

# Øvre Eiker kommune

## Økonomisk handlingsrom mot 2030

Behovskorrigert KOSTRA-analyse, dypdykk i pleie og omsorg og barnevern, ROBEK-skygge og finansiell stresstest — for en tidligere vekstkommune som lever på marginen: kronisk svakt driftsresultat, oppbrukt disposisjonsfond og høy investeringsgjeld, med ett barnevern der kostnadene løper.

**3,6 %**

disposisjonsfond (KOSTRA-konsern, 2025) — under faresignal-grensen 4 %; kommunens egen kasse er negativ

**-0,4 %**

netto driftsresultat 2025 — fortsatt negativt, tredje år på rad med negativt resultat

**110 %**

netto lånegjeld i prosent av driftsinntektene (2025) — høyt; mest finansielt pressede kommune i analysen

**+26 mill**

barnevern over behovsnivå (2025, +25,6) — kommunens eneste sektor over behov, og økende

## Sammendrag for kommunestyret

**VISER** Øvre Eiker driver de fleste tjenestene under behovsnivået i inntektssystemet: pleie og omsorg –55,1 mill, grunnskole –43,3, kommunehelse –8,9, barnehage –6,0 og administrasjon –30,9 mill. Med ett tydelig unntak: **barnevernet ligger +25,6 mill over behov** (opp fra +18,6 i 2024) — kommunens eneste klart overforbrukte sektor, og økende. Finansielt er kommunen presset på alle tre kjerneindikatorer: netto driftsresultat **–0,4 %** (negativt), disposisjonsfond **3,6 %** (under faresignal-grensen 4 %) og netto lånegjeld **110,2 %** (høyt). Administrasjonen er påfallende billig (–30,9 mill under behov) — uvanlig for en liten kommune.

**TOLKNING** Øvre Eiker er en tidligere vekstkommune som lever på marginen. Kronisk svakt driftsresultat (tre år negativt: –27 mill i 2023, –47,9 i 2024, –14,5 i 2025), et disposisjonsfond som i kommunens egen kasse er **oppbrukt/negativt** (KOSTRA-konsern 3,6 % pyntes trolig av foretaksfond), og høy investeringsgjeld. Kommunen presser stab og tjenester under behov framfor å innføre eiendomsskatt — og er 1 av kun 32 kommuner i landet uten. Det ene området der kostnadene løper er et in-house barnevern med dyre plasseringer. ROBEK-skyggen ligger over budsjettet: kommunedirektøren tematiserer den eksplisitt, men kommunen er ikke registrert i ROBEK per feb. 2026.

### Hovedbildet i fire punkter

FUNN	VISER (TALL)	KARAKTER
1 Barnevern over behov — drevet av kjøp av plasser/fosterhjem	+25,6 mill	eneste sektor over behov; økende
2 Negativt driftsresultat tredje år på rad	NDR –0,4 %	strukturell svakhet
3 Buffer under faresignal-grense; kasse reelt negativ	fond 3,6 %	oppbrukt kasse
4 Tung innstramming vedtatt (nedbemanning)	~48 + 17 mill	gjennomføringsrisiko

**Administrasjonen er ikke et kuttfelt.** –30,9 mill under behov er svært lavt for en liten kommune (smådriftsulemper gir vanligvis høy adm per innbygger). Det henger sammen med flerårig innsparing lagt direkte på stab/styring-og-støtte. Når alle sektorer utenom barnevern allerede ligger under behov, er det lite klassisk «ostehøvel-rom» igjen — innstrammingen treffer tjenester som allerede er nøkterne.

### De tre spørsmålene kommunestyret bør stille

1. Hva er den reelle bufferen — KOSTRA-konsernets 3,6 % eller kassens negative disposisjonsfond (ca. –59 mill) med akkumulert merforbruk (ca. –24 mill)? Hvor lenge holder marginen?
2. Når barnevernet er in-house (ikke en vertskommune-artefakt) og driver +26 mill over behov via reelle plasseringskostnader — hvor mye av dette tåler en tiltaksanalyse å hente, uten å bryte barnevernlovens frister og forsvarlighetskrav?
3. Skal kommunen fortsette å presse tjenester og stab under behov, eller hente det uutnyttede inntektpotensialet — eiendomsskatt, som 31 av 32 sammenlignbare kommuner allerede har?

## 1 · Det behovskorrigerte bildet: stram drift med ett unntak

**VISER** Målt mot beregnet behovsnivå i inntektssystemet ligger seks av sju sektorer under behov i 2025. Bare barnevern ligger over — og avstanden øker fra 2024:

SEKTOR	AVVIK 2024 MILL KR/ÅR	AVVIK 2025 MILL KR/ÅR	KOMMENTAR
Pleie og omsorg	-35,4	-55,1	under behov, dypere
Grunnskole	-45,0	-43,3	under behov
Barnehage	-3,0	-6,0	under
Kommunehelse	-0,8	-8,9	falt under
Sosial	+1,1	+5,2	så vidt over
<b>Barnevern</b>	<b>+18,6</b>	<b>+25,6</b>	eneste klart over behov — økende
Administrasjon	-30,9	-30,9	påfallende billig (langt under)

2025 (reviderte tall, kommune konsern); 2024 som sammenligning. Avvik = faktisk – behovsnivå. Landssnitt PLO netto (LuO): 2024 27 195 → 2025 28 582 kr/innb.

**TOLKNING** To lesninger må holdes samtidig. (a) Øvre Eiker driver **stramt** — seks av sju sektorer under behov, og PLO-avviket har *dypnet* (-35 → -55 mill). Administrasjonen ligger -31 mill under behov, uvanlig lavt for en liten kommune der smådriftsulemper vanligvis gir høy adm per innbygger. (b) men «billig» er ikke alltid effektivt: når både PLO, grunnskole og kommunehelse alle faller dypere under behov, kan dette like gjerne være **underdekning** som effektivitet. **Barnevernets +26 mill er analysens tydeligste positive avvik** — og det eneste feltet med reelt indikert effektiviserings- potensial, men med et hardt juridisk gulv (kapittel 3).

**To anomalier som må forklares kvalitativt:** (1) barnevern +26 mill over behov og økende — forklart i kapittel 3 av reelle plasseringskostnader i et in-house barnevern, ikke en vertskommune-artefakt; (2) administrasjon -31 mill under behov — forklart av flerårig innsparing lagt direkte på stab/styring-og-støtte og stabiliserte årsverk (mulig også KOSTRA-funksjonsfordeling ut til seksjonene).

## 2 · Pleie og omsorg: hjemmetjeneste-tung, driften under behov

BRUTTO KR/INNB PER FUNKSJON (2025)	ØVRE EIKER	ARTER / NØKKELTALL (2025)	ØVRE EIKER
Institusjon (253+261)	11 195	Lønn, kr/innb	23 103
Hjemmebaserte (254+257+258)	18 255	Kjøp fra private, kr/innb	4 600
— herav bofellesskap (257)	8 868	Refusjon ressurskrevende, kr/innb	3 306
<b>Sum PLO brutto</b>	<b>30 758</b>	Brutto per institusjonsplass, kr	1 994 574
		Andel 80+ langtidsopphold	5,5 %

**VISER** PLO bruker brutto 30 758 kr/innb i 2025. Strukturen er **hjemmetjeneste-tung**: hjemmebaserte tjenester (18 255 kr/innb) er klart større enn institusjon (11 195 kr/innb), og bofellesskap (funksjon 257) utgjør 8 868 kr/innb alene. Driften er lønnsdominert (23 103 kr/innb), med 4 600 kr/innb i kjøp fra private og 3 306 kr/innb i refusjon for ressurskrevende tjenester. Brutto per institusjonsplass er 1 994 574 kr, og 5,5 % av de over 80 har langtidsopphold.

**TOLKNING** PLO-avviket har dypnet til –55,1 mill under behov i 2025 (fra –35,4 i 2024), samtidig som landssnittet for netto PLO steg (27 195 → 28 582 kr/innb). Det betyr at Øvre Eiker driver pleie og omsorg **under behovsnivå og fallende relativt** — dette er ikke et felt med åpenbart kuttrom, men et felt der gapet mot behov vokser. Den hjemmetjeneste-tunge profilen og den betydelige posten kjøp fra private (4 600 kr/innb) er de naturlige stedene for en tjenestemiks-gjennomgang, men netto under behov gir liten margin før kvalitet og kapasitet berøres.

### 3 · Barnevernet: kommunens eneste sektor over behov

**VISER** Barnevernet er analysens tydeligste positive avvik: **+25,6 mill over behovsnivå i 2025** (opp fra +18,6 i 2024) — kommunens eneste klart overforbrukte sektor, og økende. Avviket er drevet av **kjøp av plasser og fosterhjem (16,6 mill)**. KOSTRA-funksjon 252 (barn plassert utenfor hjemmet) **vokste fra 33 til 46 mill** fra 2024 til 2025. Barnevernet er **in-house** (ca. 30 årsverk) — det er *ikke* organisert som vertskommune; kun barnevernsvakten er interkommunal.

**Anomalien er reell, ikke en organisatorisk artefakt.** Et høyt barnevernsnivå kan i prinsippet skyldes at kommunen er vertskommune og fakturerer for andre. Det er ikke tilfellet her: med in-house drift og veksten konsentrert i funksjon 252 (plasseringer) er det høye nivået **reelle plasseringskostnader** — kjøp av institusjons-/fosterhjems plasser for kommunens egne barn.

**Lag 1-gulvet (juridisk):** Barnevernet er rammet inn av barnevernlovens frister og forsvarlighetskrav. Plasseringer, undersøkelser og oppfølging er lovpålagte og fristbundne — uttak av kostnad kan derfor **aldri** skje ved å la være å iverksette nødvendige tiltak eller ved å bryte forsvarlighetskravet. Et realistisk uttak må ligge i **tiltaksporteføljen**: vridning mellom institusjon og hjemmebaserte/ fosterhjemstiltak, og forhandling/hjemtak av dyre enkeltkjøp — etter en tiltaksanalyse.

**TOLKNING** Barnevernet er det ene feltet i Øvre Eiker der kostnadene løper, og det eneste med reelt indikert effektiviseringspotensial. Men fordi nivået er reelle plasseringskostnader bak et hardt lovgulv, er gevinsten betinget og langsom: den må hentes i porteføljesammensetning og innkjøp, ikke i bemanningen som ivaretar lovpålagt oppfølging. **Et påfallende hull (se kapittel 6):** det er ikke funnet noen egen forvaltningsrevisjon av barnevernet, til tross for avvikets størrelse — det svekker grunnlaget for å tallfeste hvor mye av de 26 millionene som faktisk kan hentes.

## 4 · Finans: negativt resultat, tynn buffer, høy gjeld

NØKKELTALL (2025)	ØVRE EIKER	REFERANSE / FARESIGNAL
Netto driftsresultat (NDR)	-0,4 %	negativt; anbefaling ~1,75 %
Disposisjonsfond (KOSTRA-konsern)	3,6 %	under faresignal-grensen 4 %
Netto lånegjeld	110,2 %	høyt; mest pressede kommune i analysen

**Avstemming fond — hvorfor 3,6 % overdriver bufferen:** KOSTRA-konsern viser disposisjonsfond 3,6 % ( **VISER** ), men kommunens eget regnskap har disposisjonsfond ca. **-59 mill** og akkumulert merforbruk ca. **-24 mill**. Kassens reelle buffer er altså **oppbrukt/negativ**. Konsern-tallet pyntes trolig av KF-/foretaksfond. **TOLKNING** Bruk 3,6 % som VISER-tall, men kommunekassens negative fond er den ærlige tolkningen av hvor presset økonomien er.

**VISER** **Tre år med negativt netto driftsresultat:** -27 mill (2023), -47,9 mill (2024), -14,5 mill (2025, konsolidert). 2025 er en bedring, men fortsatt negativt. ROBEK er eksplisitt tematisert av kommunedirektøren, men kommunen er **ikke** registrert i ROBEK per feb. 2026. Sykefraværet er 9–10 % (høyt); en forvaltningsrevisjon i 2025 fant svak oppfølging og mangelfullt arbeidsmiljø, selv om 2025 var laveste fravær siden 2019. Befolkningsveksten har stagnert siste 12 måneder.

**VISER** **Tung innstramming er vedtatt:** nedtrekk ~48 mill i 2026 pluss ~17 mill årlig i 2027–28, hovedsakelig nedbemanning (~34 + 16,5 årsverk), benchmark-drevet (Framsikt/KOSTRA).

**TOLKNING** Øvre Eiker er den mest finansielt pressede kommunen i analysen — negativt resultat, tynn buffer under faresignal-grensen, og høy gjeld samtidig. Risikoen er **strukturell**: tre år med negativt NDR og en kasse som reelt er tom. ROBEK-skyggen er ikke teoretisk — den er kommunedirektørens eget premiss for innstrammingen. Den vedtatte nedbemanningen (~50 årsverk over tre år) er nødvendig gitt resultatbanen, men bærer en betydelig **gjennomføringsrisiko** og treffer en organisasjon som allerede driver de fleste tjenestene under behov.

## 5 · Handlingsrommet: gjennomføring, barnevern og uutnyttet inntekt

**LAG 1 Gulvet:** barnevernlovens frister og forsvarlighetskrav freder lovpålagt oppfølging, undersøkelser og nødvendige plasseringer. PLO, grunnskole, barnehage, kommunehelse og administrasjon ligger *alle* under behov i 2025 — de er ikke kuttfelt. Det reelle handlingsrommet ligger i å **gjennomføre** det som er vedtatt, i barnevernets tiltaksportefølje, og på inntektssiden.

GREP	LAG	KARAKTER	FRIKSJON
1 <b>Gjennomføre vedtatt innstramning</b> — ~48 mill (2026) + ~17 mill årlig (2027–28), hovedsakelig nedbemanning (~34 + 16,5 årsverk)	Lag 2	vedtatt; spørsmålet er realisering	høy
2 <b>Barnevern: tiltaksanalyse</b> — vridning institusjon → hjemmebaserte/fosterhjemstiltak, forhandling/hjemtak av dyre enkeltkjøp (kjøp utgjør 16,6 mill)	Lag 2	betinget av Lag 1-gulv (lovfrister)	middels
3 <b>Administrasjon — IKKE kuttfelt</b> (–30,9 mill under behov); ytterligere kutt i stab/styring øker risiko for at lovpålagt styring og oppfølging svikter	Lag 1	allerede under behov	—
11 <b>Eiendomsskatt</b> — uutnyttet inntekt; Øvre Eiker er 1 av kun 32 kommuner i landet uten	Inntekt	politisk betent (Sp imot)	høy

**Barnevernets gulv (Lag 1):** de +26 millionene over behov kan ikke hentes ved å la lovpålagte tiltak være — frister og forsvarlighetskrav binder undersøkelse, oppfølging og nødvendige plasseringer. Uttak må skje i porteføljesammensetning og innkjøp, etter en tiltaksanalyse, og er derfor betinget og langsomt.

### Eget inntektskapittel: eiendomsskatt

**VISER** Øvre Eiker har **ingen eiendomsskatt** og er **1 av kun 32 kommuner i landet uten**. Det er et uutnyttet inntekspotensial.

**TOLKNING** Når kommunen presser stab og tjenester under behov framfor å innføre eiendomsskatt, er dette et reelt politisk valg, ikke en gitt rammebetingelse. Eiendomsskatt er politisk betent (Senterpartiet er imot), men når kassen er negativ, fondet under faresignal-grensen og NDR negativt tredje år på rad, står valget i praksis mellom ytterligere nedbemanning i allerede underfinansierte tjenester og det ene inntektsgrepet som 31 av 32 sammenlignbare kommuner allerede har tatt.

## 6 · Metode, kilder og forbehold

Analysen skiller konsekvent mellom **VISER** (tall med kilde) og **TOLKNING** (vurdering). Tallgrunnlaget er reviderte KOSTRA-tall for hovedår 2025 (kommunekonsern), med 2024 som sammenligning. Behovskorrigeringen måler faktisk drift mot beregnet behovsnivå i inntektssystemet per sektor.

### Kilder

- **SSB / KOSTRA** — reviderte 2025-tall (kommunekonsern), sektorvise behovsavvik, PLO-funksjoner og arter, finansindikatorer (NDR, disposisjonsfond, netto lånegjeld).
- **Grønt hefte (KDD)** — kostnadsnøkler/behovsindeks for sektorene.
- **Kommunens regnskap og handlingsprogram** — kassens disposisjonsfond (ca. -59 mill) og akkumulert merforbruk (ca. -24 mill), tre års NDR (-27 / -47,9 / -14,5 mill), vedtatt innstramming (~48 + 17 mill).
- **VKR-forvaltningsrevisjon (2025)** — sykefravær/arbeidsmiljø: svak oppfølging, mangelfullt arbeidsmiljø.

### Forbehold

1. **KOSTRA-konsern vs. kasse på fond:** disposisjonsfond 3,6 % er konserntall (VISER) og overdriver bufferen — kommunekassens eget fond er negativt (ca. -59 mill). Konserntallet pyntes trolig av KF-/foretaksfond. Begge tall er gjengitt for ærlighet.
2. **ROBEK:** ROBEK-skyggen er tematisert av kommunedirektøren, men kommunen er ikke registrert i ROBEK per feb. 2026 — formuleringen «ROBEK-skygge» er en tolkning, ikke en registreringsstatus.
3. **Barnevern in-house vs. vertskommune:** det høye nivået er verifisert som reelle plasseringskostnader (in-house, kun barnevernsvakten interkommunal) — ikke en vertskommune-artefakt.
4. **Sosial-avviket (+5,2 mill)** er lite og «så vidt over» — ikke behandlet som hovedfunn.

**Hull i faktagrunnlaget (rødt lag):** Det er **ikke funnet noen egen forvaltningsrevisjon av barnevern, PLO eller økonomistyring** — påfallende gitt barnevernsavvikets størrelse. Nyere statlige tilsyn på barnevern/opplæring er ikke funnet, og saksnummer fra kommunestyret er ikke verifisert (betalingsmur/ JS-innsyn). Anslag for hvor mye av barnevernets +26 mill som kan hentes, er derfor svakere underbygd enn ønskelig og bør forankres i en egen tiltaksanalyse.

Kilder: SSB/KOSTRA (reviderte 2025-tall, kommunekonsern) · Grønt hefte 2025/2026 (KDD) · Øvre Eiker kommunes regnskap og handlingsprogram · VKR-forvaltningsrevisjon 2025 · kvalitativt lag (kilder/ovre-kvalitativ.md). Hovedår 2025, 2024 som sammenligning. Analyse generert 16.06.2026. Markeringer: **VISER** = tall med kilde · **TOLKNING** = vurdering. Språkregel: «indikasjon på effektiviseringspotensial» — aldri «løsning».