

KOMMUNALØKONOMISK SVERMANALYSE · REVIDERTE 2025-TALL · 16.06.2026

Nannestad kommune

Knapphet gjort til dyd, mot 2030

Behovskorrigert KOSTRA-analyse av en liten, sterkt voksende Gardermoen-kommune som er rangert som nest mest kostnadseffektiv i landet — der tjenestene drives rett over forsvarlighetsgrensa og et sparebygd disposisjonsfond nå tappes raskt. Kommunen er politisk bundet til verken å kutte i helse/omsorg eller skrive ut eiendomsskatt. Ett mønster snur 2024→2025: helse svinger fra over til klart under behov, mens barnevern — det eneste som stikker seg ut over behov — også er den minst effektive og mest tilsynsbelastede tjenesten.

Nr. 2

i landet på kostnad/effektivitet (Agenda Kaupang Kommuneindeks 2025) — under-behov i VISER er dokumentert villet effektivitet, ikke skjult underdekning (kap. 1)

−0,6 %

netto driftsresultat 2025 — negativt; disposisjonsfondet (15,7 %) er sparebygd, men tappes raskt, og «ROBEK?» varsles mot 2030 (kap. 4)

+8,5 mill

barnevern over behov (2025) — Nannestads ENESTE sektor over behov, og den minst effektive/mest tilsynsbelastede (kap. 3)

105,7 %

netto lånegjeld — høy og stigende; sammen med vekst- og investeringspress driveren bak inndekningsgapet (kap. 4)

Hovedår 2025 (reviderte KOSTRA-tall); 2024 som sammenligning. Kommunenr 3238 (Akershus), ~17 000 innbyggere (folketall-nevner 2025 = 16 662). SSB revidert 16.06.2026. Alle markeringer: **VISER** = tall med kilde · **TOLKNING** = vurdering. Språkregel: «indikasjon på effektiviseringspotensial» — aldri «sløsing».

Sammendrag for kommunestyret: effektiv på kroner, presset på fag og forvaltning

VISER Nannestad driver i 2025 **seks av sju store tjenester under behovsnivå**: grunnskole –44,0 mill, sosial –36,9 mill, barnehage –33,0 mill, kommunehelse –19,6 mill, pleie og omsorg –10,9 mill og administrasjon –10,0 mill. Det **eneste unntaket er barnevern: +8,5 mill over behov** (fra +9,9 mill i 2024). Pleie og omsorg har samtidig nesten lukket sitt store under-behov fra 2024 (–88,2 → –10,9 mill), mens kommunehelse har snudd fra over til klart under behov (+12,6 → –19,6 mill).

TOLKNING Nannestad er en liten, sterkt voksende Gardermoen-kommune som har **gjort knapphet til dyd**: Agenda Kaupangs Kommuneindeks 2025 rangerer kommunen som **nr. 2 i landet på kostnad/effektivitet**. Under-behov i nesten alle sektorer er dermed **dokumentert villet effektivitet**, ikke skjult underdekning — kommunen «måtte ha brukt 135 mill. mer i 2024 for å ligge på snittet i kommunegruppe 7». Men effektiviteten er nådd grensa: i PLO er sykehjemmet driftet ~43 mill. under KOSTRA 7, sykepleierandelen er bare 23 % og kommunen går «konstant med 4–5 vakante sykepleierstillinger». Driveren bak svekkelsen er **ikke** finanstap, men **demografi/vekst og prisstigning** som spiser av et allerede magert driftsresultat — samtidig som kommunen politisk har bundet seg til verken å kutte i helse/omsorg eller skrive ut eiendomsskatt.

2024 → 2025-utviklingen. Behovsbildet er blitt *jevnere*, men ikke mildere totalt: pleie og omsorg gikk fra –88,2 til –10,9 mill under behov (kraftig innsnevring), mens grunnskole (–38,2 → –44,0), barnehage (–23,0 → –33,0), sosial (–26,5 → –36,9) og administrasjon (–9,8 → –10,0) alle gikk dypere under. **Kommunehelse snudde** fra +12,6 til –19,6 mill — et hopp på ~32 mill som mest sannsynlig er en omklassifisering, ikke et realkutt (kap. 3). Barnevern forblir eneste sektor over behov (+9,9 → +8,5 mill). 2025 er hovedåret; 2024 vises som sammenligning.

AVVIK MOT BEHOV, MILL KR/ÅR	PLO	GRUNNSK.	BARNEH.	KOM.HELSE	SOSIAL	BARNEV.	ADM.
2024 (revidert)	–88,2	–38,2	–23,0	+12,6	–26,5	+9,9	–9,8
2025 (revidert)	–10,9	–44,0	–33,0	–19,6	–36,9	+8,5	–10,0

Hovedbildet i fem punkter

- Dokumentert villet effektivitet** — nr. 2 i landet på kostnad/effektivitet; under-behov i seks av sju sektorer er lavt kostnadsnivå, ikke skjult underdekning (kap. 1).
- PLO-potensialet er i praksis uttømt** — sykehjem driftet ~43 mill. under KOSTRA 7, sykepleierandel 23 %, 4–5 vakante stillinger; videre kutt utfordrer forsvarligheten (kap. 2).
- Barnevern er anomalien** (+8,5 mill over behov) — også eneste sektor med negativ effektivitetsscore og historikk med tilsynslovbrudd (kap. 3).
- Soliditeten er sparebåret, ikke finansbåret — og tappes raskt**: NDR –0,6 %, disp.fond 15,7 % og fallende; «ROBEK?» varsles mot 2030 (kap. 4).
- Politisk bundet i begge ender** — ingen kutt i helse/omsorg OG ingen eiendoms-/næringsskatt (KST des. 2024, sak 24/126) (kap. 5).

Det viktigste skillet i rapporten. Nannestad har ikke et bredt utgiftsproblem — kommunen driver allerede blant landets aller billigste. Spørsmålet kommunestyret bør stille er todelt: **hvor mye mer effektivisering tåler tjenestene** før forsvarligheten brytes (PLO ligger «noe under middels, men over minstestandarden»), og **hva skal dekke gapet** når disposisjonsfondet tappes og kommunen er bundet til verken å kutte i helse/omsorg eller skrive ut eiendomsskatt. Kommunedirektøren tegner selv opp et «ROBEK?» mot 2030.

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 i grunnlaget (sektorfordelt sykefravær, helse-svingningen, 2025-revisjonene).

1 · Det behovskorrigerte bildet: billig over hele linja, ett unntak

VISER Korrigert for utgiftsbehovet i inntektssystemet (Grønt hefte) driver Nannestad i 2025 seks av sju sektorer under behovsnivå. Det eneste unntaket er barnevern, som ligger over behov:

SEKTOR	AVVIK MILL 2025	KR/INNB 2025	AVVIK MILL 2024	RETNING
Grunnskole	-44,0	-2 638	-38,2	under behov, dypere
Sosial	-36,9	-2 217	-26,5	under behov, dypere
Barnehage	-33,0	-1 979	-23,0	under behov, dypere
Kommunehelse	-19,6	-1 174	+12,6	var over, nå klart under
Pleie og omsorg	-10,9	-651	-88,2	under, men nær lukket
Administrasjon	-10,0	-599	-9,8	under
Barnevern	+8,5	+510	+9,9	eneste over behov

2025 hovedår (reviderte tall); 2024 som sammenligning. Forventet = behovsindeks × landssnitt; negativt avvik = under behovsnivå. Folketall-nevner 2025 = 16 662.



TOLKNING Dette er det motsatte av et overforbruksmønster. Agenda Kaupangs egen innsparingstabell bekrefter VISER-bildet: Nannestad ligger lavere enn kommunegruppe 7 på bl.a. grunnskole (-42 mill.), PLO (-43 mill.), sosial (-26 mill.) og barnehage (-24 mill.) — konsistent med VISER. Under-behov er altså i hovedsak **dokumentert effektivitet / lavt kostnadsnivå**, ikke skjult underdekning. «Ostehøvel» er feil verktøy — den høvler i sektorer som allerede ligger under behovsnivå, der ytterligere kutt er kapasitets- og forsvarlighetsrisiko, ikke en indikasjon på effektiviseringspotensial. Det reelle analyse-spørsmålet er konsentrert til den ene anomalien (barnevern, kap. 3), til helse-svingningen, og til finanssiden (kap. 4).

To kvalitative forbehold til behovsbildet. Drift under behov kan være villet effektivitet *eller* underdekning. I PLO ligger driften så tett opp mot forsvarlighetsgrensa at kommunedirektøren selv plasserer tjenestene «noe under middels, men over minstestandarden» — under-behov her er stramt, ikke bare effektivt (kap. 2). Samtidig leverer grunnskolen grunnskolepoeng 39,8, som ikke tyder på

kvalitetssvikt tross lavt kostnadsnivå — kommunen ligger på lovpålagt lærer-/pedagognorm, og innsparingen ligger på det som er OVER norm (SFO-bemanning uendret siden 2013).

2 · Pleie og omsorg: effektiviteten er reell — men i praksis uttømt

VISER Nannestads PLO-brutto er **25 599 kr/innb** i 2025. Behovskorrigert har PLO nesten lukket sitt store under-behov fra 2024 (–88,2 → –10,9 mill, kap. 1). Drill-down på funksjon og art:

PLO-STRUKTUR 2025	KR/INNB	ARTER / NØKKELTALL 2025	VERDI
SUM PLO brutto	25 599	Lønn, kr/innb	19 142
— Institusjon (253+261)	8 641	Kjøp fra private, kr/innb	4 179
— Hjemmebaserte (254+257+258)	15 930	Refusjon ressurskrevende, kr/innb	1 116
herav bofellesskap (257)	6 668	Brutto per institusjonsplass, kr	2 194 573
		Andel 80+ langtidsopphold	6,3 %

Landssnitt PLO netto (Landet uten Oslo): 2024 27 195 → 2025 28 582 kr/innb. Folketall-nevner 2025 = 16 662.

TOLKNING PLO bærer Nannestads signatur: lav kostnad oppnådd ved lav bemanningskostnad og lav sykepleierandel. Kommunedirektøren oppgir at sykehjemmet driftes **~43 mill. billigere enn KOSTRA 7**, at sykepleierdekningen er bare **23 %** (resten fagarbeidere) og «ikke har økt siden samhandlingsreformen i 2012», og at kommunen «konstant går med **4–5 vakante sykepleierstillinger**». Det forklarer hvorfor PLO ligger under behov. Men institusjonsdriften er samtidig relativt dyr per plass (~2,19 mill/plass) ved lav andel 80+ langtidsplasser (6,3 %), forenlig med en struktur vridd mot hjemmebaserte tjenester. Den lave refusjonen for ressurskrevende (1 116 kr/innb) gir lite netto-demping. Et drifts- og enhetskostnadspotensial er i praksis tatt ut: videre innsparing utfordrer forsvarligheten og er ikke en indikasjon på effektiviseringspotensial som kan hentes uten å treffe forsvarlighetsgulvet.

Kapasitetsgapet mot 2030. Nannestad har **67 sykehjemsplasser** i dag, men kommunedirektøren oppgir behov for **minimum 82 innen 2030** (4 nye plasser pr. år). Kombinert med stram bemanning og kronisk sykepleiermangel plasserer kommunedirektøren selv tjenestene «noe under middels, men over minstestandarden» på en forsvarlighetsskala basert på Helsetilsynets materiale. Indikasjonen på effektiviseringspotensial i PLO er m.a.o. uttømt — videre kutt er kapasitetsrisiko. (Forbehold: VISERs PLO drill-down kr/innb er ikke direkte avstembar mot hentede kommunekilder, og sektorfordelt sykefravær er ikke funnet — se kap. 6.)

3 · Barnevern: anomalien over behov — og helse-svingningen forklart

VISER Barnevern er den **eneste sektoren over behovsnivå** i Nannestad: +8,5 mill i 2025, ned fra +9,9 mill i 2024, men stabilt over. Dette står i kontrast til kommunens øvrige profil, der alt annet drives under behov.

TOLKNING Over-behov i barnevern peker samme vei i kommunens egne effektivitetstall: Agenda Kaupang gir barnevern en **negativ effektivitetsscore (-0,03)** — den eneste tjenesten med negativt effektivitetspotensial i kommunedirektørens oversikt, dvs. relativt dyr/lite effektiv sammenlignet med øvrige tjenester. Dette har dessuten et tilsynsmessig korrelat:

1. **Reelt høyere ressursbruk / lavere effektivitet** — barnevern er det ene stedet der Nannestads ellers stramme profil brytes, og kommunens egen effektivitetsindeks bekrefter retningen.
2. **Historikk med tilsynspress** — Statsforvalteren (daværende Fylkesmannen) fant **lovbrudd i tilsynet 2017** med skoleeiers system for å følge opp meldeplikten til barneverntjenesten, med rettefrist 01.06.2018; det er også gjennomført forvaltningsrevisjon av barneverntjenesten (rapport 2017).

Helse svinger fra over (2024) til klart under (2025). VISER viser kommunehelse **+12,6 mill (2024) → -19,6 mill (2025)**, et hopp på ~32 mill på ett år. Kommunestyrevedtaket fra des. 2024 forbyr eksplisitt kutt i «virksomhet helse og omsorg», så et villet realkutt på 32 mill. er lite trolig. Agenda Kaupang ga helse rang 96 med «kraftig forbedring» (fra «-» året før), som tyder på at kommunen aktivt har jobbet med å påvirke KOSTRA-føringen 2024→2025. **AVSTEMMING (TOLKNING):** svingningen bør leses som endret kontering/behovsvekt, ikke som reell tjenestenedbygging. (Forbehold: ingen kilde sier eksplisitt at det IKKE er et realkutt — se kap. 6.)

LAG 1 Gulvet i barnevern er barnevernsloven og tilsynet. Over-behov i barnevern kan ikke fritt kuttes ned mot behovsindeksen: forsvarlig saksbehandling og oppfølging av meldeplikt er lovkrav, og tjenesten har stått under tilsynsmessig press. En eventuell indikasjon på effektiviseringspotensial her ligger ikke i å presse tjenesten lengre ned, men i å styrke styring og effektivitet der den negative effektivitetsscoren faktisk peker.

Hvorfor dette er rapportens hovedfunn. I en kommune som ellers driver disiplinert under behov, er barnevern det ene stedet der profilen brytes — og det er ikke et tegn på raushet, men på en tjeneste som er *både* relativt dyr/lite effektiv og tilsynsbelastet. Helse-svingningen er den andre nøkkellesningen: den ser ut som et reelt 32-mill.-kutt i tallene, men er mest sannsynlig en omklassifisering — og bør ikke forveksles med et brudd på KST-vedtaket om å skjerme helse/omsorg.

4 · Finans: sparebåret soliditet som tappes raskt — «ROBEK?» mot 2030

INDIKATOR	2025	REFERANSE / KOMMENTAR
Netto driftsresultat (% av driftsinnt.)	-0,6	negativt; under TBU-anbefaling 1,75 %
Disposisjonsfond (% av driftsinnt.)	15,7	sparebygd over år — men fallende (KD: 24,6 %→18,97 % 2022→2024)
Netto lånegjeld (% av driftsinnt.)	105,7	høy og stigende
Sykefravær (legemeldt, ansatte)	8,0 %	over landssnitt 7,7 % (kilde til tallet ikke funnet — se kap. 6)

VISER 2025-tall er fasit. AVSTEMMING: KD-presentasjonen oppgir 2024-regnskap (netto lånegjeld 108,85 %, disp.fond 18,97 %) — samme størrelsesorden som VISER; avvik = ulik årgang/nevner.

Soliditeten er drifts-/sparebåret, ikke finansbåret — og tappes raskt. Nannestad har **ingen energifond** eller andre finansielle reserver; disposisjonsfondet er bygd opp gjennom mange år med stramt driftsnivå (rang 2 på kostnad). Men fondet tappes nå raskt: kommunedirektørens tall viser disp.fond **24,6 % (2022) → 18,97 % (2024)** og NDR **3,69 % (2022) → -2,63 % (2024)**. Finansindeksen er bare svakt negativ (-0,11 → -0,39) — finans- forvaltningen trekker LITT ned, men er ikke driveren. Kommunedirektøren illustrerte dette med «Kommunekassa er i ferd med å tømmes» og et eksplisitt **«ROBEK?»** i framskrivingen mot 2030.

VISER Netto driftsresultat er **-0,6 %** i 2025 — negativt. Netto lånegjeld er **105,7 %** og stigende. Budsjett 2026 har 484,7 mill. i årlige investeringer med 86 % lånefinansiering og renteutgifter 92,9 mill. **TOLKNING** Drivkraften bak svekkelsen er **demografi/vekst og prisstigning** som spiser av et allerede magert driftsresultat, ikke finanstep. Det er kombinasjonen — effektiv drift + lav skatt + stort vekst-/investeringsbehov (nytt sykehjem, ungdomsskole nr. 2, nye skoler/barnehager) + tappet fond — som skaper «inndekningsgapet» kommunedirektøren tegner opp.

Den ærlige lesningen. Nannestad ser solid ut på fondet (15,7 %), men det er en sparebygd buffer uten finansiell ryggdekning, og den brukes opp mens driftsresultatet er negativt. «15,7 % fond» og «-0,6 % NDR, 105,7 % gjeld» bør leses sammen: en kommune som har spart seg til en buffer gjennom stram drift, og nå tærer på den fordi veksten koster mer enn den effektive driften klarer å dekke inn.

5 · Handlingsrom: politisk bundet i begge ender, og en svakt styrt NAV-tjeneste

VISER Kommunestyret vedtok 17.12.2024 (sak 24/126) at budsjett 2026–2028 skal nå NDR-måltall 1,75 % «uten kutt i virksomhet helse og omsorg og uten innføring av eiendoms- og næringsskatt». Dette er Nannestads tydeligste «personlighets»-premiss: en effektiv lavskattekommune som politisk binder seg til både å skjerme den dyreste sektoren OG å avstå fra den største utskrivbare inntekten.

TOLKNING Bindingen i begge ender er kjernen i handlingsromsproblemet. De store velferdstjenestene gir lite ytterligere potensial uten kapasitets-/forsvarlighetsrisiko (de ligger alt under behov), og PLO-effektiviteten er i praksis uttømt. Når kommunen samtidig avstår fra eiendoms-/næringsskatt, må innsparingen hentes andre steder — eller dekkes av et disposisjonsfond som tappes. Eiendomsskatt henger likevel åpent som et «?» i kommunedirektørens langsiktige framskriving sammen med kommunesammenslåing og redusert vekst.

Inntektssiden: eiendoms- og næringsskatt

GREP	LAG	STATUS	FRIKSJON
11 Eiendoms-/næringsskatt — politisk avstått (KST des. 2024); uutnyttet inntekt	Inntekt	ikke innført	høy

Sosial: billig på kroner, men svakt styrt. Sosial ligger under behov (–36,9 mill, effektivt), men er kvalitetsmessig Nannestads svakeste forvaltningsområde. Statsforvalteren gjennomførte tilsyn med NAV Nannestad Gjerdrum 27.–29.05.2024 og fant **lovbrudd**: «Nav fatter ikke alltid vedtak om tjenesten økonomisk rådgivning», med svak dokumentasjon og rettefrist 31.01.2025. Kontrollutvalget har dessuten bestilt to forvaltningsrevisjoner om økonomisk sosialhjelp (2022 og 2025). Det lave kostnadsnivået på sosial ser delvis ut til å henge sammen med en NAV-tjeneste med mangelfull vedtaks- og dokumentasjonspraksis — ikke en indikasjon på effektiviseringspotensial som kan hentes ut, men et styringshull som bør lukkes.

Handlingsromslogikken. Det reelle valget står mellom (a) å fortsette stram drift på tjenester som alt ligger under behov, med voksende forsvarlighetsrisiko i PLO, (b) å la disposisjonsfondet tappes videre mot «ROBEK?», eller (c) å åpne den politisk avståtte inntektssiden (eiendoms-/næringsskatt). Dette er et **politisk valg**, ikke et identifiseringsproblem. Å avvise inntektsgrepet er legitimt, men da bør vedtaket eksplisitt an vise hva som skal dekke gapet i stedet.

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 og barnevernstallet er VISER. Forklaringen på barnevernsanomalien, helse-svingningen (omklassifisering vs. realkutt) og vurderingen av om lavkostdriften er villet effektivitet eller underdekning 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.
- **Agenda Kaupang Kommuneindeks 2025** — rang nr. 2 kostnad/effektivitet; innsparingstabell (135 mill. mot kommunegruppe 7); negativ effektivitetsscore barnevern (−0,03).
- **Kommunedirektørens budsjettpresentasjon for kommunestyret 04.11.2025** — PLO-tall (43 mill. under KOSTRA 7, sykepleierandel 23 %, 4–5 vakante, 67 vs. 82 plasser), disp.fond-/NDR-utvikling, «ROBEK?», investeringstall.
- **KST-vedtak 17.12.2024 (sak 24/126)** — premiss: ingen kutt i helse/omsorg, ingen eiendoms-/næringsskatt.
- **Helsetilsynet / Statsforvalteren** — NAV-tilsyn 2024 (lovbrudd, økonomisk rådgivning); barnevern-relatert tilsyn 2017 (lovbrudd, meldeplikt).
- **Romerike revisjon / Rokus** — forvaltningsrevisjoner (økonomisk sosialhjelp 2022 og 2025, skolefravær 2025, m.fl.).

Forbehold (ærlig om hullene)

1. **Sektorfordelt sykefravær / kilde til 8,0 %**. Ikke funnet i åpne kilder. Faktaarkets 8,0 % (mot landssnitt 7,7 %) er ikke motsagt, men heller ikke bekreftet av en hentet kommunekilde.
2. **Helse-svingningen 2024→2025** (+12,6 → −19,6 mill) er TOLKET som omklassifisering ut fra «arbeid med å påvirke KOSTRA-indikatorer» og KST-vedtaket; ingen kilde sier eksplisitt at det IKKE er et realkutt.
3. **2025-forvaltningsrevisjonene** («Vedtak om økonomisk sosialhjelp», «Bekymringsfullt skolefravær») er kun bekreftet på tittelnivå; rapport-PDF-ene/konklusjonene var ikke uthentbare (JS-basert).
4. **PLO drill-down (kr/innb)** i VISER er ikke direkte avstembar mot hentede kommunekilder; kommunens egne kilder bekrefter retningen (lav sykepleierandel, stram institusjon), men ikke de samme kr/innb-tallene.
5. **Gjeld/fond-avstemming**. KD-tall gjelder 2024-regnskap / 2026-budsjett, ikke 2025-regnskap; de utfyller men erstatter ikke VISERs 2025-tall (105,7 % / 15,7 %).

Hva analysen bevisst ikke gjør. Den anbefaler ikke flat ostehøvel i sektorer som alt ligger under behov (kapasitets-/forsvarlighetsrisiko, ikke potensial), den leser ikke 15,7 %-fondet som finanssikret handlingsrom, og den tolker ikke helse-svingningen som et reelt 32-mill.-kutt. Hovedfunnet — barnevern som anomali over behov, og en effektivitet som er villet men uttømt — og

hovedforbeholdet — helse-svingningen og de uavstembare drill-down-tallene — er rapportens viktigste lesninger.

Kilder: SSB/KOSTRA (reviderte 2025-tall, publisert 16.06.2026) · Grønt hefte (KDD) · Agenda Kaupang Kommuneindeks 2025 · kommunedirektørens budsjettpresentasjon 04.11.2025 · KST-vedtak 17.12.2024 (sak 24/126) · Helsetilsynet/Statsforvalteren (NAV-tilsyn 2024; barnevern-tilsyn 2017) · Romerike revisjon / Rokus. Hovedår 2025; 2024 som sammenligning. Analysen følger VISER/TOLKNING-skillet og språkregelen om «effektiviseringspotensial».