

KOMMUNALØKONOMISK SVERMANALYSE · REVIDERTE 2025-TALL · 16.06.2026

Lyngdal kommune

Soliditet på lånt kraft, omstilling mot 2035

Behovskorrigert KOSTRA-analyse av en lavinntekts- distriktskommune i Agder som har holdt hodet over vannet på kraftutbytte og engangsinntekter snarere enn på driftsmarginer — og som nå, med fallende Å Energi-inntekt og et demografisk skifte fra barn til eldre, omfordeler stramt fra oppvekst mot pleie og omsorg. Ett funn skiller seg ut: det positive PLO-avviket dekker over en helsetjeneste som tilsynsmessig har stått under forsvarlighets- og fagkompetansepress.

15,2 %

disposisjonsfond (KOSTRA) — men en buffer under nedbygging: kommunen planlegger å tappe ~30 mill. (~18 %) i økonomiplanperioden (kap. 4)

+2,5 %

netto driftsresultat 2025 — tynt; 2024-overskuddet var engangs-/finansdrevet, ikke driftsbåret (kap. 4)

+10,3 mill

pleie og omsorg over behovsnivå (2025) — men tilsyn fant lovbrudd og «for høy risiko for svikt» (kap. 2)

–20 mill

fall i Å Energi-inntekt fra 2026 — det varslede økonomiske veiskillet som driver omstillingen (kap. 5)

Hovedår 2025 (reviderte KOSTRA-tall); 2024 som sammenligning. Kommunenr 4225 (Agder), ~10 922 innbyggere (folketall-nevner 2025). SSB revidert 16.06.2026. Alle markeringer: **VISER** = tall med kilde · **TOLKNING** = vurdering. Språkregel: «indikasjon på effektiviseringspotensial» — aldri «sløsning».

Sammendrag for kommunestyret: solid på papiret, men kraft- og engangsbåret

VISER Lyngdal driver i 2025 **oppvekst og sosial stramt under behovsnivå**: grunnskole –10,7 mill, barnehage –8,5 mill, sosial –17,2 mill, kommunehelse –11,9 mill og administrasjon –11,9 mill. **Pleie og omsorg vipper over behov: +10,3 mill** (opp fra +1,8 mill i 2024), og **barnevern spretter fra –0,5 til +15,6 mill** — det største uforklarte avviket i analysen. Økonomien ser solid ut på overflaten: disposisjonsfond 15,2 %, netto lånegjeld 79,5 %, og et 2024-overskudd på ~10 mill.

TOLKNING Lyngdal er en lavinntekts-distriktskommune der **soliditeten er kraft- og engangsbåret, ikke driftsbåret**. 2024-overskuddet hvilte på Å Energi-utbytte (19 mill), momsrefusjon (6,3 mill) og finansavkastning over budsjett — fjernes engangspostene er driften tynn, konsistent med netto driftsresultat på bare 2,5 %. Disposisjonsfondet (15,2 %) er en **buffer under nedbygging**: Å Energi-inntekten faller 20 mill fra 2026, og kommunen planlegger å tappe ~30 mill (~18 %) av fondet i økonomiplanperioden. Motoren bak behovsmønsteret er **demografisk omfordeling** — Lyngdal må flytte ~40 mill fra grunnskole til eldreomsorg mot 2035. Det positive PLO-avviket dekker over en helsetjeneste under forsvarlighets- og fagkompetansepress (kap. 2), mens sosial drives under behov tross en barnefattigdom over både Agder og landet (kap. 3).

2024 → 2025-utviklingen. Med reviderte 2025-tall er behovsbildet blitt *skarpere*: pleie og omsorg gikk fra så vidt over (+1,8) til klart over behov (+10,3 mill), mens kommunehelse falt fra –2,3 til –11,9 mill og administrasjon strammet fra –16,8 til –11,9. Grunnskole og barnehage ligger fortsatt stramt under behov, og sosial står stabilt på –17,2 mill. **Barnevern gikk motsatt og kraftigst** — fra –0,5 til +15,6 mill over behov, et sprang ingen lokal kilde forklarer. 2025 er hovedåret; 2024 vises som sammenligning.

AVVIK MOT BEHOV, MILL KR/ÅR	PLO	GRUNNSK.	BARNEH.	KOM.HELSE	SOSIAL	BARNEV.	ADM.
2024 (revidert)	+1,8	–14,5	–8,8	–2,3	–17,2	–0,5	–16,8
2025 (revidert)	+10,3	–10,7	–8,5	–11,9	–17,2	+15,6	–11,9

Hovedbildet i fem punkter

- Soliditeten er kraft- og engangsbåret** — 2024-overskuddet hvilte på Å Energi-utbytte, momsrefusjon og finans over budsjett; NDR er bare 2,5 % (kap. 4).
- Bufferen bygges ned** — Å Energi-inntekten faller 20 mill fra 2026, og ~30 mill (~18 %) av disposisjonsfondet planlegges tappet i økonomiplanperioden (kap. 4).
- Demografisk omfordeling** ~40 mill fra grunnskole til eldreomsorg mot 2035 er motoren bak mønsteret: oppvekst under behov, PLO over (kap. 1).
- PLO over behov betyr ikke romslig drift** — systemrevisjon ved Lyngdal helsehus (okt. 2023) fant lovbrudd og «for høy risiko for svikt» (kap. 2).
- Sosial under behov tross høy barnefattigdom** (14,7 %, over Agder og landet) — indikasjon på effektiviseringspotensial / stram NAV-praksis, ikke fravær av behov (kap. 3).

Det viktigste skillet i rapporten. Lyngdal har ikke primært et utgiftsproblem på de store velferds-tjenestene — oppvekst og sosial drives stramt under behov. Spørsmålet kommunestyret bør stille er todelt: **hvor robust** er en driftsøkonomi der overskuddet er engangsdrevet (NDR 2,5 %) og bufferen bygges ned mens Å Energi-inntekten faller, og **hva ligger bak** det positive PLO-avviket (en tilsynspresstjeneste) og barnevern-spranget (+15,6 mill, uforklart). Det er ikke et identifiseringsproblem på sektornivå, men et spørsmål om robusthet og om hva tallene faktisk dekker over.

Behovskorrigerings mot Grønt hefte-kriteriene. Landssnitt PLO netto (Landet uten Oslo): 2024 27 195 → 2025 28 582 kr/innb. Kapittel 6 dokumenterer metode, kilder og forbehold — herunder de ærlige hullene (barnevern-spranget uforklart, detaljert årsmelding ikke lokalisert).

1 · Det behovskorrigerte bildet: oppvekst og sosial under behov, PLO og barnevern over

VISER Korrigert for utgiftsbehovet i inntektssystemet (Grønt hefte) driver Lyngdal i 2025 oppvekst og sosial stramt under behovsnivå, mens pleie og omsorg vipper over og barnevern spretter høyt over:

SEKTOR	AVVIK MILL 2025	KR/INNB 2025	AVVIK MILL 2024	RETNING
Barnevern	+15,6	+1 432	-0,5	snudd, klart over — uforklart sprang
Pleie og omsorg	+10,3	+945	+1,8	over behov, økende
Barnehage	-8,5	-777	-8,8	under behov, stabilt
Grunnskole	-10,7	-984	-14,5	under behov, noe mindre dypt
Administrasjon	-11,9	-1 088	-16,8	under behov
Kommunehelse	-11,9	-1 090	-2,3	nå klart under, dypere
Sosial	-17,2	-1 575	-17,2	dypest under behov, stabilt

2025 hovedår (reviderte tall); 2024 som sammenligning. Forventet = behovsindeks × landssnitt; negativt avvik = under behovsnivå. Folketall-nevner 2025 = 10 922.



TOLKNING Mønsteret er strukturelt, ikke bredt overforbruk. Den **demografiske omfordelingen** — færre barn, flere eldre, ingen statlig kompensasjon — forklarer at oppvekst (grunnskole -10,7, barnehage -8,5) drives stramt under behov mens PLO vipper over (+10,3). Lyngdal må flytte ~40 mill fra grunnskole til eldreomsorg mot 2035. De to avvikene som krever egen forklaring er **PLO over behov** (kap. 2 — over i kroner, men under forsvarlighetspress) og **barnevern**, som med +15,6 mill er det største uforklarte avviket i hele analysen. «Ostehøvel» er feil verktøy: den ville høvle i sektorer som allerede ligger under behovsnivå (sosial, oppvekst, kommunehelse), der ytterligere kutt er kapasitetsrisiko, ikke en indikasjon på effektiviseringspotensial.

To kvalitative forbehold til behovsbildet. Drift under behov kan være villet effektivitet *eller* underdekning. Grunnskolens merforbruk i 2024 (4,5 mill) var **vikardrevet, ikke ekspansjon** — sektoren nedstyres aktivt under fallende elevtall. Samtidig tyder grunnskolepoeng 41,9 ikke på kvalitetskollaps

tross stram ramme. Barnevern-spranget ($-0,5 \rightarrow +15,6$ mill) har derimot *ingen* lokal kilde og er sannsynlig enkeltsak-/ tiltakskjøp-drevet, men IKKE bekreftet — se forbeholdene i kap. 6.

2 · Pleie og omsorg over behov — men under forsvarlighetspress

VISER PLO er den ene store velferdstjenesten Lyngdal driver **over behovsnivå**: +10,3 mill i 2025 (+945 kr/innb), opp fra +1,8 mill i 2024. PLO-brutto er **36 838 kr/innb**, med en struktur vridd mot hjemmebaserte tjenester. Drill-down på funksjon og art:

PLO-STRUKTUR 2025	KR/INNB	ARTER / NØKKELTALL 2025	VERDI
SUM PLO brutto	36 838	Lønn, kr/innb	31 025
— Institusjon (253+261)	16 771	Kjøp fra private, kr/innb	680
— Hjemmebaserte (254+257+258)	18 804	Refusjon ressurskrevende, kr/innb	3 982
herav bofellesskap (257)	10 812	Brutto per institusjonsplass, kr	3 131 840
		Andel 80+ langtidsopphold	6,8 %

Landssnitt PLO netto (Landet uten Oslo): 2024 27 195 → 2025 28 582 kr/innb. Folketall-nevner 2025 = 10 922.

TOLKNING Tre trekk peker seg ut. For det første er driften **vridd mot hjemmebaserte tjenester** (18 804 > institusjon 16 771; bofellesskap alene 10 812 kr/innb) ved lav andel 80+ på langtidsopphold (6,8 %) — konsistent med en liten distriktskommune som ikke har bygd ut mange institusjonsplasser. For det andre er **refusjonen for ressurskrevende brukere høy** (3 982 kr/innb), som peker mot tunge enkeltbrukere som demper netto, men som også driver brutto opp. For det tredje er den lønnstunge profilen (31 025 kr/innb) og det svært høye beløpet per institusjonsplass (~3,13 mill) konsistente med en plausibel del av forklaringen på at PLO tipper over behov i 2025 selv om den samlede driften er stram.

Systemrevisjon ved Lyngdal helsehus (Statsforvalteren, okt. 2023): LOVBRUDD. Tilsynet konkluderte med at oppfølgingen av hjemmeboende eldre med demens drives «**med for høy risiko for svikt**», og fant brudd på helsetilsynsloven og helse- og omsorgstjenesteloven (forsvarlighet/koordinering). Hovedsvakheter: arbeidslister ikke koblet til ansattes **kompetanse**, vikarbruk og assistenter uten fagkompetanse på kritiske poster, ingen rutinemessige møtepunkter mellom hjemmesykepleie og fastleger, og ledelse som **nedprioriterte fagutvikling «pga. pandemi og økonomi»**. I en separat enkeltsak ga Statsforvalteren **tre lovbrudd etter et pasientdødsfall** (utskrivning fra korttidsavdelingen uten legetilsyn). At PLO ligger over behov i kroner er altså IKKE ensbetydende med romslig drift — tilsynet beskriver en tjeneste under fagkompetanse- og bemanningspress.

LAG 1 Gulvet er forsvarlighetskravet. Det positive VISER-avviket må derfor leses sammen med tilsynsbildet: en eventuell indikasjon på effektiviseringspotensial i PLO-driftsmiksen kan ikke hentes ved å presse bemanningen ytterligere, da tjenesten alt står under forsvarlighetspress. VISER måler ressursbruk mot behov, ikke kvalitet — PLO kan ligge over behov i kroner og samtidig ha dokumentert kvalitetssvikt (tung ressurskrevende-byrde + svak systematikk). Det gjør PLO til rapportens hovedfunn.

3 · Sosial under behov tross høy barnefattigdom — oppvekst nedstyres aktivt

VISER Sosial er sektoren Lyngdal driver **dypest under behov**: –17,2 mill begge år (–1 575 kr/innb i 2025). Samtidig drives grunnskole (–10,7) og barnehage (–8,5) stramt under behov, og kommunehelse falt til –11,9 mill.

TOLKNING Sosial under behov skjer samtidig som **barnefattigdommen er reell og over snittet**. Forvaltningsrevisjon «Barnefattigdom» (Sørlandet kommunerevisjon IKS, 2023) fant at **14,7 % av barn under 18 levde i vedvarende lavinntekt i 2021 (340 barn)** — høyere enn Agder (13,3 %) og landet (11,4 %) — og at **65 % av barn med ikke-vestlig bakgrunn** lever i lavinntektshusholdninger. At sosial likevel ligger –17,2 mill under behov er en **indikasjon på effektiviseringspotensial / stram NAV-praksis** (NAV-utgiftene var lavere enn budsjettet i 2024), *ikke* fravær av behov. Behovet er reelt; ressursbruken ligger under behovsnivå.

Levekårsrisiko bak de stramme rammene. Revisjonen konkluderte at kommunen «overordnet har god oversikt» og «klare planer», men anbefalte **sterkere tverrsektorielt samarbeid** rettet direkte mot lavinntektsfamilier (mye av det tverrfaglige arbeidet hadde vært rettet overordnet mot oppvekstreformen). På oppvekst fant Statsforvalteren i 2025 **lovbrudd i integreringslovens samfunnskunnskap-opplæring** (retting pålagt innen 6.10.2025) — mindre alvorlig enn helsetilsynene, men nok et tegn på at oppvekstområdet drives på tynne ressurser.

VISER **Oppvekst nedstyres aktivt.** Grunnskolens merforbruk i 2024 (4,5 mill) var **vikardrevet, ikke ekspansjon**; sektoren kuttes under fallende elevtall. **TOLKNING** Grunnskolepoeng 41,9 og gruppestørrelse 15,3 tyder ikke på kvalitetskollaps tross stram ramme — under-behov-driften på oppvekst fremstår som villet stramhet i tråd med den demografiske omfordelingen (kap. 1), ikke underdekning ledelsen ignorerer. Det skiller oppvekst fra sosial, der den stramme rammen møter en dokumentert og over-snittet levekårsutfordring.

Hvorfor sosial og oppvekst leses ulikt. Begge ligger under behov, men driverne er forskjellige. Oppvekst nedstyres bevisst mot et fallende elevtall — en strukturelt begrunnet innstramming. Sosial drives stramt *på tvers av* en barnefattigdom over både Agder og landet. Det gjør sosial til det området der under-behov-driften bærer størst levekårsrisiko, og der spørsmålet om effektiviseringspotensial vs. underdekning er mest reelt.

4 · Finans: solid på papiret, men kraft- og engangsbåret

% AV BRUTTO DRIFTSINNTEKTER	2025	REFERANSE / KOMMENTAR
Netto driftsresultat	2,5	tynt; så vidt over TBU-anbefaling 1,75 — og engangsdrevet
Disposisjonsfond	15,2	høyt på papiret — men en buffer under nedbygging (se under)
Netto lånegjeld	79,5	høy; samlet gjeld over 1 mrd, ventes å øke (renseanlegg Holmsundet)
Sykefravær (legemeldt)	7,7 %	nøyaktig på landssnittet (7,7 %)

Reviderte tall (KOSTRA). Disposisjonsfond ~163 mill (okt. 2025) per kommunens egen omtale.

Avstemming av soliditeten — det viktigste finansbildet. 2024 ble gjort opp med ~10 mill mindreforbruk (kommunens nyhet), men det **inkluderte 19 mill ekstraordinært utbytte fra Å Energi, 6,3 mill momsrefusjon (Sørlandsbadet-tvist) og finansavkastning på 14 mill mot budsjettert 4 mill**. Fjernes engangspostene er det reelle driftsoverskuddet tynt — konsistent med NDR på bare 2,5 % (VISER). «**10 mill overskudd 2024**» vs. **NDR 2,5 %**: overskuddet er reelt, men engangsdrevet; den lave NDR-prosenten er det treffende bildet av løpende drift, ikke nyhetsoverskriften. Bruk overskuddet som VISER og «engangsbåret, ikke driftsbåret» som ærlig TOLKNING.

VISER 2025 var siste år av en treårig fusjonsgevinst fra kraftselskapet; **fra 2026 faller Å Energi-inntekten 20 mill** sammenlignet med 2025. I økonomiplanen 2026–2029 planlegges det å bruke **~30 mill av disposisjonsfondet (~18 % av reservene)** for å dekke underskudd i drift. **TOLKNING** Dette bekrefter at den høye fondsprosenten i KOSTRA er en **momentan soliditet på vei ned** — ingen direkte motsigelse mot 15,2 %, men retningen er klart nedover. Kommunedirektøren beskriver et «økonomisk veiskille»: «Vi har fortsatt handlingsrom, men risikerer å miste det.»

Den ærlige lesningen. Lyngdal er solid på papiret, men soliditeten hviler på kraftutbytte og engangsinntekter, ikke på driftsmarginer. «15,2 % fond» og «79,5 % gjeld, samlet over 1 mrd og økende» bør leses sammen med at den bærende kraftinntekten faller 20 mill fra 2026 og at fondet planlegges tappet ~18 %. To svake år — ett dårlig finansår og bortfallet av Å Energi-utbyttet — ville tære raskt på handlingsrommet. Sykefraværet (7,7 %) er på landssnittet; forvaltningsrevisjon fant «forbedringspotensial» i systematikken, ikke et avvik i nivå.

5 · Handlingsrom: et varslet veiskille, foreløpig forsiktige grep

VISER Lyngdal balanserte budsjett 2025 **uten å innføre eiendomsskatt og uten skolenedleggelse**. Kuttene som varsles i økonomiplanen er foreløpig moderate i kroner — **1,8 mill i 2026, økende til 2,3 mill fra 2029** — og omfatter bl.a. stenging av skoler i ferier, bemanningsreduksjon og avvikling av det kommunale næringsfondet.

TOLKNING Dette er en del av «personligheten»: en fattig, men foreløpig **forsiktig kommune som ennå ikke har tatt de store strukturgrepene**. Men det varslede bildet er strammere enn de små kuttseløpene antyder. Med Å Energi-bortfallet (–20 mill fra 2026) og den demografiske omfordelingen (~40 mill fra grunnskole til eldreomsorg mot 2035) varsler kommunedirektøren «alvorlige samtaler om tjenestenivå» og at innbyggerne må «forberede seg på endringer i tilbudet». Gapet mellom de moderate vedtatte kuttene og den varslede strukturelle vendingen er rapportens handlingsroms-spørsmål.

Inntektssiden: eiendomsskatt

	GREP	LAG	STATUS	FRIKSJON
11	Eiendomsskatt — ikke innført; utnyttet inntekt i en lavinntektskommune med høy gjeld	Inntekt	ikke innført	høy

VISER Lyngdal har **ingen eiendomsskatt**, og landet budsjett 2025 uten å innføre den. **TOLKNING** I en lavinntektskommune med samlet gjeld over 1 mrd (ventet å øke med lovpålagt renseanlegg i Holmsundet) og fallende kraftinntekt, er en ikke-innført eiendomsskatt den mest påfallende ubrukte inntektsopsjonen som matcher størrelsen på Å Energi-bortfallet. Den er politisk betent, og å avvise grepet er legitimt — men da bør vedtaket eksplisitt anviser hva som skal dekke gapet når kraftinntekten faller og fondet tappes. Alternativet er å lene seg videre på en buffer som alt er under nedbygging.

Handlingsromslogikken. De store velferdstjenestene (sosial, oppvekst, kommunehelse) gir lite ytterligere potensial uten kapasitetsrisiko — de ligger alt under behov. PLO ligger over behov i kroner, men under forsvarlighetspress, så kutt der treffer forsvarlighetsgulvet. Det reelle valget står mellom (a) å fortsette forsiktige kutt og tappe disposisjonsfondet ~18 %, (b) å gjennomføre den varslede strukturelle omfordelingen fra oppvekst mot eldreomsorg, eller (c) å åpne den ikke-innførte inntektssiden. Dette er et **politisk valg**, 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, barnefattigdomstallet og sykefraværet er VISER. Forklaringen på den kraft-/engangsbarne soliditeten, den demografiske omfordelingen, tolkningen av PLO over behov mot tilsynsbildet og av sosial under behov mot barnefattigdommen er TOLKNING. Språkregelen er konsekvent: «indikasjon på effektiviseringspotensial» — aldri «sløsing».

Kilder

- **SSB / KOSTRA** — reviderte 2025-tall (publisert 16.06.2026); behovskorrigerte avvik, PLO-funksjons- og artsdata, finansindikatorer.
- **Grønt hefte (KDD)** — utgiftsbehov/kostnadsnøkler for behovskorrigeringen.
- **Statsforvalteren / Helsetilsynet** — systemrevisjon Lyngdal helsehus (okt. 2023: lovbrudd, «for høy risiko for svikt»); tre lovbrudd etter pasientdødsfall; integreringslov-tilsyn 2025 (lovbrudd samfunnskunnskap).
- **Sørlandet kommunerevisjon IKS** — forvaltningsrevisjon barnefattigdom (2023: 14,7 % barn i vedvarende lavinntekt), forvaltningsrevisjon sykefravær (forbedringspotensial i systematikk), forenklet etterlevelseskontroll 2025 (offentlige anskaffelser).
- **Lyngdal kommunes nyheter, budsjettforslag og økonomiplan 2026–2029** — 2024-overskudd, Å Energi-bortfall, disposisjonsfond-tapping, vedtatte kutt.

Forbehold

1. **Barnevern-spranget (–0,5 mill 2024 → +15,6 mill 2025) er det største uforklarte avviket.** Ingen lokal kilde (forvaltningsrevisjon, tilsyn eller årsmelding) som forklarer spranget ble funnet — sannsynlig enkeltsak-/tiltakskjøp-drevet, men IKKE bekreftet. Bør prioriteres i videre research.
2. **Detaljert årsmelding 2024/2025 med sektor-tabeller er ikke lokalisert** som maskinlesbar PDF — bare en eldre årsmelding (2021) og nyhetsoppsummeringen av 2024-resultatet. Sektorvise netto-/bruttotall utover faktaarket er derfor ikke verifisert mot kommunens egen årsmelding.
3. **Pasientdødsfall-sakens tre lovbrudd** (hvilke tre bestemmelser, kommunens svar) ligger bak betalingsmur (Lyngdals Avis); kun konklusjonen «tre lovbrudd» er bekreftet.
4. **Sykefraværssrapportens sektorprosjenter** (institusjon/hjemmetjeneste/stab) ligger bak betalingsmur og er ikke hentet; samlenivået (7,7 %) er på landssnittet.
5. **Å Energi-detalljer** (eksakt eierandel, utbyttepolitikk) er ikke verifisert utover at utbyttet faller 20 mill fra 2026; Statsforvalterens kommunebilde 2024 ga ikke tekstinnehold via henting.

Hva analysen bevisst ikke gjør. Den anbefaler ikke flat ostehøvel i sektorer som alt ligger under behov (kapasitetsrisiko, ikke potensial), den leser ikke 15,2 %-fondet som varig fritt handlingsrom (det bygges ned), og den tolker ikke PLO over behov som romslig drift (tjenesten er tilsynspresst). Hovedfunnet — PLO over behov, men under forsvarlighetspress — og hovedforbeholdet — det uforklarte barnevern-spranget — er rapportens to viktigste lesninger.

sykefravær; etterlevelseskontroll 2025) · Lyngdal kommunes nyheter, budsjettforslag og økonomiplan 2026–2029. Hovedår 2025; 2024 som sammenligning. Analysen følger VISER/TOLKNING-skipet og språkregelen om «effektiviseringspotensial».