

KOMMUNALØKONOMISK SVERMANALYSE · REVIDERTE 2025-TALL · 16.06.2026

Vestvågøy kommune

Økonomisk handlingsrom mot 2030

Behovskorrigert KOSTRA-analyse av en lofotsk omsorgskommune som i et tiår levde over evne på lånt tid — med tomme fond og et strukturelt driftsunderskudd maskert av skatte- og flyktningtilskudd. Nå, med ryggen mot ROBEK-veggen, sparer kommunen ned skole, SFO og kultur og holder pleie/ omsorg og barnevern stramt under behovsnivå. Det høye driftsresultatet er en illusjon av handlefrihet — og en stor, voksende administrasjons-overpost står igjen som det mest påfallende, og minst forklarte, tegnet.

9,0 %

netto driftsresultat 2025 — høyt på papiret, men driftsbåret og uten reell handlefrihet: ledelsen beskriver fondsreservene som oppbrukt (kap. 4)

2,8 %

disposisjonsfond — tynn buffer; nær enhver svikt gir (ny) ROBEK (kap. 4)

+30,4 mill

administrasjon over behovsnivå (2025) — størst og raskest voksende over-behov-post, men uforklart av kilder (kap. 5)

92,6 %

netto lånegjeld — høy; rente og avdrag legger beslag på en stor del av frie inntekter (kap. 4)

Hovedår 2025 (reviderte KOSTRA-tall, kommunekonsern); 2024 som sammenligning. Kommunenr 1860 (Nordland), ~12 000 innbyggere (folketall-nevner 2025 = 11 606). SSB revidert 16.06.2026. Alle markeringer: **VISER** = tall med kilde · **TOLKNING** = vurdering. Språkregel: «indikasjon på effektiviseringspotensial» — aldri «sløsing».

Sammendrag for kommunestyret: rik på papiret, tom buffer i hverdagen

VISER Vestvågøy driver i 2025 to av sine tunge tjenester **klart under behovsnivå**: pleie og omsorg –33,1 mill og barnevern –11,2 mill. Grunnskolen har snudd fra litt over til litt under behov (–2,5 mill). Fire sektorer ligger over behov: **administrasjon +30,4 mill** (størst og raskest voksende), sosial +10,8 mill, kommunehelse +6,3 mill og barnehage +6,6 mill. Finansielt ser kommunen solid ut på overflaten — netto driftsresultat +9,0 % — men disposisjonsfondet er tynt (2,8 %) og netto lånegjeld høy (92,6 %).

TOLKNING Vestvågøy er en lofotsk omsorgskommune som i et tiår levde **over evne på lånt tid**. Det underliggende driftsunderskuddet ble maskert av høy skatteinngang, flyktningtilskudd og korona-midler, uten at omstilling ble gjennomført. Kommunedirektør Lill Stabell beskriver fondsreservene som **oppbrukt** og driften som ~100 mill. over forsvarlig nivå — det høye driftsresultatet betyr derfor **ikke reell handlefrihet**. Soliditeten er *driftsbåret og svak*, ikke finansbåret: Vestvågøy har ikke noe energifond som bærer resultatet. Kommunen sparer nå ned ~94 mill. over tre år (~28 årsverk + 26 mill. vedtatt i november), med kutt særlig i SKOLE, SFO og KULTUR og en mulig ny skoledaglegging — marginene er så små at nær enhver svikt gir (ny) ROBEK.

2024 → 2025-utviklingen. Med reviderte 2025-tall er to mønstre tydelige. **Administrasjon vokser kraftig** (fra +17,5 til +30,4 mill) og er nå den klart største over-behov-posten. **Sosial faller** (fra +26,5 til +10,8 mill), mens kommunehelse stiger (+1,9 → +6,3). Grunnskolen snudde fra litt over (+1,8) til litt under (–2,5) behov. Pleie og omsorg ligger stabilt dypt under (–33,0 → –33,1), og barnevern stabilt under (–12,0 → –11,2). 2025 er hovedåret; 2024 vises som sammenligning.

AVVIK MOT BEHOV, MILL KR/ÅR	PLO	GRUNNSK.	BARNEH.	KOM.HELSE	SOSIAL	BARNEV.	ADM.
2024 (revidert)	–33,0	+1,8	+4,5	+1,9	+26,5	–12,0	+17,5
2025 (revidert)	–33,1	–2,5	+6,6	+6,3	+10,8	–11,2	+30,4

Hovedbildet i fem punkter

- Et tiår med skjult driftsunderskudd** — maskert av skatt, flyktningtilskudd og korona; fondsreservene er nå tomme, og kommunen drifter «~100 mill. over forsvarlig nivå».
- Soliditeten er driftsbåret, ikke finansbåret** — høyt NDR (9 %) maskerer tom buffer (disp.fond 2,8 %) og høy lånegjeld (92,6 %); NDR betyr ikke handlefrihet (kap. 4).
- PLO og barnevern stramt under behov** — PLO –33,1 mill, barnevern –11,2 mill; barnevernet har dokumentert lovbrudd (kap. 2–3).
- Eldreølge og levekår** driver sosial og kommunehelse over behov — færre unge, mange flere eldre, frafall i vgs., barnefattigdom (kap. 3).
- Administrasjon er anomalien** (+30,4 mill over behov, raskest voksende) — uforklart av kilder; en indikasjon på effektiviseringspotensial (kap. 5).

Det viktigste skillet i rapporten. Vestvågøy har ikke primært et utgiftsproblem på pleie/omsorg og barnevern — der drives tjenestene stramt under behov, og barnevernet er allerede tatt av

Statsforvalteren for uforsvarlig fosterhjemsoppfølging. Spørsmålet kommunestyret bør stille er todelt: **hvorfor** vokser administrasjonen over behov mens alt annet kuttes (er det styrbart, eller en liten-kommune-struktur?), og **hvor robust** er en driftsøkonomi der det høye driftsresultatet er midlertidig båret og bufferen reelt er tom. Kommunens egen ledelse advarer mot å lese de 9 prosentene som handlefrihet.

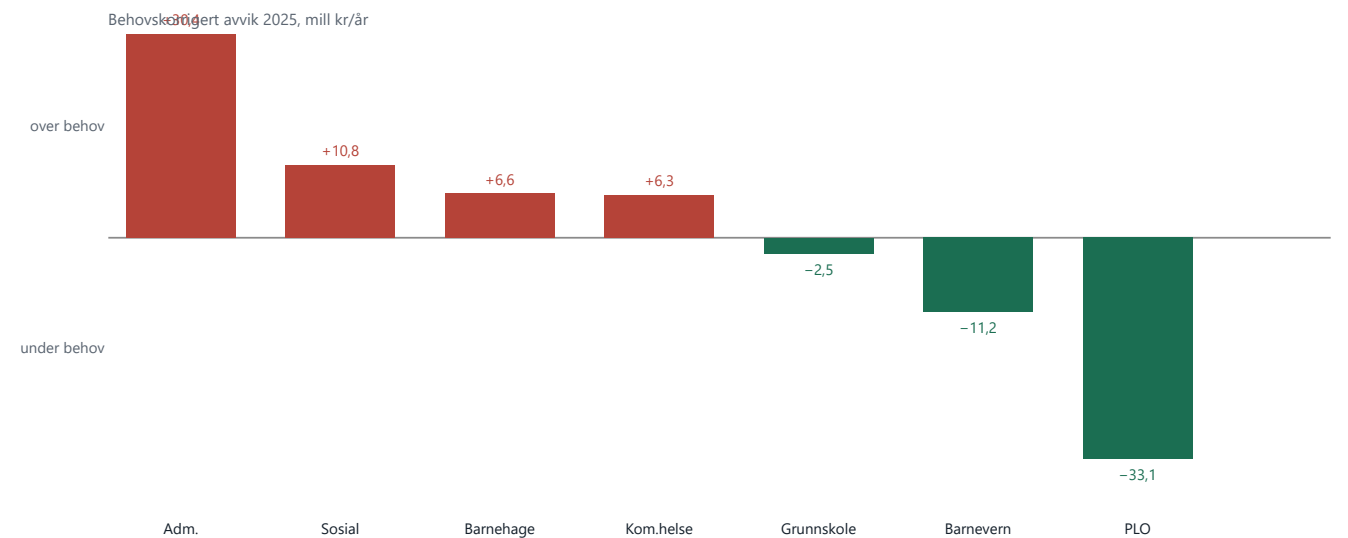
Sammenligningsgrunnlag for PLO-netto: Landet uten Oslo (2024 27 195 → 2025 28 582 kr/innb). Behovskorrigerings mot Grønt hefte-kriteriene. Kapittel 6 dokumenterer metode, kilder og forbehold — herunder de uvanlig viktige hullene i dokumentgrunnlaget.

1 · Det behovskorrigerte bildet: stram omsorg, voksende administrasjon

VISER Korrigert for utgiftsbehovet i inntektssystemet (Grønt hefte) driver Vestvågøy i 2025 pleie og omsorg og barnevern klart under behovsnivå, mens administrasjon er den klart største — og raskest voksende — posten over behov:

SEKTOR	AVVIK MILL 2025	KR/INNB 2025	AVVIK MILL 2024	RETNING
Administrasjon	+30,4	+2 624	+17,5	over behov, raskt voksende
Sosial	+10,8	+927	+26,5	over behov, fallende
Barnehage	+6,6	+570	+4,5	over, økende
Kommunehelse	+6,3	+543	+1,9	over, økende
Grunnskole	-2,5	-218	+1,8	var over, nå under
Barnevern	-11,2	-969	-12,0	langt under behov
Pleie og omsorg	-33,1	-2 854	-33,0	dypest under behov, stabil

2025 hovedår (reviderte tall, kommunekonsern); 2024 som sammenligning. Forventet = behovsindeks × landssnitt; negativt avvik = under behovsnivå. Folketall-nevner 2025 = 11 606.



TOLKNING Mønsteret er et klassisk omstillingsbilde: de omsorgstunge tjenestene drives stramt under behov, mens administrasjon stikker seg ut over behov og vokser. Drift dypt under behov kan være villet effektivitet *eller* underdekning — og for barnevernet trekker dokumentert lovbrudd (kap. 3) i retning av underdekning, ikke ren effektivitet. Administrasjons-overforbruket er den mest påfallende anomalien: det er ikke forklart av noen kommunal kilde, og kommer samtidig som omstillingen primært rettes mot skole, SFO og kultur. Det bør leses som en indikasjon på effektiviseringspotensial — ikke som dokumentert sløsing (kap. 5).

To kvalitative forbehold til behovsbildet. For det første: PLO -33,1 mill er stram, men foreløpig forsvarlig drift — statlig sykehjemstilsyn 2019 fant ingen lovbrudd (kap. 2). For det andre: barnevern -11,2 mill bør delvis leses som *underdekning*, fordi Statsforvalteren i 2022 konstaterte at Lofoten

barnevern (Vestvågøy er vertskommune) «ikke sikrer forsvarlig oppfølging av alle barn i fosterhjem». Under-tallene er altså ikke uten videre uttrykk for effektiv drift.

2 · Pleie og omsorg: 33 mill under behov — stram, men foreløpig forsvarlig

VISER Vestvågøys PLO-brutto er **36 510 kr/innb** i 2025, og behovskorrigert ligger PLO 33,1 mill under behov (kap. 1) — kommunens dypeste under-behov-post, stabil fra 2024. Drill-down på funksjon og art:

PLO-STRUKTUR 2025	KR/INNB	ARTER / NØKKELTALL 2025	VERDI
SUM PLO brutto	36 510	Lønn, kr/innb	29 214
— Institusjon (253+261)	14 680	Kjøp fra private, kr/innb	1 121
— Hjemmebaserte (254+257+258)	20 327	Refusjon ressurskrevende, kr/innb	4 560
herav funksjon 257	9 989	Brutto per institusjonsplass, kr	2 504 464
		Andel 80+ langtidsopphold	7,3 %

Landssnitt PLO netto (Landet uten Oslo): 2024 27 195 → 2025 28 582 kr/innb. Folketall-nevner 2025 = 11 606.

TOLKNING Tre trekk peker seg ut. For det første er driften **svært lønnstung** (29 214 kr/innb i lønn) og lite preget av privat tjenestekjøp (kun 1 121 kr/innb) — en egenregi-modell typisk for en liten distriktkommune. For det andre er strukturen vridd mot **hjemmebaserte tjenester** (20 327 kr/innb, herav funksjon 257 alene 9 989) framfor institusjon (14 680). For det tredje er institusjonsdriften relativt dyr per plass (~2,50 mill/plass) ved en moderat andel langtidsplasser for de eldste (7,3 % av 80+). Refusjonen for ressurskrevende brukere (4 560 kr/innb) er betydelig og demper netto. Et drifts- og enhetskostnadspotensial kan finnes i bemanningsmiksen, men gulvet er forsvarlighetskravet, og PLO ligger allerede 33 mill under behov.

Tilsyn og forvaltningsrevisjon i PLO. Statlig sykehjemstilsyn (mai 2019) fant **ingen lovbrudd**, men pekte på «for lite tid til den enkelte beboer». Et tilsyn i 2023 avdekket avvik ved Torvhauan avlastningsbolig — siden lukket. Kontrollutvalget bestilte i 2021 en forvaltningsrevisjon om **arbeidssituasjonen i omsorgstjenesten** (bemanning, arbeidsbelastning, sykefravær). Samlet bekrefter dette en stramt driftet tjeneste under behovsnivå — foreløpig uten at det har tippet over i dokumentert uforsvarlighet på sykehjemmet. Indikasjonen på effektiviseringspotensial i PLO kan derfor ikke hentes ved å presse bemanningen ytterligere uten å treffe forsvarlighetsgulvet. (Forbehold: forvaltningsrevisjonen 2021 er ikke funnet i fulltekst — se kap. 6.)

3 · Barnevern under behov — men dokumentert lovbrudd

VISER Barnevern ligger **11,2 mill under behov** i 2025 (–12,0 i 2024). Samtidig driver eldrebølge og levekår sosial (+10,8 mill) og kommunehelse (+6,3 mill) over behov. Vestvågøy er vertskommune for den interkommunale tjenesten Lofoten barnevern (dekker også Flakstad og Moskenes).

TOLKNING Barnevernets under-tall bør **ikke** uten videre leses som effektivitet. Her finnes det klareste statlige lovbruddet i grunnlaget — og det treffer nettopp barnevernet:

1. **Lovbrudd ved statlig tilsyn 2022.** Statsforvalteren i Nordland konkluderte: «Lofoten barnevern sikrer ikke forsvarlig oppfølging av alle barn i fosterhjem.» Funn: mangelfull planlegging, gjennomføring og dokumentasjon av faglige vurderinger, for svak barnemedvirkning, og svak internkontroll/ledelse.
2. **Mønster: under behov + forsvarlighetsavvik.** Kombinasjonen gir grunn til å lese under-tallet delvis som *underdekning* — det vil si at den lave ressursbruken kan henge sammen med svikten i oppfølgingen, ikke bare med effektiv drift.

Barnevern-lovbruddet 2022 = underdekningsrisiko. Dette er det *eneste klare statlige lovbruddet* funnet for Vestvågøy, og det treffer en tjeneste som i VISER ligger godt under behov. Forsvarlig oppfølging av barn i fosterhjem er et lovkrav, ikke et innsparingsobjekt. En eventuell indikasjon på effektiviseringspotensial ligger derfor ikke i å presse barnevernsbudsjettet ytterligere ned, men i å lukke forsvarlighetsavviket der kommunen faktisk har ansvar.

Levekår: driveren bak sosial og kommunehelse over behov

VISER Kunnskapsgrunnlaget 2024–2028 dokumenterer en aldrende befolkning (færre barn og unge, mange flere eldre), lavere gjennomføring i videregående enn landet, barn i lavinntektshusholdninger, **33 % overvekt blant ungdom** (mot 22 % nasjonalt) og en for stor andel bosatte flyktninger utenfor ordinært arbeid.

TOLKNING Dette er en plausibel kvalitativ forklaring på at sosial ligger over behov (+10,8 mill) og at kommunehelse vokser over behov (+1,9 → +6,3 mill). Sosial-avviket faller riktignok fra 2024 (+26,5), men ligger fortsatt klart over — drevet av faktorer kommunen i liten grad styrer (levetårsarv, bosetting, statlige regler), ikke av lokal raushet.

Hvorfor barnevernet er et nøkkelfunn. I en kommune som kutter bredt og holder omsorg stramt, er barnevernet stedet der under-behov-driften møter et dokumentert forsvarlighetsavvik. Tolkningen er at under-tallet her er en indikator på *reell underdekning*, ikke effektiv drift — og at videre kutt i denne tjenesten er forsvarlighetsrisiko, ikke et identifisert potensial.

4 · Finans: høyt driftsresultat, men tom buffer og høy gjeld

% AV BRUTTO DRIFTSINNTEKTER	2025	REFERANSE / KOMMENTAR
Netto driftsresultat	9,0	høyt på papiret — men driftsbåret av midlertidige inntekter (se under)
Disposisjonsfond	2,8	tynn buffer; ledelsen beskriver fondsreservene som oppbrukt
Netto lånegjeld	92,6	HØY; rente og avdrag binder en stor del av frie inntekter
Sykefravær (legemeldt, ansatte)	9,4	markert over landssnitt 7,7 %

Reviderte tall (KOSTRA, kommuneconsern). Lånegjeld 92,6 % (faktaark) vs. KS/SSB-indikator 2024 ~88,5 %; disp.fond 2,8 % vs. KS 2024 ~4,6 % — ulikt år/grunnlag, begge bekrefter høy gjeld / tynn buffer.

Avstemming av driftsresultatet — det viktigste finanspoenget. SSB Kommunefakta og faktaarket viser netto driftsresultat **9,0 % (VISER)** — tilsynelatende svært solid. Men tallet er **driftsbåret**: Vestvågøy har ikke noe energifond eller finansformue som bærer resultatet (slik f.eks. Asker har). Et høyt NDR i ett regnskapsår kan sameksistere med et strukturelt underliggende underskudd dersom resultatet bæres av midlertidige inntekter (høy skatteinngang, flyktningtilskudd, korona-midler) som forsvinner. Kommunedirektør Lill Stabell beskriver samtidig fondsreservene som **oppbrukt** og driften som **~100 mill. over forsvarlig nivå**. De 9 prosentene betyr derfor **ikke reell handlefrihet** (TOLKNING). VISER-tallet står; den ærlige lesningen er at det er en illusjon av handlefrihet.

VISER Disposisjonsfondet er bare 2,8 % — en tynn buffer — og netto lånegjeld er 92,6 %, slik at rente og avdrag legger beslag på en stor del av de frie inntektene. Legemeldt sykefravær er 9,4 %, markert over landssnittet (7,7 %).

TOLKNING Soliditeten er altså **driftsbåret og svak, ikke finansbåret**. Driveren bak innstrammingen er ikke et akutt finanssjokk, men ti år med skjult underliggende underskudd som nå er avdekket idet de midlertidige inntektene faller bort og fondene er tomme. Det høye sykefraværet er konsistent med en omsorgstung kommune i hard omstilling og med den bestilte forvaltningsrevisjonen om arbeidssituasjonen i omsorg. Robustheten er svak: marginene er så små at nær enhver svikt — sviktende skatt, en uforutsett kostnad, en forsinket innsparing — kan utløse (ny) ROBEG-innmelding.

Den ærlige lesningen. «9 % driftsresultat» og «2,8 % fond / 92,6 % gjeld» må leses sammen: et høyt resultat i ett år, båret av inntekter som forsvinner, oppå en tynn buffer og høy gjeld. Vestvågøy er ikke finanssikret — den er driftsavhengig, og det er nettopp derfor omstillingen er så uunngåelig.

5 · Administrasjon over behov: den største — og minst forklarte — anomalien

VISER Administrasjon er den klart **største positive avviker** og den som **vokser raskest**: fra +1 514 kr/innb (+17,5 mill) i 2024 til +2 624 kr/innb (+30,4 mill) i 2025. Det skjer samtidig som kommunen sparer ned ~94 mill. over tre år — med kutt primært i skole, SFO og kultur, ikke en uttalt «slank administrasjonen»-kampanje.

TOLKNING Ingen kommunal kilde forklarer veksten. To plausible — men ikke dokumenterte — hypoteser:

1. **Liten-kommune-struktur.** Små kommuner har strukturelt høye administrasjonskostnader per innbygger fordi basisfunksjoner (økonomi, IKT, ledelse, beredskap) har en minste-størrelse uavhengig av folketall. Vestvågøy er liten og geografisk krevende (lang reisetid, spredt bosetting, beredskapsutfordringer).
2. **Periodisering av omstillingskostnader.** Kontering av omstillings-, prosjekt- eller pensjons-/AFP-kostnader på administrasjonsfunksjonene kan blåse opp tallet det året omstillingen toppes.

LAG 1 Begge er hypoteser. Det som står fast, er at administrasjons-overforbruket er **uimotsagt, men uforklart** av kildene — og at det kommer mens alt annet kuttes. I en kommune som tvinger fram tjenestekutt i skole, SFO og kultur, er en stor og voksende administrasjons-overpost den mest påfallende ubrukte innsparingsmuligheten. Det er en **indikasjon på effektiviseringspotensial** — ikke et dokumentert uttrykk for sløsing, og ikke noe som kan tallfestes som realiserbar gevinst uten en konkret gjennomgang av hva som faktisk ligger i administrasjonsfunksjonene.

Handlingsromslogikken. De omsorgstunge tjenestene (PLO, barnevern) gir lite ytterligere potensial uten forsvarlighetsrisiko — de ligger alt under behov, og barnevernet har et dokumentert lovbrudd. Omstillingen har så langt rettet seg mot skole, SFO og kultur. Det reelle, udekkede spørsmålet er om administrasjons-overforbruket (+30,4 mill) er en strukturell nødvendighet i en liten distriktskommune, eller et realiserbart effektiviserings- potensial. Kommunestyret bør be om en konkret dekomponering av administrasjonsfunksjonene før neste kuttrunde treffer tjenestene ytterligere.

Omstillingen i tall. Budsjett/økonomiplan 2026–2029 er vedtatt; i november kom ytterligere ~28 årsverk og ~26 mill. i driftsinnsparinger, samlet ~94 mill. over tre år. Marginene beskrives som så små at nær enhver endring eller forsinkelse leder rett til ROBEK. Ordføreren regner med at ingen blir oppsagt (reduksjon via naturlig avgang). (Forbehold: eksakte kutt per sektor/saksnr. er bak betalingsmur — se kap. 6.)

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 og sykefraværstallet er VISER. Avstemmingen av driftsresultatet (9 % er driftsbåret, ikke handlefrihet), forklaringen på administrasjons-anomalien og vurderingen av om under-behov-driften er villet effektivitet eller underdekning er TOLKNING. Språkregelen er konsekvent: «indikasjon på effektiviseringspotensial» — aldri «sløsning».

Kilder

- **SSB / KOSTRA** — reviderte 2025-tall, kommunekonsern (publisert 16.06.2026); behovskorrigerte avvik, PLO-funksjons- og artsdata, finansindikatorer; SSB Kommunefakta (driftsresultat, gjeld, disp.fond).
- **Grønt hefte (KDD)** — utgiftsbehov/kostnadsnøkler for behovskorrigeringen.
- **KS** — notat om økonomisk handlingsrom 2024 per kommune (avstemming av gjeld/disp.fond).
- **Helsetilsynet / Statsforvalteren i Nordland** — sykehjemstilsyn 2019 (ingen lovbrudd, «for lite tid»); avlastningsbolig 2023 (avvik, lukket); barneverntilsyn 2022 (lovbrudd: Lofoten barnevern sikrer ikke forsvarlig fosterhjemsoppfølging).
- **Vestvågøy kommune** — kunnskapsgrunnlag 2024–2028 (demografi/levetår); kontrollutvalget (forvaltningsrevisjon arbeidssituasjon omsorg, bestilt 2021).
- **NRK / Lofotposten / Lofot-Tidende** — omstillingsvolum (~94 mill, ~28 årsverk, 26 mill.), «~100 mill. over forsvarlig nivå», ROBEK-fare (lokalaviser delvis bak betalingsmur).

Forbehold (HULL — uvanlig viktige her)

1. **Årsmelding/årsregnskap 2024 (PDF med tabeller) ikke lokalisert.** Kommunenettstedet er JS-/ACOS-basert og lokalavisene er bak betalingsmur. NDR, disp.fond og lånegjeld er derfor verifisert via SSB Kommunefakta + KS-notat, IKKE via kommunens egen årsmelding.
2. **Administrasjon over behov (+30,4 mill 2025) er uforklart.** Ingen kommunal kilde bekrefter eller avkrefter funnet; kap. 5 er hypoteser, ikke dokumentasjon. Tallet står uimotsagt, men uforklart.
3. **Forvaltningsrevisjon «arbeidssituasjonen i omsorgstjenesten» (bestilt 2021)** er ikke funnet i fulltekst — kun bestillingen er kjent.
4. **Sektorvis sykefravær er ikke funnet** — kun samletallet 9,4 %. Enhetskostnadsdriverne i PLO er derfor indikative.
5. **Eksakte budsjettkutt per sektor 2026 (kr/årsverk/saksnr.)** er bare delvis tilgjengelig (paywall); ~94 mill / ~28 årsverk / 26 mill. er gjengitt fra søketreff, ikke fra primærvedtak.
6. **Avstemming:** NDR 9 % vs. tom buffer er ikke motstrid (midlertidige inntekter bærer ett år). Lånegjeld 92,6 % vs. KS ~88,5 % og disp.fond 2,8 % vs. KS ~4,6 % skyldes ulikt år/grunnlag — begge bekrefter høy gjeld / tynn buffer.

Hva analysen bevisst ikke gjør. Den leser ikke 9 %-driftsresultatet som fritt handlingsrom, den anbefaler ikke videre kutt i PLO og barnevern (som alt ligger under behov, der barnevernet har et lovbrudd), og den tallfester ikke administrasjons-overforbruket som realiserbar gevinst. Hovedfunnet — administrasjon som uforklart anomali — og hovedforbeholdet — at det høye driftsresultatet er driftsbåret og bufferen reelt tom — er rapportens to viktigste lesninger.

Kilder: SSB/KOSTRA (reviderte 2025-tall, kommunekonsern, publisert 16.06.2026) · SSB Kommunefakta · Grønt hefte 2025/2026 (KDD) · KS-notat økonomisk handlingsrom 2024 · Helsetilsynet/Statsforvalteren i Nordland (sykehjemstilsyn 2019; avlastningsbolig 2023; barneverntilsyn 2022) · Vestvågøy kommunes kunnskapsgrunnlag 2024–2028 og kontrollutvalg · NRK/Lofotposten/Lofot-Tidende. Hovedår 2025; 2024 som sammenligning. Analysen følger VISER/TOLKNING-skillet og språkregelen om «effektiviseringspotensial».