

KOMMUNALØKONOMISK SVERMANALYSE · REVIDERTE 2025-TALL · 16.06.2026

Askøy kommune

Økonomisk handlingsrom mot 2030

Behovskorrigert KOSTRA-analyse av en veksande bru-til-Bergen-øykommune med ung aldersprofil og slunken kasse som — tynget av høy lånegjeld og det store Myrane-idrettsbygget — disiplinert har snudd 150 mill i underskudd til et tynt overskudd gjennom stram drift, effektivisering og en nyinnført eiendomsskatt. Ett funn skiller seg ut: barnevern er den eneste sektoren langt over behov — uten at lokale kilder forklarer hvorfor.

+29 mill

overskudd 2025 — snudd fra –150 mill underskudd i 2024 gjennom omstilling, effektivisering og ny eiendomsskatt (kap. 5)

+41,9 mill

barnevern over behovsnivå (2025) — Askøys eneste sektor langt over behov, og økende — uten lokal forklaring (kap. 3)

–42,9 mill

pleie og omsorg under behovsnivå (2025) — ung aldersprofil og hjemmebasert profil + villet stram drift (kap. 2)

139,6 %

netto lånegjeld — svært høy; sammen med Myrane-bygget (~638 mill) den reelle driveren bak innstrammingen (kap. 4)

Hovedår 2025 (reviderte KOSTRA-tall, kommunekonsern); 2024 som sammenligning. Kommunenr 4627 (Vestland), ~31 000 innbyggere (folketall-nevner 2025 = 30 600). SSB revidert 16.06.2026. Alle markeringer: **VISER** = tall med kilde · **TOLKNING** = vurdering. Språkregel: «indikasjon på effektiviseringspotensial» — aldri «sløsning».

Sammendrag for kommunestyret: skjør snuoperasjon, ett uforklart overbehov

VISER Askøy driver i 2025 sine tyngste velferdstjenester **under behovsnivå**: pleie og omsorg –42,9 mill og administrasjon –33,9 mill, og i mindre grad sosial (–4,2) og kommunehelse (–0,9). Det **klare unntaket er barnevern: +41,9 mill over behov, og økende** (fra +35,7 mill i 2024). Barnehage (+10,1) og grunnskole (+3,0) ligger også over. Samtidig har kommunen **snudd 150 mill i underskudd (2024) til +29 mill overskudd (2025)** — men med tynn margin (netto driftsresultat 0,9 %) og et lite disposisjonsfond (2,6 %).

TOLKNING Askøy er en voksende øykommune som — i motsetning til velstående kommuner som velger bort eiendomsskatt — har **innført eiendomsskatt fra 2025** for å bære snuoperasjonen. Driftsøkonomien er skjørere enn overskuddet antyder: soliditeten er **driftsbåren, ikke finansbåren** — ingen energifond eller formuesbuffer, og kommunen advarer selv om at **engangseffekter** holder resultatet oppe. Driveren bak innstrammingen er **ikke skattesvikt, men høy lånegjeld (139,6 %)**, med Myrane idretts-/svømmehall (~638 mill, åpner 2026, renter/avdrag fra 2027) som tung post. PLO og administrasjon under behov er forenlig med ung aldersprofil og villet, stram drift — en indikasjon på at effektiviseringspotensialet alt er delvis tatt ut. Barnevern stikker seg ut, men **ingen lokal kilde forklarer driveren** (kap. 3).

2024 → 2025-utviklingen. Behovsbildet er stabilt i form, men forsterket i ytterkantene: pleie og omsorg ble mindre dypt under behov (–47,5 → –42,9), mens administrasjon gikk dypere (–30,5 → –33,9). **Barnevern gikk motsatt vei** — fra +35,7 til +41,9 mill over behov, og er nå Askøys mest påfallende avvik. Barnehage falt fra +15,8 til +10,1, sosial ble mindre negativt (–7,3 → –4,2), og kommunehelse snudde fra så vidt over (+0,4) til så vidt under (–0,9). 2025 er hovedåret; 2024 vises som sammenligning.

AVVIK MOT BEHOV, MILL KR/ÅR	PLO	GRUNNSK.	BARNEH.	KOM.HELSE	SOSIAL	BARNEV.	ADM.
2024 (revidert)	–47,5	+2,3	+15,8	+0,4	–7,3	+35,7	–30,5
2025 (revidert)	–42,9	+3,0	+10,1	–0,9	–4,2	+41,9	–33,9

Hovedbildet i fem punkter

- Skjør snuoperasjon** — fra –150 mill (2024) til +29 mill (2025), men netto driftsresultat kun 0,9 % og delvis båret av engangseffekter (kap. 5).
- Barnevern er anomalien** (+41,9 mill over behov, økende) — ingen lokal kilde forklarer driveren; statlig tilsyn 2020 fant lovbrudd i undersøkelsesarbeidet (kap. 3).
- Driftsbåren, ikke finansbåren soliditet** — disposisjonsfond bare 2,6 %, ingen energifond/formuesbuffer (kap. 4).
- Tynget av lånegjeld** — netto lånegjeld 139,6 %, med Myrane-bygget (~638 mill) som tung post fra 2027 (kap. 4).
- Innførte eiendomsskatt fra 2025** — motsatt av velstående kommuner; en strukturell ny inntekt (~60 mill/år) som bærer snuoperasjonen (kap. 5).

Det viktigste skillet i rapporten. Askøy har ikke primært et utgiftsproblem på velferdstjenestene — PLO og administrasjon drives under behov, forenlig med ung profil og villet stram drift. Spørsmålet kommunestyret bør stille er todelt: **hvorfor** ligger barnevern +41,9 mill over behov (er det styrbart, eller en kvalitetsdrevet kostnadsdriver?), og **hvor robust** er en snuoperasjon som hviler på engangseffekter og en helt fersk eiendomsskatt, i en kommune med 139,6 % lånegjeld og bare 2,6 % disposisjonsfond. Kommunens egen ledelse advarer mot å lene seg på engangseffektene.

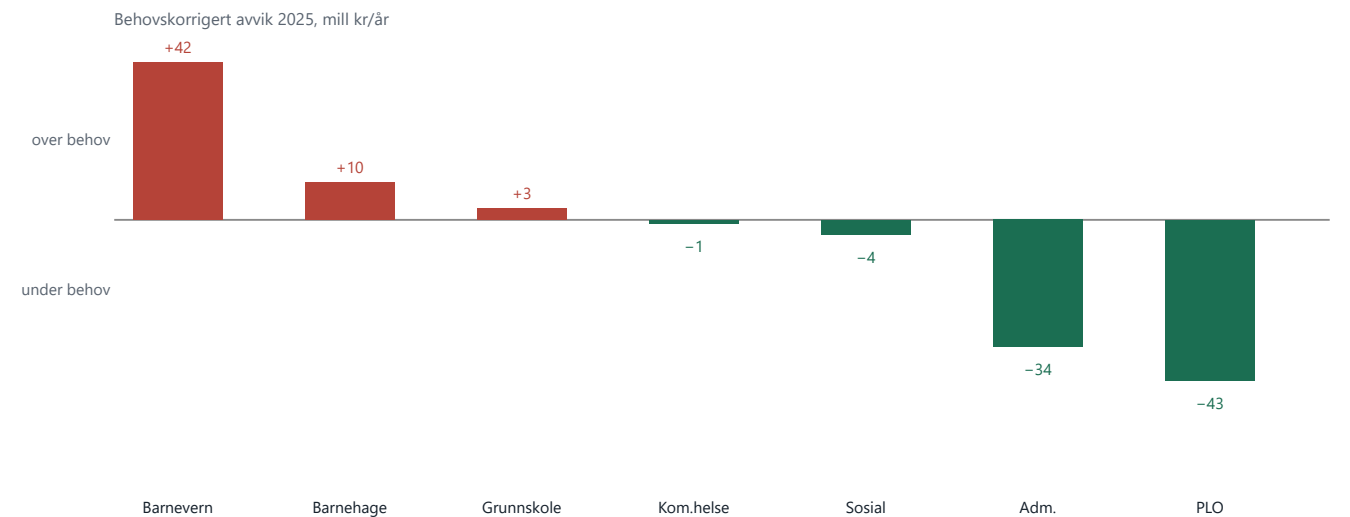
Sammenligningsgrunnlag for PLO-brutto og landssnitt: Landet uten Oslo. Behovskorrigerings mot Grønt hefte-kriteriene. Kapittel 6 dokumenterer metode, kilder og forbehold — herunder de ærlige hullene i grunnlaget.

1 · Det behovskorrigerte bildet: tunge velferdstjenester under behov, barnevern langt over

VISER Korrigert for utgiftsbehovet i inntektssystemet (Grønt hefte) driver Askøy i 2025 sine to tyngste sektorer — pleie og omsorg og administrasjon — under behovsnivå, mens barnevern ligger langt over og øker:

SEKTOR	AVVIK MILL 2025	AVVIK MILL 2024	RETNING
Barnevern	+41,9	+35,7	langt over behov, økende
Barnehage	+10,1	+15,8	over behov, avtagende
Grunnskole	+3,0	+2,3	så vidt over behov
Kommunehelse	-0,9	+0,4	nå så vidt under
Sosial	-4,2	-7,3	under behov, mindre dypt
Administrasjon	-33,9	-30,5	under behov, dypere
Pleie og omsorg	-42,9	-47,5	dypest under, litt mindre dypt

2025 hovedår (reviderte tall, kommunekonsern); 2024 som sammenligning. Forventet = behovsindeks × landssnitt; negativt avvik = under behovsnivå. Folketall-nevner 2025 = 30 600.



TOLKNING Mønsteret er todelt og uvanlig. På den ene siden ligger de to tyngste driftssektorene — PLO og administrasjon — klart *under* behov, og administrasjon dypere enn i 2024. Det er forenlig med en ung vekstkommune med stram styring, ikke bredt overforbruk. På den andre siden stikker barnevern seg ut med et stort og *økende* over-behov-avvik. «Ostehøvel» er feil verktøy — den ville høvle i PLO og administrasjon som alt ligger under behovsnivå, der ytterligere kutt er kapasitetsrisiko, ikke en indikasjon på effektiviseringspotensial. Det reelle analyse-spørsmålet er konsentrert til den ene anomalien (barnevern, kap. 3) og til finanssiden (kap. 4).

To kvalitative forbehold til behovsbildet. Drift under behov kan være villet effektivitet *eller* underdekning. Kommunen oppgir selv lav kostnadsindeks (34. nasjonalt) og varsler videre

effektivisering (digitalisering/KI) — som trekker mot villet, stram drift på PLO og administrasjon. Grunnskolen leverer samtidig solide resultater (grunnskolepoeng 42,7), forenlig med effektiv drift. Barnevernets over-behov-avvik er derimot *ikke* forklart i noen lokal kilde (se kap. 3 og 6 — HULL).

2 · Pleie og omsorg: under behov, hjemmebasert profil og ung aldersstruktur

VISER Askøys PLO-brutto er **27 814 kr/innb** i 2025. Behovskorrigert ligger PLO 42,9 mill under behov (kap. 1). Drill-down på funksjon og art viser en tydelig hjemmebasert vridning:

PLO-STRUKTUR 2025	KR/INNB	ARTER / NØKKELTALL 2025	VERDI
SUM PLO brutto	27 814	Lønn, kr/innb	20 208
— Institusjon (253+261)	12 440	Kjøp fra private, kr/innb	4 692
— Hjemmebaserte (254+257+258)	14 090	Refusjon ressurskrevende, kr/innb	3 157
herav bofellesskap (257)	7 193	Brutto per institusjonsplass, kr	2 425 232
		Andel 80+ langtidsopphold	6,7 %

Landssnitt PLO netto (Landet uten Oslo): 2024 27 195 → 2025 28 582. Folketall-nevner 2025 = 30 600.

TOLKNING Tre trekk peker seg ut. For det første er **hjemmebaserte tjenester (14 090 kr/innb) tyngre enn institusjon (12 440)**, med bofellesskap (funksjon 257) alene på 7 193 kr/innb — en hjemmebasert profil. For det andre er **andelen 80+ på langtidsopphold lav (6,7 %)**, forenlig med en ung vekstkommune der behovsutløste utgifter er lavere. For det tredje er institusjonsdriften relativt dyr per plass (~2,43 mill/plass), mens refusjonen for ressurskrevende brukere (3 157 kr/innb) demper netto. Samlet er PLO-under-behov en **kombinasjon av strukturell ung profil og villet, stram styring** — ikke alene underdekning. En indikasjon på at effektiviseringspotensialet alt er delvis tatt ut, der gulvet er forsvarlighetskravet.

Kapasitetsstrategi: konkurranseutsetting og styrket drift. Kommunestyret vedtok i juni 2024 **konkurranseutsetting av nye heldøgns plasser** med dialog med private utbyggere — en strategi for å avlaste egen drift og investeringsevne i en gjeldstynget kommune. Budsjettet for 2026 styrker likevel helse/omsorg med flere heltidsstillinger og styrket driftsbudsjett, noe som kan dempe under-behov-avviket framover. (Forbehold: institusjon/hjemmebasert-fordelingen er ikke direkte kommentert i noen lokal kilde — tolkningen er analytisk, se kap. 6.)

3 · Barnevern: anomalien — stort over behov, men uforklart lokalt

VISER Barnevern er den **klart mest over-behov-tunge sektoren** i Askøy: +41,9 mill i 2025, opp fra +35,7 mill i 2024. Det er det mest påfallende enkeltavviket i hele behovsbildet, og det øker — i kontrast til at kommunens tyngste tjenester ellers drives under behov.

TOLKNING Avviket bør tolkes som **reell merutgift, ikke målefeil** — men driveren er **ikke verifisert i noen lokal kilde**. Det vi har:

1. **Statlig tilsyn 2020 fant lovbrudd.** Statsforvalteren i Vestland (daværende Fylkesmannen) konkluderte i 2020 med at Askøy brøt barnevernsloven ved ikke å sikre forsvarlige undersøkelser og barns rett til medvirkning. Funn: undersøkelser ikke konsekvent tilpasset alvor; manglende systematisk vurdering av innhentet informasjon; undersøkelsesplaner ofte ikke tilpasset saken; sluttrapporter manglet systematisk vurdering. Tjenesten fikk frist til 19. februar 2021 for å rapportere utbedringer.
2. **Generelt mønster, men ikke kildebelagt for Askøy.** Høyt barnevernsforbruk drives typisk av kostbare plasseringer og kjøp av private tiltak. For Askøy er dette en *plausibel, men ikke kildebelagt* driver (se HULL, kap. 6).

Tilsyn 2020 = lovbrudd — det eneste klare statlige avviket i grunnlaget. Lovbruddet treffer nettopp barnevern, sektoren som ligger klart over behov i VISER. Det dokumenterer **kvalitetsproblemer i undersøkelsesarbeidet**, ikke utgiftsdrivere — men indikerer en tjeneste under press. Sammen med kommunens egen forvaltningsrevisjon «Bemannings- og sykefravær» (2021), og et legemeldt sykefravær på 8,6 % mot landssnitt 7,7 %, tegner det et bilde av en tjeneste med bemannings- og kapasitetsutfordringer. Drivere bak +41,9 mill er likevel ikke verifisert lokalt.

LAG 1 Gulvet er barnevernsloven. Barnevern er rettighets- og forsvarlighetsbasert; nivået kan ikke fritt kuttes ned mot behovsindeksen, og tilsynsfunnet fra 2020 skjerper dette — forsvarlige undersøkelser og barns medvirkning er lovkrav, ikke innsparingsobjekt. En eventuell indikasjon på effektiviseringspotensial ligger derfor ikke i å presse tjenesten lenger ned, men i å forstå *hva* som driver de +41,9 mill (plasseringsmiks, kjøp av private tiltak, akuttsaker) — som kommunestyret bør be om verifisert lokalt.

Hvorfor dette er rapportens hovedfunn. I en kommune som ellers driver disiplinert under behov, er barnevern det ene stedet der profilen brytes — og bruddet øker. Den ærlige tolkningen er at avviket er *reelt*, men at **driveren er ukjent fra lokale kilder**. Det betyr at kommunestyret ikke bør behandle tallet som et rent kuttobjekt, men først kreve en lokal forklaring: er det en kvalitetsdrevet kostnad (tunge plasseringer), en strukturell behovslomme, eller en organisatorisk svakhet i tjenesten som tilsynet 2020 pekte på?

4 · Finans: skjør, driftsbåren soliditet tynget av høy lånegjeld

% AV BRUTTO DRIFTSINNTEKTER	2025	REFERANSE / KOMMENTAR
Netto driftsresultat	0,9	tynn margin; under TBU-anbefaling 1,75 — og delvis båret av engangseffekter
Disposisjonsfond	2,6	lavt; ingen energifond/formuesbuffer å lene seg på
Netto lånegjeld	139,6	svært HØY — driveren bak innstrammingen
Sykefravær (legemeldt, ansatte)	8,6	over landssnitt 7,7 %

Reviderte tall (KOSTRA, kommunekonsern). Myrane idretts-/svømmehall («Askøy Arena») ~638 mill, åpner 2026, renter/avdrag fra 2027.

Den skjøre snuoperasjonen — det viktigste finansbildet. Askøy snudde –150 mill underskudd (2024) til +29 mill overskudd (2025). Men netto driftsresultat er bare **0,9 %** (VISER), og kommunen **advarer selv om at en del av overskuddet stammer fra engangseffekter** som ikke gjentar seg — uten disse ville 2025 vært negativt (TOLKNING, forankret i kommunens egen formulering). Soliditeten er **driftsbåren og skjør**: disposisjonsfond bare 2,6 %, ingen energifond eller formuesbuffer. Kommunen rangerer seg selv 347. nasjonalt på finansielle nøkkeltall (fond, resultat, gjeld). Bruk +29 mill / 0,9 % som VISER, og «engangsåret, skjør margin» som ærlig TOLKNING av handlingsrommet.

VISER Netto lånegjeld er **139,6 %** av brutto driftsinntekter — svært høyt. Den tunge posten er **Myrane idretts- og svømmehall («Askøy Arena»)**, ~638 mill, som åpner i 2026, med renter og avdrag som slår inn for fullt fra 2027.

TOLKNING Driveren bak innstrammingen er **ikke svak skatteinngang, men høy lånegjeld fra investeringssiden**. Myrane-bygget presser soliditeten framover nettopp når engangseffektene faller bort. Kombinasjonen — tynn driftsmargin (0,9 %), lite fritt fond (2,6 %), svært høy gjeld (139,6 %) og en kostnadstopp fra 2027 — gjør økonomien sårbar: kommunen har lite å gå på hvis driftsresultatet svikter eller renter/avdrag overstiger forventning.

Den ærlige lesningen. Askøy er en kommune som har gjort en reell og imponerende snuoperasjon gjennom stram drift, effektivisering og ny eiendomsskatt — men resultatet er tynt og delvis engangsåret, og balansen er presset fra investeringssiden. «+29 mill overskudd» og «139,6 % gjeld, 2,6 % fond» bør leses sammen: en disiplinert, men skjør og gjeldstyngt løpende drift, der den nye eiendomsskatten (kap. 5) er det strukturelle som holder snuoperasjonen oppe.

5 · Handlingsrom: eiendomsskatten som bærer snuoperasjonen, og engangseffektene som risiko

VISER Askøy **innførte eiendomsskatt fra 2025** — etter at et forslag om bare å *utrede* eiendomsskatt først ble nedstemt i juni 2024 (7 mot 27). Satsen øker til **2 promille fra 2026 og 3 promille fra 2027**; inntekten i 2026 er anslått til i overkant av **60 mill kr**. Grunnlaget er 70 % av takstverdi med bunnfradrag 400 000 kr.

TOLKNING Dette er et grep stikk **motsatt av velstående kommuner**, som gjerne velger eiendomsskatt *bort*. For Askøy er den en **strukturell ny inntekt — ikke en engangseffekt** — og en bærende del av snuoperasjonen. Den forklarer hvordan kommunen kunne snu underskudd til overskudd uten å styre sektoravvikene direkte: eiendomsskatten styrker inntektssiden og vises derfor ikke i de behovskorrigerte avvikene.

Inntekts- og kostnadssiden

	GREP	LAG	STATUS	FRIKSJON
I1	Eiendomsskatt — innført 2025; 2 ‰ (2026) → 3 ‰ (2027), ~60 mill/år	Inntekt	innført, opptrappes	middels
K1	Effektivisering — digitalisering/KI, varslet videre kostnadsreduksjon	Kostnad	pågår	lav–middels
K2	Konkurransesutsetting nye heldøgnsplasser (PLO)	Kostnad	vedtatt	middels

VISER Kommunedirektøren varsler «ytterligere kostnadsreduksjoner i årene som kommer» og peker på digitalisering og KI. Kommunen oppgir lav kostnadsindeks (34. nasjonalt), men midt på treet på effektivitet (70. nasjonalt). **TOLKNING** Lav kostnad per innbygger kombinert med flere sektorer under behov er en indikasjon på at effektiviseringspotensialet **allerede er delvis tatt ut** — videre flate kutt i PLO og administrasjon vil treffe forsvarlighetsgulvet, ikke frigjøre potensial. Det reelle handlingsrommet ligger nå i inntektssiden (eiendomsskatten, som trappes opp) og i å forstå barnevern-driveren før den eventuelt kan styres.

Handlingsromslogikken. Snuoperasjonen hviler på tre ben: stram drift (alt langt tatt ut), engangseffekter (ikke varige — kommunen advarer selv), og den nye eiendomsskatten (strukturell, og det eneste som vokser). Med Myrane-bygget som løfter gjelden fra 2027, er det reelle valget om kommunen skal (a) lene seg videre på opptrapping av eiendomsskatten, (b) finne ny varig drift-effektivisering der lite gjenstår uten kapasitetsrisiko, eller (c) først avklare hva som driver barnevernets +41,9 mill. Dette er et **politisk og analytisk valg**, ikke et rent identifiseringsproblem.

6 · Metode, kvalitetssikring og forbehold

VISER / TOLKNING-sillet

Gjennom hele rapporten skiller vi **VISER** (tall med kilde) fra **TOLKNING** (vurdering). De behovskorrigerede avvikene, PLO-drill-down, finansindikatorene, barnevernstallet og eiendomsskatt-satsene er VISER. Forklaringen på PLO-profilen, vurderingen av snuoperasjonens skjørhet (engangsåret), og lesningen av om lavkostdriften er villet effektivitet eller underdekning er TOLKNING. Språkregelen er konsekvent: «indikasjon på effektiviseringspotensial» — aldri «sløsing».

Avstemming mot kommunens egne fremstillinger

NDR/overskudd (0,9 % / +29 mill), disposisjonsfond (2,6 %) og lånegjeld (139,6 %) i VISER er alle **konsistente** med kommunens egne fremstillinger — ingen motstrid. Eiendomsskatten styrker inntektssiden uten å vise i sektoravvikene. Kommunens egen selvrangering (347. nasjonalt på finansielle nøkkeltall) samsvarer med det lave fondet og høye gjelden.

Kilder

- **SSB / KOSTRA** — reviderte 2025-tall, kommune konsern (publisert 16.06.2026); behovskorrigerede avvik, PLO-funksjons- og artsdata, finansindikatorer.
- **Grønt hefte (KDD)** — utgiftsbehov/kostnadsnøkler for behovskorrigeringen.
- **Helsetilsynet / Statsforvalteren i Vestland** — barneverntilsyn 2020 (lovbrudd i undersøkelsesarbeidet; frist for utbedring 19.02.2021).
- **Deloitte / kontrollutvalget** — revisor er Deloitte AS; kommunens forvaltningsrevisjon «Bemanning og sykefravær» (2021), relevant gitt sykefravær 8,6 %.
- **Askøy kommunes aktuelt-saker og kommunestyrereferat** — snuoperasjon (+29 mill / –150 mill), handlingsprogram/budsjett, Myrane-bygget (~638 mill), eiendomsskatt-vedtak (2 ‰/3 ‰, ~60 mill), konkurranseutsetting av heldøgns plasser.

Forbehold og hull (ærlig om hva som ikke ble funnet)

1. **Årsmelding-PDF med sektortabeller ikke lokalisert.** Tallene bygger på SSB/KOSTRA og kommunens egne aktuelt-saker/kommunestyrereferat, ikke på selve årsmeldingen (bør hentes fra Framsikt-versjonen).
2. **Barnevern-driveren (+41,9 mill) er ikke verifisert lokalt.** Antall plasseringer, akuttsaker og kjøp av private tiltak er ikke kildebelagt for Askøy — kun et plausibelt, generelt mønster. Tilsynet 2020 dokumenterer kvalitetsproblemer, ikke utgiftsdrivere.
3. **Sektorfordelt sykefravær er ikke funnet.** Forvaltningsrevisjonen «Bemanning og sykefravær» (2021) finnes, men selve rapporten med tall ble ikke hentet. Enhetskostnadsdriverne i PLO er derfor indikative.
4. **PLO drill-down-forklaringen** (institusjon vs. hjemmebasert) er ikke direkte kommentert i noen lokal kilde; tolkningen (ung profil + hjemmebasert valg) er analytisk, ikke sitert.
5. **Ingen forsk forvaltningsrevisjon om økonomistyring** spesifikt for Askøy er funnet — til forskjell fra mange større kommuner.

Hva analysen bevisst ikke gjør. Den anbefaler ikke flat ostehøvel i PLO og administrasjon som alt ligger under behov (kapasitetsrisiko, ikke potensial), den leser ikke +29 mill-overskuddet som varig fritt handlingsrom (det er delvis engangsåret), og den behandler ikke barnevernets +41,9 mill som et rent kuttobjekt før driveren er verifisert lokalt. Hovedfunnet — barnevern som uforklart over-behov-anomali

— og hovedforbeholdet — den engangsbårne, skjøre snuoperasjonen — er rapportens to viktigste lesninger.

Kilder: SSB/KOSTRA (reviderte 2025-tall, kommunekonsern, publisert 16.06.2026) · Grønt hefte 2025/2026 (KDD) · Helsetilsynet/Statsforvalteren i Vestland (barneverntilsyn 2020) · Deloitte/kontrollutvalget (forvaltningsrevisjon «Bemanning og sykefravær» 2021) · Askøy kommunes aktuelt-saker, handlingsprogram og kommunestyrereferat. Hovedår 2025; 2024 som sammenligning. Analysen følger VISER/TOLKNING-skipet og språkregelen om «effektiviseringspotensial».