

KOMMUNALØKONOMISK SVERMANALYSE · REVIDERTE 2025-TALL · 16.06.2026

Notodden kommune

Kraftarv, stram drift og ett åpent spørsmål

Behovskorrigert KOSTRA-analyse av en nøktern kraft- og industriarvskommune — bygd på Hydro-arven og fjerde største vannkraftprodusent i Telemark — som *med* eiendomsskatt, men uten finansfond å lene seg på, driver de store velferdstjenestene stramt under behovsnivå. Pleie og omsorg har en utpreget hjemmetjeneste-tung BEON-profil, administrasjonen er tynn og delt med Hjartdal — og det største åpne spørsmålet er hvorfor sosialhjelpen brått snudde fra over til under behov i 2025.

–18,2 mill

pleie og omsorg under behovsnivå (2025) — kommunens dypeste avvik, drevet av en hjemmetjeneste-tung BEON-profil (kap. 2)

1,0 %

netto driftsresultat 2025 — så vidt positivt, men under TBU-normen 1,75 %; soliditeten er driftsbåret og tynn (kap. 4)

–6,1 mill

sosialhjelp snudde fra +1,2 mill (2024) til –6,1 mill under behov — rapportens største bevegelse og åpne spørsmål (kap. 3)

80,8 %

netto lånegjeld — moderat etter norsk målestokk, men en strukturell rentesårbarhet uten finansbuffer (kap. 4)

Hovedår 2025 (reviderte KOSTRA-tall, kommunekonsern); 2024 som sammenligning. Kommunenr 4005 (Telemark), ~13 000 innbyggere (folketall-nevner 2025 = 13 389). SSB revidert 16.06.2026. Alle markeringer: **VISER** = tall med kilde · **TOLKNING** = vurdering. Språkregel: «indikasjon på effektiviseringspotensial» — aldri «sløsning».

Sammendrag for kommunestyret: nøktern kraftarvskommune, stram under behov

VISER Notodden driver i 2025 de tyngste tjenestene **under behovsnivå**: pleie og omsorg –18,2 mill, administrasjon –8,1 mill, sosial –6,1 mill, barnehage –2,1 mill og kommunehelse –0,7 mill. To sektorer ligger så vidt over behov: barnevern +2,0 mill og grunnskole +1,0 mill. Finansielt er bildet så vidt positivt: netto driftsresultat 1,0 %, disposisjonsfond 7,1 % og netto lånegjeld 80,8 %. Sykefraværet er lavt — 5,8 % legemeldt mot 7,7 % landssnitt.

TOLKNING Notodden er motsatsen til en formuende fondskommune. Den er bygd på Hydro-arven, er fjerde største vannkraftprodusent i Telemark og **har eiendomsskatt** på bolig og verk/bruk/kraft — men soliditeten er **driftsbåret og tynn, ikke finansbåret**: det finnes intet energifond. NDR på 1,0 % ligger under TBU-normen (1,75 %) og disposisjonsfondet (7,1 %) under ~10 %-normen — så vidt positivt, men ikke bærekraftig over tid. De store tjenestene drives stramt: PLO med en utpreget hjemmetjeneste-tung BEON-profil, og en tynn, samarbeidsbasert administrasjon delt med Hjartdal. Det største åpne spørsmålet er **hvorfor sosialhjelpen brått snudde** fra over til under behov i 2025.

2024 → 2025-utviklingen. Bildet er sammensatt. Pleie og omsorg lå stabilt dypt under behov (–18,8 → –18,2 mill). Grunnskole snudde fra under (–6,3) til så vidt over (+1,0) behov, og barnevern fra ±0 (+0,1) til +2,0 mill. Barnehage gikk motsatt vei, fra over (+4,6) til under (–2,1), og kommunehelse nærmet seg behov (–2,8 → –0,7). Administrasjonen ble noe mindre stram (–11,3 → –8,1). **Den største bevegelsen er sosial** — fra +1,2 mill over behov til –6,1 mill under. 2025 er hovedåret; 2024 vises som sammenligning.

AVVIK MOT BEHOV, MILL KR/ÅR	PLO	GRUNNSK.	BARNEH.	KOM.HELSE	SOSIAL	BARNEV.	ADM.
2024 (revidert)	–18,8	–6,3	+4,6	–2,8	+1,2	+0,1	–11,3
2025 (revidert)	–18,2	+1,0	–2,1	–0,7	–6,1	+2,0	–8,1

Hovedbildet i fem punkter

- Kraft-/industrikommune MED eiendomsskatt** — grunnlaget fra Hydro-arven og vannkraft, men soliditeten er driftsbåret og tynn, uten finansfond (kap. 4).
- Pleie og omsorg dypest under behov** (–18,2 mill) — drevet av en hjemmetjeneste-tung, institusjonsnøktern BEON-profil (kap. 2).
- Sosial er anomalien** — snudde fra +1,2 til –6,1 mill på ett år, uforklart i åpne kilder (kap. 3).
- Tynn, samarbeidsbasert administrasjon** (–8,1 mill) — delt med Hjartdal (barnevern, PPT, NAV-ledelse m.m.); indikasjon på allerede realisert effektiviseringspotensial.
- Så vidt positiv, ikke bærekraftig drift** — NDR 1,0 % under TBU-norm, disposisjonsfond 7,1 %, lånegjeld 80,8 % (kap. 4).

Det viktigste skillet i rapporten. Notodden har ikke primært et utgiftsproblem på velferdstjenestene — de tunge sektorene drives stramt under behov. Spørsmålet kommunestyret bør stille er todelt:

hvorfor snudde sosialhjelpen så brått (er det et styrt innstrammingsgrep, en demografisk effekt, eller en beregningseffekt?), og **hvor robust** er en driftsøkonomi som så vidt går rundt (NDR 1,0 %) uten et finansfond å lene seg på, med en lånegjeld som gjør kommunen rentesårbar.

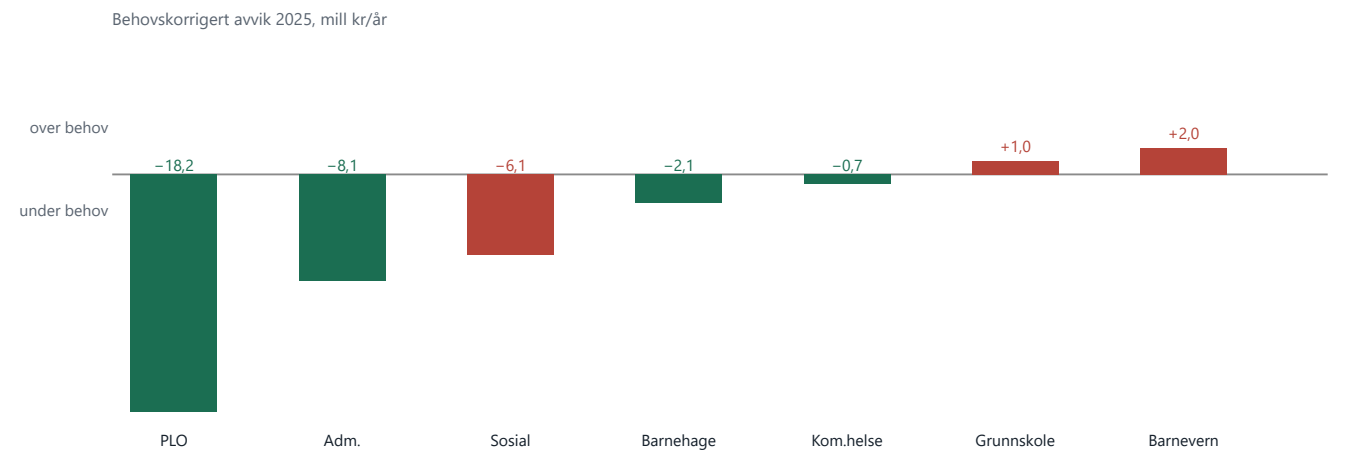
Behovskorrigerings mot Grønt hefte-kriteriene. Landssnitt PLO netto (Landet uten Oslo): 2024 27 195 → 2025 28 582 kr/innb. Kapittel 6 dokumenterer metode, kilder og forbehold — herunder de åpne avstemningspunktene (sosial-skiftet) og hullene i kildetilfanget.

1 · Det behovskorrigerte bildet: tunge tjenester under behov, to små over

VISER Korrigert for utgiftsbehovet i inntektssystemet (Grønt hefte) driver Notodden i 2025 de tyngste sektorene under behovsnivå. De to sektorene over behov er små avvik:

SEKTOR	AVVIK MILL 2025	KR/INNB 2025	AVVIK MILL 2024	RETNING
Pleie og omsorg	-18,2	-1 360	-18,8	dypest under behov, stabil
Administrasjon	-8,1	-606	-11,3	tynn stab, noe mindre stram
Sosial	-6,1	-455	+1,2	snudde over → under behov
Barnehage	-2,1	-159	+4,6	var over, nå under
Kommunehelse	-0,7	-51	-2,8	nær behov
Grunnskole	+1,0	74	-6,3	snudde under → så vidt over
Barnevern	+2,0	150	+0,1	over behov (vertskommune)

2025 hovedår (reviderte tall, kommunekonsern); 2024 som sammenligning. Forventet = behovsindeks × landssnitt; negativt avvik = under behovsnivå. Folketall-nevner 2025 = 13 389.



TOLKNING Mønsteret er konsentrert nedover: de tre tyngste avvikene (PLO, administrasjon, sosial) ligger alle under behov, mens de to sektorene over behov er marginale (grunnskole +1,0, barnevern +2,0). «Ostehøvel» er feil verktøy — den ville høvle i sektorer som allerede ligger under behovsnivå, der ytterligere kutt er kapasitetsrisiko, ikke en indikasjon på effektiviseringspotensial. Det reelle analyse-spørsmålet er konsentrert til sosial-anomalien (kap. 3), til BEON-profilen i PLO (kap. 2) og til den tynne, men ikke bærekraftige finanssiden (kap. 4).

Ett kvalitativt forbehold til behovsbildet. Drift dypt under behov kan være villet effektivitet *eller* underdekning. Forvaltningsrevisjonen om tjenester til mennesker med funksjonsnedsettelse (VTR, jan. 2023) fant tjenestene «i all hovedsak» forsvarlige og nivået «ganske gjennomsnittlig», men at «et stort mindretall» av brukere opplever at de ikke får nok tjenester — en mulig indikasjon på at deler av

under-behov-driften er reell stramhet, ikke bare effektivitet. Grunnskolen leverer samtidig godt (grunnskolepoeng 39,7), forenlig med effektiv drift på det området.

2 · Pleie og omsorg: hjemmetjeneste-tung BEON-profil, institusjonsnøktern

VISER Notoddens PLO-brutto er **38 396 kr/innb** i 2025, og behovskorrigert ligger sektoren 18,2 mill under behov — kommunens dypeste avvik (kap. 1). Drill-down på funksjon og art viser en tydelig vridning mot hjemmebaserte tjenester:

PLO-STRUKTUR 2025	KR/INNB	ARTER / NØKKELTALL 2025	VERDI
SUM PLO brutto	38 396	Lønn, kr/innb	32 652
— Institusjon (253+261)	12 490	Kjøp fra private, kr/innb	726
— Hjemmebaserte (254+257+258)	23 156	Refusjon ressurskrevende, kr/innb	3 866
herav funksjon 257	14 376	Brutto per institusjonsplass, kr	1 966 381
		Andel 80+ langtidsopphold	5,4 %

Landssnitt PLO netto (Landet uten Oslo): 2024 27 195 → 2025 28 582. Folketall-nevner 2025 = 13 389.

TOLKNING Profilen er en klassisk **BEON-profil** — laveste effektive omsorgsnivå. De hjemmebaserte tjenestene (23 156 kr/innb) er nær **dobbelt så tunge** som institusjon (12 490 kr/innb), og andelen 80+ på langtidsopphold er lav (5,4 %). Institusjonsdriften er relativt dyr per plass (~1,97 mill/plass), men plassvolumet er holdt nede — ressursene er flyttet mot hjemmetjeneste og bort fra institusjon. Det private tjenestekjøpet er lavt (726 kr/innb), så driften er i all hovedsak egenregi-/lønnsbåret (lønn 32 652 kr/innb). Refusjonen for ressurskrevende brukere (3 866 kr/innb) demper netto. En indikasjon på effektiviseringspotensial ligger i bemannings- og omsorgsnivåmiksen, men gulvet er forsvarlighetskravet.

Forvaltningsrevisjon — tjenester til mennesker med funksjonsnedsettelse (VTR, jan. 2023).

Revisjonen fant at kommunen «i all hovedsak» behandler søknader forsvarlig og at tjenestenivået er «ganske gjennomsnittlig», men påviste fire svakheter: ikke oppdatert delegeringsreglement, samtykkekompetanse vurderes men dokumenteres ikke alltid, iverksettingstidspunkt framgår ikke av vedtakene, og foreløpig svar sendes ikke alltid ved fristoverskridelse. Et «stort mindretall» av brukere opplever at de ikke får nok tjenester — en mulig indikasjon på at under-behov-tallet delvis er reell underdekning, ikke bare effektivitet. (Forbehold: sykefravær per sektor er ikke tallfestet i grunnlaget; samlet legemeldt sykefravær er lavt, 5,8 % — se kap. 6.)

3 · Sosial: anomalien som snudde — rapportens åpne spørsmål

VISER Sosialhjelp er den sektoren med **størst bevegelse** i tabellen: fra +1,2 mill over behov i 2024 til –6,1 mill under behov i 2025 (–455 kr/innb). Sektoren gikk altså fra svakt over til klart under behov på ett år — den største relative endringen i hele behovsbildet.

TOLKNING Dette er rapportens åpne spørsmål. **Ingen Notodden-spesifikk kilde** (NAV-omtale, årsmelding, budsjettvedtak) forklarer skiftet — det står som et åpent avstemningspunkt (se HULL, kap. 6). VISER er FASIT; analysen har ikke grunnlag til å fastslå retningen på årsaken, men tre forklaringsspor er plausible:

1. **Et reelt innstrammings-/effektiviseringsgrep** — en bevisst dreining mot kvalifisering og arbeidsretting som har trukket utbetalingene ned mot eller under behovsnivå.
2. **En demografisk eller flyktning-relatert effekt** — endret bosetting eller sammensetning som har endret faktisk forbruk i forhold til behovsindeksen.
3. **En beregnings-/periodiseringseffekt** i behovsnevneren — der skiftet helt eller delvis skyldes hvordan behovet er beregnet, ikke en reell driftsendring.

Åpent avstemningspunkt — ikke et bekreftet innstrammingsfunn. I motsetning til Asker, der sosialanomalien kunne forankres i levekårsarv, flyktningbosetting og et konkret NAV-tilsyn, finnes det for Notodden **ingen åpen kilde** som forklarer eller bekrefter retningen på sosial-skiftet 2024→2025. Det skal derfor leses som et spørsmål kommunestyret bør stille til administrasjonen, ikke som en konklusjon. Risikovurderingen (VTR 2020-23) løftet «psykisk helse og rus» og «tjenester for funksjonshemmede» som risikoområder, men uten å tallforklare nettopp dette skiftet.

LAG 1 Gulvet er sosialtjenesteloven. Sosialhjelp er en rettighetsbasert yttelse; nivået kan ikke fritt presses ned mot behovsindeksen. Dersom skiftet skyldes en reell innstramming, må den ha skjedd innenfor forsvarlig saksbehandling. En eventuell indikasjon på effektiviseringspotensial på sosialområdet ligger ikke i selve ytelsesnivået, men i de bakenforliggende driverne (kvalifisering, arbeidsretting, bosettingsoppfølging) der kommunen faktisk har handlingsrom.

Hvorfor dette er rapportens åpne hovedspørsmål. I en kommune som ellers driver stramt og forutsigbart under behov, er sosial det ene stedet der profilen brytes brått — og uten dokumentert forklaring. Det betyr at avviket ikke kan leses verken som overforbruk eller som villet effektivitet før kommunen selv har redegjort for hva som skjedde. Inntil da er det riktigste å behandle det som et *åpent avstemningspunkt*: et tall som er sikkert (VISER), men hvis årsak er ukjent (TOLKNING).

4 · Finans: driftsbåret og tynn soliditet — ikke bærekraftig over tid

% AV BRUTTO DRIFTSINNTEKTER	2025	REFERANSE / KOMMENTAR
Netto driftsresultat	1,0	så vidt positivt — UNDER TBU-anbefaling 1,75
Disposisjonsfond	7,1	under KS' ~10 %-norm; bygget av drift, intet finansfond
Netto lånegjeld	80,8	moderat etter norsk målestokk, men en rentesårbarhet
Sykefravær (legemeldt, ansatte)	5,8	LAVT — landssnitt 7,7 %; konsistent med stram drift

Reviderte tall (KOSTRA, kommunekonsern). Notodden har eiendomsskatt på bolig og verk/bruk/kraft; promille og samlet proveny lot seg ikke ekstrahere (se kap. 6, HULL).

Soliditeten er driftsbåret og tynn — det viktigste finansfunnet. Notodden har **intet energifond eller finansformue** å lene seg på. Disposisjonsfondet (7,1 %) er bygget av løpende drift, ikke avkastning, og ligger under KS' tommelfingernorm på ~10 %. NDR på 1,0 % ligger under TBU-anbefalingen 1,75 % — et resultat som så vidt går rundt, ikke en buffer som bygges opp. Kommunens egen risikovurdering bekrefter mønsteret historisk: NDR var 2,1 % (2017), -0,4 % (2018) og 1,4 % (2019), og revisjonen konkluderte at «driftsnivået er for høyt ... resultatet er ikke bærekraftig over tid». Marginene hviler på løpende driftsdisiplin.

VISER Netto lånegjeld er 80,8 % av driftsinntektene. Risikovurderingen flagget allerede i 2019 at «den langsiktige gjelden er høyere enn dem vi sammenligner med ... kommunen er sårbar for renteendringer». Sykefraværet er lavt — 5,8 % legemeldt mot 7,7 % landssnitt.

TOLKNING Lånegjelden er en **strukturell sårbarhet**: uten et finansfond å bære renteøkninger med, er rente- og avdragsbelastningen en plausibel del av forklaringen på at de store tjenestene drives stramt under behov. Det lave sykefraværet er konsistent med en stram, men ikke åpenbart utslitt driftsorganisasjon. Samlet: en så vidt positiv, men ikke bærekraftig driftsmargin, der to svake år eller en rentebelastning raskt vil tære på et tynt disposisjonsfond.

Den ærlige lesningen. Notodden er det motsatte av en fondskommune. Eiendomsskatten fra kraft og verk/bruk gir et lokalt skattegrunnlag, men soliditeten er driftsbåret: «7,1 % fond» og «NDR 1,0 %» bør leses sammen som en stram, gjeldstyngt løpende drift uten finansiell støtdemper. Det er driftsdisiplinen — ikke en formue — som holder økonomien så vidt i balanse.

5 · Handlingsrom: samarbeidsbasert stab, vertskommunerolle og tynne marginer

VISER Administrasjonen ligger godt under behov (−8,1 mill / −606 kr/innb i 2025). Notodden driver flere tjenester i vertskommune-/samarbeidsmodell med Hjartdal: **barnevern** (med Notodden som vertskommune), samt PPT, helsestasjon/skolehelse, fysioterapi, voksenopplæring og felles NAV-ledelse.

TOLKNING Den tynne administrasjonen henger trolig sammen med denne **oppgavedelingen**: slik samarbeidsmodell kan presse administrasjonskostnaden per innbygger ned, og er en plausibel driver bak admin-under-behov — altså en **indikasjon på effektiviseringspotensial som allerede er delvis realisert**, ikke nødvendigvis underdekning. Det betyr samtidig at det gjenstående handlingsrommet i staben er begrenset: mye er allerede hentet ut gjennom samarbeidet.

Vertskommunerollen og barnevern

VISER Barnevern gikk fra ±0 (+0,1 mill i 2024) til +2,0 mill over behov i 2025. **TOLKNING** Notodden er vertskommune for et interkommunalt barnevern med Hjartdal; vertskommunebarnevern bærer både egne og nabokommunens saker, og en relativt liten kommune får store utslag per innbygger av få tunge saker (institusjon/fosterhjem/akutt). Avviket er derfor en **tolkningsnyanse** knyttet til organiseringen, ikke nødvendigvis et uttrykk for lokalt overforbruk på egen befolkning.

Inntekts- og handlingsromslogikken

	FORHOLD	LAG	STATUS	VURDERING
I1	Eiendomsskatt — bolig + verk/bruk/kraft fra Hydro-arven	Inntekt	innført	allerede brukt
I2	Samarbeidsmodell med Hjartdal (admin, barnevern m.m.)	Drift	realisert	begrenset rest

Handlingsromslogikken. Notodden har i motsetning til en fondskommune **allerede tatt i bruk** sine to viktigste grep: eiendomsskatten er innført, og administrasjonen er effektivisert gjennom samarbeid med Hjartdal. De store velferdstjenestene ligger under behov, der ytterligere kutt er kapasitetsrisiko snarere enn potensial. Det reelle handlingsrommet er derfor smalt: kommunen har lite ubrukt inntektsopsjon og lite finansiell buffer. Det viktigste grepet er ikke et nytt kutt, men å avklare det åpne spørsmålet — hva skjedde med sosialhjelpen — og å beskytte den tynne driftsmarginen mot rentesjokk. Dette er et **politisk og styringsmessig 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 sosialhjelpstallet er VISER. Forklaringsforsøkene på sosialskiftet, BEON-tolkningen av PLO, vurderingen av om den tynne administrasjonen er realisert effektivisering, og vurderingen av om lavkostdriften er villet effektivitet eller underdekning er TOLKNING. Språkregelen er konsekvent: «indikasjon på effektiviseringspotensial» — aldri «sløsning».

Kilder

- **SSB / KOSTRA** — reviderte 2025-tall, kommune konsern (publisert 16.06.2026); behovskorrigerede avvik, PLO-funksjons- og artsdata, finansindikatorer, sykefravær.
- **Grønt hefte (KDD)** — utgiftsbehov/kostnadsnøkler for behovskorrigeringen.
- **Vestfold og Telemark revisjon IKS (VTR)** — forvaltningsrevisjon tjenester til mennesker med funksjonsnedsettelse (jan. 2023), skolemiljø (nov. 2023), og risiko- og vesentlighetsanalyse 2020-23 (NDR-historikk, gjeldssårbarhet, vertskommunemodell).
- **Statsforvalteren / Helsetilsynet** — tilsyn med kommunal beredskapsplikt (2021): ett lovbrudd, manglende oppdatert ROS-analyse (2015 ikke revidert).
- **SNL og kommunens eiendomsskatteliste** — Hydro-arven, vannkraftproduksjon, bekreftet eiendomsskatt på bolig og verk/bruk/kraft.

Forbehold og avstemningspunkter

1. **Sosial-skiftet 2024→2025 er uforklart.** VISER snur fra +1,2 til -6,1 mill. Ingen åpen Notodden-kilde forklarer eller bekrefter retningen — står som åpent avstemningspunkt, ikke et bekreftet innstrammingsfunn.
2. **Barnevern +2,0 mill** påvirkes av vertskommunerollen for Hjartdal (bærer saker ut over egen befolkning) — en tolkningsnyanse, ikke et avvik mot VISER.
3. **NDR-nivå.** VISER 2025 = 1,0 %. Kommunens risikovurdering dokumenterer historikk 2,1 % (2017) → -0,4 % (2018) → 1,4 % (2019) — ingen motsetning, men bekreftelse på at 1,0 % er et svakt, ikke-bærekraftig nivå.
4. **Sykefravær per sektor er ikke tallfestet** i grunnlaget — kun samlet legemeldt (5,8 %). Enhetskostnadsdriverne i PLO er derfor indikative.
5. **PLO-funksjonssplitten** (institusjon/hjemmebaserte) er føringssensitiv mellom kommuner; sum PLO er robust.

HULL — ærlig om hva som ikke ble funnet. Notodden er en liten kommune med tynt offentlig kildetilfang på nett (mye er JS-rendret/Framsikt og ikke maskinlesbart). **Årsmelding/årsrapport 2024–2025** og **handlings- og økonomiplan 2025-2028** lot seg ikke hente i lesbar form — konkrete sparetiltak per sektor er derfor ikke dokumentert. **Eiendomsskatte-promille og samlet proveny** ble ikke ekstrahert (JS-side), selv om det er bekreftet at kommunen har eiendomsskatt og publiserer liste. **Forklaringen på sosial-skiftet** er helt åpen. ROBEK-status er ikke positivt bekreftet, men VISER-tallene tilsier at kommunen ikke er i ROBEK. Presisering: tilsynet «uforsvarlig behandling ved Notodden sykehus» (2023) gjelder Sykehuset Telemark HF — IKKE kommunen — og er ikke tilskrevet kommunens tjenester.

Kilder: SSB/KOSTRA (reviderte 2025-tall, kommunekonsern, publisert 16.06.2026) · Grønt hefte 2025/2026 (KDD) · Vestfold og Telemark revisjon IKS (forvaltningsrevisjoner 2023, RVV 2020-23) · Statsforvalteren/Helsetilsynet (beredskapstilsyn 2021) · SNL og kommunens eiendomsskatteliste. Hovedår 2025; 2024 som sammenligning. Analysen følger VISER/TOLKNING-skillet og språkregelen om «effektiviseringspotensial».