

KOMMUNALØKONOMISK SVERMANALYSE · REVIDERTE 2025-TALL · 16.06.2026

Enebakk kommune

Økonomisk handlingsrom mot 2030

Behovskorrigert KOSTRA-analyse av en liten lavinntektskommune uten finansiell ryggrad — ingen inntekter fra kraft, utbytte eller havbruksfond, og blant landets laveste frie inntekter per innbygger. Av nødvendighet, ikke overflod, drives de store velferdstjenestene langt under behovsnivå gjennom et planmessig firefase-omstillingsprogram. Ett funn skiller seg ut: sosialhjelp snur fra under til klart over behov.

–95,0 mill

pleie og omsorg under behovsnivå (2025) — –8 118 kr/innb, kommunens dypeste avvik og dypere enn i 2024 (kap. 1–2)

+14,0 mill

sosialhjelp over behov (2025) — snudd fra –10,2 mill i 2024; eneste sektor klart over behov (kap. 3)

14,9 %

disposisjonsfond — men uten energi-/finansfond; soliditeten er drifts- og inntektsbåret, ikke finansbåret (kap. 4)

0 kr

eiendomsskatt — foreslått av kommunedirektøren («måltallene nås ikke uten»), men politisk avvist des. 2024 (kap. 5)

Hovedår 2025 (reviderte KOSTRA-tall); 2024 som sammenligning. Kommunenr 3220 (Akershus), ~11 700 innbyggere (folketall-nevner 2025 = 11 697). SSB revidert 16.06.2026. Alle markeringer: **VISER** = tall med kilde · **TOLKNING** = vurdering. Språkregel: «indikasjon på effektiviseringspotensial» — aldri «løsning».

Sammendrag for kommunestyret: lavinntektskommunen som omstiller seg av nødvendighet

VISER Enebakk driver i 2025 **de store tjenestene under behovsnivå**: pleie og omsorg –95,0 mill (–8 118 kr/innb), barnehage –14,1 mill, barnevern –4,4 mill, kommunehelse –3,7 mill og grunnskole –3,2 mill. Det **eneste klare unntaket er sosialhjelp: +14,0 mill over behov**, snudd fra –10,2 mill i 2024. Administrasjon ligger over behov (+8,5 mill), men avviket nær halveres fra 2024 (+14,7). Finanstallene viser et disposisjonsfond på 14,9 % og netto driftsresultat 2,4 % — men uten noe energi-/finansfond bak (kap. 4).

TOLKNING Enebakk er en liten lavinntektskommune **uten finansiell rygggrad** — ingen inntekter fra kraft, utbytte eller havbruksfond, og blant landets laveste frie inntekter per innbygger. Soliditeten er derfor **drifts- og inntektsbåret, ikke finansbåret**, og mer sårbar enn et disposisjonsfond på 14,9 % isolert antyder. Den dype under-behov-driften på PLO og barnehage er **villet, planmessig**: et firefase-omstillingsprogram (2022–2040), der fase 3 (2025–2029) er driftseffektivisering via digitalisering, velferdsteknologi og oppgavedeling, forklarer at tjenestene drives langt under behov som indikasjon på effektiviseringspotensial — ikke som tilfeldig underdekning. Sosialhjelpsanomalien er strukturelt drevet (flere/lengre stønadsløp), ikke lokal raushet (kap. 3).

2024 → 2025-utviklingen. Behovsbildet blir *dypere* der det fra før var stramt: pleie og omsorg gikk fra –79,8 til –95,0 mill under behov, barnehage fra –11,7 til –14,1, og barnevern fra –0,4 til –4,4. Kommunehelse snudde fra så vidt over (+0,1) til under (–3,7), og grunnskole fra –1,0 til –3,2. **Sosial gikk motsatt vei** — fra –10,2 til +14,0 mill, fra under til klart over behov. Administrasjon nær halverer sitt over-behov-avvik (+14,7 → +8,5). 2025 er hovedåret; 2024 vises som sammenligning.

AVVIK MOT BEHOV, MILL KR/ÅR	PLO	GRUNNSK.	BARNEH.	KOM.HELSE	SOSIAL	BARNEV.	ADM.
2024 (revidert)	–79,8	–1,0	–11,7	+0,1	–10,2	–0,4	+14,7
2025 (revidert)	–95,0	–3,2	–14,1	–3,7	+14,0	–4,4	+8,5

Hovedbildet i fem punkter

- Lavinntektskommune uten finansiell rygggrad** — ingen kraft-/utbytte-/havbruksinntekter; soliditeten er drifts- og inntektsbåret (kap. 4).
- Villet, planmessig stram drift** på de store tjenestene — PLO –8 118 kr/innb og barnehage langt under behov, i tråd med omstillingsprogrammet 2022–2040 (kap. 2).
- Sosialhjelp er anomalien** (+14,0 mill, snudd fra –10,2) — drevet av flere/lengre stønadsløp, ikke lokal raushet (kap. 3).
- Administrasjon over behov, men fallende** (+14,7 → +8,5 mill) — smådriftsulemper som gradvis effektiviseres.
- Eiendomsskatt foreslått av kommunedirektøren, politisk avvist** — en uutnyttet inntektsoppsjon og et politisk premiss bak den stramme driften (kap. 5).

Det viktigste skillet i rapporten. Enebakk har ikke primært et utgiftsproblem på velferdstjenestene — der drives nesten alt under behov, av nødvendighet. Spørsmålet kommunestyret bør stille er todelt: **hvor robust** er en driftsbåret soliditet uten finansfond, der merforbruk i tjenestene historisk er «reddet» av skatteinntang; og **hvorfor** snur sosialhjelp til over behov (er det styrbart via aktivisering, eller en strukturell utgiftsdriver?). Kommunedirektøren har selv varslet at «dagens tjenester vil måtte leveres med mindre ressurser».

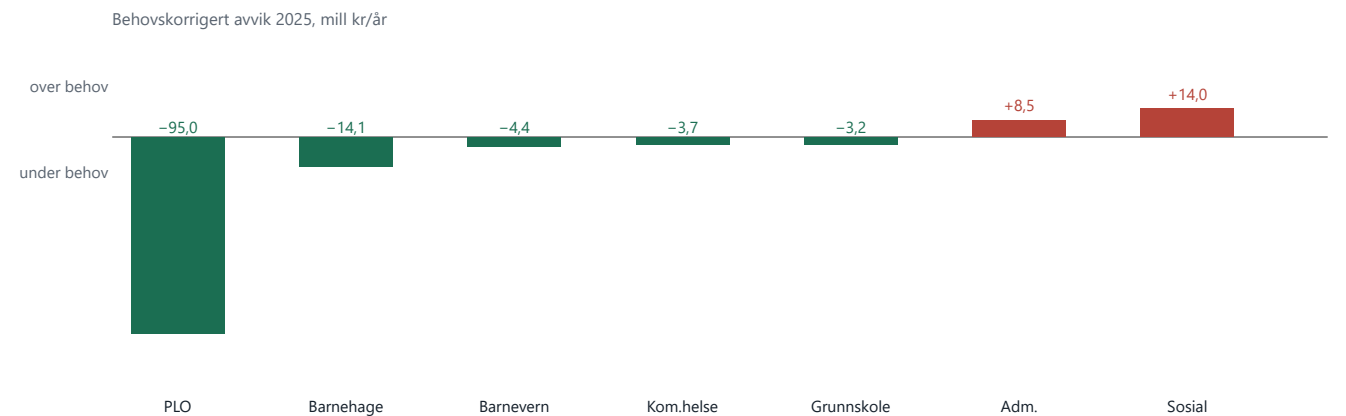
Sammenligningsgrunnlag for PLO-netto: Landet uten Oslo (2024 27 195 → 2025 28 582 kr/innb). Behovskorrigerings mot Grønt hefte-kriteriene. Kapittel 6 dokumenterer metode, kilder og forbehold — herunder ærlig om hvilke finanstall som ikke er gjenfunnet i en Enebakk-primærkilde.

1 · Det behovskorrigerte bildet: de store tjenestene under behov, ett unntak

VISER Korrigert for utgiftsbehovet i inntektssystemet (Grønt hefte) driver Enebakk i 2025 de store sektorene under behovsnivå. Det eneste klare unntaket er sosialhjelp, som snur fra under til over behov:

SEKTOR	AVVIK MILL 2025	AVVIK MILL 2024	RETNING
Pleie og omsorg	-95,0	-79,8	langt under behov, dypere
Barnehage	-14,1	-11,7	under behov, dypere
Barnevern	-4,4	-0,4	nå klart under
Kommunehelse	-3,7	+0,1	var i balanse, nå under
Grunnskole	-3,2	-1,0	under behov, dypere
Administrasjon	+8,5	+14,7	over behov, men halvert
Sosial	+14,0	-10,2	eneste klart over behov, snudd

2025 hovedår (reviderte tall); 2024 som sammenligning. Forventet = behovsindeks × landssnitt; negativt avvik = under behovsnivå. Folketall-nevner 2025 = 11 697.



TOLKNING Mønsteret er det typiske for en liten lavinntektskommune som henter handlingsrommet fra drift: fem av sju sektorer drives under behov, og de tyngste (PLO og barnehage) *dypere* enn i 2024. PLO alene ligger 95 mill under behov og dominerer bildet fullstendig — de øvrige under-behov-sektorene er små i sammenligning. «Ostehøvel» er derfor feil verktøy: den høvler i sektorer som allerede ligger under behovsnivå, der ytterligere kutt er kapasitetsrisiko, ikke en indikasjon på effektiviseringspotensial. De reelle analyse-spørsmålene er konsentrert til den villede PLO-/barnehagedriften (kap. 2), sosialhjelpsanomalien (kap. 3) og den driftsbårne finanssiden (kap. 4).

To kvalitative forbehold til behovsbildet. Drift dypt under behov kan være villet effektivitet *eller* underdekning. De kvalitative kildene støtter at PLO- og barnehagedriften er **villet**: omstillingsprogrammet retter seg nettopp mot driftseffektivisering, velferdsteknologi og oppgavedeling, og kommunedirektøren har varslet at tjenestene må leveres med mindre ressurser. Men det er *ikke* funnet statlige tilsyn eller forvaltningsrevisjoner som positivt bekrefter forsvarligheten i

selve pleietjenesten — fraværet av påviste lovbrudd er ikke det samme som en bekreftelse på forsvarlighet (se kap. 6).

2 · Pleie og omsorg: dypt under behov som villet, planmessig omstilling

VISER Enebakk PLO-brutto er **20 625 kr/innb** i 2025, og behovskorrigert ligger PLO **95,0 mill (–8 118 kr/innb) under behov** — kommunens klart dypeste avvik (kap. 1). Drill-down på funksjon og art:

PLO-STRUKTUR 2025	KR/INNB	ARTER / NØKKELTALL 2025	VERDI
SUM PLO brutto	20 625	Lønn, kr/innb	15 834
— Institusjon (253+261)	9 075	Kjøp fra private, kr/innb	2 369
— Hjemmebaserte (254+257+258)	10 915	Refusjon ressurskrevende, kr/innb	182
herav bofellesskap (257)	3 977	Brutto per institusjonsplass, kr	1 734 955
		Andel 80+ langtidsopphold	8,1 %

Landssnitt PLO netto (Landet uten Oslo): 2024 27 195 → 2025 28 582 kr/innb. Folketall-nevner 2025 = 11 697.

TOLKNING PLO drives nøkternt og i tråd med omstillingsprogrammet. Strukturen er omtrent jevnt fordelt mellom institusjon (9 075 kr/innb) og hjemmebaserte tjenester (10 915 kr/innb), med en relativt moderat bofellesskapskomponent (funksjon 257: 3 977 kr/innb). Institusjonsdriften koster ~1,73 mill per plass ved en andel 80+ langtidsopphold på 8,1 %. Refusjonen for ressurskrevende brukere er **svært lav** (182 kr/innb) — Enebakk henter altså lite av denne statlige medfinansieringen, slik at netto-byrden i mindre grad dempes av refusjon enn i mange andre kommuner. Det dype under-behov-avviket (–8 118 kr/innb) er den tydeligste indikasjonen i kommunen på at handlingsrommet hentes fra tjenesteproduksjonen — men gulvet er forsvarlighetskravet.

Villet effektivisering — men forsvarligheten er ikke positivt bekreftet. Omstillingsprogrammet (2022–2040, fase 3 = 2025–2029) er eksplisitt rettet mot driftseffektivisering via digitalisering, velferdsteknologi og oppgavedeling, og kommunedirektøren har varslet at «dagens tjenester vil måtte leveres med mindre ressurser». Den eneste gjenfunne forvaltningsrevisjonen som berører institusjon — internkontroll ved Kopås sykehjem (Viken kommunerevisjon, 2024) — gjelder **ventilasjon/inneklima og anskaffelser, ikke bemanning eller pleiekvalitet**, og kan derfor ikke brukes som dokumentasjon på forsvarlighet i selve pleietjenesten. Indikasjonen på effektiviseringspotensial kan ikke hentes ved å presse bemanningen ytterligere uten å risikere forsvarlighetsgulvet. (Forbehold: sykefravær per sektor ikke bekreftet i en Enebakk-primærkilde — se kap. 6.)

3 · Sosialhjelp: anomalien forklart — strukturell utgiftsvekst, ikke raushet

VISER Sosialhjelp er den **eneste sektoren klart over behovsnivå** i Enebakk: +14,0 mill i 2025, snudd fra –10,2 mill i 2024. Dette er det best dokumenterte sektorfunnet: Viken kommunerevisjon gjennomførte i 2025 en forvaltningsrevisjon av økonomisk sosialhjelp i kommunen.

TOLKNING Snuoperasjonen forklares **ikke** av lokal raushet, men av strukturell utgiftsvekst som kommunen i mindre grad styrer:

1. **Flere og lengre stønadsløp.** Revisjonen fant at «antall mottakere og samlede utgifter har økt over tid», og at «en betydelig andel av utgiftene går til personer som har mottatt stønad i flere år» (langtidsmottakere).
2. **Kvalifiseringsprogrammet brukes minimalt.** Ikke på grunn av valg, men «på grunn av kapasitetsbegrensninger» — et virkemiddel mot langtidsavhengighet som ikke utnyttes fullt ut.
3. **Ingen lovbrudd.** NAV Enebakk gir tilfredsstillende informasjon om rettigheter, har god servicekvalitet og «forsvarlig» situasjonskartlegging. Svakheterne er kapasitetsmessige, ikke regelbrudd.

Forvaltningsrevisjon: ingen lovbrudd, men strukturell utgiftsdriver. I motsetning til mange kommuner ble det her *ikke* påvist lovbrudd. Funnet er at utgiftsveksten er drevet av flere og lengre stønadsløp samt en kapasitetsbegrenset bruk av kvalifiseringsprogrammet — altså en utgiftsdriver kommunen i mindre grad styrer på kort sikt, men med en indikasjon på effektiviseringspotensial via sterkere aktivisering. Kontrollutvalget skal følge opp rapporten i desember 2026.

LAG 1 Gulvet er sosialtjenesteloven. Sosialhjelp er en rettighetsbasert yttelse; nivået kan ikke fritt kuttes ned mot behovsindeksen. En eventuell indikasjon på effektiviseringspotensial på sosialområdet ligger derfor ikke i ytelsesnivået, men i å redusere de bakenforliggende driverne — sterkere bruk av kvalifiseringsprogram og arbeidsretting, der kapasiteten i dag er begrensende, og der kommunen faktisk har handlingsrom.

Hvorfor dette er et hovedfunn. I en kommune som ellers driver disiplinert under behov, er sosialhjelp det ene stedet der profilen brytes — og det med en full snuoperasjon fra –10,2 til +14,0 mill på ett år. Tolkningen er at bruddet er *strukturelt* (flere/lengre stønadsløp), ikke et uttrykk for at Enebakk prioriterer sosial høyere enn andre tjenester. VISER (sosial over behov) og forvaltningsrevisjonen peker samme vei. Det betyr at avviket i liten grad kan reverseres med et budsjettvedtak alene, men bør møtes med kapasitet til aktivisering.

4 · Finans: solid på papiret, men drifts- og inntektsbåret — ingen finansiell rygggrad

% AV BRUTTO DRIFTSINNEKTER	2025	REFERANSE / KOMMENTAR
Netto driftsresultat	2,4	over TBU-anbefaling 1,75, men tynn margin
Disposisjonsfond	14,9	solid på papiret — men uten energi-/finansfond bak (se under)
Netto lånegjeld	74,6	moderat-høy for en lavinntektskommune
Sykefravær (legemeldt, ansatte)	9,2 %	over landssnitt 7,7 % (se forbehold, kap. 6)

Finanstallene er IKKE gjenfunnet i en Enebakk-primærkilde i dette grunnlaget — se kap. 6 og forbeholdet under.

Soliditeten er driftsbåret, ikke finansbåret — det viktigste finansforbeholdet. I motsetning til fondskommuner som Asker har Enebakk **ingen inntekter fra kraft, utbytte eller havbruksfond**, og er blant landets kommuner med lavest frie inntekter per innbygger. Et eventuelt disposisjonsfond på 14,9 % er dermed opparbeidet gjennom hard driftsdisiplin og tidligere års merinntekter (skatt), *ikke* gjennom finansavkastning — og er derfor mer sårbart for driftssvikt enn i en fondskommune. Kommunedirektøren budsjetterte selv med svært tynne marginer og advarte om at **måltallene ikke nås uten nye inntekter** (eiendomsskatt). Den selvopplevde situasjonen peker altså strammere enn et fond på ~15 % isolert antyder. Bruk 14,9 % som VISER, men les det med dette forbeholdet.

VISER Netto driftsresultat er +2,4 % og netto lånegjeld 74,6 %. Et dokumentert mønster understøtter sårbarheten: i et tidligere regnskapsår ble et **merforbruk på ~45 mill i tjenesteområdene «redde» av økte skatte-/frie inntekter**, slik at årsresultatet likevel ble positivt. Økonomisjefen har uttalt at «dagens tjenester vil måtte leveres med mindre ressurser».

TOLKNING Driveren bak den stramme driften er altså **ikke et finansfond som pynter regnskapet, men fraværet av en slik buffer**: når tjenestene sprekker, må skatteinngangen redde resultatet, og det er en mer sårbar mekanisme enn finansavkastning. Soliditeten holder så lenge skatteinngangen holder. To svake skatteår ville tære raskt på det frie handlingsrommet, fordi det ikke finnes et energi-/finansfond å falle tilbake på.

Den ærlige lesningen. Enebakk fremstår solid på papiret (fond 14,9 %, NDR 2,4 %), men er den motsatte personligheten av en fondskommune: ingen finansiell rygggrad, lavinntekt, og en soliditet som hviler på driftsdisiplin og skatteinngang. «14,9 % fond» og «kommunedirektøren mener måltallene ikke nås uten eiendomsskatt» bør leses sammen — en tilsynelatende grei balanse over en stram, sårbar løpende drift. (NB: finanstallene er ikke verifisert mot en Enebakk-primærkilde — kap. 6.)

5 · Handlingsrom: planmessig omstilling, fallende administrasjon og en avvist inntektsopsjon

VISER Enebakks omstilling er **planmessig og flerårig**: et firefase-program 2022–2040 der fase 3 (2025–2029) er driftseffektivisering og kostnadsreduksjoner via digitalisering, velferdsteknologi, oppgavedeling og 40-års livssyklusvurderinger av store investeringer. Administrasjon ligger over behov, men avviket **nær halveres fra 2024 til 2025 (+14,7 → +8,5 mill)**.

TOLKNING At omstillingen er *planmessig* snarere enn akutt ostehøvel er en styrke — den realiseres gjennom struktur og teknologi, ikke flate kutt. At administrasjonsavviket nær halveres er konsistent med en liten kommunes **smådriftsulemper**: et relativt høyt fast administrativt minstenivå som vanskelig kan skaleres like langt ned som tjenestene, men som nå begynner å treffes av effektiviseringen gjennom bemanningstilpasning. At administrasjon fortsatt ligger over behov er altså ventet for en så liten kommune, men retningen (fallende) er den ønskede.

Inntektssiden: eiendomsskatt

GREP	LAG	STATUS	FRIKSJON
I1 Eiendomsskatt — foreslått av kommunedirektøren (først næring); «måltallene nås ikke uten»	Inntekt	avvist des. 2024	høy

VISER Enebakk har **ingen eiendomsskatt**. Kommunedirektør Olav Gjesdahl Weng foreslo i budsjettprosessen for 2025 å innføre eiendomsskatt (først på næring) med begrunnelsen at kommunen «ikke når måltallene uten», gitt høy gjeld og forventet lavere statlige overføringer. Et Ap-ledet kommunestyre (ordfører Christopher Leiknes) **avviste forslaget** i budsjettvedtaket 10.–11. desember 2024. **TOLKNING** I en lavinntektskommune som *av nødvendighet tvinger fram tjenestedrift under behovsnivå*, er den avviste eiendomsskatten den mest påfallende ubrukte inntektsopsjonen — og selve avståelsen er et politisk premiss bak den stramme driften. Å avvise grepet er legitimt, men da bør vedtaket eksplisitt an vise hva som skal dekke gapet kommunedirektøren peker på.

Handlingsromslogikken. De store velferdstjenestene gir lite ytterligere potensial uten kapasitetsrisiko (de ligger alt langt under behov). Det reelle valget står mellom (a) å fortsette den planmessige omstillingen og håpe at skatteinntangen fortsetter å «redde» tjenestebudsjettene, (b) å hente ut mer på sosialområdet gjennom aktivisering (kap. 3), eller (c) å åpne den avviste inntektssiden (eiendomsskatt). Dette er et **politisk valg**, ikke et identifiseringsproblem — og kommunedirektøren har allerede pekt på at uten nye inntekter nås ikke måltallene.

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 og sosialhjelpstallet er VISER. Forklaringen på sosialhjelpsanomalien, vurderingen av om lavkostdriften er villet effektivitet eller underdekning, og lesningen av den driftsbårne finanssiden er TOLKNING. Språkregelen er konsekvent: «indikasjon på effektiviseringspotensial» — aldri «sløsing».

Kilder

- **SSB / KOSTRA** — reviderte 2025-tall (publisert 16.06.2026); behovskorrigerede avvik, PLO-funksjons- og artsdata.
- **Grønt hefte (KDD)** — utgiftsbehov/kostnadsnøkler for behovskorrigeringen.
- **Viken kommunerevisjon (VKR)** — forvaltningsrevisjon økonomisk sosialhjelp (2025: stigende utgifter, mange langtidsmottakere, lite bruk av kvalifiseringsprogram, ingen lovbrudd); internkontroll Kopås sykehjem (2024: ventilasjon/inneklima og anskaffelser — ikke pleiekvalitet).
- **Kommunal Rapport** — kommunens egen beskrivelse av lavinntektsprofil og firefase-omstillingsprogrammet (2022–2040).
- **Enebakk Avis** — eiendomsskatt foreslått av kommunedirektøren og avvist av kommunestyret (des. 2024); mønsteret med merforbruk «reddet» av merinntekter.

Forbehold — ærlig om hva som ikke ble funnet

1. **Finanstallene (NDR 2,4 %, disposisjonsfond 14,9 %, netto lånegjeld 74,6 %) er IKKE gjenfunnet i en Enebakk-primærkilde.** Årsmelding/årsregnskap 2024 og 2025 ligger på en JavaScript-rendret Framsikt-portal som ikke lot seg hente som tekst. De kvalitative kildene peker mot en strammere selvpoplevd situasjon enn et fond på ~15 % antyder. Bør verifiseres mot årsregnskap på Framsikt.
2. **Sykefravær per sektor (9,2 % legemeldt) er ikke bekreftet** i en Enebakk-primærkilde — kun indikasjon på at sykefravær har vært tema over tid (VKR-rapport om sykefraværsoppfølging 2020). Enhetskostnadsdriverne i PLO er derfor indikative.
3. **Ingen Enebakk-spesifikke statlige tilsyn (Statsforvalteren/Helsetilsynet)** for helse/omsorg, NAV/sosial eller barnevern ble funnet for 2022–2025. Fravær av påviste lovbrudd er ikke positivt bekreftet forsvarlighet, kun ikke funnet.
4. **~45 mill-merforbruket** som illustrerer «reddet av merinntekter»-mønsteret er fra et *tidligere* regnskapsår, ikke 2024/2025 spesifikt. Mønsteret antas videreført, men eksakt 2024/2025-tall er ikke gjenfunnet.
5. **Forvekslingsfare bekreftet:** et dokument navngitt som Enebakks handlingsprogram viste seg å være ASKERS dokument (energifond/Slemmestad) og er forkastet — ingen tall derfra er brukt. Lokalaviser (Enebakk Avis) er betalingsmurt; flere saker er kun lest via tittel/ingress.

Hva analysen bevisst ikke gjør. Den anbefaler ikke flat ostehøvel i sektorer som alt ligger under behov (kapasitetsrisiko, ikke potensial), den leser ikke 14,9 %-fondet som en finansiell ryggrad (det er driftsbåret), og den tolker ikke sosialhjelpsavviket som lokal raushet. Hovedfunnet — den villede under-behov-driften på PLO/barnehage kombinert med sosialhjelp som strukturell anomali — og hovedforbeholdet — at finanstallene ikke er verifisert mot en Enebakk-primærkilde — er rapportens to viktigste lesninger.

Kilder: SSB/KOSTRA (reviderte 2025-tall, publisert 16.06.2026) · Grønt hefte 2025/2026 (KDD) · Viken kommunerevisjon (økonomisk sosialhjelp 2025; internkontroll Kopås sykehjem 2024) · Kommunal Rapport (omstillingsprogram) · Enebakk Avis (eiendomsskatt; merforbruk/merinntekter). Hovedår 2025; 2024 som sammenligning. Analysen følger VISER/TOLKNING-sketlet og språkregelen om «effektiviseringspotensial».