

Lillehammer kommune

Økonomisk handlingsrom mot 2030

Behovskorrigert KOSTRA-analyse av en gjeldstynget OL-by som — i motsetning til naboen Hamar — ikke finanssikres av kraftutbytte, og som har strukket eiendomsskatten nær lovens maks samtidig som driftsresultatet er hårtynt. Ett funn skiller seg ut: administrasjon er den klart største sektoren over behovsnivå, mens skole og pleie/omsorg kuttes under behov.

+22,1 mill administrasjon over behovsnivå (2025) — Lillehammers største over-behov-post; 4 395 vs 3 564 kr/innb (kap. 2)	109,3 % netto lånegjeld — den reelle driveren bak innstrammingen, etter byggeprosjekter med store kostnadsoverskridelser (kap. 3)	0,3 % netto driftsresultat 2025 — hårtynt; soliditeten er IKKE utbyttebåret (kap. 3)	–39,1 mill grunnskole under behovsnivå (2025) — faller markant etter vedtatte lærerkutt (kap. 4)
--	---	--	--

Hovedår 2025 (reviderte KOSTRA-tall, kommunekonsern); 2024 som sammenligning. Kommunenr 3405 (Innlandet), ~30 000 innbyggere. SSB revidert 16.06.2026. Alle markeringer: **VISER** = tall med kilde · **TOLKNING** = vurdering. Språkregel: «indikasjon på effektiviseringspotensial» — aldri «sløsing».

Sammendrag for kommunestyret: gjeldstynget OL-by uten kraftutbytte, med oppblåst administrasjon

VISER Lillehammer har i 2025 en **hårtynt netto driftsresultat (0,3 %)** og et disposisjonsfond på 8,6 %, mens **netto lånegjeld er 109,3 %** av brutto driftsinntekter. Behovskorrigert er **administrasjon den klart største sektoren over behov: +22,1 mill** i 2025 (ned fra +42,2 mill i 2024), mens grunnskole faller markant **under** behov (–39,1 mill, fra –15,8 i 2024) og pleie og omsorg er nær lukket (–6,2 mill, fra –35,0 i 2024).

TOLKNING Lillehammer er **ikke Hamar-mønsteret**: soliditeten er drifts- og eiendomsskattebåret, **ikke utbyttebåret**. Kommunen er ikke kraftprodusent — de to vannkraftverkene eies av Hafslund ECO — og er bare 1 av 27 Eidsiva-medeiere. Driveren bak innstrammingen er **ikke skattesvikt, men høy lånegjeld** (109,3 %; 4,695 mrd langsiktig gjeld 2023) etter byggeprosjekter med store kostnadsoverskridelser. Inntektssiden er nær strukket: eiendomsskatt er 4 ‰ på bolig og 7 ‰ på næring (lovens maks for næring). Derfor må tilpasningen tas på utgiftssiden — og det er der skole og PLO kuttes under behov, mens administrasjonen forblir den store over-behov-posten. Driveren bak administrasjonsavviket er administrativ overbygning (bl.a. ~24 spesialrådgivere), **ikke OL/idrett** (eksplisitt avkreftet som forklaring, kap. 2).

2024 → 2025-utviklingen. Med reviderte 2025-tall er innstrammingen blitt *tydeligere fordelt*: administrasjon falt fra +42,2 til +22,1 mill over behov, pleie og omsorg ble nær lukket (–35,0 → –6,2), mens grunnskole gikk motsatt vei og **dypere under behov** (–15,8 → –39,1) etter vedtatte lærerkutt. Barnehage snudde fra over (+4,2) til under (–9,1) behov; kommunehelse og sosial snudde fra under til over. 2025 er hovedåret; 2024 vises som sammenligning.

AVVIK MOT BEHOV, MILL KR/ÅR	PLO	GRUNNSK.	BARNEH.	KOM.HELSE	SOSIAL	BARNEV.	ADM.
2024 (revidert)	–35,0	–15,8	+4,2	–0,6	–3,2	+12,0	+42,2
2025 (revidert)	–6,2	–39,1	–9,1	+5,7	+7,3	+7,5	+22,1

Hovedbildet i fem punkter

- Administrasjon er over behov** (+22,1 mill 2025, +42,2 i 2024) — Lillehammers største over-behov-post, drevet av administrativ overbygning, ikke OL/idrett (kap. 2).
- Ikke utbyttebåret soliditet** — kommunen er ikke kraftprodusent og er bare 1 av 27 Eidsiva-medeiere; NDR hårtynt (0,3 %), fond 8,6 % (kap. 3).
- Høy lånegjeld er den reelle driveren** — netto lånegjeld 109,3 %; 4,695 mrd langsiktig gjeld (2023) etter byggeprosjekter med store kostnadsoverskridelser (kap. 3).
- Skole og PLO kuttes under behov** — grunnskole –39,1 mill (lærerkutt), PLO nær lukket (–6,2 mill) via redusert hjemmetjeneste (kap. 4).
- Inntektssiden nær strukket** — eiendomsskatt 4 ‰ bolig / 7 ‰ næring = lovens maks; tilpasning må tas på utgiftssiden (kap. 5).

Det viktigste skillet i rapporten. Lillehammer har ikke et bredt utgiftsproblem på velferdstjenestene — der drives det meste under eller nær behov. Spørsmålet kommunestyret bør stille er todelt: **hvorfor**

ligger administrasjon så høyt over behov (er det administrativ overbygning som kan slankes, eller funksjonelt nødvendig?), og **hvor robust** er en driftsøkonomi med 0,3 % netto driftsresultat og 109,3 % lånegjeld, der to statlige tilsyn allerede har påvist lovbrudd i helse/omsorg (kap. 4). Det er gjelda, ikke driften, som tvinger kuttene.

Sammenligningsgrunnlag for PLO-brutto og landssnitt: Landet uten Oslo (LuO). Behovskorrigerings mot Grønt hefte-kriteriene. Kapittel 6 dokumenterer metode, kilder og forbehold — herunder at primærdokumentene (årsmelding/HØP) ikke lot seg maskinlese og at tallene er verifisert via SSB Kommunefakta og lokalpresse.

1 · Det behovskorrigerte bildet: administrasjon over, skole og PLO under

VISER Korrigert for utgiftsbehovet i inntektssystemet (Grønt hefte) er administrasjon den klart største sektoren over behov i Lillehammer 2025, mens grunnskole faller markant under. Pleie og omsorg er nær lukket etter et stort under-behov-avvik i 2024:

SEKTOR	AVVIK MILL 2025	KR/INNB 2025	AVVIK MILL 2024	RETNING
Administrasjon	+22,1	+746	+42,2	klart over behov, største post
Barnevern	+7,5	+252	+12,0	over behov
Sosial	+7,3	+248	-3,2	var under, nå over
Kommunehelse	+5,7	+192	-0,6	var under, nå over
Pleie og omsorg	-6,2	-207	-35,0	under, nær lukket
Barnehage	-9,1	-306	+4,2	var over, nå under
Grunnskole	-39,1	-1 317	-15,8	under behov, dypere

2025 hovedår (reviderte tall, kommunekonsern); 2024 som sammenligning. Forventet = behovsindeks × landssnitt; positivt avvik = over behovsnivå, negativt = under. Folketall-nevner 2025 = 29 669.



TOLKNING Mønsteret er ikke bredt overforbruk. Av syv sektorer ligger tre under behov, og den tyngste velferdstjenesten (grunnskole) *dypere* enn i 2024. Den ene posten som stikker seg ut over behov i betydelig størrelse er **administrasjon**. Når en kommune med hårtynt driftsresultat og høy gjeld samtidig kutter i skole og PLO under behov, men beholder en administrasjon godt over behov, er det administrasjonsavviket — ikke velferdstjenestene — som peker mot en indikasjon på effektiviseringspotensial (kap. 2). De øvrige over-behov-postene (barnevern, sosial, kommunehelse) er små og forklares ikke av Lillehammer-spesifikke kilder (kap. 6).

To kvalitative forbehold til behovsbildet. Drift dypt under behov kan være villet effektivitet *eller* underdekning. På grunnskole er -39,1 mill resultatet av *vedtatte* lærerkutt (~8,5 mill / 10–20 stillinger) i et 2025-budsjett redusert ~100 mill — altså aktiv innsparing, ikke nødvendigvis effektivitet (kap. 4). Samtidig er grunnskolepoengene 42,7 og gjennomsnittlig gruppestørrelse 16,5, som ikke tyder på akutt

kvalitetssvikt på måletidspunktet. To statlige tilsyn med lovbrudd i helse/omsorg (kap. 4) trekker i motsatt retning for PLO.

2 · Administrasjon: den store over-behov-posten — ikke OL, men overbygning

VISER Administrasjon er den **klart største sektoren over behovsnivå** i Lillehammer: **+22,1 mill (746 kr/innb)** i 2025, ned fra +42,2 mill (1 455 kr/innb) i 2024. Mens nesten alle andre sektorer er små i avvik, og skole/PLO ligger under behov, er administrasjon den ene posten av betydelig størrelse over behov — begge år.

ADMINISTRASJON, AVVIK MOT BEHOV	MILL	KR/INNB	KOSTRA-NIVÅ (KG9-SAMMENLIGNING)	KR/INNB
2024 (revidert)	+42,2	+1 455	Lillehammer, adm.utgift	4 395
2025 (revidert)	+22,1	+746	Snitt sammenlignbare byer (KG9)	3 564
			— ~24 mill over sammenlignbare byer	—
			— +71 mill mer enn Kongsberg	—

KOSTRA-nivå tallene (4 395 vs 3 564 kr/innb) er fra lokalpresse (GD), KOSTRA-gruppe 9, eldre årstall — ikke direkte sammenlignbare med VISERs behovskorrigerte +746 kr/innb (2025), men peker samme vei.

TOLKNING Avviket forklares **ikke** av OL-arv eller idrettsdrift — det er eksplisitt avkreftet i kildene. KOSTRA-funksjonen «administrasjon» omfatter ikke idrettsdrift. Driveren beskrives i stedet som **ordinær administrativ overbygning**: bl.a. ~24 spesialrådgivere med snittlønn ~877 000 kr, omfattende rapporteringskrav, og en bevisst strategi om å bruke egne ansatte framfor eksterne konsulenter. Lillehammer ligger over Hamar, Ringsaker og Gjøvik i samme KOSTRA-gruppe. Dette er rapportens hovedfunn: i en kommune som kutter skole og PLO under behov, er administrasjons-overbygningen den best dokumenterte indikasjonen på effektiviseringspotensial.

Hvorfor dette er rapportens hovedfunn. Administrasjon er den eneste store posten klart over behov, og den er den mest dokumenterte VISER-avviksforklaringen i kildegrunnlaget — bekreftet av både behovskorrigerte tall (VISER +746 kr/innb) og KOSTRA-nivå tall (4 395 vs 3 564 kr/innb). Begge metoder peker samme vei, selv om de ikke er direkte sammenlignbare. Det betyr at hvis kommunen skal frigjøre handlingsrom uten å kutte dypere i tjenester som alt ligger under behov, er den administrative overbygningen det mest nærliggende stedet å lete — ikke skole eller PLO.

OL-arven — plausibel kostnadsdriver, men ikke her. OL-infrastrukturen (Håkons Hall, Lysgårdsbakkene, Birkebeineren m.m.) gir en stor anleggsmasse som krever drift og vedlikehold, og er en plausibel kilde til høyere kultur-/idretts-/eiendomskostnad enn i sammenlignbare byer. Men ingen kilde tallfester dette som en VISER-driver, og det forklarer *ikke* administrasjons-overforbruket. Sammenhengen OL → administrasjon er avkreftet; OL → drift generelt er en udokumentert tolkning (kap. 6).

3 · Finans: hårtynt resultat, høy gjeld — og ikke utbyttebåret

% AV BRUTTO DRIFTSINNTEKTER	2025	REFERANSE / KOMMENTAR
Netto driftsresultat	0,3	hårtynt; langt under TBU-anbefaling 1,75
Disposisjonsfond	8,6	moderat buffer; ikke utbyttebåret
Netto lånegjeld	109,3	høy — den reelle driveren bak kuttene

Reviderte tall (KOSTRA, kommuneconsolidert). Langsiktig gjeld 4,695 mrd kr ved utgangen av 2023 (lokalpresse/GD). Legemeldt sykefravær kommunens ansatte 6,7 % (landssnitt 7,7 %).

Ikke Hamar-mønsteret — soliditeten er ikke utbyttebåret. I motsetning til naboen Hamar, der Eidsiva-utbytte og kraft-/finansinntekter bærer soliditeten, er Lillehammers økonomi **drifts- og eiendomsskattebåret**. Kommunen er **ikke kraftprodusent** — de to vannkraftverkene (~755 GWh/år) eies av Hafslund ECO, ikke av kommunen — og er bare **1 av 27 Eidsiva-medeiere**. Eidsiva-andelen gir utbytte, men ikke i en størrelsesorden som bærer økonomien. Med netto driftsresultat på bare 0,3 % og disposisjonsfond 8,6 % er bufferen tynn, og kommunen har ikke en kraftinntekt å falle tilbake på. Dette er et viktig skille mot kraftkommune-profilen.

VISER Netto lånegjeld er **109,3 %** av brutto driftsinntekter — godt over det som regnes som bærekraftig — etter en langsiktig gjeld på **4,695 mrd kr (2023)**. Lokalpressen knytter dette eksplisitt til at flere byggeprosjekter har hatt **betydelige kostnadsoverskridelser på flere hundre millioner**.

TOLKNING Den reelle driveren bak innstrammingen er **ikke skattesvikt, men gjeld**. Kombinasjonen *hårtynt driftsresultat (0,3 %) + høy lånegjeld (109,3 %)* gir svært lite buffer og tvinger fram kutt i den løpende driften — tross relativt høye inntekter fra eiendomsskatt (kap. 5). Gjelden begrenser også handlingsrommet for nye investeringer i helse og skole, fordi kommunen selv må dekke en stor andel av investeringskostnaden uten tilstrekkelig egenkapital. Det er gjelda, ikke driften, som tvinger kuttene.

Den ærlige lesningen. «0,3 % driftsresultat», «8,6 % fond» og «109,3 % gjeld» bør leses sammen: en kommune uten finanssikringen som bærer kraftkommunene, med en tynn buffer og en gjeldsbyrde som er hovedårsaken til at driften strammes. Det betyr at handlingsrommet i praksis er smalt, og at innstrammingen ikke er et uttrykk for sløsing i driften, men for at gjelda spiser opp marginene.

4 · Skole og PLO: kuttet under behov — med tilsyn som varsellampe

VISER Grunnskole faller fra –15,8 mill (2024) til **–39,1 mill (–1 317 kr/innb) i 2025** — en kraftig innstramming. Pleie og omsorg ligger også under behov begge år, men er nær lukket: fra –35,0 mill (2024) til **–6,2 mill (–207 kr/innb) i 2025**.

PLO-STRUKTUR 2025	KR/INNB	ARTER / NØKKELTALL 2025	VERDI
SUM PLO brutto	38 309	Lønn, kr/innb	30 652
— Institusjon (253+261)	14 706	Kjøp fra private, kr/innb	2 496
— Hjemmebaserte (254+257+258)	21 344	Refusjon ressurskrevende, kr/innb	4 474
herav funksjon 257	11 645	Brutto per institusjonsplass, kr	1 930 112
		Andel 80+ langtidsopphold	8,3 %

Landssnitt PLO netto (Landet uten Oslo): 2024 27 195 → 2025 28 582. Grunnskolepoeng 42,7; gjennomsnittlig gruppestørrelse (gruppestørrelse 2) 16,5. Folketall-nevner 2025 = 29 669.

TOLKNING Begge avvik er **aktiv, vedtatt innsparing**, ikke tilfeldig. På **grunnskole** ble 2025-budsjettet redusert ~100 mill, med varslet kutt på ~8,5 mill (10–20 lærerstillinger) og redusert kjøp av læremidler, samt et strukturgrep fra tre til to ungdomsskoler. Det forklarer hvorfor grunnskole faller så markant under behov fra 2024 til 2025. På **PLO** ble aktiviteten i hjemmetjenesten redusert og dreid mot forebygging og «aldring hjemme» — som lukker mye av under-behov-avviket fra –35,0 til –6,2 mill, slik at skolen tar en større del av innsparingen i 2025.

To statlige tilsyn med lovbrudd i helse/omsorg. Statsforvalteren i Innlandet konstaterte lovbrudd i to tilsyn: (1) **saksbehandling helse-/omsorgstjenester (2025)** — 6 av 7 vedtak om barn manglet vurdering av barnets beste, 11 av 40 vedtak overskred saksbehandlingsfristen uten dokumentert foreløpig svar, mangelfull begrunnelse og skjønnsutøvelse; (2) **ernæring og munnhygiene, Gartnerhagen bo- og servicesenter (2023)** — 13 av 18 journaler manglet vurdering av ernæringsmessig risiko, med styringssvikt (ingen systematisk dokumentasjonsplan, uklare ansvarsforhold). To tilsyn med lovbrudd er konsistent med en stramt drevet PLO-sektor og er en advarsel: ytterligere innstramming kan treffe forsvarlighetsgulvet, ikke en indikasjon på effektiviseringspotensial.

2026-budsjettet reverserte de betente kuttene. Etter mobilisering (bl.a. fra ungdomsrådet) avlyste Lillehammers 2026-budsjett kuttene i unge, kultur og skole. Omfang/tall er bak betalingsmur og ikke verifisert, men retningen — en politisk reversering av de mest betente skole-/ungdomskuttene — er bekreftet (kap. 6).

5 · Handlingsrom: inntektssiden nær strukket — tilpasningen må tas på utgiftssiden

VISER Lillehammer har **høy eiendomsskatt**: 4 ‰ på bolig/fritid og **7 ‰ på næring (lovens maksimum for næring)**, med bunnfradrag 250 000 kr per godkjent boenhet. Eiendomsskatteinntekten økte fra **50 mill (2007) til 142 mill (2023)** — nær en tredobling.

Inntektssiden: eiendomsskatt

GREP	LAG	STATUS	FRIKSJON
I1 Eiendomsskatt — allerede høy; nær lovens maks på næring (7 ‰)	Inntekt	nær strukket	høy

TOLKNING I motsetning til en kommune som Asker (ingen eiendomsskatt) har Lillehammer **allerede strukket inntektssiden nær maks**. Næringssatsen er på lovens tak, og boligsatsen er høy. Det betyr at inntektsopsjonen som finnes i mange kommuner, i praksis er brukt opp her — **tilpasningen må tas på utgiftssiden**. Og på utgiftssiden ligger den store over-behov-posten i administrasjonen (kap. 2), mens skole og PLO alt ligger under eller nær behov. Det reelle handlingsrommet er derfor å vurdere den administrative overbygningen før man kutter dypere i tjenester som allerede ligger under behovsnivå.

Handlingsromslogikken. De store velferdstjenestene gir lite ytterligere potensial uten kapasitetsrisiko — grunnskole og PLO ligger alt under/nær behov, og to tilsyn har påvist lovbrudd i helse/omsorg (kap. 4). Inntektssiden er nær strukket (eiendomsskatt nær maks). Det reelle valget står derfor mellom (a) å vurdere den administrative overbygningen, som er den dokumenterte over-behov-posten, (b) å fortsette innstramming i tjenester som alt ligger under behov med tilhørende forsvarlighetsrisiko, eller (c) å akseptere at gjeldsbyrden (109,3 %) binder handlingsrommet inntil gjelda nedbetales. Dette er et **politisk valg**, ikke et identifiseringsproblem.

Hvorfor gjelda er nøkkelen. Med inntektssiden nær strukket og velferdstjenestene under/nær behov, er det **lånegjelden (109,3 %)** som binder handlingsrommet. Frigjøring av varig handlingsrom krever enten at den administrative overbygningen reduseres, eller at gjeldsveksten bremses — særlig at framtidige byggeprosjekter unngår de kostnadsoverskridelsene som drev gjelda til 4,695 mrd (kap. 3). Å kutte videre i skole/PLO løser ikke gjeldsproblemet og øker forsvarlighetsrisikoen.

6 · Metode, kvalitetssikring og forbehold

VISER / TOLKNING-skillet

Gjennom hele rapporten skiller vi **VISER** (tall med kilde) fra **TOLKNING** (vurdering). De behovskorrigerede avvikene, PLO-drill-down, finansindikatorene og administrasjonstallet er VISER. Forklaringen på administrasjonsavviket (administrativ overbygning, ikke OL), gjeldens rolle som driver, og vurderingen av om skole-/PLO-driften er villet effektivitet eller underdekning er TOLKNING. Språkregelen er konsekvent: «indikasjon på effektiviseringspotensial» — aldri «sløsing».

Kilder

- **SSB / KOSTRA Kommunefakta** — reviderte 2025-tall, kommunekonsern (publisert 16.06.2026); behovskorrigerede avvik, PLO-funksjons- og artsdata, finansindikatorer (NDR 0,3 %, fond 8,6 %, gjeld 109,3 %).
- **Grønt hefte (KDD)** — utgiftsbehov/kostnadsnøkler for behovskorrigeringen.
- **Gudbrandsdølen Dagingen (GD)** — administrasjonsnivå (4 395 vs 3 564 kr/innb, KG9; +71 mill vs Kongsberg), langsiktig gjeld 4,695 mrd (2023) og kostnadsoverskridelser, 2025-budsjettkutt (~100 mill), 2026-reversering.
- **Statsforvalteren i Innlandet / Helsetilsynet** — saksbehandlingstilsyn 2025 (lovbrudd) og Gartnerhagen ernæring/munnhygiene 2023 (lovbrudd, styringssvikt).
- **SNL / eierskapskontroll (Innlandet Revisjon 2024)** — kraftverk eid av Hafslund ECO, Lillehammer som 1 av 27 Eidsiva-medieiere; eiendomsskattesatser fra kommunens egne sider.

Forbehold

1. **Primærdokumentene lot seg ikke maskinlese.** Årsmelding/HØP-PDF returnerte gjentatte ganger Lillestrøm i søk; NDR/fond/gjeld er bekreftet via SSB Kommunefakta og GD, ikke via primærdokumentet. Bør hentes direkte fra kommunen ved videre bruk.
2. **Administrasjons-nivåtallene (4 395 / 3 564 kr/innb)** er KOSTRA-nivå fra GD (eldre år) og ikke direkte sammenlignbare med VISERs behovskorrigerede +746 kr/innb (2025) — ulike metoder, men begge peker samme vei.
3. **Eidsiva-utbyttets størrelse** er ikke tallfestet; at det ikke bærer økonomien er utledet av at kommunen ikke er kraftprodusent og er én av 27 medieiere.
4. **Barnevern, sosial og kommunehelse over behov** er ikke forklart av Lillehammer-spesifikke kilder; avvikene er små og er ikke trukket inn i hovedkonklusjonene.
5. **OL-arvens driftsbelastning** er ikke tallfestet; sammenhengen med administrasjons-overforbruket er avkreftet, men idretts-/eiendomsdriften som egen kostnadsdriver er udokumentert i talltermer.
6. **2026-budsjettets reversering** er bekreftet i retning (tittel/ingress), men omfang/tall er bak betalingsmur og uverifisert.

Hva analysen bevisst ikke gjør. Den anbefaler ikke flat ostehøvel i skole/PLO som alt ligger under eller nær behov (kapasitetsrisiko og dokumentert forsvarlighetsrisiko via to tilsyn), den knytter ikke administrasjons- overforbruket til OL/idrett (avkreftet), og den leser ikke soliditeten som utbyttebåret (kommunen er ikke kraftprodusent). Hovedfunnet — administrasjon som den store over-behov-posten — og hovedforklaringen — gjelda, ikke driften, som tvinger kuttene — er rapportens to viktigste lesninger.

Kilder: SSB/KOSTRA Kommunefakta (reviderte 2025-tall, kommunekonsern, publisert 16.06.2026) · Grønt hefte 2025/2026 (KDD) · Gudbrandsdølen Dagningen (administrasjon, gjeld, budsjettkutt) · Statsforvalteren/ Helsetilsynet (saksbehandlingstilsyn 2025; Gartnerhagen 2023) · SNL og Innlandet Revisjons eierskapskontroll 2024. Hovedår 2025; 2024 som sammenligning. Analysen følger VISER/TOLKNING-skiilet og språkregelen om «effektiviseringspotensial».