

KOMMUNALØKONOMISK SVERMANALYSE · REVIDERTE 2025-TALL · 16.06.2026

Vestby kommune

Kostnadseffektivitet under press

Behovskorrigert KOSTRA-analyse av en ung, voksende E6-kommune som har gjort ekstrem kostnadseffektivitet til selve identiteten — en av landets billigst drevne kommuner som disiplinert holder pleie/omsorg, helse og administrasjon under behovsnivå og frivillig avstår eiendomsskatt på bolig. Men soliditeten er driftsbåret, ikke fondsbåret: den hviler på fortsatt stram drift, mens høy lånegjeld og en kommende firedobling av antallet eldre over 80 år truer handlingsrommet.

–90,1 mill

pleie og omsorg under behov (2025) — bevisst dreining fra institusjon til hjemmetjeneste, dypere enn i 2024 (kap. 2)

20,6 %

disposisjonsfond — solid, men DRIFTSBÅRET: bygd av stram drift og forsiktig budsjettering, intet energifond bærer det (kap. 4)

126,2 %

netto lånegjeld — over kommunens egen handlingsregel (125 %); gjør Vestby svært renteutsatt (kap. 4)

+8,9 mill

barnehage over behov — kommunens ene erkjente over-behov-område og en indikasjon på effektiviseringspotensial den selv har identifisert (kap. 3)

Hovedår 2025 (reviderte KOSTRA-tall, kommunekonsern); 2024 som sammenligning. Kommunenr 3216 (Akershus), ~20 167 innbyggere. SSB revidert 16.06.2026. Alle markeringer: **VISER** = tall med kilde · **TOLKNING** = vurdering. Språkregel: «indikasjon på effektiviseringspotensial» — aldri «løsning».

Sammendrag for kommunestyret: villet nøkternhet, driftsbåret soliditet

VISER Vestby driver i 2025 de fleste store tjenestene **under behovsnivå**: pleie og omsorg –90,1 mill, administrasjon –39,9 mill, kommunehelse –28,3 mill og barnevern –15,1 mill. To sektorer ligger nå **over behov**: barnehage +8,9 mill og sosial +10,0 mill, mens grunnskole har snudd fra under til så vidt over (+1,3 mill). Økonomien er solid på overflaten: disposisjonsfond 20,6 %, netto driftsresultat +6,4 %, men netto lånegjeld er høy (126,2 %).

TOLKNING Vestby omtaler seg selv som «en av landets aller mest kostnadseffektive kommuner» og ble i 2023 drevet **125,9 mill kr mer effektivt enn snittet for KOSTRA-gruppe 7**. Under-behov i de fleste sektorene er i hovedsak **VILLET, langvarig nøkternhet** — ikke akutt underdekning. Soliditeten er **driftsbåret, ikke fondsbåret**: disposisjonsfondet er bygd opp gjennom årevis med stram drift og forsiktig inntektsbudsjettering — det finnes intet kraft-/energifond som bærer det. Den reelle svakheten er høy netto lånegjeld (126,2 %, mot landssnitt 88,4 % i 2023), som gjør kommunen svært renteutsatt. PLO-avviket er en bevisst dreining fra institusjon til hjemmetjeneste, og omstillingen er målrettet — ikke osthøvel.

2024 → 2025-utviklingen. Behovsbildet er blitt *dypere* på pleie og omsorg (fra –78,0 til –90,1 mill) og kommunehelse (fra –17,9 til –28,3). Administrasjon (fra –42,6 til –39,9) og barnevern (fra –16,9 til –15,1) er fortsatt dypt under behov, men noe mindre. Tre sektorer snudde oppover: **grunnskole** fra under til så vidt over (–7,8 → +1,3), **barnehage** tydeligere over (+1,3 → +8,9) og **sosial** fra under til klart over (–1,9 → +10,0). 2025 er hovedåret; 2024 vises som sammenligning.

AVVIK MOT BEHOV, MILL KR/ÅR	PLO	GRUNNSK.	BARNEH.	KOM.HELSE	SOSIAL	BARNEV.	ADM.
2024 (revidert)	–78,0	–7,8	+1,3	–17,9	–1,9	–16,9	–42,6
2025 (revidert)	–90,1	+1,3	+8,9	–28,3	+10,0	–15,1	–39,9

Hovedbildet i fem punkter

- Effektivitet er identiteten** — Vestby drevet 125,9 mill mer effektivt enn KOSTRA-gruppe 7 (2023); under-behov er i hovedsak villet nøkternhet (kap. 1).
- PLO dypest under behov** (–90,1 mill) — bevisst dreining fra institusjon til hjemmetjeneste, sykehjem kuttet 20 plasser (kap. 2).
- Barnehage og skole er over-behov-området** (+8,9 mill) — kommunens ene erkjente effektiviseringspotensial, varslet omdisponert til eldreomsorg (kap. 3).
- Soliditeten er driftsbåret** — disposisjonsfond 20,6 % bygd av stram drift, intet energifond; men netto lånegjeld 126,2 % gjør kommunen renteutsatt (kap. 4).
- Eiendomsskatt kun på næring** (7 ‰, maks nådd) — bolig/hytte bevisst holdt utenfor som politisk reserve (kap. 5).

Det viktigste skillet i rapporten. Vestby har ikke et utgiftsproblem på velferdstjenestene — der drives det meste under behov, og effektiviteten er reell og villet. Spørsmålet kommunestyret bør stille er todelt: **hvor robust** er en soliditet som er driftsbåret og hviler på fortsatt stram drift samtidig som

lånegjelden (126,2 %) ligger over kommunens egen handlingsregel på 125 %, og **hvor lenge** kan PLO holdes så langt under behov når prognosen er en firedobling av antallet eldre over 80 år innen 2050. Rådmannen advarer selv om at administrasjonen er blitt for tynn til å bære videre omstilling.

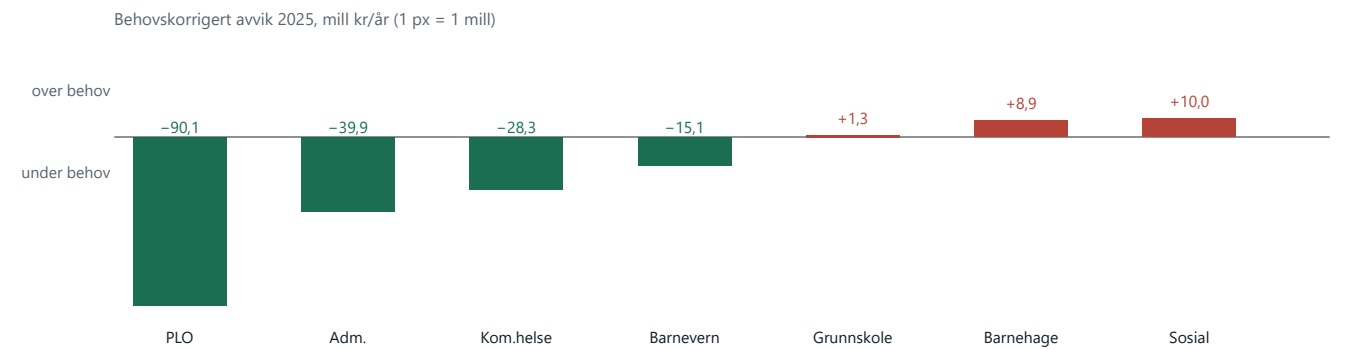
Sammenligningsgrunnlag PLO-brutto / landssnitt: Landet uten Oslo (PLO netto 2024 27 195 → 2025 28 582). Behovskorrigerings mot Grønt hefte-kriteriene. Kapittel 6 dokumenterer metode, kilder og forbehold — herunder de digitale årsmeldingene som ikke lot seg verifisere direkte.

1 · Det behovskorrigerte bildet: villet lavkostdrift på de tunge tjenestene

VISER Korrigert for utgiftsbehovet i inntektssystemet (Grønt hefte) driver Vestby i 2025 de fleste tunge tjenestene under behovsnivå. Unntakene er barnehage og sosial — og nå så vidt grunnskole:

SEKTOR	AVVIK MILL 2025	KR/INNB 2025	AVVIK MILL 2024	RETNING
Pleie og omsorg	-90,1	-4 469	-78,0	under behov, dypere
Administrasjon	-39,9	-1 978	-42,6	langt under
Kommunehelse	-28,3	-1 405	-17,9	under, dypere
Barnevern	-15,1	-751	-16,9	langt under
Grunnskole	+1,3	63	-7,8	var under, nå så vidt over
Barnehage	+8,9	441	+1,3	over, økende
Sosial	+10,0	497	-1,9	snudd fra under til klart over

2025 hovedår (reviderte tall, kommunekonsern); 2024 som sammenligning. Forventet = behovsindeks × landssnitt; negativt avvik = under behovsnivå. Folketall-nevner 2025 = 20 167.



TOLKNING Mønsteret er en **disiplinert lavkostkommune**: de fire tunge tjenestene (PLO, administrasjon, kommunehelse, barnevern) drives alle under behov, og PLO og kommunehelse *dypere* enn i 2024. Dette er den direkte avtrykket av at Vestby ble drevet 125,9 mill mer effektivt enn gruppa — i hovedsak villet nøkternhet («god budsjettdisiplin og gode nøkterne styrkinger siden tidlig 2000-tall»), ikke akutt underdekning. «Ostehøvel» er feil verktøy i sektorer som alt ligger under behov — der er ytterligere kutt kapasitetsrisiko, ikke en indikasjon på effektiviseringspotensial. Det reelle potensialet kommunen selv peker på ligger i den andre enden: barnehage og skole over behov (kap. 3).

Forbehold til behovsbildet. Drift dypt under behov kan være villet effektivitet *eller* underdekning. Forvaltningsrevisjonen av psykisk helse blant eldre (VIKUS, okt. 2022) fant ingen lovbrudd, men mangler i kompetanseplaner, konkrete mål/planer og dedikerte tilbud, og ansatte etterlyste mer

bemanning — konsistent med en stramt drevet PLO-/helsesektor. Sosial-svingningen ($-1,9 \rightarrow +10,0$ mill) lot seg ikke forklare av en Vestby-spesifikk kilde og er et åpent punkt (se kap. 6).

2 · Pleie og omsorg: bevisst dreining fra sykehjem til hjemmetjeneste

VISER PLO er sektoren med størst negativt avvik mot behov: **–90,1 mill i 2025**, opp fra –78,0 mill i 2024. Vestbys PLO-brutto er 23 456 kr/innb. Drill-down på funksjon og art viser tyngdepunktet i de hjemmebaserte tjenestene, ikke i institusjon:

PLO-STRUKTUR 2025	KR/INNB	ARTER / NØKKELTALL 2025	VERDI
SUM PLO brutto	23 456	Lønn, kr/innb	18 686
— Institusjon (253+261)	9 307	Kjøp fra private, kr/innb	1 161
— Hjemmebaserte (254+257+258)	12 682	Refusjon ressurskrevende, kr/innb	1 125
herav funksjon 257	5 012	Brutto per institusjonsplass, kr	2 156 723
		Andel 80+ langtidsopphold	4,3 %

Landssnitt PLO netto (Landet uten Oslo): 2024 27 195 → 2025 28 582. Folketall-nevner 2025 = 20 167.

TOLKNING PLO-avviket er en **VILLET, eksplisitt strategi**, ikke tilfeldig underdekning. Den bærende forutsetningen er at kommunen «må klare å vri en større del av tjenestene overfor eldre fra heldøgns omsorg til hjemmebaserte tjenester». Vestby sykehjem **reduserte kapasiteten med 20 plasser**, slik at dekningsgraden falt til 14,9 %. Dette forklarer hvorfor institusjon (9 307 kr/innb) ligger relativt lavt mens hjemmebaserte tjenester (12 682 kr/innb) er tyngdepunktet. Den høye bruttokostnaden per institusjonsplass (~2,16 mill) ved lav andel langtidsopphold (4,3 %) er forenlig med at de gjenværende plassene brukes til de tyngste brukerne. Et drifts- og enhetskostnadspotensial finnes i miksen, men gulvet er forsvarlighetskravet.

«45 i 25»: målrettede kutt, ikke osthøvel. Omstillingsprosjektet har effektuert tiltak for **72,7 mill kr mot 2028** — bl.a. nedlegging av dagsenter Stenløkka (–0,75 mill), reduksjon av 40 % legestilling ved sykehjemmet (–0,5 mill), endring av enkeltvedtak om ressurskrevende tjeneste (–5,38 mill), opphør av BPA (–2,55 mill) og reduksjon i flyktningtjenesten. Dette er *målrettede* tiltak. Men **eldrebølgen kommer**: prognosen er en firedobling av antallet eldre over 80 år innen 2050, og kommunen erkjenner selv at det «vil være nødvendig å øke antall plasser igjen ut fra demografiske forhold på sikt». Reduksjonen til 14,9 % dekningsgrad er like mye en tilpasning til at demografien ennå ikke har slått inn (Vestby er en ung kommune) som en varig nedstyring.

3 · Barnehage og skole: kommunens ene erkjente over-behov-område

VISER Barnehage er over behov med **+8,9 mill i 2025** (opp fra +1,3 mill i 2024), og grunnskole har snudd fra -7,8 til så vidt over (+1,3 mill). Grunnskolepoeng er 41,7 og gjennomsnittlig gruppestørrelse (trinn 1–7, indikator 2) er 16,3. Dette er det eneste området der Vestby ligger tydelig over behovsnivå på oppvekstsiden.

TOLKNING Dette er kommunens **ene erkjente over-behov-område**. Rådmannen sier rett ut at Vestby har «høyere driftsutgifter på skole og barnehage enn andre det er naturlig å sammenligne oss med» — i motsetning til de ellers lave driftsutgiftene. Kommunen signaliserer at den fremover vil «omdisponere ressurser fra barnehage og skole, der behovet er mindre på grunn av redusert antall innbyggere i disse aldersgruppene, og over til helse og da spesielt eldreomsorgen». Over-behov på barnehage er altså delvis en **indikasjon på effektiviseringspotensial som kommunen selv har identifisert** og varsler å hente ut.

Administrasjon, barnevern og kommunehelse: villet effektivitet, men nær grensen

TOLKNING De tre øvrige under-behov-sektorene har samme kvalitative forklaring som PLO: villet effektivitet. **Administrasjon** (–39,9 mill) er en hovedkilde til at Vestby er 125,9 mill mer effektiv enn gruppa — men rådmannen advarer om at omstillingen krever «øyne, hoder og hender» kommunen «i dag ikke har tilstrekkelig av», og ber om «en varig, moderat og målrettet styrkning av administrative og ledelsesressurser». **Barnevern** (–15,1 mill) og **kommunehelse** (–28,3 mill) ligger blant de laveste i sammenligningsgruppa på enhetskostnad. Det er ikke funnet forvaltningsrevisjon eller statlig tilsyn som påviser lovbrudd i disse — fraværet av avvik trekker i retning av effektiv, ikke uforsvarlig, drift (men fravær av tilsyn er ikke bekreftet kvalitet, kap. 6).

Hvorfor dette er et reelt handlingsrom. I en kommune som ellers driver disiplinert under behov, er barnehage og skole det stedet der profilen brytes *oppover*. Tolkningen er at her finnes et potensial kommunen selv har identifisert — drevet av at de unge aldersgruppene krymper relativt mens eldregruppen vokser. Omdisponeringen fra oppvekst til eldreomsorg er derfor både en budsjettmessig og en demografisk logikk, ikke et kutt for kuttets skyld. Risikoen ligger i at administrasjonen, som skal gjennomføre omdisponeringen, av rådmannen beskrives som for tynn.

4 · Finans: solid på papiret, men soliditeten er driftsbåret

% AV BRUTTO DRIFTSINNTEKTER	2025	REFERANSE / KOMMENTAR
Netto driftsresultat	6,4	solid; langt over TBU-anbefaling 1,75; godt over kommunens egen budsjettering (–1,3 %)
Disposisjonsfond	20,6	høyt — men DRIFTSBÅRET, ikke fondsbåret (se under)
Netto lånegjeld	126,2	over kommunens egen handlingsregel (125 %); 143,9 % i 2023 mot landssnitt 88,4 %
Sykefravær (legemeldt, ansatte)	8,6	over landssnitt 7,7 %

Reviderte tall (KOSTRA, kommunekonsern). Vedtatt handlingsregel: netto lånegjeld skal ikke overstige 125 % av driftsinntektene.

Soliditeten er DRIFTSBÅRET, ikke fondsbåret — det viktigste finanstrekket. Disposisjonsfondet (20,6 % i 2025) er bygd opp gjennom **årevis med stram drift og forsiktig inntektsbudsjettering** — det finnes *intet* kraft-/energifond som bærer det, slik f.eks. Asker har et energifond. Soliditeten hviler altså på at kommunen klarer å holde tjenestene billige samtidig som den nedbetaler gjeld. Den reelle svakheten er **høy netto lånegjeld** (126,2 % i 2025; 143,9 % i 2023, mot landssnitt 88,4 %), som ifølge kommunen «bidrar vesentlig til kommunens svake plassering på finansindeksen» og gjør Vestby «svært utsatt ved renteøkninger, i større grad enn de fleste kommuner vi sammenligner oss med». Lånegjelden ligger over kommunens egen handlingsregel på 125 %.

VISER Netto driftsresultat er +6,4 % i 2025. Kommunens egne PLANTALL i handlingsprogrammet var et NEGATIVT netto driftsresultat på –1,3 % i 2025. **TOLKNING** Avviket mellom realisert +6,4 % og budsjettert –1,3 % er stort og passer mønsteret **«budsjetter inntekter forsiktig, utgifter realistisk»**: HP er et forsiktig budsjettokument (faste priser, forsiktig inntektsanslag), mens VISER gjenspeiler faktisk regnskapsutfall som regelmessig blir bedre enn budsjett. Dette systematiske positive avviket er selve mekanismen som har bygd opp det driftsbårne disposisjonsfondet.

Den ærlige lesningen. Vestby er solid, men på en annen måte enn en fondsrik kommune: «20,6 % fond» og «126,2 % gjeld» bør leses sammen. Buffer er bygd av disiplin, ikke av finansformue — og den hviler på at driften fortsatt kan holdes stram. To forhold truer denne balansen samtidig: en kommende firedobling av eldre over 80 år (som tvinger fram oppbygging av PLO-kapasitet, kap. 2) og høy, renteutsatt lånegjeld. Ett svakt år med renteoppgang og demografipress kan derfor tære raskere enn fondsprosenten antyder.

5 · Handlingsrom: omstilling nær grensen og en bevisst tilbakeholdt inntektsopsjon

VISER Vestbys omstilling («45 i 25») er **måltrettede tiltak** for 72,7 mill kr mot 2028 (kap. 2), ikke flat osthøvel. Men rådmannen advarer om at administrasjonen er blitt for tynn til å bære videre omstilling, og et nytt system for helhetlig virksomhetsstyring settes i drift høsten 2025.

TOLKNING At omstillingen er målrettet er en styrke — den beskytter tjenestene. Men effektiviteten nærmer seg en grense kommunen selv mener er for stram til å gjennomføre videre omstilling: under-behov på administrasjon er villet effektivitet, men *nær gulvet*. Det reelle handlingsrommet ligger derfor mindre i ytterligere kutt (de tunge tjenestene ligger alt under behov) og mer i (a) den erkjente omdisponeringen fra oppvekst til eldreomsorg (kap. 3) og (b) inntektssiden.

Inntektssiden: eiendomsskatt

GREP	LAG	STATUS	FRIKSJON
I1 Eiendomsskatt næring — 7 %, maks nådd (økt fra 6 % i 2021)	Inntekt	innført, maks	lav
I2 Eiendomsskatt bolig/hytte — bevisst holdt utenfor som politisk reserve	Inntekt	ikke innført	høy

VISER Vestby har eiendomsskatt på **næringseiendom** (7 %, kan ikke økes ytterligere), men **ikke på bolig/hytte**. Det store E6-næringsområdet gir solide næringsinntekter (~21 mill ekstra ved retaksering 2025). Generell eiendomsskatt (inkl. bolig/hytte) er anslått til **20–22 mill kr per promille**. **TOLKNING** Rådmannen skriver eksplisitt at det «vil være fullt mulig å gjennomføre nødvendige omstillings- og endringstiltak slik at man unngår eiendomsskatt på boliger også i fremtiden» — boligskatten holdes altså som en **politisk reserveløsning**. I en kommune med høy, renteutsatt lånegjeld og en kommende eldrebølge er dette den mest påfallende tilbakeholdte inntektsopsjonen. Å avstå er et legitimt politisk valg — men da bør vedtaket eksplisitt an vise hva som skal bære oppbyggingen av PLO-kapasitet og gjeldsbetjeningen i stedet.

Handlingsromslogikken. De store velferdstjenestene gir lite ytterligere potensial uten kapasitetsrisiko (de ligger alt under behov, og administrasjonen er nær gulvet). Det reelle valget står mellom (a) å hente det erkjente effektiviseringspotensialet i barnehage/skole og omdisponere til eldreomsorg, (b) å fortsette stram drift og gjeldsnedbetaling i håp om at det driftsbårne fondet holder gjennom eldrebølgen, eller (c) å åpne den bevisst tilbakeholdte boligeiendomsskatten (20–22 mill/promille). Dette er et **politisk valg**, ikke et 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 og oppvekstnøkkeltallene er VISER. Forklaringen på at under-behov er villet effektivitet, at soliditeten er driftsbåret, og vurderingen av handlingsrommet er TOLKNING. Språkregelen er konsekvent: «indikasjon på effektiviseringspotensial» — aldri «sløsing».

Kilder

- **SSB / KOSTRA** — reviderte 2025-tall, kommunekonsern (publisert 16.06.2026); behovskorrigerede avvik, PLO-funksjons- og artsdata, finansindikatorer.
- **Grønt hefte (KDD)** — utgiftsbehov/kostnadsnøkler for behovskorrigeringen.
- **Rådmannens forslag til Handlingsprogram 2025–2028** — effektivitetstall (125,9 mill mer effektivt enn KOSTRA-gruppe 7, 2023), PLO-dreiningen og 20 plasser kuttet, «45 i 25», eiendomsskatt-premiss, lånegjeld og handlingsregel, advarsel om for tynn administrasjon.
- **Forvaltningsrevisjon (VIKUS, okt. 2022)** — psykisk helsearbeid blant eldre: ingen lovbrudd, men mangler kompetanseplaner, konkrete mål/planer og dedikerte tilbud.

Forbehold (ærlig om hva som ikke er verifisert)

1. **Digitale årsmeldinger 2024/2025 (Framsikt) lot seg ikke hente som tekst.** De er JS-rendrede; endelige regnskapstall (faktisk NDR, disposisjonsfond, sykefravær per sektor) er ikke verifisert direkte mot kommunens egen årsmelding — kun mot HP-budsjettdokumentet og faktaarkets VISER-tall.
2. **Sykefravær per sektor er ikke tallfestet.** Totalt legemeldt sykefravær er 8,6 % (mot landssnitt 7,7 %), men sektorfordelt sykefravær og vikar-/overtidstall ble ikke funnet i de hentede kildene.
3. **Sosial-svingningen (–1,9 → +10,0 mill) er ikke fullt forklart.** Ingen Vestby-spesifikk kilde forklarer 2024→2025-hoppet direkte. Plausiblen drivere (flyktningbosetting/integrering, statlige regelendringer) er ikke tallfestet for Vestby og bør verifiseres mot årsmelding 2025 / NAV-rapportering.
4. **Statlige tilsyn 2022–2025.** Ingen Vestby-spesifikke tilsynsrapporter med påviste lovbrudd ble lokalisert (helse/omsorg, barnevern, NAV). Fravær er ikke det samme som bekreftet kvalitet — kun at intet lovbrudd ble funnet.
5. **Presise kommunestyrevedtak (PS-/saksnumre)** er ikke gjengitt; elnnsyn/møtekalender er delvis JS-basert.

Hva analysen bevisst ikke gjør. Den anbefaler ikke flat ostehøvel i sektorer som alt ligger under behov (kapasitetsrisiko, ikke potensial), den leser ikke 20,6 %-fondet som finanssikkerhet (det er driftsbåret), og den tolker ikke under-behov som uforsvarlig drift uten holdepunkter. Hovedfunnet — villet kostnadseffektivitet med en driftsbåret, renteutsatt soliditet under press fra eldrebølgen — og hovedforbeholdet — uverifiserte digitale årsmeldinger og den uforklarte sosial-svingningen — er rapportens to viktigste lesninger.

Kilder: SSB/KOSTRA (reviderte 2025-tall, kommunekonsern, publisert 16.06.2026) · Grønt hefte 2025/2026 (KDD) · Rådmannens forslag til Handlingsprogram 2025–2028 · Forvaltningsrevisjon VIKUS (psykisk helse blant eldre, okt. 2022). Hovedår 2025; 2024 som sammenligning. Analysen følger VISER/TOLKNING-sillet og språkregelen om «effektiviseringspotensial».