

Steinkjer kommune

Økonomisk handlingsrom mot 2030

Behovskorrigert KOSTRA-analyse av det rake motstykket til velstandskommunen: en spredtbygd, sammenslått kommune i demografisk motbakke, med tappet disposisjonsfond og høy lånegjeld, som disiplinert bygger ned eldreomsorg og perifer struktur — og som skruer eiendomsskatten *opp* for å overleve. To funn skiller seg ut: sosial og barnevern ligger klart over behov, og det er nettopp der de statlige lovbruddene ble funnet.

0,7 %

netto driftsresultat 2025 — mot kommunens eget mål på 2 %; driften holdt oppe med betydelig bruk av ubundet driftsfond (kap. 4)

4,5 %

disposisjonsfond — mot eget mål på 15 %. Fondet er tappet, ikke bygd (kap. 4)

+106,6 mill

sosial (+49,7) og barnevern (+56,9) over behov 2025 — og det er her de statlige lovbruddene ble funnet (kap. 2)

107,8 %

netto lånegjeld — mot eget mål på 75 %. Sammenslåingen med Verran og Steinkjerbygggjelden er strukturelle drivere (kap. 4)

Sammendrag for kommunestyret: krise i drift og finans, lovbrudd der det brukes mest

VISER Steinkjer er i 2025 en **drifts- og finansbåret krisekommune**: netto driftsresultat 0,7 % (mot eget mål 2 %), disposisjonsfond 4,5 % (mot mål 15 %) og netto lånegjeld 107,8 % (mot mål 75 %). Behovskorrigert driver kommunen pleie og omsorg **−93,9 mill under behov** og grunnskole **−28,2 mill under**, mens **sosial (+49,7 mill) og barnevern (+56,9 mill) ligger klart over behov**. Statlige tilsyn fant lovbrudd i begge de to over-behov-sektorene: NAV-tilsynet 2024 fant fire lovbrudd, barnevernet fikk åpnet tilsyn 2021 etter «omfattende fristbrudd».

TOLKNING Steinkjer er **det rake motstykket til velstandskommunen**. Der den rike kommunen frivillig avstår eiendomsskatt, **skrur Steinkjer den opp** (~15 mill i 2026) for å overleve. Driften er de siste årene holdt oppe med **betydelig bruk av ubundet driftsfond** — fondet er tappet, ikke bygd, og de 4,5 % som står igjen er langt under eget mål. PLO-avviket på −93,9 mill er **villet**, ikke ufrivillig underdekning: planfestet nedbygging av institusjon og heldøgns omsorg via «Steinkjer 2025». Det som virkelig stikker seg ut er sosial og barnevern — over behov, og nettopp der de klare statlige lovbruddene ble funnet. Samme mønster som Asker.

2024 → 2025-utviklingen. Med reviderte 2025-tall blir krisebildet tydeligere. Pleie og omsorg hentet seg noe inn (−119,6 → −93,9 mill under behov) i takt med den planfestede nedbyggingen, mens grunnskolen gikk *dypere* under behov (−11,6 → −28,2). **Barnevern vokste videre over behov** (+51,6 → +56,9), og sosial holdt seg høyt (+53,2 → +49,7). Administrasjon snudde fra under til så vidt over behov (−13,6 → +2,4), og barnehage er fortsatt over (+24,0 → +19,2). 2025 er hovedåret; 2024 vises som sammenligning.

AVVIK MOT BEHOV, MILL KR/ÅR	PLO	GRUNNSK.	BARNEH.	KOM.HELSE	SOSIAL	BARNEV.	ADM.
2024 (revidert)	−119,6	−11,6	+24,0	−6,2	+53,2	+51,6	−13,6
2025 (revidert)	−93,9	−28,2	+19,2	−1,3	+49,7	+56,9	+2,4

Hovedbildet i fem punkter

- Drifts- og finansbåret krise** — NDR 0,7 %, disposisjonsfond 4,5 %, netto lånegjeld 107,8 %, alle klart under egne måltall (kap. 4).
- Sosial og barnevern er hovedfunnet** (+49,7 og +56,9 mill over behov) — og det er nettopp her de statlige lovbruddene ble funnet (kap. 2).
- PLO −93,9 mill under behov er villet** — planfestet nedbygging av institusjon/HDO via «Steinkjer 2025»; BPA-ekspløsjonen forklarer kostnadsbildet (kap. 3).
- Saldert med nedbygging og skatteøkning** — budsjett 2026 avvikler perifer struktur og øker eiendomsskatten (~15 mill) for å bygge fondet tilbake (kap. 4).
- Sammenslåingen med Verran er en utgiftsdriver** — dobbelt sett tjenestesteder som nå systematisk bygges ned (kap. 5).

Det viktigste skillet i rapporten. Steinkjer har ikke et bredt utgiftsproblem — fem av sju sektorer drives under eller nær behov, og PLO-nedbyggingen er villet. Spørsmålet kommunestyret bør stille er todelt: **hvorfor** ligger sosial og barnevern over behov samtidig som det er nettopp der staten fant lovbrudd (svikt i styring og forsvarlighet, ikke raushet?), og **hvor lenge** kan en driftsøkonomi med 4,5 % fond og 107,8 % gjeld holdes oppe med fondstapping før handlingsrommet er borte. Skatteøkningen i 2026 er svaret på det andre spørsmålet.

Sammenligningsgrunnlag for PLO-brutto: landssnitt (Landet uten Oslo). Behovskorrigerings mot Grønt hefte-kriteriene. Kapittel 6 dokumenterer metode, kilder og forbehold — herunder hullene i 2024-grunnlaget.

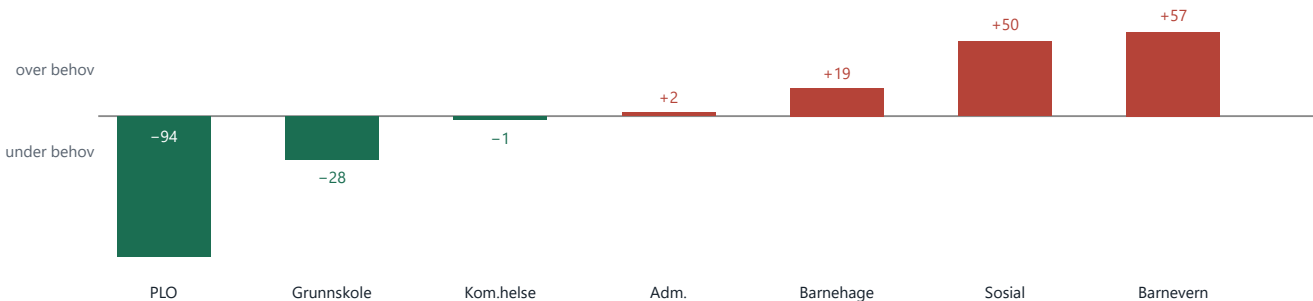
1 · Det behovskorrigerte bildet: nedbygd eldreomsorg, men sosial og barnevern over behov

VISER Korrigert for utgiftsbehovet i inntektssystemet (Grønt hefte) driver Steinkjer i 2025 pleie og omsorg og grunnskole klart under behovsnivå, mens to sektorer stikker seg ut over behov — sosial og barnevern:

SEKTOR	AVVIK MILL 2025	AVVIK MILL 2024	RETNING
Pleie og omsorg	-93,9	-119,6	villet nedbygging, mindre dyp
Grunnskole	-28,2	-11,6	under behov, dypere
Kommunehelse	-1,3	-6,2	nær balanse
Administrasjon	+2,4	-13,6	nå så vidt over
Barnehage	+19,2	+24,0	over behov
Sosial	+49,7	+53,2	klart over behov
Barnevern	+56,9	+51,6	klart over, økende

2025 hovedår (reviderte tall, kommunekonsern); 2024 som sammenligning. Forventet = behovsindeks × landssnitt; negativt avvik = under behovsnivå. Folketall-nevner 2025 = 24 007.

Behovskorrigert avvik 2025, mill kr/år



TOLKNING Mønsteret er typisk for en utgiftspresst distriktskommune i demografisk motbakke, men med én viktig anomali. PLO ligger dypt under behov — men det er *villet*: planfestet nedbygging av institusjon og heldøgns omsorg (kap. 3), ikke ufrivillig underdekning. Det er **sosial og barnevern** som er det egentlige funnet: i en kommune som disiplinert bygger ned eldreomsorgen, er det disse to som vokser over behov — og det er nettopp der staten fant lovbrudd. «Ostehøvel» er feil verktøy: den ville høvle i PLO og grunnskole som allerede ligger under behov, der ytterligere kutt er kapasitetsrisiko, ikke en indikasjon på effektiviseringspotensial. Analyse spørsmålet er konsentrert til de to over-behov-sektorene (kap. 2) og finanssiden (kap. 4).

To kvalitative forbehold til behovsbildet. Drift dypt under behov kan være villet effektivitet eller underdekning. For Steinkjer trekker dokumentasjonen mot *villet* på PLO (planfestet nedbygging, «Steinkjer 2025»), mens grunnskolens fall under behov henger sammen med en uavklart skolestrukturreform. Barnehage +19,2 mill over behov er den minst belyste posten — ingen lokal kilde

gir en ren forklaring (se kap. 6); sannsynlig strukturkostnad i en spredtbygd kommune, men det er tolkning.

2 · Sosial og barnevern: over behov — og der staten fant lovbruddene

VISER De **to sektorene klart over behov** i Steinkjer er sosial (+49,7 mill, 2 072 kr/innb) og barnevern (+56,9 mill, 2 370 kr/innb). Til sammen 106,6 mill over behov i 2025. Begge er økende eller høye over tid, og begge har en dokumentert tilsynshistorikk med lovbrudd.

Sosial / NAV — fire lovbrudd i statlig tilsyn (2024)

VISER Statsforvalteren i Trøndelag gjennomførte tilsyn (juni–sept. 2024) med økonomisk rådgivning i NAV Steinkjer etter sosialtjenesteloven og fant **fire lovbrudd**:

1. **Tilgjengelighet** — tjenesten gjøres ikke systematisk tilgjengelig; økonomisk rådgivning nevnt i bare 1 av 10 vedtak om sosialhjelp.
2. **Vedtaksskriving** — avgjørelser nedtegnes ikke systematisk; kun 10 av 15 saker hadde skriftlig vedtak, 5 skrevet etter at tjenesten var startet.
3. **Barns behov** — særskilte utgifter til barn kartlegges ikke; kartlagt i bare 1 av 4 saker med forsørgeransvar.
4. **Internkontroll** — saksbehandling i Teams «som gjør det umulig for ledelsen å følge med».

Brutte bestemmelser: sostjl. §§ 17/41 jf. § 4 og fvl. §§ 11/23/27, barnekonvensjonen art. 3, koml. § 25-1 (internkontroll). Frist for retting: 30.4.2025.

Barnevern — statlig tilsyn etter «omfattende fristbrudd» (2021)

VISER Statsforvalteren åpnet tilsyn med Steinkjer barnevern i mai 2021 etter omfattende fristbrudd og hadde «allerede funnet en rekke lovbrudd og saksbehandlingsfeil». Kommunedirektøren peker selv ut «ikke minst økte utgifter i barnevernet» som en sentral kostnadsdriver — konsistent med at sektoren ligger +56,9 mill over behov.

Hovedfunnet — samme mønster som Asker. I begge kommuner treffer det klareste statlige lovbruddet nettopp sosial/NAV-området der kommunen ligger over behov. For Steinkjer forsterkes bildet av at *begge* over-behov-sektorene (sosial og barnevern) har dokumenterte lovbrudd. Det indikerer svakere internkontroll og styring i nettopp disse tjenestene enn i de hardt nedstyrte sektorene (PLO, grunnskole) — ikke at kommunen er rausere. Over-behov-tallene er altså ikke bare tall: de har et kvalitativt korrelat i tilsynsfunnene.

LAG 1 Gulvene er sosialtjenesteloven og barnevernloven. Begge er rettighetsbaserte, og nivået kan ikke fritt kuttes ned mot behovsindexen. Tilsynsfunnene skjerper dette: forsvarlig saksbehandling — herunder kartlegging av barns behov og overholdelse av frister — er lovkrav, ikke innsparingsobjekter. En eventuell indikasjon på effektiviseringspotensial ligger derfor ikke i ytelsesnivået, men i bedre styring, internkontroll og tidlig innsats der kommunen faktisk har handlingsrom.

Hvorfor dette er rapportens hovedfunn. I en kommune som ellers disiplinert bygger ned og driver under behov, er sosial og barnevern de to stedene der profilen brytes — og det er ingen tilfeldighet at det er nettopp der staten har påvist svikt. Tolkningen er at over-behovet i hovedsak er *strukturelt* (demografi, ressurskrevende enkeltbrukere, barnevern som dokumentert kostnadsdriver) og forsterket av svak styring, ikke et lokalt prioriteringsvalg som kan reverseres med budsjettvedtak alene.

3 · Pleie og omsorg: villet nedbygging mot lav dekningsgrad, presset av BPA

VISER Steinkjers PLO-brutto er **34 762 kr/innb** i 2025. Behovskorrigert ligger PLO 93,9 mill under behov (kap. 1). Profilen er tydelig vridd mot hjemmembaserte tjenester. Drill-down på funksjon og art:

PLO-STRUKTUR 2025	KR/INNB	ARTER / NØKKELTALL 2025	VERDI
SUM PLO brutto	34 762	Lønn, kr/innb	24 977
— Institusjon (253+261)	11 755	Kjøp fra private, kr/innb	5 986
— Hjemmembaserte (254+257+258)	21 794	Refusjon ressurskrevende, kr/innb	2 776
herav funksjon 257	13 783	Brutto per institusjonsplass, kr	1 532 259
		Andel 80+ langtidsopphold	6,4 %

Landssnitt PLO netto (Landet uten Oslo): 2024 27 195 → 2025 28 582. Folketall-nevner 2025 = 24 007.

TOLKNING PLO-avviket på –93,9 mill er **villet, ikke ufrivillig underdekning**. Dekningsgraden for institusjons- og HDO-plasser er redusert fra 23 % (2020) til 18,5 % (2024), og kommunen vrir bevisst tjenestene fra institusjon mot hjemmembaserte via omstillingen «Steinkjer 2025» — med uttalt mål om lav dekningsgrad. Drill-downen er helt konsistent: hjemmembaserte (21 794 kr/innb) dominerer over institusjon (11 755), og andelen 80+ langtidsopphold er bare 6,4 %. Strategien er lokalt omstridt («rasere» vs. «best i klassen»), men den er planfestet og forklarer hvorfor en kommune i demografisk motbakke likevel ligger under behov på PLO.

BPA-eksplosjonen forklarer kostnadsbildet (forvaltningsrevisjon 2025). Mens institusjonssiden bygges ned, presses hjemmetjenesten kraftig av ressurskrevende enkeltbrukere. BPA-timene **doblet seg fra ~60 000 (2020) til nær 120 000 (2024)**, brukere fra 30 til 41, og kostnaden fra ~15 til ~30 mill kr; BPA-budsjettet ble styrket med ytterligere 13 mill fra 2024 til 2025. Budsjett 2026 budsjetterer ~47 mill til ressurskrevende tjenester. Samtidig er den statlige toppfinansieringen svekket (innslagspunktet hevet), slik at kommunen må bære en stadig større andel selv — en regelendring som rammer nettopp Steinkjers profil (refusjon ressurskrevende 2 776 kr/innb). Netto havner PLO likevel under behov, men sammensetningen forskyves mot dyre hjemmembaserte enkeltvedtak.

4 · Finans: tappet fond, høy gjeld — saldert med nedbygging og skatteøkning

% AV BRUTTO DRIFTSINNTEKTER	2025	EGET MÅL	KOMMENTAR
Netto driftsresultat	0,7	2,0	under mål; under TBU-anbefaling 1,75
Disposisjonsfond	4,5	15,0	langt under mål — tappet, ikke bygd
Netto lånegjeld	107,8	75,0	klart over mål; Steinkjerbygg + Verran-struktur
Sykefravær (legemeldt)	9,1 %	—	over landssnitt 7,7 %

Reviderte tall (KOSTRA, kommunekonsern). Kommunens egne måltall: NDR 2 %, disposisjonsfond 15 %, netto lånegjeld 75 %. Alle tre VISER-tall ligger klart under/over mål.

Avstemming mot egne mål — det viktigste finansbildet. Kommunens egne måltall (NDR 2 %, fond 15 %, gjeld 75 %) gjør VISER-tallene (0,7 / 4,5 / 107,8) til **klart-under-mål på alle tre**. Driften er de siste årene holdt oppe med «betydelig bruk av ubundet driftsfond» — fondet er *tappet, ikke bygd*. Gjeldstallet stemmer med kommunens egne anslag (~108–132 % over årene); mye ligger i Steinkjerbygg KF og selvkost/VAR, men korrigert for dette lå reell driftsbelastende gjeld fortsatt over måltall. Renteoppgangen fra 2022 gjør den høye porteføljen til en betydelig merutgift. Dette er en **drifts- og finansbåret krise**, ikke et enkeltstående svakt år.

VISER Budsjett/økonomiplan 2026 salderer med **målrettet nedbygging og skatteøkning**: avviker Beitstad bosenter og Malm legekontor, kutter ~25,7 årsverk (pluss ~40 ved uavklart skolestruktur), og **øker eiendomsskatten** — bolig/fritid fra 3,15 til 3,65 ‰, næring fra 4,7 til 5,0 ‰ — for å hente inn ~15 mill kr. Hele økonomiplan-logikken er å snu netto driftsresultat fra negativt til positivt for «igjen å styrke disposisjonsfondet».

TOLKNING Her er Steinkjer **det rake motstykket til velstandskommunen**. Der den rike kommunen frivillig *avstår* eiendomsskatt og finanssikker seg via fond, **skrur Steinkjer skatten opp** og bygger ned for å overleve. Det er en disiplinert, men smertefull saldering: skatteøkningen er ikke et politisk overskuddsvalg, men nødvendig for å stoppe fondstappingen. Robustheten er tynn — med 4,5 % fond er det lite buffer igjen, og planen forutsetter at omstillingene faktisk realiseres.

Den ærlige lesningen. Steinkjer er en av de svakeste økonomiene i denne analyseserien: lavt resultat, tappet fond, høy gjeld. «0,7 % NDR» og «4,5 % fond mot 15 % mål» bør leses sammen med skatteøkningen — en kommune som har brukt opp bufferen sin og nå må hente inn nye inntekter og bygge ned for å gjenreise handlingsrommet.

5 · Handlingsrom: sammenslåing som utgiftsdriver, og en allerede brukt inntektsopsjon

VISER Steinkjers omstilling er **målrettet strukturnedbygging**, ikke ostepøl: avvikling av Beitstad bosenter og Malm legekantor, ~25,7 årsverk kuttet, pluss ~40 årsverk holdt åpent i mulige kutt «knyttet til endring av skolestruktur». Investeringer i Egge og Steinkjer ungdomsskole forskyves.

TOLKNING Den spredte strukturen i en geografisk svært stor, sammenslått kommune er selve kostnadsdriveren. **Sammenslåingen med Verran (2020) er her en utgiftsdriver, ikke en gevinst:** et dobbelt sett tjenestesteder i Verran-armen (Malm legekantor, Beitstad bosenter, Follafooss folkebad, perifere skoler) som nå systematisk bygges ned. At omstillingen er *målrettet* mot de minste/perifere enhetene snarere enn flat er en styrke — den beskytter tjenestene som leverer (grunnskolepoeng 38,7, nær landssnitt) — men den er politisk omstridt og treffer distriktsbosettingen hardt.

Inntektssiden: eiendomsskatt

GREP	LAG	STATUS	FRIKSJON
I1 Eiendomsskatt — allerede brukt aktivt som salderingsverktøy; økes i 2026	Inntekt	innført, økes	høy

VISER Steinkjer **bruker eiendomsskatten aktivt** og øker den i 2026 (bolig 3,15 → 3,65 %, næring 4,7 → 5,0 %, ~15 mill). **TOLKNING** Til forskjell fra velstandskommunen som har en uutnyttet inntektsopsjon liggende, har Steinkjer *allerede* tatt i bruk — og skrudd opp — sin. Inntektssiden er dermed i stor grad uttømt: det meste av det gjenstående handlingsrommet ligger på utgiftssiden, der de tunge velferdstjenestene allerede ligger under behov (kapasitetsrisiko). Det er denne knipen som tvinger fram både skatteøkningen og den fortsatte strukturnedbyggingen samtidig.

Handlingsromslogikken. De store velferdstjenestene gir lite ytterligere potensial uten kapasitetsrisiko (PLO og grunnskole ligger alt under behov). Inntektsopsjonen er i hovedsak allerede brukt. Det reelle valget står mellom (a) å fortsette målrettet strukturnedbygging i Verran-armen med distriktpolitisk friksjon, (b) å hente mer via eiendomsskatt enn de ~15 mill som allerede er lagt inn, eller (c) å adressere styringen i sosial og barnevern der lovbruddene ble funnet. Dette er et **politisk valg**, ikke et identifiseringsproblem.

6 · Metode, kvalitetssikring og forbehold

VISER / TOLKNING-skillen

Gjennom hele rapporten skiller vi **VISER** (tall med kilde) fra **TOLKNING** (vurdering). De behovskorrigerede avvikene, PLO-drill-down, finansindikatorene, tilsynsfunnene og budsjett-/skattetallene er VISER.

Forklaringen på at PLO-nedbyggingen er villet, koblingen mellom over-behov-sektorene og lovbruddene, og vurderingen av hvor robust driftsøkonomien er, er TOLKNING. Språkregelen er konsekvent: «indikasjon på effektiviseringspotensial» — aldri «sløsing».

Kilder

- **SSB / KOSTRA** — reviderte 2025-tall, kommunekonsern (publisert 16.06.2026); behovskorrigerede avvik, PLO-funksjons- og artsdata, finansindikatorer, sykefravær.
- **Grønt hefte (KDD)** — utgiftsbehov/kostnadsnøkler for behovskorrigeringen.
- **Helsetilsynet / Statsforvalteren i Trøndelag** — NAV-tilsyn 2024 (fire lovbrudd: tilgjengelighet, vedtaksskriving, barns behov, internkontroll; frist 30.4.2025); barneverntilsyn åpnet 2021 etter «omfattende fristbrudd».
- **Kommunedirektørens budsjettforslag og økonomiplan** — fondsbruk, gjeld/Steinkjerbygg, måltall, kostnadsdrivere (demografi, ressurskrevende, barnevern).
- **«Steinkjer 2025»-kunnskapsgrunnlag og budsjett/økonomiplan 2026 (via nyhetsdekning)** — dekningsgrad, strukturnedbygging, eiendomsskatteøkning; BPA-forvaltningsrevisjon (kontrollutvalget).

Forbehold

1. **2024-etatstall.** Signert årsberetning 2024 er en skannet bilde-PDF uten tekstlag; eksakte 2024-tall per etat og sykefravær per sektor er ikke hentet direkte fra årsberetningen, men dekkes indirekte av budsjettdokumenter og VISER.
2. **Framsikt-dokumentene** (budsjett 2025/økonomiplan 2026) er JS-baserte og lot seg ikke maskinlese; enkelte tall er gjengitt via nyhetsdekning og bør verifiseres i primærkilden.
3. **Barnevern-tilsynet 2021** — eksakt antall fristbrudd og hvilke bestemmelser som ble brutt er ikke fullt verifisert (kilde bak betalingsmur); status på lukking er ukjent.
4. **Barnehage +19,2 mill over behov** mangler en dokumentert lokal forklaring — sannsynlig strukturstyring i spredt struktur, men det er tolkning.
5. **ROBEK** er ikke eksplisitt verifisert; sannsynligvis ikke på lista (positivt NDR i 2024), men ikke bekreftet.

Hva analysen bevisst ikke gjør. Den anbefaler ikke flat ostehøvel i sektorer som alt ligger under behov (kapasitetsrisiko, ikke potensial), den leser ikke PLO-avviket som ufrivillig underdekning (det er villet), og den tolker ikke over-behovet i sosial og barnevern som lokal raushet. Hovedfunnet — sosial og barnevern over behov med statlige lovbrudd — og hovedbildet — den drifts- og finansbårne krisen saldert med nedbygging og skatteøkning — er rapportens to viktigste lesninger.

Kilder: SSB/KOSTRA (reviderte 2025-tall, kommunekonsern, publisert 16.06.2026) · Grønt hefte 2025/2026 (KDD) · Helsetilsynet/Statsforvalteren i Trøndelag (NAV-tilsyn 2024; barneverntilsyn 2021) · Steinkjer kommunes budsjettforslag, økonomiplan og «Steinkjer 2025»-grunnlag · BPA-forvaltningsrevisjon (kontrollutvalget). Hovedår 2025; 2024 som sammenligning. Analysen følger VISER/TOLKNING-skillen og språkregelen om «effektiviseringspotensial».