

Grimstad kommune

Vekstbyen på ROBEK-kanten

Behovskorrigert KOSTRA-analyse av en sørlandsk vekstkommune som — i motsetning til den eiendomsskattefrie Asker — alt HAR tatt i bruk eiendomsskatten og dermed manglet enhver skattereserve da driften sviktet. Grimstad sto reelt på ROBEK-kanten og svingte osthøvelen bredt over alle tjenester. Ett funn ligger under overflaten: en finansbåret vekstgjeld som er på vei kraftig opp.

10,6 %

disposisjonsfond (KOSTRA) — nær det faktiske utfallet (251 mill), ikke budsjettets pessimistiske bane mot ROBEK (kap. 2)

–1,2 %

budsjettert netto driftsresultat 2025 — dypt under TBU-anbefalingen 1,75 %; ROBEK var en reell trussel

73 → 140 %

justert gjeldsgrad gjennom planperioden — finansbåret vekstgjeld, langt over egen 90 %-regel (kap. 2)

+4,6 mill

sosialhjelp over behov (2025) — Agder-utenforskap, ikke raushet; barnefattigdom 12,2 % og stigende (kap. 4)

Sammendrag for kommunestyret: ostephovel på ROBEK-kanten, vekstgjeld under

VISER Grimstad driver i 2025 **de fleste store tjenestene under behovsnivå**: grunnskole –38,5 mill, pleie og omsorg –27,5 mill, kommunehelse –20,3 mill, barnehage –19,6 mill, administrasjon –18,1 mill og barnevern –13,2 mill. Det **eneste klare unntaket er sosialhjelp: +4,6 mill over behov** (men avtagende, fra +10,5 mill i 2024). Budsjett 2025 la opp til netto driftsresultat –1,2 % og fondsbruk 83,5 mill over tre år — kommunedirektøren advarte eksplisitt mot ROBEK-lista. VISER netto lånegjeld er 64,7 % og disposisjonsfond 10,6 %.

TOLKNING Grimstad er en sørlandsk vekstkommune som — i kontrast til Asker — **alt har tatt i bruk eiendomsskatten** (3,6 ‰ bolig / 3,9 ‰ næring) og dermed manglet enhver skattereserve da driften sviktet. Bestillingen til enhetslederne var «utelukkende kutt» — bredt over skole, barnehage, sykehjemsplasser, omsorgsboliger, nattbemanning og svømmehall — altså **ostephovel, ikke Askers skalpell**. Under overflaten ligger hovedfunnet: en **finansbåret vekstgjeld** der justert gjeldsgrad stiger fra 73 % til 140 % gjennom planperioden, mot kommunens egen 90 %-regel. VISER netto lånegjeld 64,7 % er et øyeblikksbilde før investeringstoppen. Snuoperasjonen i 2025 ble berget av et eksogent inntektshell (skatt +73,9 mill, integrering +14,1 mill), ikke av varig driftsbalanse.

2024 → 2025-utviklingen. Med reviderte 2025-tall er behovsbildet blitt *dypere* på de fleste tjenester: pleie og omsorg falt fra –4,0 til –27,5 mill (aktiv nedstyring etter 2024-merforbruk), grunnskole fra –27,9 til –38,5, barnehage fra –12,0 til –19,6, kommunehelse fra –18,0 til –20,3, barnevern fra –10,9 til –13,2. Administrasjon gikk motsatt vei (fra –39,0 til –18,1 — kuttene traff også stab/støtte mindre hardt enn 2024-nivået). **Sosial krympet** — fra +10,5 til +4,6 mill over behov. Grimstad hølver altså stadig dypere på styrbare tjenester, mens den ene anomalien avtar. 2025 er hovedåret; 2024 vises som sammenligning.

AVVIK MOT BEHOV, MILL KR/ÅR	GRUNNSK.	PLO	KOM.HELSE	BARNEH.	ADM.	BARNEV.	SOSIAL
2024 (revidert)	–27,9	–4,0	–18,0	–12,0	–39,0	–10,9	+10,5
2025 (revidert)	–38,5	–27,5	–20,3	–19,6	–18,1	–13,2	+4,6

Hovedbildet i fem punkter

- Sto reelt på ROBEK-kanten** — budsjettetert NDR –1,2 %, fondsbruk 83,5 mill over tre år; alt eiendomsskatt, ingen skattereserve (kap. 2).
- Finansbåret vekstgjeld er hovedfunnet** — justert gjeldsgrad 73 → 140 %, to nye barneskoler; VISER 64,7 % er øyeblikksbilde før investeringstoppen (kap. 2).
- Brede ostephovelkutt, ikke skalpell** — «utelukkende kutt» over skole, barnehage, 6 sykehjemsplasser + 8 omsorgsboliger, nattbemanning, svømmehall (kap. 3).
- PLO under behov er aktiv nedstyring** — –27,5 mill spiller ramme ned 20 mill etter reelt 2024-merforbruk (BPA, sykefravær) (kap. 3).

5. **Sosial over behov er Agder-utenforskap** — 12,2 % barnefattigdom og stigende, ikke lokal raushet (kap. 4).

Det viktigste skillet i rapporten. Grimstad har ikke primært et utgiftsproblem på velferdstjenestene — der drives det meste under behov, og kuttene landet (helse/omsorg i balanse, oppvekst +12,5 mill i 2025). Spørsmålet kommunestyret bør stille er todelt: **hvor robust** er en snuoperasjon som hviler på et eksogent inntektshell (skatt +73,9 mill) snarere enn driftsbalanse, og **hvor langt** kan en finansbåret vekstgjeld (73 → 140 %) løpe før rente- og avdragsbyrden tvinger fram nye kutt på tjenester som alt ligger under behov.

Sammenligningsgrunnlag for PLO-brutto: landssnitt (Landet uten Oslo). Behovskorrigerings mot Grønt hefte-kriteriene. Kapittel 5 dokumenterer metode, kilder og forbehold — herunder fond- og gjeldsavstemmingen.

1 · Det behovskorrigerte bildet: bredt under behov, ett unntak

VISER Korrigert for utgiftsbehovet i inntektssystemet (Grønt hefte) driver Grimstad i 2025 de fleste sektorer under behovsnivå. Det eneste klare unntaket er sosialhjelp, som er over behov, men avtagende:

SEKTOR	AVVIK MILL 2025	AVVIK MILL 2024	RETNING
Grunnskole	-38,5	-27,9	under behov, dypere
Pleie og omsorg	-27,5	-4,0	aktivt nedstyrt, mye dypere
Kommunehelse	-20,3	-18,0	under behov, dypere
Barnehage	-19,6	-12,0	under behov, dypere
Administrasjon	-18,1	-39,0	fortsatt under, mindre dypt
Barnevern	-13,2	-10,9	under behov, dypere
Sosial	+4,6	+10,5	eneste over behov, avtagende

2025 hovedår (reviderte tall); 2024 som sammenligning. Forventet = behovsindeks × landssnitt; negativt avvik = under behovsnivå. Folketall-nevner 2025 = 25 569. Kr/innb i parentes i kap. 3–4.



TOLKNING Mønsteret er bredt under behov: seks av sju sektorer drives under behovsnivå, og de fleste *dypere* enn i 2024. Dette er ikke et tegn på spesielt effektiv drift, men på en kommune som svingte osthøvelen bredt for å unngå ROBEK. «Utelukkende kutt» var den uttalte bestillingen — og kuttene treffer sektorer som allerede ligger under behovsnivå, der ytterligere kutt er kapasitetsrisiko, ikke en indikasjon på effektiviseringspotensial. De reelle analyse-spørsmålene er konsentrert til finanssiden og vekstgjelda (kap. 2), til osthøvelen og PLO-nedstyringen (kap. 3), og til den ene anomalien (sosial, kap. 4).

To kvalitative forbehold til behovsbildet. Drift dypt under behov kan være villet effektivitet *eller* underdekning. I Grimstads tilfelle er det dokumentert *villet*: kommunedirektørens budsjettforslag beskriver «kraftige kutt i bemanningen særlig i skole, men også i barnehage». Avstemmingsverdi: grunnskolepoeng 42,7 er solid til tross for kuttene — kvaliteten holdt (foreløpig) mens ressursene ble redusert. PLO-spranget (−4,0 → −27,5 mill) speiler nøyaktig den dokumenterte nedstyringen etter 2024-merforbruket (kap. 3).

2 · Finans: ROBEK-kanten over, finansbåret vekstgjeld under

FINANSINDIKATOR	2025	REFERANSE / KOMMENTAR
Netto driftsresultat (budsjett)	-1,2	dypt under TBU-anbefaling 1,75 %; ROBEK-trussel
Disposisjonsfond (KOSTRA)	10,6	VISER — nær faktisk 251 mill, ikke budsjettets bane
Netto lånegjeld	64,7	øyeblikksbilde FØR investeringstoppen
Justert gjeldsgrad (budsjett → planslutt)	73 → 140	langt over egen handlingsregel på 90 %
Sykefravær (legemeldt, ansatte)	9,1	landssnitt 7,7 %; erkjent kostnadsdriver i HO

Reviderte tall (KOSTRA). Eiendomsskatt 3,6 ‰ bolig / 3,9 ‰ næring, bunnfradrag 200 000 kr.

Hovedfunnet: finansbåret vekstgjeld. Budsjettet beskriver selv en «uvanlig ekspansiv» periode i investeringsprogrammet «hvor den samlede gjeldsbyrden vil øke betydelig». Justert gjeldsgrad er 73 % i budsjettet, men «grunnet økte investeringer økes dette til 140 % i slutten av økonomiplanperioden» — langt over kommunens egen handlingsregel på 90 %. Driverne er vekstrelaterte: **to nye barneskoler** bygges (Fjære og Holviga), og kommunen vokser kraftig. VISER netto lånegjeld **64,7 %** er et *øyeblikksbilde FØR* de store investeringene slår inn — gjelda er på vei kraftig opp, og rente/avdrag «belaster driftsbudsjettet kraftig de nærmeste årene».

VISER Budsjett 2025 / Handlingsprogram 2025–2028 åpner med kommunedirektørens ord om «en alvorlig økonomisk situasjon med stort merforbruk og sviktende skatteinntekter». Budsjettet la opp til fondsbruk i tre påfølgende år (til sammen **83,5 mill**) og NDR dypt i minus: -28 mill (-1,2 %) i 2025, -37,6 mill (-1,50 %) i 2026, -19,4 mill (-0,8 %) i 2027. Disposisjonsfondet var ventet å falle fra 267 mill (okt 2024) mot 85 mill (2027). Kommunedirektøren skrev eksplisitt om «betydelig risiko for at ... kommunen havner på Robek-lista».

TOLKNING Kontrasten til Asker er bærende: der Asker frivillig avstår eiendomsskatt og har en skattereserve å trekke på, har Grimstad **alt tatt i bruk eiendomsskatten** (3,6 ‰ / 3,9 ‰) og fant ikke engang rom for å øke bunnfradraget til 300 000 kr slik kommunestyret hadde vedtatt. Skattekilden er nær toppet ut — så den gir ikke samme «reserve» når driften svikter. ROBEK var derfor en **reell trussel, ikke retorikk**. Driveren bak krisen er ikke svak grunndrift alene, men finanskostnadene fra vekstgjelda kombinert med sviktende skatt og nytt inntektssystem.

Avstemming: snuoperasjonen 2025 ble berget av et eksogent inntektsshell. Årsregnskap 2025 ble «bedre enn forventet»: NDR +55 mill og disposisjonsfond opp til **251,4 mill** (mot fryktet 142 mill) — ROBEK unngått. Men de positive faktorene var i hovedsak EKSOGENE: skatt **+73,9 mill** bedre enn budsjett, integreringstilskudd **+14,1 mill**, rammetilskudd +6,1 mill, lavere kapitalkostnader. Mindreforbruk per sektor bekrefter at kuttene landet: helse og omsorg +0,6 mill (i balanse), oppvekst +12,5 mill, fellesområdet +20,8 mill. VISER fond 10,6 % ligger nær det faktiske utfallet (251 mill), *ikke* budsjettets pessimistiske bane. Tolkning: 2025-resultatet er primært skatte-/tilskuddsdrevet, ikke et bevis på varig driftsbalanse — fondsoppbyggingen hviler på inntektsshell, ikke på at finanskostnadene er løst.

3 · Ostehøvelkutt og PLO: aktiv nedstyring, ikke skalpell

VISER Grimstads PLO-brutto er **30 388 kr/innb** i 2025. Institusjon (funksjon 253+261) utgjør 10 339 kr/innb, hjemmebaserte (254+257+258) 18 536 (herav funksjon 257 alene 9 841). Behovskorrigert ligger PLO 27,5 mill under behov (kap. 1) — et sprang fra –4,0 mill i 2024. Drill-down på funksjon og art:

PLO-STRUKTUR 2025	KR/INNB	ARTER / NØKKELTALL 2025	VERDI
SUM PLO brutto	30 388	Lønn, kr/innb	24 527
— Institusjon (253+261)	10 339	Kjøp fra private, kr/innb	2 705
— Hjemmebaserte (254+257+258)	18 536	Refusjon ressurskrevende, kr/innb	2 894
herav bofellesskap (257)	9 841	Brutto per institusjonsplass, kr	1 140 247
		Andel 80+ langtidsopphold	6,2 %

Landssnitt PLO netto (Landet uten Oslo): 2024 27 195 → 2025 28 582. Folketall-nevner 2025 = 25 569.

TOLKNING PLO-spranget fra –4,0 til –27,5 mill er **aktiv nedstyring**, ikke villet underdekning av et stabilt behov. HO-sektoren styrte «mot et betydelig merforbruk i 2024» (BPA, nye kostnadskrevende enkeltvedtak, høyt sykefravær på 9,1 %) og fikk deretter «oppdrag om å unngå overforbruk i størrelsesorden 30–35 mill». Rammen ble tatt ned **20 mill** ved bl.a. å fjerne 6 langtids institusjonsplasser, 8 heldøgns omsorgsboliger på Berge gård, kutt i nattbemanning og reduserte bemanningsplaner. PLO-tallet for 2025 reflekterer altså en kommune som aktivt presset sektoren under behov etter et reelt 2024-merforbruk — og årsregnskap 2025 viser HO i balanse (+0,6 mill), dvs. kuttene traff omtrent som planlagt.

Ostehøvel, ikke skalpell — kontrasten til Asker. Der Asker drev målrettede nedleggelser, var Grimstads bestilling til enhetslederne «utelukkende å komme med forslag til kutt og innsparinger». Kuttene treffer ALLE sektorer bredt: skole, barnehage, 6 sykehjemsplasser + 8 omsorgsboliger, nattbemanning, svømmehall, renhold, asfaltering, veivedlikehold, IKT, og tilskudd til kirke/kultur/idrett. Konkrete oppvekstgrep: stans i videreutdanning for lærere, redusert telletidspunkt i barnehage (4 → 1 per år), vurdert fjerning av iPad på 1.–2. trinn, og utredning av nedleggelse av Eide skole (<100 elever). Dette er villet underfinansiering for å berge totaløkonomien — ikke et tegn på at skole/barnehage drives spesielt effektivt. (Forbehold: kommunestyrets endelige vedtak per kuttpost er ikke verifisert med saksnummer — se kap. 5.)

4 · Sosial: anomalien forklart — Agder-utenforskap, ikke raushet

VISER Sosial er den **eneste sektoren over behovsnivå** i Grimstad: +4,6 mill (+180 kr/innb) i 2025 — men avtagende, ned fra +10,5 mill i 2024. Avviket krymper samtidig som kommunen aktivt kutter i NAV: budsjettet reduserer antall deltakere i Kvalifiseringsprogrammet (kuttet 1,1 mill «med risiko for høyere sosialhjelpsutbetalinger») og kostnadsfører 40 % av «Ukrainaprojektet» på introduksjonsstønad.

TOLKNING At sosial likevel ligger over behov forklares **ikke** av lokal raushet — tvert imot kuttet det aktivt — men strukturelt av Agder-utenforskapet:

1. **Høy og stigende barnefattigdom.** 12,2 % av under-18 i Grimstad lever i vedvarende lavinntekt (2021) — over landssnitt, og stigende mer enn sammenlignbare kommuner de siste fire årene.
2. **Utenforskap uten yrkestilknytning.** 51,5 % av barn i lavinntektsfamilier lever i familier UTEN yrkestilknyttede personer — sosialhjelp-over-behov er behovsdrevet av lav sysselsetting, ikke av nivåvalg.
3. **Sosialhjelpsmottakende husholdninger.** 5,5 % av alle barn 0–17 år (≈280 barn) bodde i en husholdning som mottok sosialhjelp siste år — høyere enn fylket og flere nabokommuner.

Forvaltningsrevisjon barnefattigdom (Sørlandet kommunerevisjon, 2024). Ingen lovbrudd, men forbedringsfunn: kommunen har oversikt og «aktivt eierskap» (forebyggende plan), MEN informasjonsflyten om barn i lavinntektsfamilier til skoler/barnehager er «begrenset», folkehelseoversikten tar i for liten grad innover seg barnefattigdom, og info om tilbud på nettsidene er lite tilgjengelig for målgruppen. Tallgrunnlaget (12,2 % i vedvarende lavinntekt, stigende) kobler avviket direkte til Agder-utenforskapet — ikke til lokal prioritering.

LAG 1 Gulvet er sosialtjenesteloven. Sosialhjelp er en rettighetsbasert yttelse; nivået kan ikke fritt kuttet ned mot behovsindeksen. En eventuell indikasjon på effektiviseringspotensial på sosialområdet ligger derfor ikke i ytelsesnivået, men i å redusere de bakenforliggende driverne (kvalifisering, arbeidsretting, integrering) der kommunen faktisk har handlingsrom — men der den nå paradoksalt nok kutter (KVP).

Hvorfor dette er en sentral lesning. I en kommune som ellers hævler bredt under behov, er sosial det ene stedet der profilen brytes. Tolkningen er at bruddet er *strukturelt* (Agder-utenforskap), ikke et uttrykk for at Grimstad prioriterer sosial høyere enn andre tjenester. Avviket bør leses som en indikator på reelle levekårsutfordringer, ikke som overforbruk — og at det krymper (10,5 → 4,6 mill) er konsistent med at kommunen strammer inn i en sektor der behovet likevel presses opp av forhold den i liten grad styrer.

5 · Handlingsrom, metode og forbehold

Handlingsrommet: lite inntektsslakk, vekstgjeld som binder

VISER Grimstad har **alt tatt i bruk eiendomsskatten** (3,6 ‰ bolig / 3,9 ‰ næring) og fant ikke rom for å øke bunnfradraget. Siste alminnelige taksering var i 2013; i 2025 kunne kommunen velge ny taksering eller fortsette kontormessig oppjustering (maks 10 %/år). **TOLKNING** I motsetning til Asker er den mest påfallende inntektsopsjonen — eiendomsskatten — **allerede brukt**. Det reelle handlingsrommet ligger derfor på utgifts- og gjeldssiden, men begge er bundet: tjenestene ligger alt under behov (kutt = kapasitetsrisiko), og vekstgjelda (73 → 140 %) binder driftsbudsjettet via rente og avdrag i årene framover.

Handlingsromslogikken. De store velferdstjenestene gir lite ytterligere potensial uten kapasitetsrisiko (de ligger alt under behov). Det reelle valget står mellom (a) å fortsette osthøvelen i sektorer som alt ligger under behov, (b) å bremse den «uvanlig ekspansive» investeringsperioden (vekstgjelda) for å frigjøre driftsbudsjett, eller (c) å hente mer ut av en eiendomsskatt som alt er i bruk (ny taksering / oppjustering). Snuoperasjonen i 2025 ble berget av et eksogent inntektskall — det er ikke et grep kommunen selv styrer.

VISER / TOLKNING-skillen

Gjennom hele rapporten skiller vi **VISER** (tall med kilde) fra **TOLKNING** (vurdering). De behovskorrigerede avvikene, PLO-drill-down, finansindikatorne og sosialhjelpstallet er VISER. Forklaringen på sosialanomalien (Agder-utenforskap), tolkningen av PLO-spranget som aktiv nedstyring, og lesningen av netto lånegjeld 64,7 % som øyeblikksbilde før investeringstoppen er TOLKNING. Språkregelen er konsekvent: «indikasjon på effektiviseringspotensial» — aldri «løsning».

Kilder

- **SSB / KOSTRA** — reviderte 2025-tall (publisert 16.06.2026); behovskorrigerede avvik, PLO-funksjons- og artsdata, finansindikatorer.
- **Grønt hefte (KDD)** — utgiftsbehov/kostnadsnøkler for behovskorrigeringen og det nye inntektssystemet.
- **Budsjett 2025 / Handlingsprogram 2025–2028** (kommunedirektørens forslag, 30.10.2024) — ROBEK-trussel, osthøvelkutt, justert gjeldsgrad 73 → 140 %, eiendomsskatt, PLO-nedstyring.
- **Årsregnskap 2025** (nyhetsoppslag) — NDR +55 mill, fond 251,4 mill, skatt +73,9 mill, integreringstilskudd +14,1 mill, sektorvise mindreforbruk.
- **Forvaltningsrevisjon barnefattigdom** (Sørlandet kommunerevisjon, 2024) — 12,2 % vedvarende lavinntekt, svak informasjonsflyt; BPA-forvaltningsrevisjon (2025) bestilt.

Forbehold

1. **Faktisk 2024-regnskap** er kun funnet som prognose (revidert tall i JS-rendret Framsikt-versjon ikke ekstrahert); 2024-avvikene bør verifiseres mot endelig årsregnskap.
2. **Netto lånegjeld 64,7 % vs. justert gjeldsgrad 73 → 140 %** er ulike definisjoner (netto lånegjeld vs. justert gjeldsgrad av brutto driftsinntekter), men peker samme vei: rask gjeldsvekst. VISER-tallet er et øyeblikksbilde før investeringstoppen.

3. **Disposisjonsfond 10,6 % (VISER) vs. faktisk 251,4 mill** — avviket fra budsjettets pessimistiske bane skyldes at 2025 ble langt bedre enn budsjettet (skatt +73,9 mill); VISER ligger nær faktisk utfall.
4. **BPA-forvaltningsrevisjon (2025)** bestilt men funnene ikke ekstrahert; relevant siden BPA driver HO-merforbruket i 2024.
5. **Ingen Grimstad-spesifikke statlige tilsyn 2023–2025** (sykehjem, hjemmetjeneste, NAV, barnevern) funnet i denne runden; bør verifiseres direkte før konklusjon om «ingen lovbrudd».
6. **Kommunestyrets endelige budsjettvedtak (PS-nr.)** er ikke verifisert; notatet bygger på kommunedirektørens forslag. Eide skole er «utredning», ikke vedtak.

Hva analysen bevisst ikke gjør. Den anbefaler ikke ytterligere osthøvel i sektorer som alt ligger under behov (kapasitetsrisiko, ikke potensial), den leser ikke 2025-snuoperasjonen som varig driftsbalanse (den hviler på eksogent inntektsfell), og den tolker ikke sosialavviket som lokal raushet. Hovedfunnet — finansbåret vekstgjeld (73 → 140 %) der VISER 64,7 % er øyeblikksbilde før investeringstoppen — og hovedforbeholdet — at snuoperasjonen er skatte-/tilskuddsdrevet — er rapportens to viktigste lesninger.

Kilder: SSB/KOSTRA (reviderte 2025-tall, publisert 16.06.2026) · Grønt hefte 2025/2026 (KDD) · Grimstad kommunes budsjett 2025 / Handlingsprogram 2025–2028 · Årsregnskap 2025 · Forvaltningsrevisjon barnefattigdom (Sørlandet kommunerevisjon 2024). Hovedår 2025; 2024 som sammenligning. Analysen følger VISER/TOLKNING-skiellet og språkregelen om «effektiviseringspotensial».