon –59,4 mill ligger under behovsnivå, mens **kommunehelse (+27,5 mill) og sosial (+22,4 mill) ligger klart over behov**. Pleie og omsorg snudde fra under (–8,5) til over behov (+9,1). De finansielle nøkkeltallene ser solide ut på overflaten: disposisjonsfond 9,3 %, netto driftsresultat +4,1 %, netto lånegjeld 94,2 %.

TOLKNING Dette er et **øyeblikksbilde i forvitring**. De pene tallene hviler på en ny måte å budsjettere pensjon på og på *urealiserte* omstillingsgevinster. Bodø har et samlet omstillingsbehov på **510 mill (2026–2029)** etter kuttrunder på 260 mill (2024) — der kun ~131 av 300 mill innsparing ble realisert, og NDR det året var **–0,9 % / –47,9 mill** med bruk av 65 mill av fondet. Statsforvalteren i Nordland krever et forsvarlig og realistisk budsjett og følger kommunen tett. Samtidig er over-behov-posisjonen på helse og sosial ikke «luksus», men strukturelt drevet av regionsenter-rollen (Nordlandssykehuset), en bemanningskrise og reell behovsvekst (kap. 4) — mens gjeldsgraden er på vei mot 120,5 % (kap. 3).

2024 → 2025-utviklingen. Behovsbildet er sammensatt: pleie og omsorg snudde fra –8,5 til +9,1 mill (nå over behov), kommunehelse falt litt (29,6 → 27,5) men ligger fortsatt høyt over, og sosial falt fra +28,9 til +22,4 — fortsatt klart over. Grunnskole bedret seg noe (–79,0 → –68,7), mens administrasjon gikk dypere under behov (–32,2 → –59,4). Barnehage gikk fra –2,0 til –7,8, barnevern fra +3,9 til +0,6. 2025 er hovedåret; 2024 vises som sammenligning.

AVVIK MOT BEHOV, MILL KR/ÅR	PLO	GRUNNSK.	BARNEH.	KOM.HELSE	SOSIAL	BARNEV.	ADM.
2024 (revidert)	–8,5	–79,0	–2,0	+29,6	+28,9	+3,9	–32,2
2025 (revidert)	+9,1	–68,7	–7,8	+27,5	+22,4	+0,6	–59,4

Hovedbildet i fem punkter

- Pene tall i forvitring** (hovedfunn) — fond 9,3 % og NDR 4,1 % hviler på ny pensjonsbudsjettering og urealiserte omstillingsgevinster; omstillingsbehov 510 mill (kap. 2).
- Gjeldsbombe** — netto lånegjeld 94,2 % på vei mot 120,5 % (2029), drevet av nytt sykehjem og «Ny by – ny flyplass»; byen selger arvesølv for å satse (kap. 3).
- Kommunehelse over behov** (+27,5 mill) — regionsenter-/vertsbyrolle, bemanningskrise (vikarbyrå 48→78 mill) og demografi (kap. 4).
- Sosial over behov** (+22,4 mill) — «NAV melder høsten 2025 om stor vekst»; bystyret styrket sosialhjelp/KVP 10 mill (kap. 4).
- Lovbrudd og avvik** — barnevernstilsyn 2023 (verts-kommune) og forvaltningsrevisjon «Avvik i grunnskolen» 2025 (kap. 5).

Det viktigste skillet i rapporten. Bodø har ikke primært et papirproblem på nøkkeltallene — de ser sunne ut akkurat nå. Spørsmålet bystyret bør stille er todelt: **hvor robust** er en driftsøkonomi der det positive resultatet hviler på pensjonsteknikk og kutt som ennå ikke er gjennomført (kun ~131 av 300 mill realisert i 2024), og **hva skjer med handlingsrommet** når gjeldsgraden stiger mot 120,5 %

samtidig som byen selger aksjer og eiendom for å finansiere egenkapital til ny bydel. Kommunen beskriver selv situasjonen som krevende.

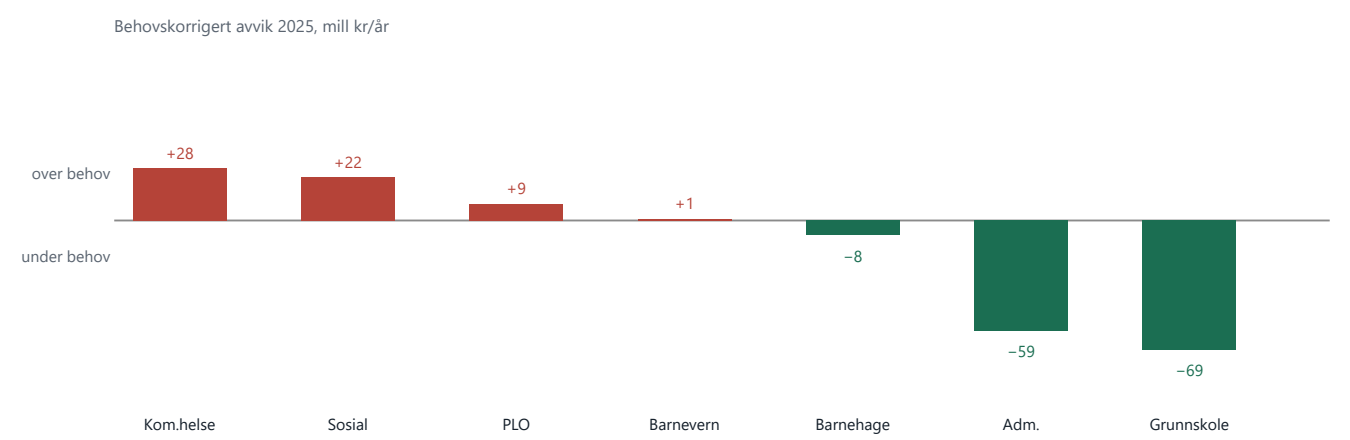
Behovskorrigerings mot Grønt hefte-kriteriene. Folketall-nevner 2025 = 53 638. Kapittel 6 dokumenterer metode, kilder og forbehold — herunder de ærlige hullene i datagrunnlaget.

1 · Det behovskorrigerte bildet: helse og sosial over, oppvekst og administrasjon under

VISER Korrigert for utgiftsbehovet i inntektssystemet (Grønt hefte) driver Bodø i 2025 to sektorer klart over behovsnivå — kommunehelse og sosial — mens grunnskole og administrasjon ligger markant under:

SEKTOR	AVVIK MILL 2025	AVVIK MILL 2024	RETNING
Kommunehelse	+27,5	+29,6	klart over behov
Sosial	+22,4	+28,9	klart over behov
Pleie og omsorg	+9,1	-8,5	snudde til over behov
Barnevern	+0,6	+3,9	om lag på behov
Barnehage	-7,8	-2,0	under, dypere
Administrasjon	-59,4	-32,2	langt under, dypere
Grunnskole	-68,7	-79,0	langt under behov

2025 hovedår (reviderte tall, kommunekonsern); 2024 som sammenligning. Forventet = behovsindeks × landssnitt; positivt avvik = over behovsnivå. Folketall-nevner 2025 = 53 638.



TOLKNING Mønsteret er todelt og forteller en strukturhistorie. På den ene siden ligger oppvekst (grunnskole -69, barnehage -8) og administrasjon (-59) under behov — Bodø driver disse nøkternt, og grunnskolen leverer samtidig solide resultater (grunnskolepoeng 42,7). På den andre siden ligger kommunehelse og sosial markant over. Dette er *ikke* tegn på generell raushet, men speiler regionsenter-rollen, en bemanningskrise og en dokumentert behovsvekst (kap. 4). Det reelle analyse-spørsmålet er konsentrert til disse to over-behov-sektorene og til finanssiden — der de pene tallene står i kontrast til et stort omstillingsbehov og kraftig gjeldsvekst (kap. 2 og 3).

Et kvalitativt forbehold til behovsbildet. Administrasjon dypt under behov (-59 mill) kan være villet effektivitet *eller* uttrykk for at en presset kommune holder fellesfunksjonene nede for å skjerme drift. Tilsvarende kan over-behov på helse/sosial leses som strukturell underdekning av behov snarere enn

overforbruk. Et behovskorrigert avvik er en indikasjon, ikke en dom — det peker på hvor de strukturelle spørsmålene ligger, og besvarer dem ikke alene.

2 · Finans: de pene nøkkeltallene er et øyeblikksbilde i forvitring

% AV BRUTTO DRIFTSINNTEKTER	2025	REFERANSE / KOMMENTAR
Netto driftsresultat	4,1	over TBU-anbefaling 1,75 — men betinget (se under)
Disposisjonsfond (KOSTRA)	9,3	ser solid ut — men hviler på pensjonsteknikk og ikke-realisererte kutt
Netto lånegjeld	94,2	utgangspunkt på vei mot 120,5 % i 2029 (kap. 3)
Sykefravær (legemeldt, ansatte)	8,0	over landssnitt 7,7 % — forsterker bemanningskrisen (kap. 4)

Reviderte tall (KOSTRA, kommunekonsern). Sykefraværstall er KS-aggregat (se forbehold, kap. 6).

Det viktigste finanstallet — kontrasten 2024 mot 2025. NDR var i **2024 negativt: –0,9 % / –47,9 mill**, og kommunen brukte **65 mill av disposisjonsfondet** (mot budsjett 43,6 mill). Underveis i 2024 styrte Bodø mot et prognostisert merforbruk på ~325 mill tross store kutt, og av et innsparingsmål på 300 mill ble bare ~131,6 mill realisert. At NDR i 2025 viser +4,1 % er derfor ikke en stabil snuoperasjon, men **VISER** et tall som kommunen selv knytter til ny pensjonsbudsjettering og til omstillingsgevinster som ennå ikke er hentet inn (**TOLKNING**). Ved merforbruk strykes avsetninger til fond. Bruk 9,3 % og +4,1 % som VISER, men les dem som et *betinget* handlingsrom.

VISER Kommunens samlede omstillingsbehov for 2026–2029 er **510 mill**, hvorav ~98 mill er spesifiserte tiltak i 2026 og ~290 mill fortsatt gjenstår å realisere i prosjektet «Bærekraftig omstilling». Omstillingskravet er fordelt ned på avdelinger «i tråd med kravet fra Statsforvalteren om et forsvarlig og realistisk budsjett». Budsjettert NDR er 2,3 % (2026) og 2,2 % (2027–2029).

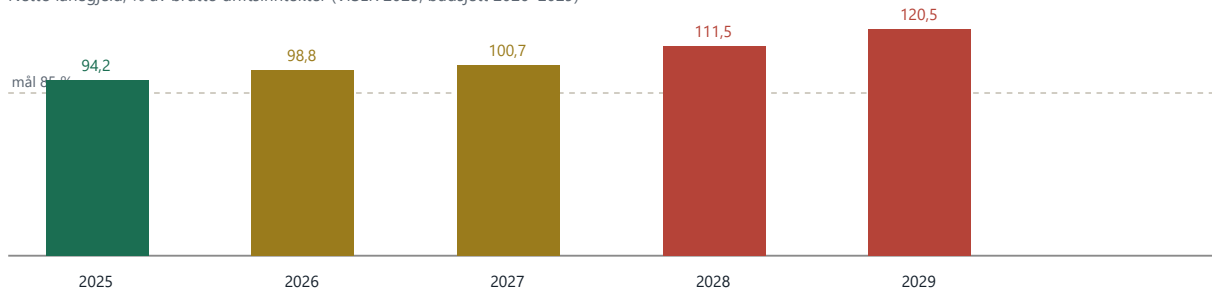
TOLKNING Driveren bak den pene overflaten er altså **ikke** en robust drift, men en kombinasjon av budsjetteknikk og forutsatte, ikke-gjennomførte kutt. Det positive budsjettresultatet skyldes «i stor grad en ny måte å budsjettere pensjon på» og **forutsetter at omstillingskravene faktisk realiseres**. Med en realiseringsgrad på under halvparten i 2024 er dette en reell risiko. De gode VISER-tallene er et øyeblikksbilde kommunen selv mener forvitrer — en flerårig innstrammingskrise under en pen overflate.

Den ærlige lesningen. Bodø er ikke på ROBEK, og nøkkeltallene per VISER-tidspunkt er reelt over anbefalingene. Men «9,3 % fond» og «+4,1 % NDR» bør leses sammen med «510 mill i uinnfridd omstilling», «–0,9 % i 2024» og «Statsforvalteren krever forsvarlig budsjett». Det er en kommune som ser solid ut akkurat nå, men hvis soliditet er sårbar og betinget — og som er på vei inn i en kraftig gjeldsvekst (kap. 3).

3 · Gjeldsbomben: 94 → 120 %, og arvesølv selges for å satse

VISER Netto lånegjeld er **94,2 % i 2025** — men det er et utgangspunkt på vei kraftig oppover. Budsjettert gjeldsgrad: **98,8 % (2026), 100,7 % (2027), 111,5 % (2028), 120,5 % (2029)** — dvs. 41 % høyere enn kommunens eget vedtatte mål på 85 % (statens anbefaling er 75 %) ved slutten av perioden.

Netto lånegjeld, % av brutto driftsinntekter (VISER 2025, budsjett 2026–2029)



VISER Hoveddriveren er to gigantinvesteringer:

- **Nytt sykehjem (150 plasser):** bystyrets største satsing. Anslag ~**1,2 mrd** i investering og ~200 mill i årlige driftsutgifter, samt behov for ~200 nye ansatte i en allerede presset bemanningssituasjon.
- **«Ny by – ny flyplass»:** Bodø lufthavn flyttes høsten 2029, og det frigjorte arealet utvikles til ny bydel via Nye Bodø Eiendom AS. Kommunen mangler ~**440 mill i egenkapital**; av en restegenkapital på ~665 mill innen 2029 er Bodøs andel ca. 430 mill (~110 mill/år).

Arvesølv selges — den mest påfallende finansieringen. Egenkapitalen til ny bydel skal blant annet dekkes ved å selge kommunale eiendommer og **eierandeler i selskaper**. Budsjettets forutsetning er at bystyrets vedtak om å innfri **inntil 1 mrd i aksjesalg** gjennomføres i 2026 — for å gi egenkapital, redusere lånebehov og øke handlefriheten. **TOLKNING:** Bodø tar historisk tung gjeld og selger generasjoners oppsparte verdier samtidig. Det er en bevisst veddemålsstrategi — å satse seg til vekst gjennom sykehjem, ny flyplass og en helt ny bydel — men den fjerner buffere på begge sider av balansen samtidig.

TOLKNING Gjeldsbomben er det som binder rapportens to fortellinger sammen. Den akutte driftskrisen (kap. 2 og 4) håndteres med harde kutt, mens kommunen samtidig låner og selger seg inn i en historisk vekstsatsing. Om satsingen lykkes, kan den utvide skattegrunnlaget og forsvare gjelden. Om den ikke gjør det — eller om aksjesalget ikke realiseres som forutsatt — står Bodø igjen med 120 % gjeld, mindre arvesølv og et fortsatt uinnfridd omstillingsbehov. Det er kontrasten mellom disse to scenariene som gjør gjeldsutviklingen til rapportens tyngste enkeltrisiko.

4 · Kommunehelse og sosial over behov: regionsenter, bemanningskrise og reell vekst

VISER Kommunehelse (+27,5 mill) og sosial (+22,4 mill) er de to sektorene klart over behovsnivå i 2025. PLO-driften gir kontekst: SUM PLO brutto er **31 565 kr/innb**, med institusjon 13 289 og hjemmebaserte tjenester 16 477 (herav bofellesskap/funksjon 257 alene 8 431).

PLO-STRUKTUR 2025	KR/INNB	ARTER / NØKKELTALL 2025	VERDI
SUM PLO brutto	31 565	Lønn, kr/innb	24 319
— Institusjon (253+261)	13 289	Kjøp fra private, kr/innb	1 392
— Hjemmebaserte (254+257+258)	16 477	Refusjon ressurskrevende, kr/innb	1 647
herav bofellesskap (257)	8 431	Brutto per institusjonsplass, kr	2 211 401
		Andel 80+ langtidsopphold	6,1 %

Landssnitt PLO netto (Landet uten Oslo): 2024 27 195 → 2025 28 582. Folketall-nevner 2025 = 53 638.

Kommunehelse (+27,5 mill): tre samvirkende, strukturelle drivere

TOLKNING Over-behov-posisjonen er strukturell, ikke valgfri:

- Regionsenter-/vertsbyrolle.** Bodø er vertsby for Nordlandssykehuset og får et tyngre, mer sammensatt kommunehelseansvar — brukere med «vesentlig større og mer komplekse behov enn tidligere» og kraftig vekst i overliggerdøgn (døgn kommunen betaler for utskrivningsklare pasienter den ikke har kapasitet til å ta imot).
- Bemanningskrise og vikarbyrå.** «Kritisk mangel på helsepersonell»; vikarbyråkostnaden steg fra **48 mill (2022) til 78 mill (2024)**, forsterket av høyt sykefravær (8,0 %).
- Demografi.** 2020–2030 øker antall personer med demens **+45 %** og antall innbyggere over 80 år med **>1 500**.

Sosial (+22,4 mill): forklart direkte i budsjettet

VISER Budsjettet sier uvanlig direkte: «**NAV melder høsten 2025 om stor vekst i utgifter til økonomisk sosialhjelp i Bodø.** Dette er en bekymringsfull endring som følges nøye.» Bystyret styrket sosialbudsjettet i 2026: økt finansiering til sosialhjelp + KVP (kvalifiseringsprogram) **10 mill**, samt sosialhjelp knyttet til en hybrid husleiemodell (2,2 mill) og et nytt årsverk til NAV-oppfølgning.

TOLKNING Avviket er reell behovsvekst, ikke lokal raushet. Som Nord-Norges nest største by med universitet, sykehus og tilflytting tiltrekker Bodø seg en relativt større andel av befolkning i levekårsutsatte/mobile grupper enn en gjennomsnittskommune — konsistent med at sosialhjelp ligger over et behovsjustert snitt. En eventuell indikasjon på effektiviseringspotensial ligger ikke i ytelsesnivået, men i å redusere de bakenforliggende driverne (kvalifisering, arbeidsretting, bosettingsoppfølging) der kommunen har handlingsrom.

5 · Handlingsrom: betinget omstilling, en aktiv inntektsside og dokumenterte avvik

VISER Bodøs omstillingsbehov er **510 mill (2026–2029)**, operasjonalisert gjennom «Bærekraftig omstilling». For 2026 var innmeldt driftsbehov 193 mill, men kun 145 mill ble prioritert — bare «helt nødvendige tiltak» innen særlig helse og omsorg. På inntektssiden bruker Bodø — i motsetning til mange Buskerud-kommuner — eiendomsskatt aktivt: bolig 4,0 promille (bunnfradrag 125 000 kr), næring 7,0 promille; bolig inntekten økte med **111 mill** fra 2026 (endret takstgrunnlag).

TOLKNING Bodøs handlingsrom skiller seg fra en formuende kommunes ved at den allerede har tatt i bruk inntektssiden. Det reelle handlingsromsspørsmålet er derfor ikke om en uutnyttet inntektsopsjon finnes, men om **omstillingen lar seg gjennomføre**. Med en realiseringsgrad på under halvparten i 2024 og et resterende krav på ~290 mill, er gjennomføringsrisikoen selve handlingsromsutfordringen. Statsforvalteren følger dette tett gjennom kravet om et forsvarlig og realistisk budsjett.

Dokumenterte avvik og lovbrudd

SAK	LAG	STATUS	HJEMMEL
A1 Barnevernstilsyn 2023 — fosterhjem besøkes ikke ofte nok (Bodø vertskommune)	Lovbrudd	påvist	bvl. §§ 8-3/1-7 + kompl. §25-1
A2 «Avvik i grunnskolen» 2025 — kun «i noen grad» systemer mot vold/trusler mot ansatte	Avvik	11+ anbef.	forvaltningsrevisjon

Lovbrudd i barnevernet (Statsforvalteren i Nordland, 2023). Tilsyn med den interkommunale barneverntjenesten der Bodø er vertskommune konstaterte **lovbrudd**: «barneverntjenesten besøker ikke fosterhjemmene så ofte som nødvendig», slik at fosterbarn under omsorg ikke sikres nødvendig oppfølging. Brudd på barnevernsloven §§ 8-3 og 1-7 samt kommuneloven § 25-1 (internkontroll). Ledelsen manglet sikre tall på hvor mange fosterbarn som ikke fikk lovpålagt oppfølging. Dette er det eneste konkret bekreftede statlige lovbruddet i denne runden.

Handlingsromslogikken. Bodø har allerede tatt i bruk eiendomsskatten og kuttet hardt. Det reelle valget står derfor mellom (a) å lykkes med de resterende ~290 mill i omstilling — det avhenger av gjennomføringsevne, ikke av nye grep å identifisere, (b) å la gjelden og aksjesalget bære vekstsatsingen (kap. 3), eller (c) å nedjustere ambisjonene i sykehjem/ny by. Dette er et **politisk valg under et statlig forsvarlighetskrav**, ikke et identifiseringsproblem.

6 · Metode, kvalitetssikring og forbehold

VISER / TOLKNING-skillet

Gjennom hele rapporten skiller vi **VISER** (tall med kilde) fra **TOLKNING** (vurdering). De behovskorrigerte avvikene, PLO-drill-down, finansindikatorene, gjeldsbanen og kommunens egne budsjettformuleringer er VISER. Forklaringen på over-behov på helse/sosial, lesningen av de pene nøkkeltallene som «forvitrende», og vurderingen av gjennomføringsrisikoen i omstillingen er TOLKNING. Språkregelen er konsekvent: «indikasjon på effektiviseringspotensial» — aldri «sløsing».

Kilder

- **SSB / KOSTRA** — reviderte 2025-tall, kommunekonsern (publisert 16.06.2026); behovskorrigeret avvik, PLO-funksjons- og artsdata, finansindikatorer.
- **Grønt hefte (KDD)** — utgiftsbehov/kostnadsnøkler for behovskorrigeringen.
- **Bodø kommunes budsjett og økonomiplan 2026–2029** — omstillingsbehov, gjeldsbane, sykehjem, «Ny by – ny flyplass», aksjesalg, eiendomsskatt, NAV-/sosialformuleringer, pensjonsbudsjettering.
- **Salten kommunerevisjon IKS** — forvaltningsrevisjon «Avvik i grunnskolen» (feb. 2025, 11+ anbefalinger).
- **Statsforvalteren i Nordland / Helsetilsynet** — barnevernstilsyn 2023 (lovbrudd, fosterhjemsoppfølging); Statsforvalteren som budsjettmyndighet (krav om forsvarlig budsjett).
- **Lokal mediedekning** (NRK Nordland, Avisa Nordland, BodøNu) — 2024-resultat, kuttrunder, bemanningskrise, kommunedirektørens «dramatisk»-beskrivelse.

Forbehold (ærlige hull)

1. **Bystyreprotokoller og Framsikt-dokumenter** (årsmelding 2023, økonomiplan-dashbord, elnnsyn) er JavaScript-/binær og lot seg ikke maskinlese. Presise saksnr. og voteringsutfall mangler for de fleste bystyrevedtak (kun planvedtak 24/46 og kontrollutvalgssaker 28/24, 58/24, 45/25 er bekreftet).
2. **Ingen bekreftet forvaltningsrevisjon** med tema økonomistyring i selve Bodø kommune, PLO eller sosial/NAV i femårsperioden — kan finnes i eldre arkiv som ikke var tilgjengelig.
3. **Statsforvalterens tilsyn med helse/omsorg/sosial** i full 5-årsoversikt er ikke verifisert; kun barnevern 2023 er konkret bekreftet med lovbrudd.
4. **Sykefraværsprosenten (8,0 %)** er et KS-aggregat; eksakt sektorvis sykefravær og endelig 2025-årsregnskap var ikke tallfestet i lesbar form på undersøkelsestidspunktet.
5. **PLO-funksjonssplitten** (institusjon/hjemmebaserte/bofellesskap) er føringssensitiv mellom kommuner; sum PLO er robust.

Hva analysen bevisst ikke gjør. Den leser ikke 9,3 %-fondet og +4,1 % NDR som stabilt, fritt handlingsrom (de er betinget av pensjonsteknikk og uinnfridde kutt), den tolker ikke over-behov på helse/sosial som lokal raushet (det er strukturelt), og den kaller ikke administrasjonens under-behov-drift en indikasjon på sløsing. Hovedfunnet — pene tall i forvitring — og hovedrisikoen — gjeldsbomben mot 120,5 % — er rapportens to viktigste lesninger.