



FREDRIKSTAD KOMMUNE



Kommunedirektørens forslag til Økonomiplan 2021-2024 og årsbudsjett 2021

29. oktober 2020

Innhold

Kommunedirektørens innledning	1
Utviklingstrekk	4
Kommuneplanen	11
Å leve i Fredrikstad	12
Å skape i Fredrikstad	13
Å møte framtiden i Fredrikstad	14
Overordnet målekort med perspektiver	15
Innbyggere og samfunn	18
Økonomistyring	19
Interne prosesser	46
Medarbeidere og organisasjon	48
Klimabudsjett	52
Helse og velferd	63
Satsinger og utfordringer	63
Økonomi	64
Utdanning og oppvekst	71
Satsinger og utfordringer	71
Økonomi	73
Kultur, miljø og byutvikling	84
Satsinger og utfordringer	84
Økonomi	86
Teknisk drift	91
Satsinger og utfordringer	91
Økonomi	92
Kommunedirektørens sentrale staber	95
Satsinger og utfordringer	95
Økonomi	96
Fredrikstad kirkelige fellesråd	99
Satsinger og utfordringer	99
Økonomi	100
Investeringer	102

Vedlegg:

1. Detaljoversikt investeringer
2. Budsjettnotat selvkost
3. Oversikt over låneporteføljen per 30. september 2019
4. Budsjettskjemaer

Kommunedirektørens innledning

Kommunedirektøren legger med dette fram forslag til økonomiplan for perioden 2021-2024 og årsbudsjett 2021. Planen bygger på, og viderefører, bystyrets økonomiplan for 2020-2023, med oppdaterte rammebetingelser for frie inntekter, pensjon, finansposter og etterspørsel etter tjenester.

Fredrikstads kommuneplan – Fredrikstad mot 2030 – har som mål at det skal være godt å leve, godt å skape og godt å møte framtiden i Fredrikstad. For å hjelpe oss med å sette retning og ambisjonsnivå for arbeidet, har vi utviklet visjonen *Den lille verdensbyen*.

I mars 2020 stengte Norge ned, og Fredrikstad kommune satte kriseledelse for å håndtere koronapandemien. Innføring av omfattende smitteverntiltak, både i Norge og verden for øvrig, har rammet økonomi, samfunn og næringsliv hardt.

Siden mars 2020 har Fredrikstad kommunes organisasjon prioritert koronaberedskapsledelse og ivaretagelse av smittevern, kombinert med sikring av at innbyggerne har fått nødvendige tjenester. Dette har vært det viktigste, og i tråd med sterke nasjonale føringer. Samtidig har koronasituasjonen bydd på både store utfordringer, arbeidsmiljømessige konsekvenser og nedprioritering av planlagt utvikling og omstilling. Ved utgangen av oktober 2020 er det mye som tyder på at også 2021 i stor grad kan komme til å bli preget av koronapandemien.

De økonomiske ringvirkningene og konsekvensene av pandemien er under kontinuerlig utvikling og vurdering. Et nasjonalt utvalg la i oktober 2020 fram en delrapport, som viser at de fleste kommunale utgiftene er dekket via nasjonale tiltak. Sluttrapport vil foreligge i april 2021, og regjeringen har varslet ytterligere tiltak ved behov. Rammene til seksjonene tar ikke høyde for de økonomiske pandemikonsekvensene, verken i 2020 eller 2021, og situasjonen vurderes fortløpende.

Fredrikstad kommune er i vekst, og står foran store utfordringer. Forventningene fra innbyggerne, samfunnet og næringslivet fortsetter å øke, samtidig som kommuneøkonomien er tiltakende stram. Det skal gjennomføres massive utbyggings- og infrastrukturtiltak i kommunen og skapes nye arbeidsplasser, samtidig med omfattende digitalisering, det grønne skiftet og pådriv for mer aktive liv.

Samtidig skal kommunen gjennomføre en rekke markante utbyggingsprosjekter, behandle nyskapende reguleringsplaner og byggesaker, utvikle framtidens fysiske kommunearbeidsplasser, innføre heltidsarbeid som det normale i driften, gjøre smartere og mer innovative anskaffelser med forventning om betydelige besparelser, bygge medarbeiderskap og kultur for åpenhet, likestilling og inkludering, forsterke og forbedre forebygging og håndtering av konflikter og varslinger, og følge opp kommunens eierinteresser i flere ulike selskaper.

Sett i forhold til det økonomiske handlingsrommet, har Fredrikstad kommune et for høyt kostnadsnivå ved inngangen til 2021. Samtidig har kommunens innbyggere større levekårsutfordringer enn snitt. Dette er en utvikling lik den vi har sett de siste årene, og tiltakene for å redusere inngangsfarten fra et budsjettår til et annet har så langt ikke vært tilstrekkelige. Som tjenesteleverandør kan kommunen konstatere at innbyggernes forventninger og etterspørsel etter tjenester øker mer enn kommunens inntektsnivå gir rom for. Dette innebærer at Fredrikstad kommune nå har et endrings- og omstillingsbehov som klart overstiger forutsetningene i gjeldende økonomiplan. Kommunedirektøren ser situasjonen og utviklingen i sammenheng med det utfordringsbildet som gjennom en årrekke er varslet i de nasjonale perspektivmeldingene.

Trenden med underfinansierte statlige pålegg og satsinger er ikke nedjustert i forslaget til statsbudsjett for 2021. Normkrav for pedagoger i skolen og innstramming i ordningen for toppfinansiering av ressurskrevende tjenester er eksempler på forhold som påvirker det lokale økonomiske handlingsrommet for 2021. Sett i sammenheng med økende brukerutvikling, er dette rammeforutsetninger som har forsterket seg gjennom 2020. Samtidig gir de eksterne rammebetingelsene lite handlingsrom for å øke finansieringsevnen.

I forslaget til statsbudsjett kuttes det enda en gang i toppfinansieringen for ressurskrevende tjenester til innbyggere under 67 år. Årlige innstramminger i ordningen har i flere år ført til redusert handlingsrom, og Fredrikstad kommune har omprioritert kommunale midler som følge av denne inntektsreduksjonen. Den store kostnadsveksten innen helse- og omsorgstjenestene er en felles utfordring, som bør bekymre både oss i kommunesektoren og statlige myndigheter. Det som er spesielt utfordrende, er at refusjonsordningen, som i utgangspunktet burde være forutsigbar, nå skaper usikkerhet i kommunale tjenester når den til stadighet er gjenstand for sentral saldering. Den økonomiske konsekvensen for Fredrikstad kommune er omtalt under seksjonenes kapitler.

Forventede innstramminger i kommuneøkonomien framover, sett opp mot antatt behovspress på ulike tjenesteområder som følge av demografiutvikling og økende krav og forventninger, innebærer at vi må få til «mer for mindre» i kommunens egen tjenesteproduksjon og ved kommunens kjøp fra eksterne leverandører. Kommunen må i 2021 tilpasse seg det gapet som de siste årene har oppstått mellom utgifter og inntekter. Dette kan ikke håndteres gjennom kortsiktige sparetiltak eller unntakstilstand, men krever en grundig omstillingsprosess, som skal bringe oss fra tradisjon til innovasjon, og gjøre det mulig å yte mer for mindre.

For å møte utfordringene, og legge til rette for en bærekraftig innretning på tjenesteproduksjonen og forsvarlig økonomistyring i perioden, har kommunedirektøren igangsatt program *#bærekraft25*. Kommunedirektøren har i 2020 innhentet en ekstern økonomianalyse av Fredrikstad kommunes driftsnivå sammenlignet med andre store kommuner. Resultatet viser at kostnadene til enkelte tjenesteområder i Fredrikstad ligger godt over det som andre kommuner drifter tilsvarende tjenester for. Analysen blir brukt til å prioritere forslag til tiltak i program *#bærekraft25*, og er en viktig styringsindikator for kommuneorganisasjonens helhetlige prioriteringer.

Arbeidet med å utvikle bærekraftige tjenester innenfor et redusert økonomisk handlingsrom er utfordrende, men på samme tid viktig for en kommuneorganisasjon som stadig må være i endring. Fokus på innovasjon i tjenesteutviklingen, kontinuerlig fornying, digitalisering og helhetsfokus vil hjelpe organisasjonen til å jobbe på tvers og skape framtidsrettede tjenester. Dette blir en nødvendig og krevende reise, som er avhengig av samspill, samskaping og forankring hos både innbyggere og medarbeidere.

For å lykkes med større og bærekraftige omlegginger i drift og tjenesteproduksjon, må både innbyggerne og medarbeiderne involveres og medvirke. Åpenhet og kommunikasjon, god planlegging, bred forankring og tilstrekkelig kompetanse, kapasitet, oppfølging og lederstøtte er andre viktige forutsetninger. Innsatsen til våre om lag 300 medarbeidere med lederoppgaver vil, sammen med et hundretalls HMS-grupper med tillitsvalgte og verneombud, være av avgjørende betydning for å lykkes med planlegging og gjennomføring av de tiltak som vedtas.

I 2021 vil pensjonsutgiftene til Fredrikstad kommune være relativt lavere enn forutsatt i 2020. Årsaken er lavere lønnsvekst. Midlene som fristilles som følge av dette vil benyttes til omstilling og konsolidering av driftsnivået i seksjonene. Kommunedirektøren understreker at dette ikke er varige driftsmidler, men midler som fristilles i en avgrenset periode med lavere lønnsvekst.

Klimabudsjettet er et viktig verktøy for å identifisere treffsikre tiltak som fremmer miljø og lavutslipp i Fredrikstad kommune. Klimabudsjettet oppdateres årlig og videreutvikles. Det er viktig at hele kommuneorganisasjonen samarbeider med innbyggerne og lokalt næringsliv om tiltak som monner, men også på tvers av egne virksomheter og med regionale og statlige myndigheter.

Arbeidet med taksering av eiendommer som grunnlag for eiendomsskatten fortsetter i 2021, og oppdaterte markedsverdier vil tas i bruk fra 2022.

Kommunedirektøren er fortsatt bekymret for utviklingen i kommunens gjeldsvolum. Det legges opp til en ny vurdering av volum og finansieringsnivå inn mot neste rullering av økonomiplanen, med mål om redusert framtidig lånevolum og kapitalbinding gjennom renter og avdrag.

Sysselsettingsvekst og økt verdiskaping i eksisterende og nye bedrifter er viktige faktorer for å øke kommunens evne til tjenesteyting og styrke levekårene i årene framover. Kommunen samarbeider med Fredrikstad næringsforening (FNF) om satsingen «Vekst i Fredrikstad», og har ambisjoner om å kunne hevde oss i konkurransen om å være Norges mest næringsvennlige kommune.

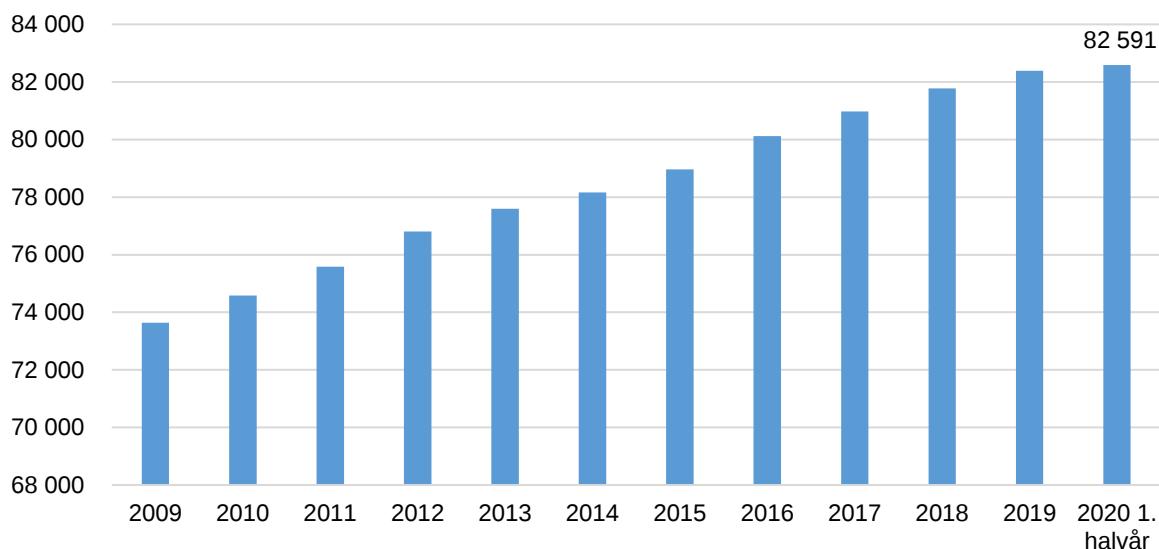
Ved inngangen til 2021, med oppmerksomheten rettet mot stram kommuneøkonomi, betydelige omstillingsutfordringer og koronapandemi, skal vi samtidig huske på de mulighetene som ligger i at Fredrikstad kommune, med et bruttobudsjett på om lag 6,9 milliarder kroner, skal fortsette å gi svært mange gode tjenester til innbyggerne våre.

Det vises til de seksjonsvise kapitlene for omtale av utfordringer og satsinger på tjenesteområdene.

Utviklingstrekk

Befolkningsutviklingen i Fredrikstad har over lang tid vært positiv. Per 1. januar 2020 var det 82 385 innbyggere i Fredrikstad, og i løpet av første halvår har antallet vokst til 82 591 personer.

Befolkningsutviklingen 2009–2020



Kilde: SSB

I prognosen for 2020–2032 er befolkningsveksten nedjustert, sammenlignet med tidligere år. Dette begrunnes med at fruktbarheten – forenklet sagt antall barn en kvinne får i gjennomsnitt i løpet av sin fruktbare alder – har gått ned, og kan synes å ha stabilisert seg på et lavere nivå. Samtidig er det færre kvinner totalt sett i fruktbar alder. Dette påvirker antall barn og våre forventninger om barnetall framover. I tillegg ser vi at innvandringen til Norge har gått noe ned de senere årene, etter en periode med sterk vekst. Dette vil få betydning for befolkningsveksten på sikt.

Det som har betydd mest for befolkningsveksten i Fredrikstad de siste årene har vært innenlandsk tilflytting. Det har over lang tid flyttet flere inn enn ut av Fredrikstad, og vi har dermed hatt en positiv nettoflytting.

Videre står vi oppe i en situasjon som er uforutsigbar. I første kvartal 2020 var det en nedgang i folketallet i Fredrikstad, selv om befolkningstallet for 1. halvår nå viser en vekst. Med koronapandemien vet vi ikke nå hvilken vei dette vil slå ut i folks ønsker om å flytte på seg, ei heller om det vil påvirke fruktbarhetsmønsteret. Tidligere usikre tider har gjort at folk har utsatt barnefødsler og flyttinger.

Prognosen for 2020–2032 har følgende forutsetninger:

- **Fruktbarhet:** Fortsatt lav fruktbarhet, men stigende mot slutten av perioden, som er i tråd med SSBs forutsetninger på nasjonalt nivå.
- **Flytting:** Lavere nettoflytting til Fredrikstad. Prognosen har en snittvekst på 0,9 prosent.
- **Aldring:** Vi lever stadig lengre og prognosen følger SSBs forutsetninger om dødelighet, men med lokal statistikk som grunnlag.
- **Skolekretser, boligbygging og generasjonsskifte:** Fordeling til skolekretsene gjøres i prognosemodellen, med de demografiske forholdene i de enkelte kretser som grunnlag. I tillegg er det lagt inn et boligbyggeprogram, som til en viss grad styrer hvor veksten vil komme. Boligbyggeprogrammet bygger på den nylig vedtatte kommuneplanens arealdel.
- **Flytteanalyse:** Kunnskap om historiske flyttebevegelser i Fredrikstad er viktig bakgrunnsinformasjon for prognosearbeidet.

Befolkningsprognose 2020–2024

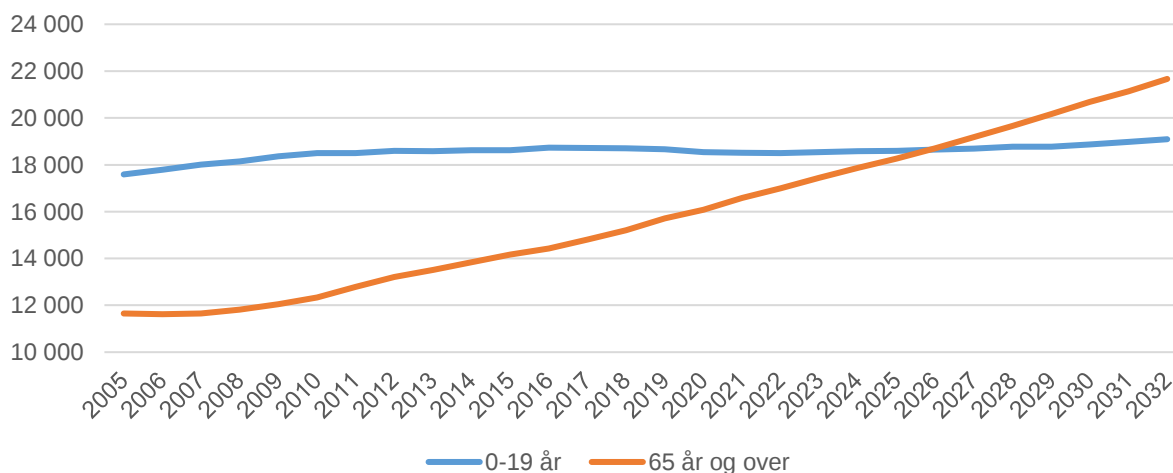
Per 31.12	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
0 år	772	763	735	753	755	769	776	783
1 - 5 år	1 655	1 634	1 610	1 563	1 545	1 570	1 593	1 615
6 - 12 år	2 588	2 534	2 570	2 561	2 547	2 502	2 493	2 494
13 - 15 år	6 704	6 677	6 622	6 562	6 547	6 446	6 425	6 434
16 - 19 år	2 935	2 992	3 024	3 058	2 999	3 090	3 080	3 079
20 - 29 år	3 033	3 078	3 027	3 052	3 088	3 109	3 151	3 106
30 - 44 år	26 011	26 045	26 111	26 138	26 275	26 506	26 764	27 101
45 - 66 år	24 247	24 691	24 927	25 051	25 091	25 221	25 295	25 425
67 - 79 år	9 378	9 637	9 952	10 223	10 623	10 865	11 199	11 360
80 - 89 år	3 045	3 111	3 147	3 249	3 259	3 369	3 516	3 746
90 år og over	609	610	660	664	672	688	704	712
TOTALT	80 977	81 772	82 385	82 874	83 401	84 136	84 995	85 854

Kilde: SSB/KOMPAS

Det som synes aller mest sikkert er at vi får en aldring av befolkningen i Fredrikstad. Her følger kommunen trenden nasjonalt, og også internasjonalt. Vi har vært gjennom en periode fra 2006 til 2016 med relativt høy fruktbarhet, mange kvinner i fruktbar alder og relativt høy innvandring og nettoflytting til Fredrikstad. Dette har gjort at vi har fått en yngre alderssammensetning. Nå endres disse forutsetningene og dermed også befolkningssammensetningen. De store etterkrigskullene gir en kraftig vekst i antall eldre.

Dersom prognosen slår til vil det ikke bli noen signifikant økning i antall barn og unge. Det betyr at det relativt sett blir flere eldre (65 år og eldre) enn yngre (under 20 år) i løpet av perioden, noe som aldri har skjedd før. Det er verdt å merke seg at dette ikke er en enestående utvikling for Fredrikstad, men noe som skjer i nesten alle kommuner, og raskest i de kommunene som allerede har en aldrende befolkning.

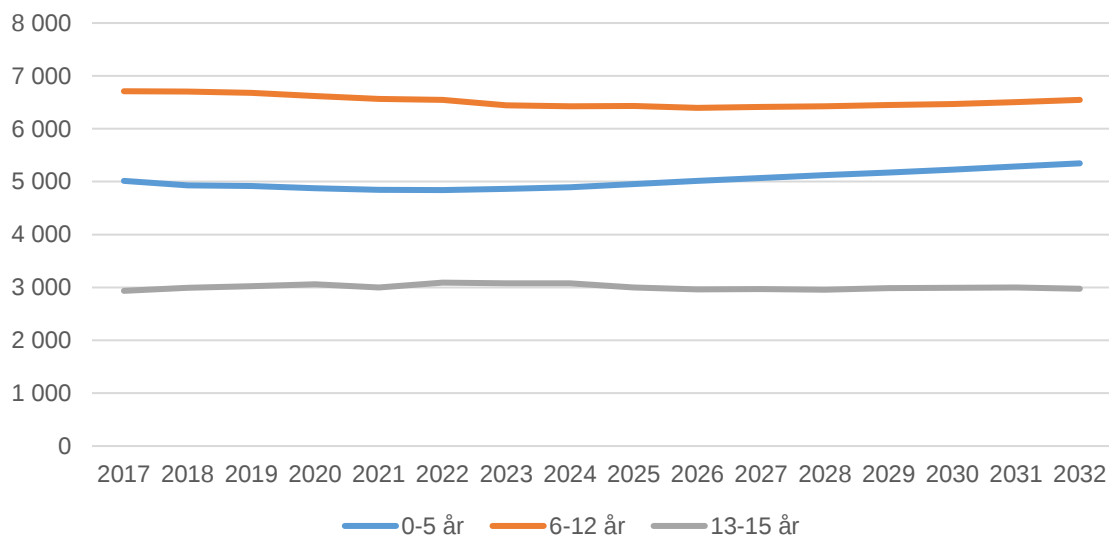
Antall 0-19 år og antall 65 år og over. 2005–2032.



Kilde: SSB/KOMPAS

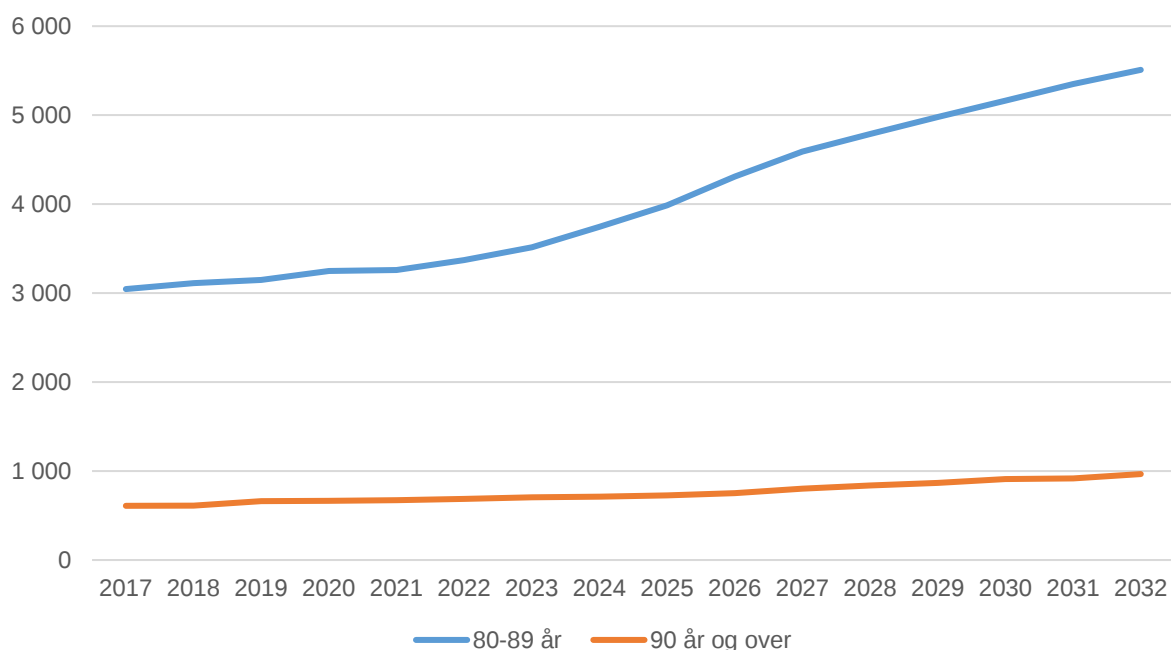
Prognosen er mest usikker når det gjelder tilvekst av barn og unge. Små endringer i fruktbarheten kan gi store utslag. Det samme gjelder for endringer i flyttemønsteret, ettersom det er de yngste som flytter mest. De neste to figurene viser utviklingen for henholdsvis barn og unge, og de eldste.

Statistikk og prognose. 0-15-åringer. 2017–2032 per 31. desember.



Kilde: SSB/KOMPAS

Statistikk og prognose. 80 år og over. 2017–2032 per 31. desember.



Kilde: SSB/KOMPAS

Levekårskartleggingen 2020

Fredrikstad kommune kartlegger hvert annet år hvordan levekår er geografisk fordelt innad i kommunen. Kartleggingen er en oppfølging av kommuneplanens samfunnsdel, og et viktig virkemiddel i arbeidet med å nå overordnede samfunns mål. Lavekårs kartleggingen er et kunnskapsgrunnlag, som legges til grunn for kommunens planarbeid og videre arbeid med tiltak på de ulike tjenesteområdene.

Levekårskartleggingen for 2020 er den fjerde med sammenlignbart indikatorsett. Den viser at Fredrikstad kommune har utfordringer med opphopning av levekårsulemper i noen geografiske områder. For noen av indikatorene går utviklingen i feil retning. Årets levekårs kartlegging bekrefter forskjeller i ulike levekårs soner, og kommunens folkehelseprofil medfører større utfordringer knyttet til helse og levekår enn landsgjennomsnittet. Hverdagsaktiviteten er redusert, som følge av mer stillesittende arbeid, og Fredrikstad har en av de laveste andelen av syklende og gående i landet.

Folkehelseutfordringer er som oftest sammensatte, og må løses tverrsektorielt og tverrfaglig. I arbeidet med å forbedre levekår er det viktig å ha et langsiktig perspektiv, da dette er strukturer som endres langsomt. Det er behov for fortsatt arbeid og videre kartlegging, for å se på utviklingen over tid.

For å snu trenden må kommunen i større grad satse på forebygging. Levekårskartleggingen for 2020 anbefaler tidlig og grytidlig innsats, og kommunedirektøren vil i planperioden målrette den forebyggende innsatsen på tvers av alle seksjoner, med et særlig fokus på barn og unge og et mer aktivt liv for hele befolkningen. Dette er innsatsområder og prioriteringer som på sikt også forventes å gi økonomiske besparelser.

Det viktigste kommunen kan gjøre for å forbedre levekår er:

1. Forebygge og ha tidlig (og grytidlig) innsats.
2. Finne gode universelle tiltak, som i stor grad når målgruppen.
3. Ha en god og balansert bolig- og arealpolitikk.
4. Nærområdestyrking for og med innbyggerne.

Befolkningsutvikling og tjenesteutvikling

Framskrivningstall for befolkningen som er 80 år og eldre, viser en fordobling fram mot 2040. Den største veksten kommer fra 2024. Behovet for helse- og omsorgstjenester er økende med alder, og det forventes økt etterspørsel etter helse- og omsorgstjenester i årene og tiårene framover.

Per juli 2020 var det samlet sett 6 136 mottakere av helse- og omsorgstjenester. Av dem hadde 1 852 et lite behov for tjenester, 3 121 et middels behov og 1 163 hadde et omfattende bistandsbehov. Med en allerede stor brukermasse, som får et stort utvalg av tjenester, og en trend som viser at antall brukere og tjenestebehov er jevnt stigende, vil det forventes et stort press på driften i årene som kommer.

Det er press på kommunens sykehjemsplasser, som medfører at pasienter midlertidig bor i en korttidsplass, i påvente av ledig langtidsplass på ønsket sykehjem. KOSTRA-tall fra 2019 viser at åtte prosent av de som tildeles langtidsplass i Fredrikstad ikke har omfattende bistandsbehov. Dette kan skyldes mangel på alternativer, som eksempelvis omsorgsboliger med noe bemanning. I 2020 er det opprettet ekstra korttids- og langtidsplasser på grunn av koronapandemien. Koronautfordringen forventes videreført i 2021. Differensiering av kommunens heldøgns omsorgsplasser vurderes fortløpende, for tilpasning til endrede behov.

Etterspørsel etter avlastningstjenester for hjemmeboende barn og unge, i og utenfor institusjon, er økende. Tilbudet er viktig, da det gir foreldre med særlig tyngende omsorgsoppgaver nødvendig støtte og regelmessig fritid og ferie. I dag har en tredjedel av brukerne en annen etnisk bakgrunn enn norsk. Utfordringer med språk hos tjenestemottakere med redusert norsk språkforståelse er krevende og svært viktig å ha fokus på.

Den månedlige pasientutskiftingen av brukere i hjemmesykepleietjenesten er økende. Kort liggetid i spesialisthelsetjenesten fører til økt press på det kommunale tjenestetilbudet. Alvorlig sykdom, rehabiliteringsbehov og oppfølging av medisinsk behandling, krever at kommunen sikrer tilstrekkelig, kompetent og stabil arbeidskraft. Brukere med demenssykdom er spesielt krevende, da tidsbruk og stabilitet i bemanningen er nødvendig for å opparbeide tillit og trygghet hos brukerne. Fra 2020 har kommunen lovpålagt plikt til å ha dagaktivitetstilbud for hjemmeboende med demens. Det vil kunne øke etterspørselen framover, selv om veksten ikke har vært merkbar i 2020. 12 nye dagtilbudsplasser er planlagt opprettet i 2023, i tilknytning til nye Onsøyheimen sykehjem.

Antall funksjonshemmede brukere med omfattende og sammensatte bistandsbehov har økt de siste årene. Det planlegges bruk av mobile team for å bedre tilgjengeligheten til tjenester, samtidig som dette vil effektiviserer driften. Velferdsteknologiske løsninger vil kunne skape trygghet og økt mestringsevne.

Innen friskliv og mestring er det et voksende antall brukere og en økning i etterspørselen etter helsetjenester, levekårstiltak og tilrettelagte botilbud. Kommunen har etter samhandlingsreformen fått et større behandlingsansvar. Utviklingen viser også en økende trend med kjøp av private tjenester. Hovedårsaken er mangel på gode boliger. De hjelpetrengende på boligmarkedet er unge, mellom 18 og 25 år. Majoriteten har alvorlige psykiske vansker og lidelser, der rus ofte er symptomet på underliggende problemer. Det er et stadig økende antall unge kvinner med psykiske lidelser og unge gutter med atferds- og voldsutfordringer i denne gruppen. Tidligere var majoriteten både eldre og yngre menn med rusproblemer. I tillegg til dette erfarer vi en voksende gruppe med kognitiv svikt fra ung alder. En viktig oppgave for helse- og velferdssektoren i Fredrikstad blir å videreutvikle samhandlingen mellom tjenestenivåer, og sørge for sømløse tjenesteforløp.

Fredrikstad kommune har lav dekning av fysio- og ergoterapitjenester. Brukerne har stadig mer sammensatte utfordringer, og behov for langvarig oppfølging. Dimensjoneringen av tilbudet må vurderes opp mot økningen av innbyggere med behov for tjenester, både barn og eldre.

Fra 2021 til 2024 er det forventet en befolkningsvekst i aldersgruppen 0-5 år på 0,7 prosent, en nedgang i aldersgruppen 6-12 år på 2,1 prosent, og en økning i aldersgruppen 13-15 år på 2,7 prosent. Den totale andelen barn i barnehage er lavere enn landsgjennomsnittet. De siste tre år viser statistikken en nedgang i barnetall. Andelen barn i barnehage har de siste tre år vært stabil på cirka 89 prosent av kommunens innbyggere som er 1-5 år, ifølge tall fra SSB. Andelen minoritetsspråklige barn i barnehage har økt til 79,9 prosent. Kommunen har 1 115 minoritetsspråklige barn i alder 1-5 år. Det er en bekymring at totaltilknytningen samtidig faller, fordi vi av erfaring vet at det da antakelig er andre sårbare barn (foreldre med lav utdanning og/eller uten jobb) som faller fra.

Selv om befolkningsveksten er nedjustert fra tidligere prognoser, viser tallene en kraftig økning for barnehagebarn. Fra 2020 til 2032 øker det med 200 små (0-2 år) og 165 store barn (3-5 år). Kommunens barnehagestruktur bør vurderes nærmere, med både kortsiktig og langsiktig perspektiv.

Dagens skolestruktur henger i stor grad sammen med den tidligere kommuneinndelingen, før sammenslåing i 1994. Skolestrukturen ble utviklet innenfor tidligere kommuner som nå utgjør Fredrikstad kommune. Mange av skolene ble etablert for mer enn 50 år siden, med det bosettingsmønsteret som områdene hadde da. Med dagens bosettingsmønster og planer for videre utvikling av Fredrikstad kommune som følge av blant annet vedtatt arealplan, er det helt nødvendig å se på eksisterende skolestruktur og gjøre endringer i denne. Mange små skoler gir også utfordringer knyttet til krav til læreres undervisningskompetanse, og kapasitet i skoleledelsen på hver skole. I tillegg er utfordringene økende når det gjelder å ha bygningsmessige fasiliteter tilpasset det mangfoldet av elever som skal inkluderes i skolene, samt å ha en bygningsmasse som gir gode muligheter for opplæring i henhold til krav i lovverk og forskrifter, herunder også læreplanen.

Det er behov for å sikre at det til enhver tid er tilstrekkelig skolekapasitet, etterhvert som Fredrikstad får flere innbyggere og elever i grunnskolealder. Det er i dag manglende skolekapasitet i de fleste skolekretser i tettsteder og byområdet, og et generelt etterslep i utvidelse av skolekapasitet sett i forhold til befolkningsvekst de seneste årene. Prognoser viser at fram til 2032 vil flere skoler ha full kapasitet uten utbygging, spesielt i områdene Manstad, Kråkerøy, Torp, Begby, Kvernhuset og Cicignon.

Brukerutviklingen i barnevernet tilsier flere meldinger, som resulterer i flere undersøkelser og omfattende tiltak for hjemmeboende barn. Barn under omsorg koster per i dag mer, primært grunnet mindre refusjon fra staten. Barnevernet har økning i ettervernstiltak for ungdom mellom 18-23 år. Barnevern har ansvar for økonomisk bistand i form av livsopphold, bolig og lignende så lenge ungdommen er under utdanning. Saksbehandlere i barnevernet har i snitt 20 saker per saksbehandler. Nasjonalt anbefales inntil 15 saker per saksbehandler som arbeider med undersøkelser og/eller oppfølging av hjelpetiltak i barnevernet.

Ifølge Norsk kulturindeks for 2019 framstår Fredrikstad som en solid kulturby på mange områder, men mangler noen av de viktige institusjonene som regionhovedsteder andre steder i landet har. Dette

gjelder særlig innenfor museum og scenekunst. Fredrikstad har i mange år hatt et meget begrenset kulturskoletilbud og en svært lav deltakelse. I 2018 satt kommunen av mer midler til kulturskolen, noe som har medført en økning i både tilbud og deltagelse. Likevel er Fredrikstad fortsatt blant kommunene i landet som bruker minst penger på kulturskole, og som dermed har den laveste deltakelsen.

Flertallet i Norge er ikke aktive nok, om lag tre millioner fyller ikke helsemessige minimumsanbefalinger om fysisk aktivitet. Fysisk aktivitet synker betraktelig gjennom barne- og ungdomsårene, og videre gjennom voksenlivet. Gutter er mer fysisk aktive enn jenter, mens mønsteret endres i voksen alder, hvor kvinner er noe mer aktive enn menn. Norsk idrettsindeks viser aktivitetsnivået for Fredrikstads innbyggere. Aktivitetsandelen for personer over 6 år er på landsbasis 31,2 prosent, mens den i Fredrikstad er på 26 prosent.

Kommunens nye kommunedelplan for klima gir nye føringer og satsingsområder. Det arbeides med å redusere bruken av biler på fossilt brennstoff. Satsing på sykkelhotell i og rundt sentrumskjernen, gode ferjeforbindelser, godt kollektivtilbud og utarbeiding av gode gang- og sykkelveier, vil være virkemidler for å redusere bilbruken i sentrumssonen.

På kommunale arbeidsplasser skal det bestrebes å redusere arealbruken, slik at arbeidsplassene blir både framtidsrettede og arealeffektive. I kommunale kontorlokaler og øvrige formålsbygg settes fokus på arealeffektivisering, for å utnytte arealet mest mulig effektivt og energibesparende.

Det skal fokuseres på økt kildesortering og gjenvinning. Med omlegging til en sirkulær økonomi, har myndighetene definert mål om at avfallsressursene skal forbli i økonomien, for å beholde verdifulle ressurser i kretsløpet. Som svar på mål og krav til kildesortering og gjenvinning, skal det etableres ettersorteringsanlegg for avfall på Øra.

Ny kommunelov fra 2020 legger føringer for nye oppgaver som kommunen er pliktig til å ivareta, blant annet innebærer dette større krav til rapportering og internkontroll. Forbedringsarbeid og effektivisering prioriteres for å kunne omprioritere ressurser fra manuelle arbeidsprosesser til kommuneovergripende forbedringsarbeid.

Kommunens økonomiske situasjon er krevende. For å etablere en bærekraftig økonomi og nødvendig handlingsrom, må det gjennomføres betydelige omstillinger i organisasjonen i planperioden. Det forebyggende HMS-arbeidet blir i denne sammenheng svært viktig. Kommuneledelsen og de sentrale stabene leder og koordinerer omstillingsarbeidet, kalt program *#bærekraft25*.

Arbeidet med å digitalisere tjenestene og utvikle selvbetjeningsløsninger fortsetter. Som følge av koronapandemien har etterspørselen etter nyheter fra kommunen økt, både internt og eksternt.

På grunn av koronasituasjonen har ikke telefontrafikken gått ned, men heller økt i 2020. Særlig gjelder dette byggesaker, der servicetorget veileder og behandler saker. Med bedre selvbetjeningsløsninger og en effektiv chatbot, er det å forvente at noe av trafikken på telefon bør gå ned på sikt.

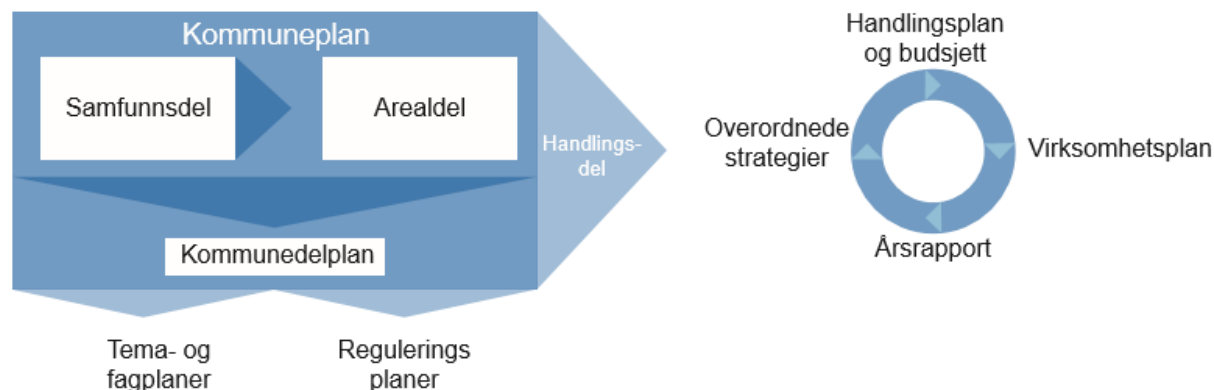
Sentralt i smartby-strategien til Fredrikstad kommune står samskaping mellom kommune, næringsliv, akademisk og samfunnsliv/innbyggere. Operasjonaliseringen av Smart Fredrikstad-strategien skal skje i form av prosjekter og løpende arbeid, med fokus på å få fram aktiviteter som bidrar til de nødvendige omstillingene kommunen står overfor.

En smart by bruker digital teknologi og innovative metoder til å gjøre livet bedre for innbyggerne, og driften av byen mer produktiv og bærekraftig, samt for å redusere klimagassutslipp, møte de store samfunnsutfordringene og fremme næringsutvikling. For å legge til rette for økt verdiskaping og produktivitet, må vi satse på, og gjennomføre, gode og innovative digitaliseringsprosesser. Kommunen må øke tempoet i arbeidet med automatisering og robotisering, etablere en bred og optimal digital plattform, og tilrettelegge for digitalt førstevalg. Det pågår omfattende aktiviteter i ulike

digitaliseringsprosjekter, med flere titalls slike aktiviteter innen alle kommuneområdene og på mange fagområder.

Den økte satsingen på digitalisering og robotisering av oppgaver øker presset på gjennomføring av IKT-anskaffelser. IKT-anskaffelser er ofte krevende anskaffelser, som tar tid og forutsetter et sterkt tverrfaglig samarbeid. Fredrikstad kommune deltar i *Digi Viken Øst*, et regionalt samarbeid mellom 13 kommuner i Viken og Viken fylkeskommune. Samarbeidet skal styrke de involverte partenes kompetanse og gjennomføringskraft på digitaliseringsområdet.

Kommuneplanen



Kommuneplanens samfunnsdel er kommunens overordnede styringsdokument. Planen beskriver langsiktige utfordringer, mål og strategier for samfunnet som helhet og kommunen som organisasjon. Samfunnsdelen danner grunnlaget for alt annet planarbeid i kommunen. I den nye kommuneloven får økonomiplanen status som kommuneplanens handlingsdel. Dette innebærer at det skal være en tydelig sammenheng mellom den langsiktige kommuneplanen og den mer kortsiktige økonomiplanen, som rulleres hvert år.

Fredrikstad kommunes visjon er «Den lille verdensbyen». Samfunnsdelen beskriver Fredrikstad som den lille byen i verden og den store byen i Østfold. Vi inngår i et globalt fellesskap, og må ta ansvar for å bidra til at utviklingen i Fredrikstad er bærekraftig, og i tråd med FNs bærekraftsmål.

Gjennom kommunens økonomiplan og årsbudsjett skal kommuneplanen operasjonaliseres med målrettede tiltak. Dette betyr at økonomiplanen ikke bare skal tydeliggjøre kommuneplanens prioriteringer og innsatsområder, men omsette disse til konkrete tiltak.

Kommuneplanen er basert på FNs innsatsområder, som legges til grunn for planleggingen:

- Sosial bærekraft
- Økonomisk bærekraft
- Miljømessig bærekraft

Kommuneplanen er inndelt i tre innsatsområder for å svare på disse bærekraftselementene:

- Å LEVE I FREDRIKSTAD
- viser hvordan vi skal jobbe med den sosiale bærekraften
- Å SKAPE I FREDRIKSTAD
- viser hvordan vi skal jobbe med økonomisk bærekraft
- Å MØTE FRAMTIDEN I FREDRIKSTAD
- viser hvordan vi skal jobbe med miljømessig bærekraft

Å leve i Fredrikstad

SLIK VIL VI HA DET:

Alle opplever trygghet, mestrer hverdagen og har flere aktive leveår med god helse og trivsel

SLIK GJØR VI DET:

- Prioritere forebygging, helsefremming og reduksjon av sosial ulikhet i helse og levekår.
- Vektlegge innbyggernes egne ressurser og erfaringer.
- Legge til rette for at folk tar sunne valg.
- Gi alle innbyggere mulighet til å delta i kulturaktiviteter og oppleve et mangfold av kulturuttrykk.
- Jobbe for et inkluderende arbeidsliv og tilrettelagte arbeidsplasser.
- Utvikle likeverdige, trygge og effektive helse- og velferdstjenester.
- Forebygge skader, vold og ulykker i hjem, skole, fritid og i trafikken.

Alle har en oppvekst der de opplever mestring, tilhørighet og inkludering

- Sikre at barn og unge utvikler ferdigheter for å møte morgendagens samfunn.
- Styrke foreldrenes mulighet til å gi barna en trygg og god oppvekst.
- Sikre tidlig innsats på tvers av tjenestene.
- Gi tett og langsiktig oppfølging til de med særlige utfordringer.

Alle bor godt i rause og aktive lokalsamfunn

- Fremme frivillighet og deltakelse ved å mobilisere lokalsamfunnens ressurser.
- Overløpstrafikk¹⁾ inn i boområdene skal reduseres.
- Sikre arealer og planlegge for gode grøntområder, friluftsområder, møteplasser og infrastruktur, gjennom blant annet universell utforming, som er tilgjengelig for alle.
- Legge til rette for lek, aktivitet, kulturtilbud, naturopplevelser og fritidstilbud.
- Gi innbyggerne mulighet til å bo i eget hjem så lenge som mulig.
- Sikre bomiljø med god alderssammensetning, som inkluderer vanskeligstilte i boligmarkedet.
- Legge til rette for trygghet og deltakelse i sosiale fellesskap.

Et urbant sentrum som oppfordrer til økt byliv

- Skape gode byrom med møteplasser som gir økt utfoldelse, aktivitet og sosialt fellesskap.
- Sikre fortetting med kvalitet og vektlegge god arkitektur og byplanlegging.
- Bruke kunst og kultur i kulturhusene og i byrommene til å overraske, vekke undring og debatt.
- Sikre at langsiktige samfunnsinteresser knyttet til byens historiske verdier blir ivarettatt.
- Bruke kulturminner og kulturmiljøer som en ressurs i byutviklingen.
- Sikre at sentrum inneholder boliger og handel og variasjon i kulturtilbud og opplevelser.

Note: 1) Overløpstrafikk er når bilister velger å kjøre småveier gjennom boområder i stedet for hovedveier, for å unngå kø.

Å skape i Fredrikstad

SLIK VIL VI HA DET:

Bedrifter ønsker å etablere seg i Fredrikstad og Nedre Glomma

- Sikre arealer til nye bedrifter.
- Være en aktiv pådriver for næringsutvikling som en del av Osloregionen.
- Aktivt søke etablering av statlige arbeidsplasser.

Det er attraktivt å drive næringsvirksomhet, og eksisterende bedrifter finner rom for vekst

- Legge til rette for bedrifter som ønsker å vokse.
- Legge til rette for infrastruktur med god kapasitet som veg, havn, jernbanebane, tilgang til flyplass, vann og avløp og IoT¹⁾.
- Videreutvikle samarbeidet med Fredrikstad Næringsforening.
- Styrke samarbeidet om næringsutvikling i Nedre Glomma.

En kommune, et forsknings- og utviklingsmiljø og et næringsliv som sammen stimulerer til nyskaping, innovasjon og entreprenørskap

- Støtte opp om næringsklynger som er i positiv utvikling og miljøer som tiltrekker seg gründere.
- Utnytte samskapingspotensialet i utviklingen av «smart kommune».
- Fokus på det grønne skiftet og sirkulærøkonomi.
- Stimulere til digitalisering av produkter og tjenester.
- Styrke samarbeidet mellom besøksnæring og destinasjonsutvikling
- Styrke samhandlingen mellom kommunen, lokalt næringsliv, Høgskolen i Østfold og Norges miljø- og biovitenskapelige universitet på Ås.

Næringslivet og offentlig sektor har tilgang til relevant kompetanse for morgendagens utfordringer

- Styrke samarbeidet mellom det offentlige og næringslivet for å etablere flere lærlingplasser.
- Motivere ungdom til å fullføre videregående skole og ta høyere utdanning.
- Utvikle et transportsystem som gjør det lett å komme til og fra arbeidsplasser i Nedre Glomma.
- Videreutvikle Fredrikstad som studentby.
- Styrke kunnskapen om, og formidlingen av, hva som finnes av kompetansemiljøer i Nedre Glomma.

Note: 1) Internet of things (tingenes internett). I praksis innebærer det å utstyre gjenstander med sendere og mottagere slik at de kan kommunisere via internett eller radiosamband, uten at mennesker må ta initiativ.

Å møte framtiden i Fredrikstad

SLIK VIL VI HA DET:

Fredrikstad er en grønn by, hvor ansvarlig produksjon og forbruk prioriteres



SLIK GJØR VI DET:

- Styrke kunnskapen om, og hensynet til, naturmangfoldet.
- Sikre at innbyggerne har frisk luft, rent vann og fredfylte og stille områder.
- Ivareta markagrensen og definere nye områder.
- Sikre og ivareta grønne korridorer fra elva til marka, et bynært friluftsliv, og sammenhengende turmuligheter langs elv og kyst.
- Sikre dyrket og dyrkbar mark.
- Skog- og havressursene brukes og forvaltes på en bærekraftig måte.
- Redusere utslippene som oppstår andre steder som en konsekvens av vårt forbruk.
- Forbruk dekkes gjennom lavest mulig bruk av ressurser.

Fredrikstad er en kompakt by der klimavennlig transport, og nye og eksisterende bygg bidrar til å løse klimautfordringene



- Prioritere høy arealutnyttelse i sentrumsområdet og nær knutepunkt for kollektivtransport.
- Utvikle en by der de funksjoner innbyggerne trenger i hverdagen ligger i gang- og sykkelavstand.
- Prioritere fossilfrie og effektive transportløsninger.
- Basere utbygging på sirkulær tankegang¹⁾, miljøvennlige materialer og energiløsninger og lave klimagassutslipp.
- Det utvikles analysegrunnlag for transportsystemet slik at de beslutninger som tas sikrer god måloppnåelse.
- Utvikle et transportsystem som er sikkert, fremmer verdiskaping og bidrar til omstilling til lavutslippssamfunnet.

Fredrikstad integrerer klimatilpasning i all fysisk planlegging



- Videreutvikle blågrønne løsninger og øke fokus på arealutvikling som håndterer intens nedbør.
- Tilpasse og sikre byen mot konsekvensene av ekstremnedbør og kombinasjonen av havnivåstigning og stormflo.

Note: 1) Sirkulær tankegang innebærer å redusere råvarebruk, avfallsmengder, utslipp og energiforbruk til et minimum. Dette kan innebære alt fra biogassproduksjon til redesign av brukte klær.

Overordnet målekort med perspektiver

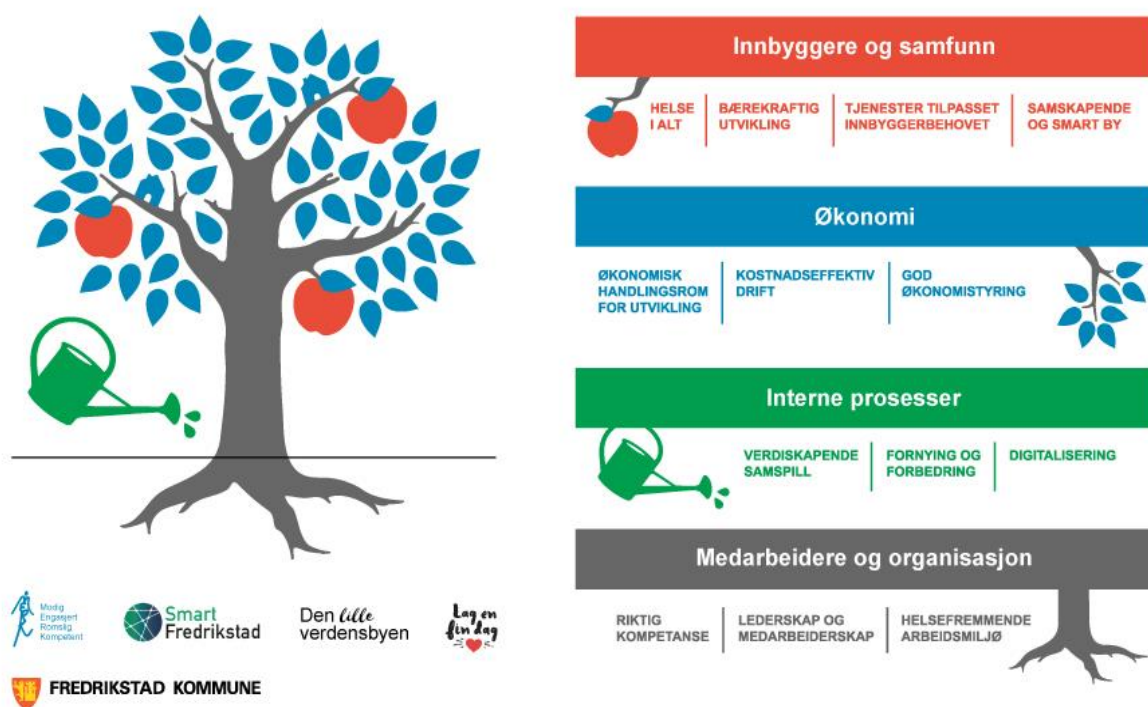
Fredrikstad kommunes virksomhetsstyring baserer seg på styringsmodellen *balansert målstyring*. Balansert målstyring handler om å tydeliggjøre visjon, strategier og mål, og omsette disse til konkrete handlinger og tiltak. Strategier og mål konkretiseres ned til målbare indikatorer, og gjennom året rapporteres det på status og måloppnåelse.

Fredrikstad kommune benytter fire ulike perspektiver, som alle er viktige med hensyn til styring, prioritering og ressursbruk; innbyggere og samfunn, økonomi, interne prosesser, og medarbeidere og organisasjon.

Kommunedirektøren har utarbeidet et strategikart for Fredrikstad kommune. Strategikartet brukes for å visualisere og kommunisere virksomhetens strategi til hele organisasjonen. Dette skal bidra til at alle delene av organisasjonen trekker i samme retning, det vil si at det er samsvar mellom kommunens og seksjonenes mål, og ledernes og medarbeidernes handlinger.

Dette strategikartet danner grunnlaget for arbeidet med å definere gode, målbare parametere innenfor hvert mål. En helhetlig oversikt over organisasjonens mål med tilhørende måleindikatorer presenteres som et målekort i Fredrikstad-kompasset. Hver indikator måler resultat opp mot et på forhånd tallfestet mål, og måloppnåelse skisseres ved hjelp av statuslys.

Fredrikstad — Den lille verdensbyen



Målekort Fredrikstad kommune

Målekortet på kommunenivå inneholder for tiden kun et minimum av data for økonomi, sykefravær og avvik. Fokuset i 2019 og 2020 har vært på å utvikle gode målekort for virksomheter og etater innenfor de ulike tjenesteområdene, samt å utarbeide et verktøy for oppfølging av politiske saker og bestillinger.

Utviklingstabell samfunn

Utviklingstabell samfunn er ment å belyse samfunnets utviklingstrekk over en lengre tidshorisont. Dette omfatter indikatorer som ikke nødvendigvis er direkte påvirkbare av kommunens drift, men som sier noe om utviklingen i samfunnet. Kildene for data er Statistisk sentralbyrå (SSB), Folkehelseinstituttet (FHI), KOSTRA, egne uttak fra det offisielle eiendomsregisteret (Matrikkelen) og egen rapportering fra Seksjon for teknisk drift (TD). Tallene er korrigert for ulikheter i inntekt, da hensikten er å vise hvor gode kommunene er i forhold til sine rammebetingelser. Utviklingstabellen er for tiden under utvikling.

Målekort Fredrikstad kommune

INNBYGGERE OG SAMFUNN				
	RESULTAT	MÅL	STATUS	TREND
Tjenester tilpasset innbyggerbehovet			●	...
Samskapende og smart by			●	...
Bærekraftig utvikling			●	...
Helse i alt			●	...

ØKONOMI				
	RESULTAT	MÅL	STATUS	TREND
God økonomistyring			◆	↗
Budsjettavvik (netto) hittil i år	-4,0%	0%	▲	↗
Årsprognose	Kr. -50 000 000	Kr. 0	◆	→
Økonomisk handlingsrom for utvikling			●	...
Kostnadseffektiv drift			●	...

INTERNE PROSESSER				
	RESULTAT	MÅL	STATUS	TREND
Verdiskapende samspill			●	...
Fornyning og forbedring			◆	↗
Avvik - HMS, antall hittil i år	1 209	-	●	...
Avvik - Informasjonssikkerhet og personvern (GDPR), antall hittil i år	53	-	●	...
Avvik - Tjenestekvalitet, antall hittil i år	1 372	2 667	◆	↗
Forbedringsforslag/innovasjon, antall hittil i år	66	133	◆	→
Digitalisering			●	...

MEDARBEIDERE OG ORGANISASJON				
	RESULTAT	MÅL	STATUS	TREND
Riktig kompetanse			●	...
Lederskap og medarbeiderskap			●	...
Helsefremmende arbeidsmiljø			▲	↗
Sykefravær hittil i år	8,2%	7,8%	▲	↗
10-Faktor resultater			●	→

Resultater per 2. tertial 2020 – med stor usikkerhet i årsprognosen.

Måltall 2021

Indikator	Resultat per aug. 2020 ¹⁾	Måltall 2020	Måltall 2021
Budsjettavvik (netto) hittil i år	-4,0 %	0,0 %	0,0 %
Årsprognose	-50 000 000	0	0
Sykefravær hittil i år	8,2 %	7,8 %	7,8 %
Avvik – HMS, antall hittil i år	1 209	-	1 500
Avvik – Informasjonssikkerhet og personvern (GDPR), antall hittil i år	53	-	100
Avvik – Tjenestekvalitet, antall hittil i år ²⁾	3 941	6 000	6 000
Forbedringsforslag/innovasjon, antall hittil i år	66	200	200

Noter:

1) Resultat per aug. 2020 inkluderer avvik på ferge drift rapportert gjennom Sjøfartsdirektoratets avvikshåndteringsverktøy CCOM

2) Avvikskategoriene legemiddelhåndtering, hjelpemiddelformidling og opplæringsloven § 13-10 er i tabellen inkludert i Avvik - Tjenestekvalitet

Innbyggere og samfunn

Å LEVE I FREDRIKSTAD										
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Utdanningsnivå, høyere utdanning 16 år+, forholdstall hele landet = 100	86,8	86,6	86,7	85,7	85,6	86,0	89,3	86,1	86,2	-
Frafall i videregående opplæring (prosent)	29,1	28,0	28,0	29,0	28,0	25,0	23,0	20,0	-	-
Dødelighet (0-74 år, forholdstall, hele landet =100) Menn	111,0	109,0	111,0	109,0	109,0	107,0	105,0	105,0	-	-
Dødelighet (0-74 år, forholdstall, hele landet =100) Kvinner	105,0	106,0	107,0	107,0	109,0	111,0	110,0	110,0	-	-
Andel innvandrere i befolkningen, landbakgrunn gruppe 1	4,0	4,6	5,1	5,3	5,4	5,5	5,6	5,7	5,8	5,9
Andel innvandrere i befolkningen, landbakgrunn gruppe 2	8,5	8,8	9,3	9,7	10,1	10,7	11,5	12,0	12,6	13,1
Befolkningsvekst, prosent per 1.1.	1,3	1,3	1,6	1,0	0,7	1,0	1,5	1,1	1,0	0,7
Uføre 18-44 år, forholdstall (Norge = 100)	128,0	133,0	138,0	145,0	151,0	156,0	157,0	155,0	-	-
Valgdeltakelse, i forhold til landet, landet =100	96,0	-	97,0	-	89,0	-	95,3	-	89,6	-
Bostedsattraktivitet	123,0	106,0	158,0	205,0	83,0	98,0	130,0	-	-	-
Andel minoritetsspråklige barn i barnehage (prosent)	55,8	61,7	66,0	63,8	73,0	68,6	71,8	79,3	79,9	-
Andel barn 3-5 år i barnehage (prosent)	94,7	95,8	96,0	96,3	97,1	96,8	96,3	96,6	96,5	-
Leseferdigheter, 5.trinn (laveste mestringsnivå, landet =100)	107,0	105,0	108,0	107,0	109,0	106,0	102,0	103,0	111,0	-
Vaksinasjonsdeknning (andel 9-åringer)	96,0	96,0	96,1	96,9	97,1	96,9	96,6	97,4	97,0	-

Note: 2020-verdier er per 1. halvår

Å SKAPE I FREDRIKSTAD										
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Skatteinngang	83,7	83,7	84,5	83,3	84,8	86,1	86,2	91,6	-	-
Bruttoinntekt	89,9	90,2	90,8	89,6	89,7	90,9	90,7	86,2	-	-
Pendlingsbalanse (som andel av sysselsatte med arbeidssted i kommunen)	-3,2	-2,2	-3,0	-3,7	-14,1	-15,4	-15,6	-	-	-
Arbeidsledighet, totalt, bosatte i prosent av arbeidsstyrken	3,8	3,7	4,2	4,4	3,7	3,4	3,1	3,1	3,2	5,3
Arbeidsledighet, innvandrere gruppe 1	6,1	5,7	7,1	7,3	7,5	6,5	5,3	5,6	5,8	9,5
Arbeidsledighet, innvandrere gruppe 2	17,5	17,4	18,1	18,1	14,0	12,3	11,0	10,6	10,4	15,4
Vekst, antall sysselsatte totalt (prosent)	1,6	1,3	0,3	0,5	-1,9	1,5	1,7	1,6	0,9	-
Sysselsetting, totalt, andel av arbeidsstyrken 15-74 år	63,9	63,6	63,0	62,7	60,8	60,7	61,0	61,3	61,5	-
Sysselsetting, innvandrere gruppe 11)	71,7	71,3	71,1	70,2	67,6	68,3	69,5	70,4	69,7	-
Sysselsetting, innvandrere gruppe 22)	44,4	45,2	44,2	45,8	44,4	44,6	46,4	47,7	49,1	-

Note: 2020-verdier er per 1. halvår

Å MØTE FRAMTIDEN I FREDRIKSTAD										
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Klimagassutslipp i alt (antall tonn CO2e)	385 665	-	373 269	-	300 735	-	332 537	-	338 460	-
Spesifikt energiforbruk i kommunale bygg - temperaturkorrigert (kWh/m2)	191	188	182	183	181	179	179	178	178	-
Andel innbyggere som bor i tettsteder (prosent)	91,4	91,2	91,8	91,9	92,5	92,4	92,8	93,1	92,5	-
Andel boligbygging i byområdet (prosent)	22,0	22,0	21,0	29,0	8,0	38,0	30,0	6,0	30,9	-
Andel boligbygging i tettstedet, jf. fylkesplanen (prosent)	68,0	63,0	67,0	61,0	78,0	44,0	50,0	77,0	60,4	-
Andel boligbygging, omlandet (prosent)	10,0	14,0	13,0	11,0	15,0	18,0	20,0	17,0	8,7	-
Antall reisende med byfergene (i hele tusen)	340,0	358,0	825,1	956,0	969,0	1 235,0	1 336,0	1 388,0	1 471,0	-
Gang- og sykkelvei i km som er kommunale	59,0	61,0	61,0	61,0	62,0	65,0	42,0	42,0	43,0	-

Arbeidsledigheten stiger kraftig i kommunen, og ved utgangen av første halvår 2020 var den registrerte ledigheten på 6,8 prosent. Det er imidlertid store forskjeller mellom befolkningsgruppene. For innvandrere fra Asia, Tyrkia, Afrika, Latin-Amerika m.fl. (gruppe 2) er ledigheten oppe i 18,3 prosent. Ledigheten stiger også kraftig for innvandrere fra EU/EFTA, Nord-Amerika, Australia og New Zealand (gruppe 1). Det er grunn til å anta at denne økte registrerte ledigheten henger sammen med den pågående koronapandemien, og at vi vil kunne se tilsvarende høye tall utover året 2021.

Økonomistyring

Sammenlikning med andre kommuner – ASSS-samarbeidet

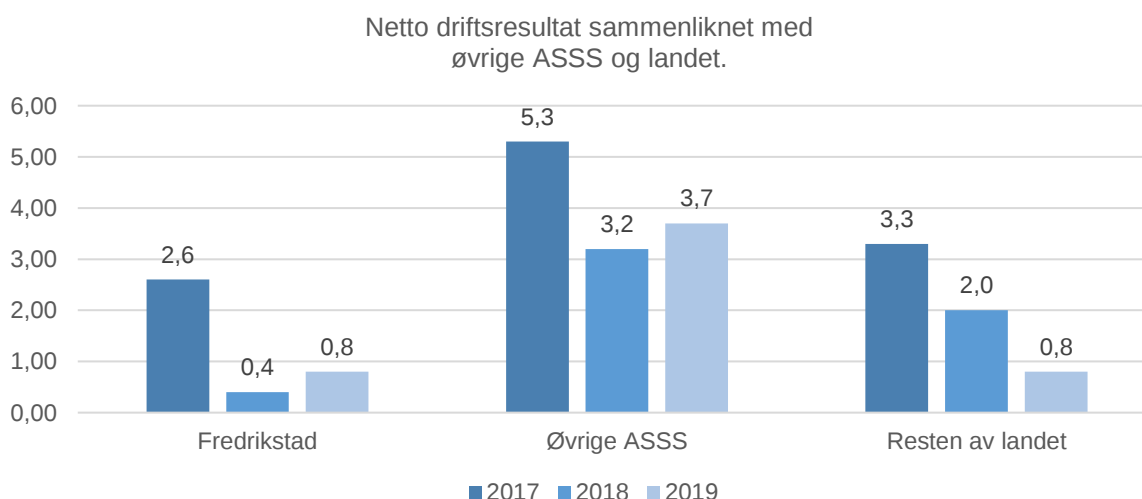
Fredrikstad kommune er med i ASSS-samarbeidet – Aggregerte styringsdata for samarbeidende storkommuner. Dette er et samarbeid mellom de ti største kommunene i landet og KS; Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger, Bærum, Kristiansand, Fredrikstad, Drammen, Sandnes og Tromsø. Hovedfokuset er analyse av styringsdata på aggregert nivå, hvor det fokuseres på effektivisering, gjennom kartlegging, analyse, læring og forbedringsarbeid. Det er omfattende nettverksarbeid gjennom året, innen tjenesteområdene grunnskole, pleie og omsorg, sosialtjeneste, barnevern, barnehage, byggesak, kommunehelse og eiendomsforvaltning.

På *asss.no* finnes sammenlikninger mellom kommunene, og detaljerte tematiske rapporter for hver kommune. Analysene er hovedsakelig på fire hovedområder:

- Regnskaps- og finansanalyser.
- Forskjeller i inntektsgrunnlag, utgiftsbehov og ressursbruk.
- Ressursbruk og kvalitet på tjenesteområdene.
- Tjenesteproduksjon og effektivitet.

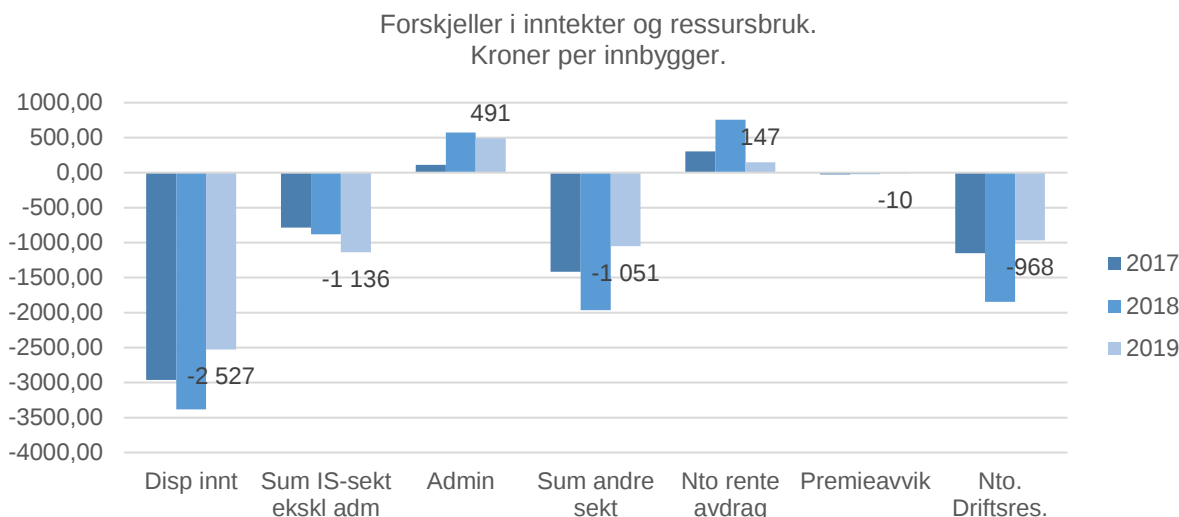
På de forskjellige tjenesteområdene er det utarbeidet *tjenesteprofiler*, som viser utvalgte indikatorer som synliggjør ressursbruk og målt kvalitet. Dette måles i forhold til snittet i ASSS-nettverket. I dette snittet er alle kommunene med, og teller like mye. I analysene nedenfor er det brukt konserntall, og tallgrunnlaget er korrigert for å få mest mulig sammenliknbarhet. Konserntall innebærer at kommunale- og interkommunale foretak tas med i analysegrunnlaget, slik at vi får en helhet i tjenesteproduksjonen og økt kvalitet i tallgrunnlaget, som kan brukes til sammenlikninger mellom kommunene.

Figuren under viser utviklingen i netto driftsresultat (netto driftsutgifter i prosent av brutto driftsinntekter).



Figuren viser at Fredrikstad hadde netto driftsresultat tilsvarende 0,8 prosent av driftsinntektene i 2019. Dette er likt som gjennomsnittet for resten av landets kommuner, mens de øvrige ASSS-kommunene hadde et høyere netto driftsresultat, på 3,7 prosent.

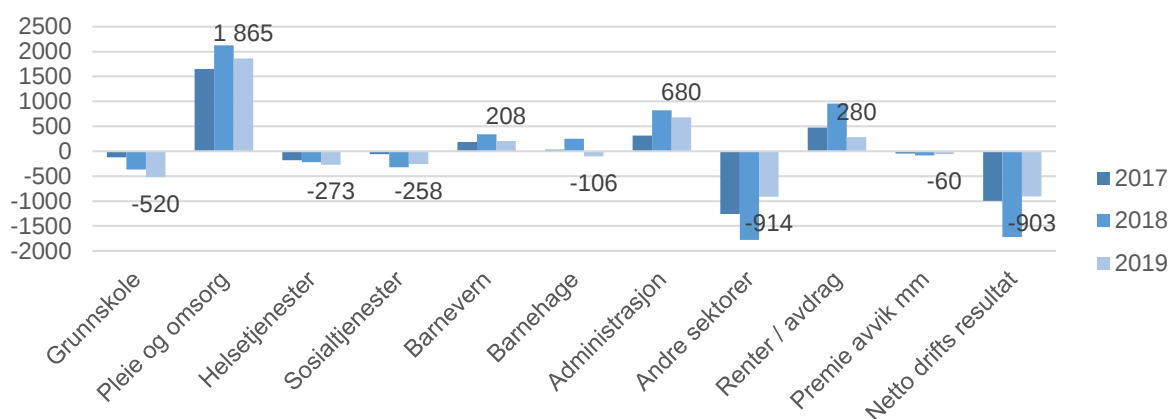
Fredrikstads netto driftsresultat gikk opp med 0,4 prosentenheter fra 2018 til 2019, mens de øvrige ASSS-kommunene hadde en oppgang på 0,5 prosentenheter. Gjennomsnittskommunen har derimot hatt en nedgang på 1,2 prosentenheter fra 2018 til 2019. Det vises forøvrig til årsrapport 2019, for nærmere analyser og vurderinger.



I 2019 var disponibel inntekt per innbygger i Fredrikstad 2 527 kroner lavere enn landsgjennomsnittet. Det vil si at Fredrikstad hadde en mindreinntekt i forhold til landsgjennomsnittet på om lag 208 millioner kroner. Som det framgår av figuren, bruker vi mindre enn landssnittet i kroner per innbygger på alle tjenesteområdene når disse er summert. *Sum IS* inkluderer tjenestene som inngår i utgiftsutjevningen i rammetilskuddet (grunnskole, pleie og omsorg, kommunehelse, sosiale tjenester og barnevern, med unntak av administrasjon, som synliggjøres for seg selv. Andre sektorer inkluderer øvrige tjenester som kommunen yter innen kultur, teknisk, miljø og samfunnsutvikling. Figuren viser tydelig utfordringen som kommunen står foran; en relativt lav fri disponibel inntekt og høy lånegjeld, med høyere netto renter og avdrag enn snittet. Dette fører til at det er mindre å anvende på tjenesteområdene i forhold til landsgjennomsnittet.

Figuren viser at kommunen bruker 491 kroner mer per innbygger enn ASSS-snittet til administrasjon i 2019. Dette er noe lavere enn i 2018. Det er gjennomført flere innovative prosjekter, som øker utgiftene til administrasjon, men som skal gi framtidig innsparing innen kommunens tjenesteproduksjon. Endret føringspraksis har økt Fredrikstad kommunes utgifter til administrasjon, hvor spesielt kommuneoverleger og IT-lisenser og gebyrer nå ikke lenger føres på tjeneste, men på administrasjon. Ressurser til ekstern juridisk bistand, 2-3 ekstra årsverk til behandling av innsynsbegjæringer og en ny tolking av forskriftene for selvkost innen byggesak og oppmåling har også medført større utgifter til administrasjon. Ulik føringspraksis kan fortsatt forklare forskjeller mellom kommuner. Mindre kommuner har i større grad plassert stabs- og støttefunksjoner ut på virksomheter, noe som kan resultere i føring på tjeneste og ikke administrasjon, og derav lavere rapporterte utgifter. I 2020 er det nedsatt en arbeidsgruppe i program *#bærekraft2021* (fra 2021; program *#bærekraft25*), som ser på i hvilken grad økningen for Fredrikstad er relatert til føringspraksis, eller representerer en reell økning i utgifter til administrasjon.

Disponibel inntekt fordelt på ulike anvendelser.
Avvik fra landsgjennomsnittet i kroner per innbygger.



Figuren over viser hvordan vi prioriterer og disponerer inntektene. Avvik fra landsgjennomsnittet kan dermed tas som et uttrykk for hvordan kommunen har prioritert ressursbruken, sammenliknet med landet for øvrig.

Figuren viser at Fredrikstad kommune prioriterer å bruke mer av de disponible inntektene enn landsgjennomsnittet til pleie og omsorg, barnevern, administrasjon og netto renter og avdrag. For å kunne bruke mer på disse områdene, må det brukes tilsvarende mindre av inntektene på andre områder, som grunnskole, helse- og sosialtjenester og barnehage, enn gjennomsnittet av landets kommuner.

I 2019 var andelen av disponibel inntekt kommunen anvendte til netto driftsresultat (sparing/egenkapital) 903 kroner lavere per innbygger enn landsgjennomsnittet.

Når vi korrigerer for kommunenes utgiftsbehov, er det mulig å beregne hvor mye kommunen teoretisk kan spare dersom vi driver med samme utgiftsnivå som sammenlignbare kommuner. Dette betegnes som kommunens «innsparingsmulighet», sett opp mot sammenlignbare kommuner.

Beregnete innsparingsmuligheter i mill. kroner for Fredrikstad kommune 2019

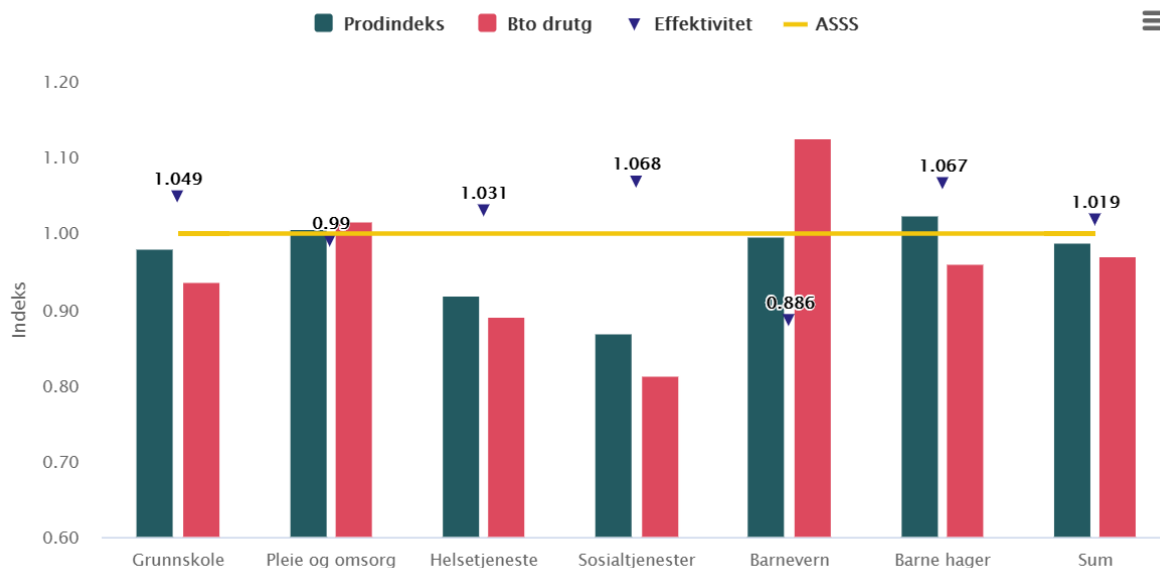
	Drammen (-2019)	Kristiansand (-2019)	ASSS uten Oslo	Sarpsborg	Halden	Moss (-2019)	Kostra- gruppe 13
Pleie og omsorg	217,1	299,9	90,3	22,5	295,2	272,1	141,1
Grunnskole	67,4	-49,6	-29,2	-3,2	10,4	14,1	-27,9
Adm, styring og fellesutgifter	43,7	40,0	57,7	197,2	59,9	4,3	75,9
Barnehage	-27,6	-18,3	-24,0	4,4	-59,9	-54,3	-21,0
Sosiale tjenester	20,0	-30,0	-33,7	-7,7	-21,2	7,2	-10,1
Kommunehelse	-62,3	-6,4	-27,2	-3,1	-14,2	-1,7	-22,6
Barnevern	16,5	27,7	7,3	3,9	-9,8	28,0	12,6
Kultur og idrett	-50,5	-104,5	-54,9	36,3	47,9	-45,0	-19,7
Plan, kulturminner, natur og nærmiljø	-58,5	-17,8	-26,5	-10,2	9,0	-21,9	-13,3
Sum for andre områder	-8,3	-60,5	3,6	-62,9	-32,6	-66,7	-52,0
Brann og ulykkesvern	13,5	3,0	3,2	1,1	-22,5	-9,1	-5,1
Kommunale boliger	3,0	-2,4	24,8	-78,2	-14,7	-18,9	-10,1
Samferdsel	-4,7	-4,4	0,3	31,6	13,2	-10,7	-16,1
Næringsforv. og konsesjonskraft	-22,4	-42,5	-22,3	-21,9	-24,1	-29,9	-22,7
Kirke	2,2	-14,2	-2,4	4,5	15,6	1,9	2,0
Totalt	157,3	80,3	-36,5	177,2	284,7	136,1	63,0

Note: ASSS – 9 største kommuner (uten i denne sammenlikningen Oslo). Kostra-gruppe13 – 49 største kommuner (uten Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger).

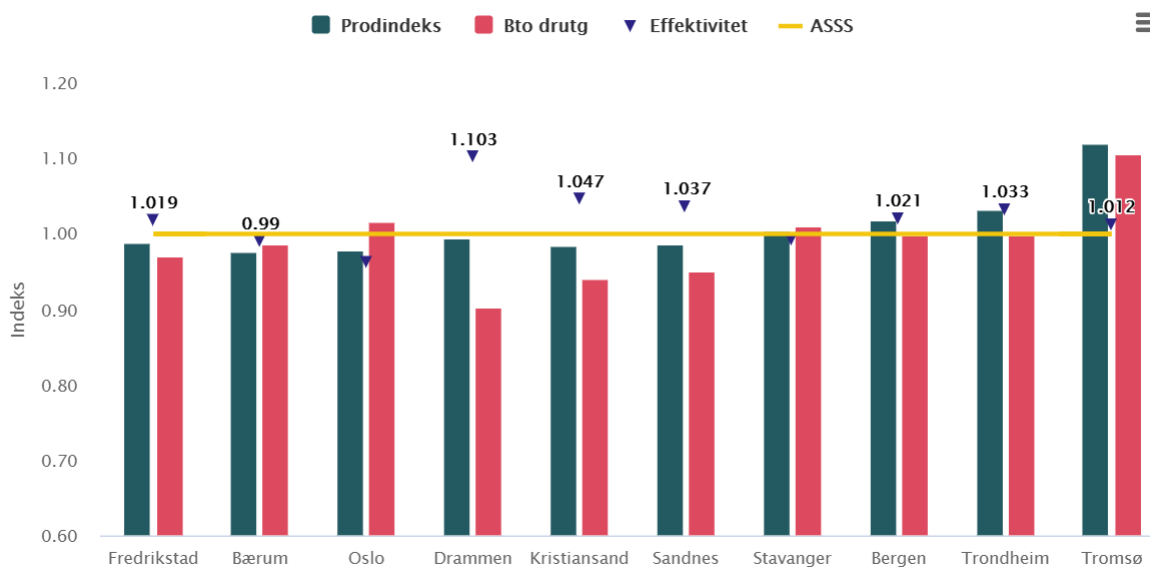
Resultatet viser at kostnadene til enkelte tjenesteområder i Fredrikstad ligger godt over det som andre kommuner drifter tilsvarende tjenester for. Analysen blir brukt til å prioritere arbeidet med program #bærekraft25, og er en viktig styringsindikator for kommuneorganisasjonens helhetlige prioriteringer.

For å lykkes med større og bærekraftige omlegginger i drift og tjenesteproduksjon, må både innbyggerne og medarbeiderne involveres og medvirke. Åpenhet og kommunikasjon, god planlegging, bred forankring og tilstrekkelig kompetanse, kapasitet, oppfølging og lederstøtte er andre viktige forutsetninger.

I de to neste figurene ser vi på produksjonen av tjenester, sett i forhold til ressursinnsatsen. Dette uttrykker effektivitet. Det må tas høyde for at analysene i hovedsak beskriver en teknisk effektivitet, og at andre vel så viktige effektivitetshensyn i ulik grad ikke fanges opp tilstrekkelig. Det er derfor viktig å se disse analyseresultatene i sammenheng med tjenesteprofiler for de forskjellige tjenesteområdene og eventuelle brukerundersøkelser.

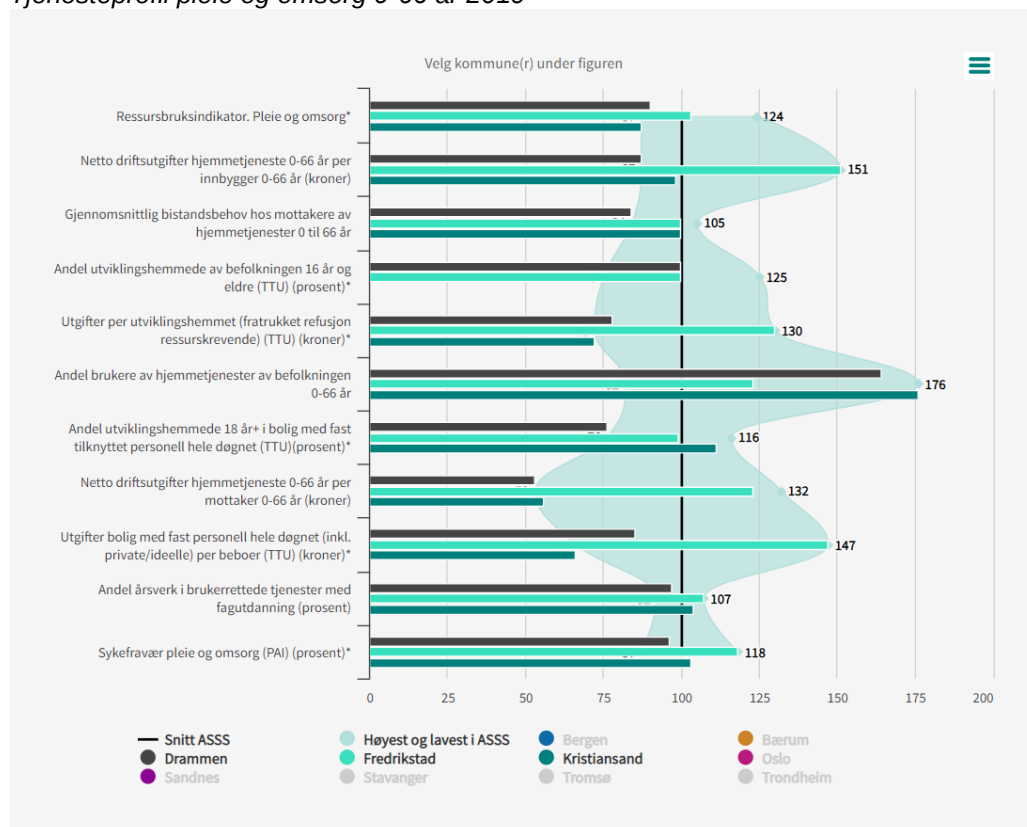


Figuren over viser at i 2019 var effektiviteten i Fredrikstad kommune 1,9 prosent høyere enn ASSS-snippet. Kommunen hadde mest effektiv produksjon av tjenester innen sosialtjenester og barnehager, mens barnevernstjenesten hadde minst effektiv produksjon.



Figuren over viser at Fredrikstad, sammen med Drammen, Kristiansand, Sandnes, Trondheim, Bergen og Tromsø, hadde en effektivitet over ASSS-snippet. Felles for kommuner med høy effektivitet er at disse kommunene har en høy produksjon av tjenester kombinert med lave brutto driftsutgifter. Bærum, Oslo og Stavanger hadde henholdsvis 1,0, 3,7 og 0,7 prosent lavere effektivitet en ASSS-snippet, og samtidig en produksjon av tjenester med høyere brutto driftsutgifter.

Tjenesteprofil pleie og omsorg 0-66 år 2019



Tjenesteprofilen viser at Fredrikstad ligger 3,1 prosent over gjennomsnittet i ASSS-kommunene når det gjelder ressursbruk til alle pleie- og omsorgstjenester, sett i forhold til beregnet utgiftsbehov.

Kommunen ligger høyest av de ti storkommunene på utgifter til hjemmetjenester per innbygger 0–66 år og nest høyest når det gjelder utgifter per mottaker. Dette er henholdsvis 51 prosent og 23 prosent høyere enn gjennomsnittet i ASSS.

Fredrikstad ligger høyest i nettverket når det gjelder samlede utgifter per utviklingshemmet. Dette er 27 prosent over snittet i ASSS. Fredrikstad ligger også høyest på utgifter til bolig med fast personell per beboer innenfor tjenester til utviklingshemmede, noe som er 35 prosent høyere enn gjennomsnittet i ASSS.

Fredrikstad hadde høyest sykefravær i pleie- og omsorgstjenesten blant de ti ASSS-kommunene i 2019, med 13 prosent sykefravær. Dette sykefraværet gjør at kommunen ligger 18 prosent over snittet i nettverket.

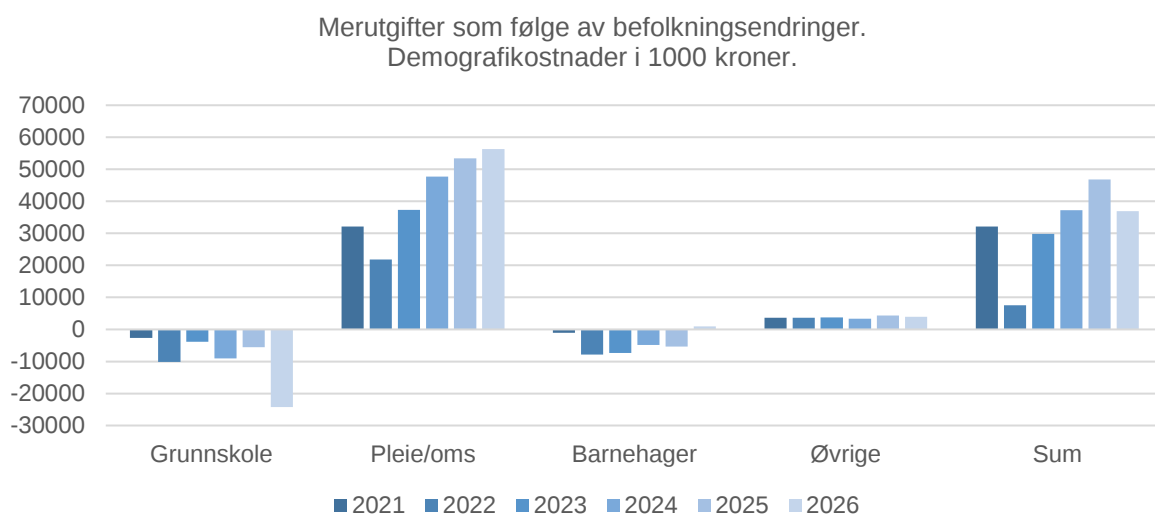
Demografiutvikling mot 2026

Følgende vurderinger og analyse for Fredrikstad kommune er hentet fra ASSS-samarbeidet, og gir et anslag for den demografiske utviklingen fram mot 2026 som påvirker utgiftsbehovet. KS har utarbeidet analysen, som tar utgangspunkt i beregningsopplegg som Teknisk Beregningsutvalg (TBU) bruker for å analysere kostnadsutviklingen som følger av den demografiske utviklingen. Dette er en forenkling av kostnadsnøklerne med utgangspunkt i aldersfordelte innbyggertall, for å få fram utviklingen i kommunesektorens utgifter. Beregningene omfatter sektorene grunnskole, pleie og omsorg, barnehager og øvrige. Øvrige sektorer omfatter kommunehelsetjenesten, sosiale tjenester og barnevern.

Demografikostnaden viser hvor mye brutto driftsutgifter innenfor disse sektorene må øke i årene framover, gitt at kommunen vil videreføre standard og dekningsgrad på samme nivå som for landsgjennomsnittet i 2020, og forutsatt at produktiviteten er konstant.

Fram til 2026 tilsier SSBs befolkningsframskriving for Fredrikstad at brutto driftsutgifter må øke med om lag 3,75 prosent for å kunne videreføre standarder og dekningsgrader fra 2020. Innen pleie og omsorg er det forventet en vekst på 12 prosent. Innen grunnskole og barnehage er det forventet en nedgang på henholdsvis 3,9 og 3,2 prosent.

I figuren under er det anslått hva dette vil utgjøre årlig i 2020-kroner, og samtidig fordelt demografikostnadene på de ulike sektorene.



Ifølge disse beregningene vil Fredrikstad de neste 6 årene i gjennomsnitt måtte øke brutto driftsutgifter med om lag 32 millioner kroner årlig, for å kunne videreføre tjenestetilbudet på nivå med landsgjennomsnittets standard og dekningsgrader for 2020. Det er pleie og omsorg som bidrar mest til økningen i utgiftsbehov. Utgiftsbehovet til pleie og omsorg antas å øke med i gjennomsnitt 41 millioner kroner per år, mens grunnskole har en nedgang på 9 millioner kroner. Demografikostnader til administrasjon og øvrige sektorer innen tekniske tjenester, kultur, samfunnsutvikling og lignende kommer i tillegg.

Statsbudsjett 2021

Utvikling og endringer i 2020

Regjeringen har varslet at kommunesektoren skal kompenseres for merutgifter og mindreinntekter i forbindelse med koronapandemien. I løpet av første halvår 2020 er det gitt ekstrabevilgninger og iverksatt økonomiske tiltak til kommunesektoren som utgjør 19,6 milliarder kroner. Dette inkluderer en midlertidig reduksjon i arbeidsgiveravgiften, som gir kommunesektoren en innsparing anslått til 2,2 milliarder kroner. I tillegg er det gitt smittevernutstyr kostnadsfritt tilsvarende 0,8 milliarder kroner.

I Prop. 142 S (2019–2020) foreslår regjeringen å øke bevilgningene til kommunesektoren med 2,5 milliarder kroner, fordelt på følgende tiltak (milliarder kroner):

- Kompensasjon for tapte billettinntekter i kollektivtransport: 1,5
- Skjønnsmidler til kommuner til oppfølging av TISK: 0,5
- Støtte til lokalt næringsliv mv: 0,3
- Testing ved grenseoverganger: 0,2

Regjeringen vil fortløpende vurdere om det er behov for å sette inn nye tiltak overfor kommunesektoren i forbindelse med koronapandemien. I nysalderingen av statsbudsjettet for 2020 vil regjeringen komme med en ny vurdering av merutgifter, inntektsbortfall og eventuelle behov for justeringer i bevilgningene. Regjeringen legger fram nysalderingen for Stortinget i andre halvdel av november.

Kommunesektorens skatteinntekter i 2020 ser nå ut til å bli 2,25 milliarder kroner høyere enn anslått i revidert nasjonalbudsjett for 2020. Årsaken er høyere skatteinngang enn ventet hittil i år fra forskuddstrekket, noe som reflekterer en bedre utvikling i arbeidsmarkedet enn ventet. I tillegg viser ny informasjon at utbyttene i 2019 ble en del høyere enn anslått, noe som isolert sett bidrar til å trekke kommunale skatteinntekter i 2020 opp med om lag 1 milliarder kroner. Det understrekes at det fortsatt er stor usikkerhet om utviklingen i kommunesektorens skatteinntekter i 2. halvår 2020.

Kostnadsveksten i kommunesektoren i 2020 er oppjustert fra 1,4 prosent i revidert nasjonalbudsjett for 2020 til 1,6 prosent. Det skyldes en oppjustering av både lønns- og prisveksten fra anslagene i mai. Det innebærer at virkningen av lavere lønns- og prisvekst nå anslås til 8,2 milliarder kroner, mot 9,1 milliarder kroner i revidert nasjonalbudsjett for 2020.

Når ekstrabevilgningene til kommunesektoren knyttet til virusutbruddet holdes utenom, kan den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter i 2020 anslås til 4,4 milliarder kroner. De frie inntektene anslås reelt redusert med 2,6 milliarder kroner. Reduksjonen i frie inntekter må ses i sammenheng med at kommunesektorens skatteinntekter i 2019 ble oppjustert med til sammen 6,6 milliarder kroner, sammenliknet med anslaget i revidert nasjonalbudsjett for 2020. Denne oppjusteringen ble ikke videreført til 2020.

Det økonomiske opplegget for 2021

I kommuneproposisjonen for 2021 la regjeringen opp til en reell vekst i kommunesektorens samlede inntekter på mellom 1,4 og 1,9 milliarder kroner. I tråd med etablert praksis regnes veksten i inntektene i utgangspunktet fra anslått nivå på kommunesektorens inntekter i 2020, etter Stortingets behandling av revidert nasjonalbudsjett for 2020. Ekstraordinære bevilgninger i forbindelse med virusutbruddet holdes utenom beregningsgrunnlaget når veksten skal beregnes, slik ekstraordinære bevilgninger vanligvis behandles.

Det som avviker fra vanlig praksis, er at regjeringen foreslår at det i år, som et særskilt tiltak i forbindelse med virusutbruddet, skal gis et særskilt tillegg i frie inntekter som kompensasjon for den reelle skattesvikten gjennom 2020, utover det som automatisk kompenseres gjennom at kostnadsveksten også er lavere. Dette tillegget holdes utenfor den beregnede veksten sammenliknet med anslått nivå fra revidert nasjonalbudsjett. Tillegget er fastsatt til drøye 1,9 milliarder kroner. I praksis betyr dette at kommunesektoren i 2021 tilføres i overkant av 1,9 milliarder kroner ut over regjeringens forslag til vekst i frie inntekter. Dette er midler som gir en varig økning i sektorens inntekter, og dermed bidrar til styrking av det kommunale tjenestetilbudet.

Holdes det særskilte tillegget utenom, legges det nå opp til en reell vekst i de samlede inntektene på 1,7 milliarder kroner. Dette tilsvarer en reell vekst på 0,3 prosent. Ved beregning av realvekst i kommunesektorens inntekter er det lagt til grunn en pris- og kostnadsvekst i kommunal tjenesteyting på 2,7 prosent. Regjeringen legger opp til en realvekst i kommunesektorens frie inntekter i 2021 på 2,0 milliarder kroner, herav 1,6 milliarder kroner til kommunene. Dette tilsvarer en realvekst på 0,5 prosent.

Av veksten i frie inntekter til kommunene skal 100 millioner kroner prioriteres til satsing på barn og unges psykiske helse.

Veksten i frie inntekter i 2021 må ses i sammenheng med kommunesektorens anslåtte merutgifter som følge av befolkningsutviklingen. De anslåtte merutgiftene er et uttrykk for hva det vil koste å

oppretholde tjenestetilbudet i blant annet skole, barnehage og helse- og omsorgstjenesten med uendret standard og produktivitet i tjenestene.

Kommunenes handlingsrom:	Mrd. kroner
<i>Vekst i frie inntekter utover særskilt tillegg</i>	1,6
- merkostnader til demografi	-0,9
- satsinger innenfor veksten i frie inntekter	-0,1
Økt handlingsrom	0,6

I tillegg til dette kommer reduserte pensjonskostnader i 2020 og i 2021.

Fra 2020 til 2021 er det på landsbasis en nominell vekst i kommunenes frie inntekter på 3,0 prosent (fra anslag på regnskap). Kommunene i Viken anslås samlet sett å få en nominell vekst i de frie inntektene på 3,5 prosent.

Samlet kostnadsvekst i kommunesektoren (deflator) er beregnet til 2,7 prosent. Av dette er lønnsveksten beregnet til 2,2 prosent (veier 2/3), og den resterende 1/3 gjelder kjøp av varer/tjenester.

Den kommunale skattøren angir hvilken andel av skatt på alminnelig inntekt for personlige skattytere som tilfaller kommunesektoren. For 2021 legges det opp til økning med 1,05 prosentpoeng for kommunene, til 12,15 prosent. Denne sterke økningen i skattøren skyldes blant annet at veksten i inntektsskatt til kommunesektoren anslås å bli lav før endring av skattøren. Dette skyldes blant annet relativt lav lønnsvekst og en betydelig nedjustering av anslaget på skatt fra utbytte for 2020, som i stor grad får bokført virkning i 2021.

Regjeringen foreslår at maksimal eiendomsskattesats for bolig og fritidsbolig reduseres fra 5 til 4 promille fra 2021. Regjeringen foreslår at kommunene ikke kompenseres særskilt som følge av redusert maksimal eiendomsskattesats. Dette vurderes som en del av veksten i skatteinntekten og inngår i beregningen av skatteandelen på 40 prosent.

Inntektssystemet for kommunene

Det ble i mai 2020 oppnevnt et offentlig utvalg som skal foreta en helhetlig vurdering av inntektssystemet for kommunene. Utvalget skal komme med prinsipielle og faglige vurderinger av fordelingen av inntekter og behovet for utjevning mellom kommunene, vurdere de ulike elementene i inntektssystemet og eventuelt foreslå endringer i inntektssystemet. Utvalget skal levere sin utredning innen 1. juni 2022.

Fra og med 2021 gjøres det en endring i delkostnadsnøkkelen for grunnskole, for å ta hensyn til innføringen av normen for økt lærertetthet. I 2021 vil halvparten av midlene som ble lagt inn i rammetilskuddet til økt lærertetthet, fordeles etter den reviderte delkostnadsnøkkelen, mens de resterende 50 prosent fortsatt blir fordelt etter en særskilt fordeling. Fra og med 2022 blir også de resterende midlene fordelt etter de ordinære kriteriene i inntektssystemet.

Andre relevante temaer for Fredrikstad kommune

- Ressurskrevende tjenester

Innslagspunktet (kommunenes egenandel) foreslås økt til 1 430 000 kroner. Dette er en økning ut over det som følger av anslått lønnsvekst for 2020 på 46 000 kroner, og tilsvarer isolert sett en reduksjon av bevilgningen til kommunene på 300 millioner kroner. Økningen i innslagspunktet må ses i sammenheng med sterk utgiftsvekst i toppfinansieringsordningen de senere år. Dette gir tilbakevirkende effekt fra 2020.

- Inntektsgradert foreldrebetaling i SFO på 1.–2. trinn – helårseffekt ev endring i 2020

Ved behandlingen av statsbudsjettet for 2020 ble det besluttet å innføre en nasjonal ordning med inntektsgradert foreldrebetaling i SFO på 1. og 2. trinn fra skoleåret 2020/2021. Rammetilskuddet er derfor økt med ytterligere 83,7 mill. kroner, som fordeles etter delkostnadsnøkkelen for grunnskole.

- Inntektsgradert foreldrebetaling i SFO på 3.–4. trinn

Regjeringen foreslår å utvide ordningen med inntektsgradert foreldrebetaling i SFO til også å omfatte 3.–4. trinn fra skoleåret 2021/2022. Som kompensasjon økes rammetilskuddet i 2021 med 25 mill. kroner, som fordeles etter delkostnadsnøkkelen for grunnskole. Helårseffekten er på 60 millioner kroner.

- Gratis SFO for elever med særskilte behov på 5.–7. trinn – helårseffekt av endring i 2020

Ved behandlingen av statsbudsjettet for 2020 ble det besluttet å innføre gratis SFO for elever med særskilte behov på 5.–7. trinn fra skoleåret 2020/ 2021. Tiltaket får helårseffekt i 2021, og rammetilskuddet økes derfor med ytterligere 30,2 mill. kroner, som fordeles etter delkostnadsnøkkelen for grunnskole.

- Tilskudd til fastleger – helårseffekt av endringer i 2020

Det ble fra 1. mai 2020 innført et knekkpunkt i basistilskuddet for fastleger, samt et grunntilskudd til fastleger med få listeinnbyggere. Som kompensasjon for de to endringene ble rammetilskuddet i revidert nasjonalbudsjett 2020 økt med 266,6 mill. kroner. Av dette er 66,6 mill. kroner korrigert ut av rammetilskuddet sammen med andre ekstraordinære bevilgninger i 2020 knyttet til koronapandemien. Endringene får helårseffekt i 2021.

- Regulering av barnehagemiljø m.m. – helårseffekt av endring i 2020

Ved behandlingen av revidert nasjonalbudsjett for 2020 ble rammetilskuddet økt med 5 mill. kroner, i tilknytning til forslag om regulering av barnehagemiljø. Som kompensasjon for helårseffekten økes rammetilskuddet med ytterligere 4,9 millioner kroner i 2021. Midlene fordeles etter delkostnadsnøkkelen for barnehage.

- Tilskudd til tros- og livssynssamfunn

Stortinget har vedtatt ny trossamfunnslov. Den nye loven vil gjelde fra 1. januar 2021. Dette innebærer at staten overtar ansvaret for den kommunale delen av tilskudd til tros- og livssynssamfunn, utenom Den norske kirke. Basert på anslag for utbetaling av tilskudd i 2020 og kommunenes administrative kostnader legges det til grunn at dette vil medføre en besparelse for kommunene på 467,8 millioner kroner i 2021, og rammetilskuddet reduseres tilsvarende. Dette fordeles med et likt beløp per innbygger.

- Utvidet aldersgrense for rett til ettervern i barnevernet

Stortinget har vedtatt å utvide aldersgrensen for rett til ettervern i barnevernet fra 23 til 25 år. Som kompensasjon for kommunenes merutgifter økes rammetilskuddet med 24 millioner kroner. Midlene fordeles etter delkostnadsnøkkelen for barnevern.

- Frivilligsentraler

Finansiering av frivillighetssentraler endres fra rammetilskudd til øremerking. Det trekkes ut 206,8 millioner kroner fra rammetilskuddet.

- Pensjon i private barnehager – redusert tilskudd og skjermingsordning

Regjeringen foreslår å nedjustere pensjonstilskuddet til private barnehager fra 1. januar 2021. Nedjusteringen innebærer en reduksjon i pensjonspåslaget, fra dagens 13 prosent til 11 prosent av kommunens lønnskostnader. Årsaken er at private barnehager i gjennomsnitt har lavere pensjonsutgifter enn de får tilskudd til. For å skjerme barnehager med svak økonomi foreslår regjeringen å innføre en overgangsordning, med gradvis reduksjon i pensjonstilskuddet for enkeltstående barnehager. Reduksjonen i pensjonstilskuddet gir en netto innsparing på 215,8 millioner kroner i 2021, og rammetilskuddet reduseres tilsvarende. Uttrekket fordeles etter delkostnadsnøkkelen for barnehage.

- Skjerming av utsatte grupper ved nytt egenandelstak

Egenandelstak 1 og 2 for frikort for helsetjenester slås sammen til ett nytt egenandelstak fra 1. januar 2021. For å sette kommunene i stand til å skjerme utsatte grupper som vil kunne få utfordringer med

høyere egenbetaling, økes rammetilskuddet med 50 millioner kroner i 2021. Midlene fordeles etter delkostnadsnøkkelen for sosialhjelp.

- Habilerings- og avlastningstilbud til barn og unge med nedsatt funksjonsevne

Smitteverntiltakene i forbindelse med utbruddet av covid-19 har gitt økt belastning for pårørende av barn og unge med nedsatt funksjonsevne. Regjeringen foreslår å øke rammetilskuddet med 100 millioner kroner som en engangsbevilgning, begrunnet med behovet for å gi et godt habiliterings- og avlastningstilbud til barn og unge med nedsatt funksjonsevne.

Fylkesmannens anbefalinger

Måltallene er viktig styringsverktøy for kommunene og med mange usikkerhetsfaktorer fram i tid, er det helt avgjørende for en sunn og bærekraftig kommuneøkonomi at de faktisk blir brukt. Måltallene skal gjenspeile hva som skal til for å oppnå en forsvarlig langsiktig økonomisk utvikling. Det er ikke fasit på hvilke måltall kommunene bør velge og nivået på dem, det viktigste er at de er godt fundamentert og forankret i kommunen.

Av erfaring anbefaler fylkesmannen at kommunene i budsjett- og økonomiplanarbeidet tar sikte på følgende:

- Netto driftsresultat i budsjett og økonomiplan bør utgjøre minst 3 prosent av driftsinntektene, avhengig av nødvendige avsetninger og investeringer. Buffer er en nødvendighet for å kunne takle svingninger på både inntekts- og utgiftssiden.
- Sammen med et godt driftsresultat bør kommunene også fokusere på sine disponible midler på fond. Fondsmidler er en viktig reserve, som gir mulighet til å møte svingninger i utgifter og inntekter på en kontrollert måte.
- Egenfinansieringsgraden for investeringsprosjekter et viktig bidrag for å styrke kommunenes økonomiske stilling, og fylkesmannen ber derfor kommunene bestrebe seg på å ha den så høy som mulig.
- Langsiktig gjeld må holdes på et forsvarlig nivå. Kommunene må i økonomiplanen synliggjøre en forsvarlig betjening av etablert og planlagt lånegjeld. Fylkesmannen anbefaler kommunene å utarbeide oversikter som viser effektene av en renteoppgang på kort og mellomlang sikt. Dette for å skape bevissthet rundt mulige effekter av nivået på lånegjelden.
- Fylkesmannen oppfordrer kommunene til å ha et bevisst forhold og en mest mulig omforent holdning til hva som må, bør og kan gjøres. Dette gjelder særlig på investeringssiden, hvor det anbefales kommunene å utarbeide oversikter med en lengre tidshorisont enn det som kreves i økonomiplanen, for tidlig å kunne fange opp må-investeringer og konsekvensene av disse. Det fordrer også gode planleggingsverktøy, gode befolkningsprognoser og aktiv bruk av disse.

Konsekvenser for Fredrikstad kommune

Statsbudsjettet er i sin helhet relativt nøytralt i forhold til kommunedirektørens analyser. Som ventet, gis det ikke noen spesiell drahjelp for å løse kommunens utfordringer. Videreført innstramning i finansiering av ressurskrevende tjenester øker kommunens omstillingsbehov. De konkrete endringene er innarbeidet i driftsrammene til seksjonene.

Statsbudsjettet har i sin form fokus på det kommende året. Det gis imidlertid relativt klare styringssignaler om den videre utviklingen utover 2021. Statens økonomiske handlingsrom strammes inn, samtidig som demografien blir mer krevende.

- Makroøkonomisk vurdering

De sentrale styringssignalene viser klart at nasjonen Norge møter økonomisk mer trange tider enn det vi har bak oss. Pandemien har gjort det nødvendig å bruke mer penger over statsbudsjettet, men har samtidig forsterket utfordringene med økende utgifter og svekket inntektsgrunnlag i statsbudsjettet framover.

Selv om Norge har en stor økonomisk buffer i pensjonsfondet, er det ikke kostnadsfritt å finansiere økonomiske tiltak. Høyere budsjettunderskudd i dag svekker bærekraften i statsfinansene på lengre

sikt. Framtidige generasjoner vil indirekte betale for dagens offentlige forbruk gjennom høyere skatter eller lavere offentlig forbruk enn ellers.

Når vi ser videre framover, vil den årlige økningen i bruken av nasjonale fondsmidler måtte bli lavere enn tidligere. Fondet vil ikke fortsette å vokse like raskt som det har gjort til nå, og i løpet av de neste to tiårene vil fondsavkastningen, målt som andel av verdiskapingen, mest sannsynlig begynne å avta. Samtidig vil demografiske utviklingstrekk, med færre yrkesaktive bak hver pensjonist, gi høyere utgiftsvekst og lavere inntektsvekst for staten,

I forbindelse med rentemøtet i september publiserte Norges Bank pengepolitisk rapport nummer 3. Styringsrenten ble, som ventet, besluttet uendret ved dette rentemøtet og ligger fremdeles på 0 prosent. Basert på vurderinger til utsiktene og risikobildet, vil styringsrenten mest sannsynlig bli liggende på dagens nivå en god stund framover.

Sammenlignet med pengepolitisk rapport fra juni, er aktiviteten i økonomien på vei opp, men økt smitte har bremsert oppgangen. Norges Bank viste til at videre økonomisk utvikling vil avhenge av hvor mye viruset sprer seg, bruken av tiltak for å begrense smitten, og når en eventuell vaksine blir tilgjengelig. Norges Bank viser videre til at styringsrenten holdes i ro til det er klare tegn til at forholdene i økonomien blir mer normale.

Prisveksten har vært høy. Dette skyldes i hovedsak en svekket krone gjennom vinteren og våren. Denne har gjort at varer vi har kjøpt fra utlandet har blitt dyrere og dermed bidratt til at prisveksten har steget. Det ventes at prisveksten dempes gjennom en noe mer styrket krone, sammen med forventningen til lavere lønnsvekst. Rentebeslutningen og utsiktene fra rentemøtet var som forventet og det var ikke store endringer i lånerentene for kommuner og fylkeskommuner med bakgrunn i dette. Dette taler for fortsatt lave flytende renter framover for kommunale innlån.

Økonomiplanens utfordringer, rammebetingelser, prioriteringer og forslag til løsninger

Overordnet utfordringsbilde som grunnlag for prioriteringer

Fredrikstad kommune har i en årrekke lagt fram regnskaper med «overskudd», fram til og med 2019. Analysene viser at det er de eksterne rammebetingelsene, som skatteinntekter, finansavkastning, pensjon og engangsinntekter i forbindelse med mottak av flyktninger, som har bidratt til resultatene. Utfordringen kommer mer tydelig fram i regnskapet for 2018 og 2019, selv om sistnevnte også ble avsluttet med et mindreforbruk («overskudd»). Ubalansen mellom inntekter og utgifter blir mer tydelig og krevende i årene framover.

Drift- og resultatutviklingen fra 2020 er ikke avklart per dato. Dette henger i hovedsak sammen med uavklart resultat fra frie inntekter (skatt og inntektsutjevning) og eventuell ytterligere dekning av ekstraordinære koronautgifter gjennom økt rammetilskudd. Et sannsynlig merforbruk i 2020 dekkes med bruk av disposisjonsfond, slik at regnskapet formelt avsluttes i balanse.

En hovedutfordring er at det forutsatte omstillingsarbeidet som ble lagt til grunn i budsjettet for 2020, på grunn av koronapandemien ikke startet opp før over sommeren. Det ufinansierte høye driftsnivået som ble videreført fra 2019 inn i 2020, blir derfor i stor grad videreført inn i 2021 og planperioden 2021-2024. Omstillingsbehovet øker også ytterligere, på grunn av nye rammebetingelser og brukerbehov. Samlet utfordringsbilde ligger på over 200 millioner kroner. Dette gjelder spesielt for tjenestespekteret i de store driftsseksjonene, Seksjon for helse og velferd og Seksjon for utdanning og oppvekst. Uavklart finansiering av koronaoppfølgingen kommer i tillegg, men dette holdes foreløpig utenfor utfordringsbildet fram til rammebetingelsene avklares nærmere i november/desember.

Kommunen står overfor omfattende og komplekse utfordringer. Innbyggerne og samfunnet har økende tjenestebehov, og økte forventninger til medbestemmelse, kvalitet og profesjonalitet. Etterspørsel etter lovpålagte tjenester øker. Samtidig forventes ikke kommunens inntekter å øke tilsvarende det økende kostnadsbildet. I Fredrikstad har vi også betydelige levekårsutfordringer, og nødvendige ambisjoner om ny næringsutvikling og økt sysselsetting. Byutvikling og urbanisering skyter fart. Vi står foran det

grønne skiftet, som blant annet møtes med kommunens nye klimabudsjett, og en stor utbygging av bolig, næring og infrastruktur.

Gjennomgående forbedringsarbeid, med bruk av nye teknologiske løsninger gjennom digitalisering, Smart Fredrikstad-programmet og robotisering, prioriteres. Økt kostnadsfokus og gevinstrealisering gjennom forbedringsarbeid er nødvendig for å redusere kostnadene, men også for at vi skal få mest mulig tjenesteproduksjon innenfor begrensede inntektsrammer. Prioriteringene må ta høyde for utvikling som krever ressurser til planlegging og gjennomføring. På kort sikt gir ikke dette nødvendig økonomisk effekt, men er nødvendig for å møte fremtiden og utvikle de tilbudene og løsningene som innbyggeren forventer utover i planperioden.

Etterspørselen etter intern lederstøtte fra sentrale staber øker, og utfordrer tilgjengelig kapasitet. Det gjennomgripende omstillingsarbeidet kommunen står foran vil ytterligere øke etterspørselen etter bistand innen tjeneste- og organisasjonsutvikling, digitalisering, anskaffelse og juridisk kompetanse, kommunikasjon, HR, økonomi og analyse for å bistå virksomhetene i dette krevende arbeidet. Lederstøttekompetansen ble styrket noe i 2020, spesielt innen HR. I 2021 er det nødvendig med styrking innen økonomisk analyse, tjenestedesign og omstillingskompetanse for møte fremtiden.

På kort sikt er det omstillingsarbeid som må prioriteres. Analyser av siste årsregnskaper viser et relativt tydelig utfordringsbilde innen definerte områder. Det vises til kapittel *Sammenlikning med andre kommuner*. Dette legges til grunn for det kommende arbeidet, men hele kommuneorganisasjonen skal prioritere omstillings- og forbedringsarbeid for å få mest mulig tjenester innenfor trange driftsrammer. Arbeidet konkretiseres noe lenger ut i dette kapitlet.

I gjeldende økonomiplan legger bystyret følgende målsetting til grunn for økonomistyringen:
Hvis vi skal nå målene vi setter oss er det helt avgjørende at vi fortsatt har orden i kommuneøkonomien. Vår samarbeidsavtale er ambisiøs på vegne av oss selv, men ikke minst på vegne av fredrikstadsamfunnet. Evnen til å gjennomføre målene våre er avhengig av at kommunens økonomi går i balanse og at vi har trygg økonomisk styring.

En slik målsetting kan ikke baseres på forventninger om sterk vekst i inntekstposter og rammebetingelser som kommunen i liten grad kan påvirke. Driftsnivået må tilpasses realistiske inntektsrammer.

Kommunedirektøren legger til grunn *bystyrets vedtatte målsetting for økonomistyringen*:

Fredrikstad kommune skal ha en økonomisk handlefrihet som gjør det mulig med planmessig styring av tjenestetilbudet kombinert med økt egenkapitalevne og redusert gjeldsbelastning.

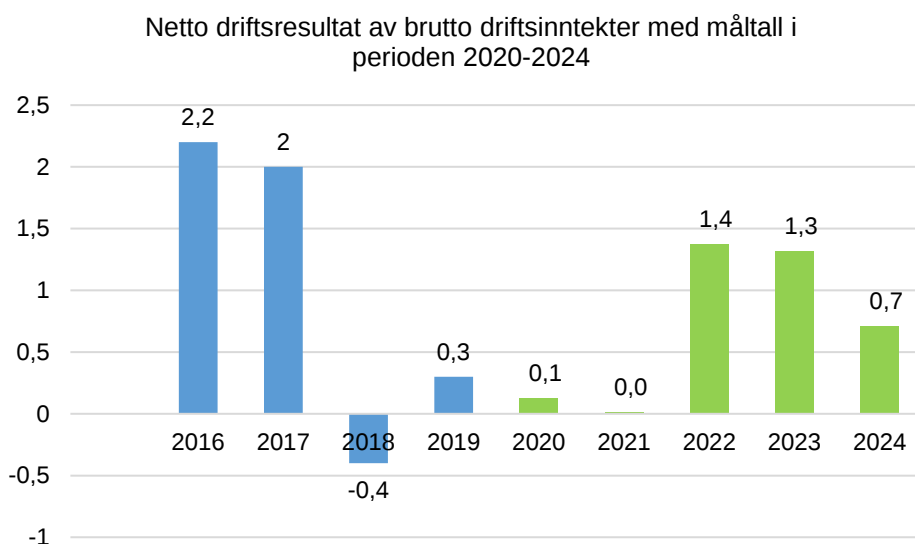
- Økonomiplanen legges fram med et positivt netto driftsresultat hvert år, med avsetning til fond og egenkapitalfinansiering av investeringer.
- Det settes fokus på investeringsvolum og finansiering i henhold til utviklingen i kapitalkostnader og frie inntekter. Dette innebærer en bevisst og planmessig holdning til disponering av framtidige frie inntekter i forhold til økte renter og avdrag.
- Det gjennomføres en kritisk vurdering/dokumentasjon av alle investeringsbehov/-forslag med minimum følgende analyser/vurderinger før investeringen prioriteres og innarbeides som usikkert anslag i henhold til prosedyre:
 - kost/nytte
 - behov for investeringen blant annet med hensyn på demografi, levekår og kommuneplansatsinger/prioriteringer
 - anvisning/dekning av driftskostnader (inkludert forvaltning, drift og vedlikehold)
 - framtidig risiko i forhold til investeringsens påvirkning på kommunens driftsbalanse
 - om formålet kan løses på annen måte
 - om formålet bør finansieres over investeringsbudsjettet
 - om formålet er en naturlig kommunal oppgave
- Investeringsbeslutninger gjennomføres i henhold til reglement for planlegging og gjennomføring av investeringer.

- Nye investeringsbehov utover gjeldende økonomiplan dekkes primært med omprioriteringer.
- Teknologiinvesteringer finansieres primært med egenkapital (overføring fra driftsbudsjettet).
- Investeringer som gir effektiviseringsgevinster i den løpende driften prioriteres.
- Økt salg av kommunens realkapital inkludert bygg og grunneiendom for å styrke egenkapitalevnen.
- Budsjettet og økonomiplanen bygger på en realistisk vurdering av inntekter og utgifter.
- Økt prioritering av vedlikehold av kommunens realkapital.

Handlingsregel

Økonomisk handlingsrom skapes først og fremst gjennom årlige driftsoverskudd. Disse kan avsettes som reserve, inngå som egenfinansiering av investeringer eller brukes til nye tiltak.

Netto driftsresultat er et grunnleggende måltall for en sunn økonomi, hvor vi også har nødvendig anslag på tallgrunnlaget for hele planperioden. For å sikre framtidig handlingsrom og formuesbygging er det satt et mål om at netto driftsresultat bør utgjøre 0,0 prosent i 2021 og være stigende utover o planperioden.



Handlingsregel og måltall knyttet til økt egenkapitalevne vil være avhengig av nødvendig og stabil oppbygging av kapitalfond og overføringer fra årlige driftsbudsjetter. Gitt dagens situasjon, er styrket egenkapitalevne ved investeringer et mål i seg selv, men gir lite realisme og mening som en tallfestet størrelse før øvrige handlingsregler blir etterfulgt og gir ønsket økonomisk handlingsrom over tid. Det vil i forlengelsen av dette, arbeides videre med å finne et realistisk og langsiktig innrettet nivå på egenkapitalfinansiering av investeringer inntil konsolidering og kontroll er oppnådd på kort sikt.

Nye rammebetingelsene (omtales mer konkret under noter til hovedoversikten)

Det er en del endringer i rammebetingelsene, blant annet som følge av koronapandemien (vurdert i forhold til gjeldende økonomiplan):

- Lønns- og prisvekst (deflator) er nedjustert fra 3,1 prosent til 1,6 prosent i 2020. Dette betyr at kroneverdien fra 2020 til 2021 er lavere enn forutsatt i gjeldende økonomiplan.
Den største endringen gjelder lønnsveksten, som er endret fra 3,5 prosent til 1,7 prosent

Isolert sett innebærer ikke dette noen endring, men rammene er kronemessig nedjustert med en deflator på 1,4 prosent, siden det siste anslaget ikke var kjent (før lønnsoppgjør). Dette innebærer at det er innarbeidet et effektiviseringskrav som i sum utgjør omtrent 10 millioner kroner, fordelt forholdsmessig mellom seksjonene (forskjellen mellom en deflator på 1,6 prosent og 1,4 prosent).

- Et relativt lavt lønnsnivå innebærer reduserte pensjonskostnader. I 2020 er dette beregnet til omtrent 90 millioner kroner (60 millioner kroner utover vedtatt budsjett). For 2021 er dette nivået på pensjonskostnadene videreført. Deretter reduseres innsparingen i takt med forventet lønnsvekst fra 2022. Siden en slik innsparing er knyttet opp mot lønnsvekst, er det usikkerhet i et slikt anslag.
- Omlegging som følge av endring i offentlig tjenestepensjon fra 2020 (omfatter medlemmer født i 1963 eller senere pluss samordning med folketrygden for medlemmer født i 1954 og senere) innebærer endringer i krav til premiereserver i KLP. De økonomiske konsekvensene av dette er ikke helt avklart, men vi tar utgangspunkt i at frigjort premiereserve kan benyttes til betaling av pensjonspremien i 2021. Dette betyr at premieavviket (forskjellen mellom premie og kostnad) kan nullen ut for 2021, og at inndekking av premieavviket reduseres med omtrent 25 millioner kroner fra 2022 (og i seks år framover) pluss arbeidsgiveravgift i forhold til om vi skulle ha dekket inn et premieavvik opparbeidet i 2021. Det er for tidlig å ha noen formening om denne endringen også gir tilsvarende effekt på pensjonspremien og premieavviket for 2022. Helheten følges opp i samhandling med KLP.
- Finanspostene er justert i henhold til nytt rentenivå, med utgangspunkt i styringsrente på 0 prosent. Dette omfatter både utgifter og inntekter. I tillegg kommer nytt finansieringsbehov i henhold til endringer i investeringsbudsjettet som reduserer nye låneopptak i første del av planperioden. Utbyttepostene er nedjustert til oppdaterte vurderinger per oktober.
- Fra 2021 endres betalingsstrukturen for de gjennomgående kontorstøttesystemene – Microsoft produktene – fra investeringsbudsjett til driftsbudsjett. Nytt finansieringsbehov er budsjettet med 12 millioner kroner.

Økonomiplanens tilnærming til utfordringsbildet

Som kommentert ovenfor, har Fredrikstad kommune nå et endrings- og omstillingsbehov som klart overstiger forutsetningene for 2021, slik det var lagt opp til i gjeldende økonomiplan.

Forventede innstramminger i kommuneøkonomien framover, sett opp mot antatt behovspress på ulike tjenesteområder som følge av demografiutvikling og økende krav og forventninger, innebærer at vi må få til «mer for mindre» i kommunens egen tjenesteproduksjon og ved kommunens kjøp fra eksterne leverandører. Dette inkluderer også kapitalbinding som følge av høyt lånefinansiert investeringsvolum samtidig som investeringsbehovet er stort i økonomiplanperioden og videre framover.

Åpenhet, kommunikasjon, medvirkning og forankring er viktige premisser i omfattende omstillingsprosesser. Ansatte skal være med i prosessen og tjenestemottakerne skal trygges. Ledere på alle nivåer trenger støtte, og nødvendige tiltak må så langt som mulig være resultatmessig gjennomførbare for 2021. Dette er noen sentrale premisser for omstillingsarbeidet som vi står i og skal videreføre i kommende planperiode.

I en krevende økonomisk situasjon er det nødvendig å ta stilling til risiko i rammebetingelsene og hva som er akseptabel risiko med hensyn til kommunens risikoevne. Risiko i denne sammenhengen vurderes opp mot inntektsanslag, slik at driftsnivået finansieres på et mest mulig riktig nivå. Konkrete tallanslag drøftes og kommenteres under driftsoversikten.

Gevinstrealisering gjennom nye rammeavtaler og tett oppfølging innen anskaffelsesområdet forsterkes fra 2021 og utover i planperioden. Oppstart av arbeidet ble noe forsinket i 2020, men er nå i gang. Det er innarbeidet en innsparing på 15 millioner kroner i 2021, med økning utover i planperioden.

Lov 21. juni 2019 nr. 70 om havner og farvann (havne- og farvannsloven) er endret på flere områder. Det som blant annet er nytt er at kommunen som havneeier, på visse vilkår, kan ta utbytte fra havnevirksomheten. Det kan deles ut verdier fra den kommunale havnevirksomheten dersom det er avsatt tilstrekkelige midler til drift og vedlikehold av havn, samt midler til investeringer som er direkte knyttet til tjenesteyting rettet mot fartøy, gods- og passasjerhåndtering. Som utdeling regnes enhver

overføring av verdier som direkte eller indirekte kommer eieren til gode. Kommunedirektøren foreslo at dette skulle følges opp i egne prosesser i 2020, som involverer de andre eierne av Borg Havn IKS (Sarpsborg kommune og Hvaler kommune). Som for en del andre oppgaver, er dette utsatt og følges opp i 2021.

Alle seksjoner arbeider med omfattende kostnadsreducerende tiltak og forbedringsarbeid, i henhold til bystyrets forutsetninger for planperioden, hovedsakelig basert på økonomianalysen våren 2018 og tiltaksutviklingen som ble gjennomført og innarbeidet i planforutsetningene for gjeldende planperiode. Dersom tiltakene ikke gir forventet effekt, må det utarbeides nye tiltak. Dette framkommer i økonomiomtalen for de enkelte seksjonene.

Det vil også være nødvendig med ny vurdering av tidligere politiske vedtak, sett i lys av nye rammebetingelser innenfor både drifts- og investeringsbudsjettet.

Det videre omstillings- og forbedringsarbeidet legges opp med utgangspunkt i **program #bærekraft25**. Program #bærekraft25 legges opp som et gjennomgripende omstillings- og utviklingsprogram, som vil omfatte hele kommuneorganisasjonen, og innebære systematisk arbeid for å sikre bærekraftig økonomi og tjenesteproduksjon i planperioden fram mot 2025. Arbeidet omfatter analyser, internkontroll, innhenting av erfaring fra omstillingsarbeid i andre kommuner, gjennomgående seksjonsdrøftinger og dypdykk i utvalgte fagtema, for å utvikle, foreslå og gjennomføre framtidsrettede og bærekraftige tiltak.

Programarbeidet var tenkt å starte opp i mars 2020, etter regnskapsavslutningen for 2019, men ble av kjente grunner utsatt. Program #bærekraft2021 startet opp høsten 2020 og videreføres gjennom 2021 og framover som program #bærekraft25. Programmet styres av kommunedirektøren, i samråd med kommunedirektørens ledergruppe, og daglig programledelse er lagt til kommunedirektørens sentrale staber.

I krevende og omfattende omstillingsprosesser vil kommunedirektøren ha behov for et handlingsrom for å utvikle og finansiere tiltak og løsninger til støtte for omstillingsprosessene. I det pågående arbeidet med program #bærekraft2021/#bærekraft25 er det blant annet allerede engasjert tjenestedesignere, i tillegg til at den sentrale økonomiske analysekapasiteten styrkes med et årsverk. I tillegg til prioritering av eksisterende ressurser, vil det i 2021 også være behov for å innhente noe ekstern kompetanse og støtte som supplement, både faglig og kapasitetsmessig, samt for å sørge for et uavhengig blikk på utvalgte områder.

Følgende metodikk legges til grunn for det innledende arbeidet med program #bærekraft25 i alle seksjonene:

Fokusområder	Oppgaver/drøftingspunkter		
Tjenesteomfang	Tilgjengelighet	Dreining til rimeligere tjenester	Prioritering av tjenester/ forventningsavklaringer
Inntekter	Egenbetalinger	Salg av tjenester til andre kommuner og private	Utnytte tilskuddordninger
Effektivisering	Redusere bemanning	Digitalisering	Kjøp av tjenester fra andre
Samhandling	Andre kommuner, fylke, stat	Frivillighet	Næringsliv
Strukturendringer	Organisatoriske	Lokalisering	Bygningsmessige

Rammeverket over skal legges til grunn for hvordan kommuneorganisasjonen skal kategorisere og optimalisere egen drift innen program #bærekraft25.

Alle seksjoner skal gjennomføre en analyse av forbedring- og utviklingsområder av egen drift, med særlig fokus på tjenester/brukere i samarbeid med andre seksjoner. Målet er å yte mer kostnadsoptimaliserte og effektive tjenester, innenfor det til enhver tid økonomiske handlingsrommet til Fredrikstad kommune. I tillegg skal det identifiseres områder som kan være i behov av ekstern bistand.

Oppsummert ønsker kommunedirektøren at arbeidet ivaretar følgende tre punkter:

- Forbedrings- og utviklingsområder innen egen drift.
- Forbedrings- og utviklingsområder som krever samarbeid med andre seksjoner som grunnlag for videre arbeid.
- Utviklingsområder med behov for ekstern bistand.

Program #bærekraft25 vil pågå gjennom 2021 og videre, og forventes å gi resultater inn mot neste rullering av økonomiplanen.

Gjennom økonomianalyser er det identifisert følgende utfordringsområder med relativt stort potensiale for kostnadsreduksjoner:

- Tjenester til innbyggere/brukere under 67 år
- Tjenester og oppfølging av flyktninger
- Kjøp av tjenester
- Gjennomgang av eksisterende tiltak – hva fungerer og hva fungerer ikke
- Barnevern
- Administrasjon
- Oppfølging av investeringer
- Investering i forebyggende tjenester – barn og unge med sikte på tverrfaglig tilnærming og dreining av tjenester med sikte på forebygging og ikke reparasjon.

Det er satt resultatmål, som er innarbeidet i økonomiplanen og legges til grunn i rapporteringen. Aktiviteter og resultater er konkretisert i økonomiortalen for seksjonene.

Andre stikkord er utvikling av relevant styringsdata, gevinstrealisering og kost/nytt analyser, sykefraværsoppfølging, samt videreutvikling av kompetanse- og bemanningsplaner.

Hovedfokus i det kommuneomfattende arbeidet knyttes opp mot følgende hovedtemaer:

- Reduserte investeringer (kommenteres under, samt i eget kapittel)
- Salg av eiendeler
- Skatte- og finansinntekter (kommenteres under driftshovedoversikten)
- Bruk av fond

Oppfølging av koronapandemien er foreløpig holdt utenfor driftsrammene. I statsbudsjettet er dette også foreløpig holdt utenfor. Regjeringen legger fram eget budsjettnotat i november.

Fredrikstad kommune har et omfattende investeringsvolum, med tilnærmet ingen egenkapital utover det som følger av merverdiavgiftskompensasjon. Lav egenkapital medfører tilsvarende høy lånefinansiering, med påfølgende økt rente og avdragsbelastning. I de første par årene vil rentenivået ligge svært lavt, men et rentenivå basert på en styringsrente på 0 prosent kan ikke legges til grunn for langsiktig planlegging.

I denne økonomiplanen skal det gjennomføres flere store investeringsanlegg. Det kan nevnes Arena Fredrikstad, Onsøyheimen sykehjem, skole- og barnehagebygg, flerbrukshall Trosvik og ridesenter. I tillegg kommer et omfattende investeringsprogram innen vann og avløp. Dette er selvfinansierende investeringer. Samtidig må vi rigge økonomien for å håndtere finansiering av framtidens skole- og helsebygg. En eventuell ny brannstasjon og infrastrukturinvesteringer er andre store behov som kommer i planperioden.

En økonomisk bærekraftig utvikling må baseres på noen grunnleggende premisser. Egenkapitalevnen må økes gjennom budsjettert/planmessig økt netto driftsresultat, som benyttes til egenkapital og sparing. Alternativt må investeringsvolumet reduseres, og ikke bare skyves på, for å kunne fase inn nye behov (ref. avsnitt ovenfor).

Et redusert låneopptak med eksempelvis 100 millioner kroner vil redusere framtidige renter og avdrag med omtrent 5,0 millioner kroner årlig, pluss eventuelle driftsutgifter hvis det ikke er en direkte økonomisk kost/nytte (gevinstrealisering) ved investeringen.

Økonomiplanen er justert med hensyn til realistisk framdrift og gjennomføringskapasitet for de planlagte investeringsprosjektene. Dette har redusert renter og avdrag i første del av planperioden. Udefinerte investeringspotter er tatt ut av investeringsoversikten. Øvrige endringer og prioriteringer framkommer i eget kapittel i økonomiplanen.

I regnskapsanalysen for 2019 framkommer det at netto lånegjeld ligger på 94,1 prosent av brutto driftsinntekter. Dette er betydelig høyere enn anbefalingen på 75 prosent. Regnskapet for 2020 er ikke avsluttet, slik at vi ikke har fått beregnet dette forholdstallet. Det er neppe de store bevegelsene i forholdstallet i 2020.

Arbeidet med investeringsbudsjettet er en kontinuerlig prosess. Volum og framdrift/kapasitet må løpende vurderes gjennom 2021 og inn mot neste rullering av økonomiplanen. Dette betyr at investeringsbehov som ligger i økonomiplanen og som ikke er juridisk bindende, løpende må vurderes på nytt.

Økonomiplanens forslag til løsning

Detaljene framkommer i økonomiomtalen på seksjonsnivå. Det økonomiske utfordringsbildet innebærer at det er nødvendig å gjennomføre relativt krevende kostnadsreducerende tiltak. For å lykkes må arbeidsbetingelsene for ledere og medarbeidere være realistiske. Det skal utvikles, planlegges, vedtas og gjennomføres omfattende omstillingstiltak, inkludert medvirkningsprosesser og god kommunikasjon, parallelt med den løpende driften som organisasjonen i utgangspunktet er rigget for. Kontinuitet i gode og forsvarlige tjenester til innbyggerne, og et fullt forsvarlig arbeidsmiljø for alle medarbeidere, er grunnleggende premisser.

Det vil ta tid å gjennomføre de nødvendige prosessene for å oppnå de konkrete kostnadsreducerende resultatene. Kommunedirektøren foreslår at det handlingsrommet som er frigjort gjennom lavt lønnsoppgjør 2021 (pensjon) og forskyvning av investeringer (renter og avdrag) benyttes i omstillingsarbeidet. Noe settes av til sentralt støtteapparat for program *#bærekraft25*, i form av analyse, tiltaksutvikling, prosessledelse med videre, blant annet tjenstedesignere, heltidssatsing, analysekompetanse og kjøp av systemer/ bistand.

Kommunedirektøren foreslår følgende konkrete styrkinger i **2021 og 2022**:

- Kommunedirektørens sentrale omstillingsmidler styrkes med 10 millioner kroner.
- Seksjon for helse og velferd styrkes med 61 millioner kroner i 2021 og 30 millioner kroner i 2022 for å gi økt handlingsrom i omstillingsarbeidet og dermed øke sannsynligheten for å kunne gjennomføre gode prosesser i henhold til planen. Tiltak som er konkretisert gjennom *#bærekraft25* følges tett via dette programmet.
- Seksjon for utdanning og oppvekst styrkes tilsvarende med 10 millioner kroner som videreføres i hele planperioden. Tiltak som er konkretisert gjennom *#bærekraft25* følges tett via dette programmet.

Det er fortsatt nødvendig med betydelige kostnadsreducerende tiltak. Det vises til omtale på de forskjellige seksjonene.

Risiko 2021:

- Finansiering av ekstraordinære koronatiltak og smitteutviklingen.
- Resultatet for 2020 og omfang av eventuell bruk av disposisjonsfond i regnskapsavslutningen 2020.
- Effekt av tiltak i 2021.
- Marginalt handlingsrom for å dekke økt brukerbehov ol.

Kommunedirektøren anbefaler at det besluttes å gjennomføre en budsjettrevisjon innen utgangen av april 2021, når regnskapet for 2020 er avsluttet. Dette innebærer også ny vurdering av mulig alternativ bruk av disposisjonsfond som har interne politiske bindinger.

Forslaget til budsjett og økonomiplan innebærer at det legges opp til et netto driftsresultat i null for 2021, noe som utfordrer føringene for god økonomistyring. Det er dermed viktig at det fra 2022 prioriteres en positiv utvikling i netto driftsresultat. Planforslaget tar høyde for dette slik at økonomiforvaltningen gradvis blir mer bærekraftig. Det er usikkerhet i rammebetingelsene og egenkapitalbehovet er stort. Investeringsvolumet er fortsatt en finansiell utfordring som følges opp i 2021.

Driftsbudsjettet

<i>Tall i tusen kroner</i>	Oppr. budsjett 2020	Budsjett 2021	Budsjett 2022	Budsjett 2023	Budsjett 2024
Rammetilskudd	2 295 700	2 256 900	2 256 900	2 256 900	2 256 900
Inntekts- og formueskatt	2 258 600	2 389 700	2 389 700	2 389 700	2 389 700
Realvekst frie inntekter			23 233	46 582	70 048
Eiendomsskatt	274 000	272 000	270 000	268 000	268 000
Andre generelle driftsinntekter	13 346	12 150	10 800	9 700	9 000
Sum generelle driftsinntekter	4 841 646	4 930 750	4 950 633	4 970 882	4 993 648
Sum bevilgninger drift, netto	4 511 485	4 740 989	4 690 445	4 657 086	4 642 931
Avskrivninger		0	0	0	0
Renter/avdrag - dekkes gj. bruker/stat ol.		-139 616	-154 419	-164 947	-179 514
Sum netto driftsutgifter	4 511 485	4 601 373	4 536 026	4 492 139	4 463 417
Brutto driftsresultat	330 161	329 377	414 607	478 743	530 231
Renteinntekter	24 161	23 300	26 506	26 506	26 506
Utbytter	21 000	15 700	15 700	20 000	20 000
Overføring fra FREVAR	9 000	9 000	9 000	9 000	9 000
Gevinst og tap på finansielle omløpsmidler	43 698	34 565	35 537	36 426	37 336
Renteutgifter	147 085	116 242	115 759	151 131	195 763
Avdrag på lån	278 100	295 000	318 510	354 950	392 813
Netto finansutgifter	-336 326	-328 677	-347 526	-414 149	-495 734
Motpost avskrivninger		0	0	0	0
Netto driftsresultat	-6 165	700	67 081	64 594	34 497
Disp. eller dekning av netto driftsresultat					
Overføring til investering	-925				
Netto avs. til eller bruk av bundne driftsfond	18 347				
Netto avs. til eller bruk av disposisjonsfond	-11 257		-66 381	-59 594	-29 497
- Disposisjonsfond Smart Fr.stad og tjenestedesignere		4 300	4 300	0	0
- Prisjustering av fond uttak av egenkap. FEAS 99/00		-5 000	-5 000	-5 000	-5 000
Dekning av tidligere års merforbruk					
Sum disp. eller dekning av netto driftsresultat	6 165	-700	-67 081	-64 594	-34 497
Framført til inndekn. i senere år (merforbruk)	0	0	0	0	0

Noter og kommentarer

Frie inntekter (rammetilskudd, skatt og eiendomsskatt)

Skatt og rammetilskudd (inntektsutjevning) er i utgangspunktet basert på anslagene slik de framkommer i statsbudsjettet («grønnbok»). Fredrikstad kommune er en minsteinntektskommune, som får en relativ høy inntektsutjevning (IU). IU innebærer at skatteinntektene heves i sum til omtrent 95 prosent av landssnittet per innbygger.

I perioden 2014 til 2019 har Fredrikstad kommune i snitt ligget på drøye 84 prosent av gjennomsnittlig skatteinntekt per innbygger i forhold til landssnittet. Ved utløpet av september 2020 ligger kommunen på 83,9 prosent av landssnittet. Statsbudsjettets anslag tar utgangspunkt i 85 prosent for 2021. Dette kan indikere en noe høyere skatteinngang.

I tilsvarende har det sentralt og lokalt vært relativt store merskatteinntekter i forhold til budsjett. Ved utløpet av september 2020 ligger det an til skattesvikt i år. Statsbudsjettets skatteanslag tar utgangspunkt i at skatten skal utgjøre 40 prosent av kommunesektorens samlede inntekter, lav lønnsvekst og en betydelig nedjustering av anslaget på skatt fra utbytte for 2020. Utfordringen er også hva 2020 medfører av økonomiske konsekvenser nasjonalt som vi ikke har full oversikt over per i dag.

Samlet sett er det tilrådelig å øke skatteinntektene med 10 millioner kroner, som videreføres i planperioden. Justeringen i statsbudsjettet for å kompensere skattesvikt i 2020 (vår andel av 1,9 milliarder kroner – 25-30 millioner kroner) er også videreført i planperioden. Endelig resultat for 2020 er ikke avklart.

- Skatteinntekter 2021: 2 389,7 millioner kroner
- Rammetilskudd : 2 256,9 millioner kroner (inkludert 244 millioner kroner gjennom inntektsutjevningen)

Det er stor usikkerhet i årene fra 2022. Det er lagt inn en realvekst på 0,5 prosent. Denne kommer i tillegg til nye satsinger.

Eiendomsskatt

Det er ikke noe handlingsrom i eiendomsskatten for 2021. For 2022 innarbeides nye oppdaterte markedsverdier for eiendomsmassen. Arbeidet med ny promillesats og bunnfradrag gjøres i 2021. Inntektsnivået fra gjeldende økonomiplan er videreført.

Finansposter

Finanspostene er budsjettert med utgangspunkt i markedsvurderinger høsten 2020. Det er tatt utgangspunkt i 1,0 prosent rente for nye lån og refinansieringer i 2021 og 2022. Utgangspunktet er en styringsrente på 0,0 prosent. Tidligere endring i denne øker renteutgiftene. Det er innarbeidet en økning fra 2023.

Renteinntekter som følger flytende renter (utgangspunkt styringsrenten), er budsjettert med tilsvarende rentenivå. Dette omfatter bankrenter, startlån, statlige kompensasjonstilskudd og interne renter.

Avkastningen for den langsiktige forvaltningskapitalen er budsjettert med utgangspunkt i bystyrets vedtatte finans- og gjeldsreglement – risikofirente pluss 1,7 prosent. Dette tilsier omtrent 2,0 prosent. Anslaget er oppjustert til 2,5 prosent. Det er tidligere satt av til et rentebufferfond på drøye 21 millioner kroner, som kan brukes dersom det er behov for det i 2021. Det er risiko i en slik budsjettpost, siden inntektene benyttes til finansiering av driften før de er opptjent. Nevnte bufferfond reduserer risikoen noe, forutsatt at fondet er tilgjengelig i 2021. Ved likviditetsbehov vil vi gradvis flytte fra langsiktig portefølje til bank.

Avvik i forhold til forutsetningene slår ut i både lavere/høyere utgifter og inntekter.

Kommunale selvkostgebyrer (vann, avløp, renovasjon, feier og slam) baseres på Kommunaldepartementets retningslinjer for rentefastsetting (5-årig swaprente tillegg 0,5

prosentpoeng). Med store investeringer innen vann og avløp er rentesatsene et viktig element ved fastsetting av gebyrer. For 2021 er det lagt til grunn en kalkylerente på 1,41 prosent. Avvik fra dette, og eventuell endret framdrift for investeringer, gir resultateffekt for kommunekassa (positivt ved rentøkning).

Tabellen under viser utviklingen i renter og avdrag i planperioden.

<i>Tall i millioner kroner</i>	2021	2022	2023	2024
Renteutgifter- lån vedtatt t.o.m. bud 2020	111,6	102,2	115,2	132,6
Avdrag - lån vedtatt t.o.m bud 2020	290,0	290,3	289,0	292,0
Kapitalutg. nye investeringer fra 2021	8,6	26,3	68,4	104,4
Kapitalutg. nye selvfinansierende inv.2021	1,1	15,4	33,5	59,6

Overføringer og utbytte

For å øke realismen i budsjettposten, er denne redusert fra 28 millioner kroner i gjeldende økonomiplan, til 15,7 millioner kroner i 2021. Budsjettet forutsetter utbytte fra Fredrikstad Energi AS og Østfold Energi AS og er budsjettet med en samlepост. Fra 2023 er inntekten økt noe. Et eventuelt utbytte fra Isegran Eiendom AS i slutten av perioden vil sikre/øke inntekten. Eierpolitikken styrer dette.

I henhold til gjeldende økonomiplan er forventet overføringsinntekt fra FREVAR KF videreført med 9 millioner kroner per år.

Driftsrammer seksjoner/tjenestoområder (fordeling av linje – sum bevilgning drift netto)

<i>Seksjoner/tjenestoområder</i>	Budsjett 2021	Budsjett 2022	Budsjett 2023	Budsjett 2024
Kommunedirektørens sentrale staber	226 676	223 664	223 881	220 954
Kultur, miljø og byutvikling	174 402	174 387	179 636	179 636
Teknisk drift	415 403	411 173	410 131	410 131
Utdanning og oppvekst	1 779 183	1 778 742	1 779 088	1 779 088
Helse og velferd	2 031 795	1 985 107	1 946 409	1 946 409
Kirken	45 866	45 862	45 862	45 862
Diverse fellesutgifter	67 664	71 510	82 079	70 852
Effektiviseringskrav			-10 000	-10 000
Sum bevilgninger drift, netto	4 740 989	4 690 445	4 657 086	4 642 931

Diverse fellesutgifter

Den største delen av denne samlepостen gjelder kommunens samlede pensjonsbudsjett med inndekking av premieavvik (pensjon), men for 2021 er disse postene redusert i forhold til gjeldende økonomiplan. Andre poster er yrkesskadeborsikring, arbeidsgivers andel av OU-midlene, revisjonsutgifter, borgerlig konfirmasjon, dekning av begravelser til avdøde uten formue og nære pårørende, dekning av kommunens andel av utgiftene ved Solbergårnet, og kommunens andel av vedlikeholdsmidler til sivilforsvarsmateriell.

For å tilrettelegge for bedre prosess- og gjennomføringskraft for gevinstrealisering, er forventet innsparing innen anskaffelsesområdet fra 2021 budsjettet med 15 millioner kroner og økende i planperioden. Arbeid med analyser, prosessutvikling og lederforankring er igangsatt i 2020.

Microsoft-produktene kommunen bruker har tidligere vært finansiert over investeringsbudsjettet, men etter en omlegging til lisensiert finansiering løftes dette nå inn i driftsbudsjettet. Det er avsatt 12 millioner kroner til dette hvert år i planperioden.

KS-kontingent og ansvarsforsikringer for hele kommunen er tatt ut av budsjettet til kommunedirektørens staber og budsjettert som fellesutgifter. Det er også budsjettert med utgifter til eiendomstaksering og «Hjem-jobb-hjem»-prosjektet.

For å kunne gjennomføre det omfattende omstillings- og fornyingsarbeidet som kommunen nå står overfor på en god måte, blir det avgjørende viktig med tilgang til nødvendige analyser, samt riktig kompetanse og kapasitet til utvikling av tiltaksforslag og konkrete planer, fasilitering av medvirkning med både innbyggere og medarbeidere, og støtte til konkret planlegging, forankring og gjennomføring, parallelt med den løpende driften. Det budsjetteres med 10 millioner kroner til dette i 2021, med en reduksjon utover planperioden.

Oppfølging av bystyrevedtak (finansiering satt av under fellesutgifter)

Det ble avsatt 2,150 millioner kroner (inkl. administrasjon) i budsjett 2020 til støtteordning for passering av bomber for lavinntektsfamilier. Per oktober 2020 er det innvilget i underkant av 0,1 millioner kroner til innbyggerne av disse midlene. Kommunedirektøren anbefaler at ordningen videreføres med 0,4 millioner kroner, og evalueres i løpet av 2021.

Prosjekt for utvikling velkomstpakke/tilskuddsordning til studenter som melder flytting til Fredrikstad kommune ble, på grunn av koronasituasjonen, utsatt fra 2020 til 2021. Det er satt av 1,0 million kroner til ordningen, fordelt mellom årene 2021 og 2022.

Pensjon

Fra 1. januar 2020 er det innført nye regler for offentlig tjenstepensjon, som et ledd i tilpasning til pensjonsreformen. Alle medlemmer født i 1963 og senere vil tjene opp pensjon for alle år i arbeid. De vil også kunne ta ut pensjon fra 62 år, og kombinere løpende pensjon med arbeidsinntekt, uten at pensjonen reduseres. Alderspensjon under opptjening for disse medlemmene vil bli regulert med alminnelig lønnsvekst, det vil si i samsvar med endring i grunnbeløpet. Det er fortsatt ikke avklart endelig løsning for dem med særaldersgrense, eller hvilken alderspensjon de som allerede er uføre skal få.

Endringer i regelverket om overgang til nye samordningsregler mellom tjenstepensjonsordningene og folketrygden vil påvirke kravet til størrelsen på premiereserven. For de fleste vil disse endringene føre til et lavere krav til premiereserve. Dette vil medføre frigjorte midler, men det er fortsatt uavklart hvordan frigjorte reserver som følge av endringene kan disponeres. De frigjorte reservene er derfor ikke hensyntatt i de siste beregningene fra pensjonsleverandørene.

I kommuneregnskapet skal det beregnes en pensjonskostnad basert på prinsipper fastsatt i en regnskapsstandard. Beregning av faktisk innbetalt pensjonspremie er basert på andre prinsipper. Forskjellen mellom disse betegnes premieavvik. Utviklingen i premieavviket henger sammen med utviklingen i pensjonspremien. Hvis innbetalt premie er større enn kostnaden, skal differansen inntektsføres i regnskapet det året det oppstår og omvendt hvis premien er lavere. Deretter skal det utgifts- eller inntektsføres i årene etterpå til det er utjevnet. Som følge av stadig redusert amortiseringstid på nye premieavvik, vil det akkumulerte premieavviket som skal dekkes inn øke i årene framover.

Det er anslått at forsikringspremien vil øke i perioden 2020–2025, som følge av endringene i regelverket, men de samlede kostnadene som følge av endringene vil ikke øke over tid. Pensjonskostnaden framover er forutsigbar, mens pensjonspremien er uforutsigbar, da den avhenger blant annet av de enkelte års avkastning, rentenivå, pensjoneringsmønster, kostnad og lønns- og trygdeoppgjør.

Kommunens premieinnbetaling avhenger også av bruk av eventuelt premiefond. Tilbakeføring til premiefondet (tilføring av overskudd) for 2020, som kan brukes i 2021, avhenger av KLPs resultat for 2020, og er blant annet avhengig av behovet for å øke tilleggsavsetningene (styrke soliditeten) i KLP. Utviklingen i finansmarkedene er preget av pandemien og det er derfor usikkert hvor stort overskuddet vil bli og hvor mye som kan tilbakeføres til premiefond i 2021. Det er i beregningene forutsatt noe

tilbakeføring, men størrelsen på den endelige tilbakeføringen vil først bli fastsatt i slutten av første kvartal 2021.

Det er lagt opp til at satsene for egenkapitalinnskuddet blir videreført i 2021, på nivå med 2020. Egenkapitalinnskuddet budsjetteres i investeringsbudsjettet og kan ikke lånefinansieres. For 2021 er det finansiert med bruk av fritt investeringsfond.

- Vurderinger for planperioden

På bakgrunn av endringer i rammebetingelsene og nye beregninger fra pensjonsleverandørene er det gjort en helhetlig vurdering av pensjonsutgiftene i planperioden. Det forventede positive resultatet på pensjonsposteringene fra 2020, blant annet som følge av lav lønnsvekst og bruk av premiefond, forventes videreført i 2021. Det vurderes som forsvarlig å redusere utgiftene med 90 millioner kroner i 2021 og 48 millioner kroner i 2022. Dette er en økning med henholdsvis 70 millioner kroner og 33 millioner kroner, i forhold til sist vedtatt økonomiplan. For 2023 og 2024 er det innarbeidet forholdsvis mindre endringer.

Disse endringene er beheftet med risiko, og det gjøres oppmerksom på følgende risikomomenter:

- I beregningene fra pensjonsleverandørene er det forutsatt et lavt lønnsoppgjør også i 2021. Hvis lønnsoppgjøret blir høyere vil det fort gi store utslag i beregningene. Statsbudsjettets anslag for lønnsoppgjør 2021 er 2,2 prosent.
- Størrelsen på de frigjorte premiereservene er ikke fastsatt på nåværende tidspunkt, og det er uavklart om hele beløpet kan settes av til premiefond og brukes til å dekke fakturaer. Uavklarte regler rundt særaldersgrense og de som allerede er uføre som følge av ny offentlig pensjonsordning, kan medføre at KLP må benytte noen av disse midlene til avsetninger for å dekke opp for disse gruppene.
- Det er liten tvil om at pensjon har bidratt positivt til kommunens resultat med større beløp de siste årene. Ved å gjøre disse grepene mister vi mulighet til å påvirke regnskapsresultatet med pensjonsposteringene i årsavslutningen.

Et annet grep for å få ned utgiftene i planperioden er forutsetningen om at det akkumulerte premieavviket ikke øker med et positivt premieavvik for 2021. Det forutsettes at frigjøringen av premiereservene ved overgang til nye samordningsregler mellom tjenstepensjonsordningene og folketrygden i sin helhet kan benyttes til dekning av premie, slik at det ikke oppstår premieavvik for 2021. Premieavviket ved utløpet av 2021 anslås til 335,8 millioner kroner inklusiv arbeidsgiveravgift, som er det samme som antatt beløp ved utgangen av 2020. For 2022 og 2023 er det innarbeidet kun effekten av et premieavviket på 0 kroner for 2021. Det er ikke mulig å si noe mer konkret om den videre utviklingen i 2023 og 2024. Vi har ikke kvalifiserte tall for denne perioden.

Det er også risiko ved å gjøre dette, siden det fortsatt ikke er helt klart hvordan frigjorte reserver som følge av endringene kan disponeres. Det har tidligere vært signalisert at midlene settes av til premiefond som kan brukes for å betale premien, og det legges til grunn at dette fortsatt gjelder. Beløpet størrelse er fortsatt også uavklart, da det er usikkert hvorvidt det er behov for å sette av reserver for i forbindelse med en løsning for dem med særaldersgrense eller hvilken alderspensjon de som allerede er uføre skal få.

Driftsrammer og disponering av positiv bunnlinje

Driftsrammene i planperioden presenteres i 2021-kroner, slik at endring i rammeoversikten viser reelle endringer og ikke endringer som følge av lønns- og prisvekst. Innsparings- og omprioriteringsbehov framkommer på de enkelte tjenesteområdene. Kommunedirektøren har fulgt opp regjeringens satsinger og endringer gjennom statsbudsjettet, og innarbeidet dette på de aktuelle tjenesteområdene. I tillegg er det innarbeidet redusert inntekt på rundt 7 millioner kroner fra ordningen med refusjon for ressurskrevende tjenester.

I rammeforutsetningene i budsjettforberedelsen er det lagt til grunn en forventet lønns- og prisvekst på 2,7 prosent (deflator), i samsvar med statsbudsjettet. Samme utgangspunkt er lagt til grunn for gebyrer som justeres med deflator.

Internt driftsresultat kan settes av til disposisjonsfond, som kan brukes til å finansiere både drifts- og investeringsutgifter i tillegg til sparing. Dette styrker det økonomiske handlingsrommet, resultatet sikrer noe reserver for å kunne møte svingninger i driftsforutsetningene, som reduserte inntekter, økt brukervekst, økte pensjonsutgifter eller planmessig nedbetaling av gjeld/økt egenkapital.

Driftsrammer og disponering av positiv bunnlinje

Driftsrammene i planperioden presenteres i 2021-kroner, slik at endring i rammeoversikten viser reelle endringer og ikke endringer som følger av lønns- og prisvekst. Innsparings- og omprioriteringsbehov framkommer på de enkelte tjenesteområdene. Kommunedirektøren har fulgt opp regjeringens satsinger og endringer gjennom statsbudsjettet, og innarbeidet dette på de aktuelle tjenesteområdene. I tillegg er det en redusert inntekt på om lag 7,3 millioner kroner fra ordningen med refusjon for ressurskrevende tjenester.

I rammeforutsetningene er det lagt til grunn en forventet lønns- og prisvekst på 2,7 prosent (deflator), i samsvar med statsbudsjettet. Samme utgangspunkt er lagt til grunn for gebyrer som justeres med deflator.

Netto driftsresultat settes av til disposisjonsfond, som kan brukes til å finansiere både drifts- og investeringsutgifter. Dette styrker det økonomiske handlingsrommet, resultatet sikrer noe reserver for å kunne møte svingninger i driftsforutsetningene, som reduserte inntekter, økt brukervekst, økte pensjonsutgifter eller planmessig nedbetaling av gjeld/økt egenkapital. Det er ikke avsatt noe til disposisjonsfond i 2021. Fra 2022 er det en positiv bunnlinje i økonomiplanforslaget, som settes av til disposisjonsfond.

Egenbetalinger og gebyrer

Under hvert seksjonskapittel oppsummeres endringer i brukerbetaling og priser, og premisser for gebyrer og priser for 2021. Det vises til sammendrag i egenbetalingsheftet. Noen endringer listes her:

- Promillen for eiendomsskatt for bolig og fritidseiendommer settes til 4 promille, etter kontortaksering med 10 prosent og reduksjonsfaktor på 30 prosent. Bunnfradraget settes til null kroner. Promillesatsen for næring opprettholdes på 7 promille.
- Samlet gebyrøkning for selvkostområdene vann, avløp, renovasjon og feier er 6,6 prosent. For en normalhusholdning vil gebyrene utgjøre totalt 9 782 kroner, en økning på 602 kroner fra 2020.
- Pris for full plass i barnehage justeres i henhold til nasjonal maksimalpris, som er 3 230 kroner.
- Egenbetaling og kostpenger i SFO økes med kommunal deflator på 2,7 prosent. Moderasjonsordning som tilbyr reduksjon i foreldrebetalingen for 1-4 klassinger er innarbeidet i henhold til statsbudsjettet.
- Byggesaksgebyrer er foreslått økt med 11,2 prosent. Plansaksgebyrer er foreslått økt med 4,9 prosent. Økningene er basert på en videreføring av årets prognostiserte selvkostgrad, med henholdsvis 100 prosent for byggesak og 65,8 prosent for plansak.
- Parkering Apenesfjellet og St. Hansfjellet er foreslått med en timebetaling på 10 kroner søndager kl. 00-09. Det er også innarbeidet fakturagebyr ved etterfaktureringsavgift ved avlesning av skilt, når bileier ikke betaler p-avgiften på stedet.
- For utleie av kommunale uteområder til arrangementer som for eksempel konserter, festivaler, eventer og lignende fastsettes leieprisen inntil 150 000 kroner, ut fra arrangementets art.

Investering/finansiering

Rammefinansierte investeringer

Tall i millioner kroner	2020	2021	2022	2023	2024
Felles investeringer	19,0	20,0	12,6	2,6	2,6
Kulturtjenester	27,0	159,8	308,4	214,2	233,4
Teknisk drift	138,1	285,6	217,0	98,2	179,0
Helse og velferd	24,4	98,5	298,0	242,3	-188,8
Oppvekst	50,8	114,7	252,1	242,8	75,0
Kirketjenester	13,0	13,0	13,0	13,0	13,0
Belønningsmidler		13,0	13,0	13,0	13,0
Egenkapital innskudd KLP	15,6	15,8	16,7	17,8	18,8
Sum netto rammefinansierte investeringer	288,0	720,4	1 130,8	843,7	346,0
Fra investeringsfond	15,6	15,8	16,7	17,8	18,8
Bruk av disp.fond	11,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Overføring fra drift (tilbakebetaling lån inv.fond)	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0
Tilskudd belønningsmidler		10,5	10,5	10,5	10,5
MVA-komp belønningsmidler		2,5	2,5	2,5	2,5
MVA-kompensasjon	45,5	109,2	199,9	147,4	93,5
Lånebehov rammefinansierte investeringer	214,9	582,3	901,1	665,5	220,7

Selvfinansierte investeringer

Tall i millioner kroner	2020	2021	2022	2023	2024
VAR	192,1	277,6	251,1	369,6	369,6
Teknisk drift	1,0	0,0	1,0	1,0	1,0
Eiendomsutvikling	5,1	5,1	5,1	5,1	5,1
Boligstrategi (BOSO)	23,8	64,7	70,4	56,2	32,2
Sum netto selvfinansierte investeringer	222,0	347,4	327,6	431,9	407,9
MVA-kompensasjon		11,3	2,0	0,0	0,0
Salgsinntekter - vann og avløp	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Bruk/avsetning investeringsfond		0,6	0,6	0,6	0,6
Salg bolig/næringstomter/eiendomsutvikling	7,5	4,5	4,5	4,5	4,5
Lånebehov selvfinansierte investeringer	212,5	331,0	321,1	427,4	403,4

Investeringsbudsjettet finansieres i hovedsak med lån og merverdiavgiftskompensasjon. Det er ikke innarbeidet egenkapital i denne økonomiplanen. Tidligere forutsatt egenkapital er strøket. Dette er ikke en bærekraftig løsning, men vurderes, som tidligere kommentert, tilrådelig på kort sikt. Ny «retning» må etableres i 2020, slik at vi kan møte perioden 2022–2025 med en bærekraftig økonomistyring, med bedre balanse mellom drift og investeringer.

Høsten 2020 er den totale låneporteføljen bokført med drøye 7,1 milliarder kroner. Dette inkluderer gjeld som dekkes over frie inntekter, gebyrer og husleier, startlån og statlige kompensasjonstilskudd. Omtrent 50 prosent er selvfinansierende. Foreløpig i 2020 er det tatt opp 400 millioner kroner i nye lån og 250 millioner kroner i startlån, og nedbetalt 268 millioner kroner som avdrag. Investeringsforslaget, slik det nå foreligger, øker lånevolumet i perioden (2021–2024) med omtrent 1,4 milliarder kroner (gjeld som belaster frie inntekter).

Investeringer i boliger i henhold til boligsosial handlingsplan finansieres med tilskudd fra Husbanken og lån. Dette er selvfinansierende investeringer, som dekkes gjennom husleier. Investeringsoversikten på dette området er oppdatert i forhold til vedtatt økonomiplan og i henhold til realistisk framdrift.

Investeringer innen selvkostområdene vann, avløp, renovasjon og feier finansieres med lån, som i sin helhet dekkes over gebyrer.

I planperioden vil det bli brukt drøye 59 millioner kroner til finansiering av egenkapitalinnskudd i KLP. Dette finansieres over fritt investeringsfond.

Interne prosesser

Arbeidet med interne prosesser skal ha fokus på forbedringsforslag, risikovurderinger, automatiserte prosesser, integrasjon, digitalt førstevalg, gevinstrealisering og læring.

Innovasjonsstrategien peker på fem hovedområder for innovasjon, som hver for seg og sammen utvikler tjenestene og bedrer tjenesteytingen. De fem hovedområdene er SMIDIG organisasjon, SAMSKAPENDE kommune, SMART kommune, GRØNT skifte og HELSE i alt.

Det betyr at vi må kunne snu oss raskt ved behov, skape løsninger sammen med mange aktører innenfor og utenfor egen organisasjon, digitalisere det som kan digitaliseres, gå foran som godt eksempel i det grønne skiftet, og legge til rette for sunne og helsefremmende valg.

Verdiskapende samspill

De interne prosessene i økonomiplanperioden handler i stor grad om fokus på å løse komplekse utfordringer på nye måter, og på tvers av virksomheter og tjenesteområder, for å utnytte ressursene best mulig. Vi må derfor utforme framtidens arbeidsplasser slik at informasjon flyter lettere på tvers av strukturelle linjer, og hvor ad-hoc grupper kan etableres for å løse morgendagens utfordringer til det beste for innbyggerne. Innovasjon, fornying og forbedring skjer der ulike kunnskaper og erfaringer møtes for å løse en felles oppgave.

Fornyning og forbedring

Organisasjonen må struktureres etter kommunens samfunnsoppdrag. Vi må være modige i å prøve ut nye løsninger, både i organisering og tjenester. Samtidig må vi foreta risikovurderinger, finne tidstyver, samhandle og drive kontinuerlig og systematisk forbedringsarbeid på alle områder, for å styrke flyt og sammenheng i tjenestene.

Det grønne skiftet innebærer at alle må jobbe mer systematisk og bevisst med hvilke klimaavtrykk vi setter. Miljøfyrtårnsertifisering, implementering av klimabudsjett og tiltak i klimaplanen vil fortsette inn i planperioden og bidra til endringer i organisasjonens handlingsmønster. Fredrikstad skal være foregangskommune på universell utforming, både i digitale og fysiske rom og miljøer. Heltidssatsingen er også eksempel på et strategisk område der vi som kommune har etablert oss i front av utviklingen, og vil følge opp videre.

Samarbeidet med næringsliv, sivilsamfunn, andre kommuner og academia vil være sentralt i tjenesteutviklingen. Det betyr at vi må ta i bruk nye møteplasser og nye metoder for å komme hverandre i møte. Vi må være ute og møte menneskene der de er, skape attraktive lokalområder og bruke digitale kanaler. Det kan handle om etablering av flere tverrfaglige team og nettverk, bruk av designmetodikk i tjenesteutvikling, profesjonalisere prosjektledere og øke digitaliseringskompetansen i hele organisasjonen.

Digitalisering

Digitalisering handler mye om å effektivisere ressursbruk og øke kvalitet. Ved å automatisere mange manuelle og regelstyrte arbeidsprosesser, vil vi forenkle virksomhetenes hverdag, øke kvaliteten på tjenester og øke selvbetjeningsgraden for innbyggere og næringsliv. En smartere kommune bidrar til en smartere by. Alle digitaliseringsprosjekter må koordineres på tvers av tjenesteområder, ha rutiner for kost-nytte vurderinger og etablere prosedyrer for vurdering av teknologi som ivaretar brukerperspektivet og personvernet.

Eksempler på noen digitaliseringsprosjekter

- Utvide bruk av samhandlings- og delingsplattformer.
- Øke kompetanse og bruk av kunstig intelligens (AI).
- Øke og utvikle bruken av digitale læringsplattformer.
- Skalere opp bruk av chatbotene *Kommune-Kari* og *Tore på kontoret* til interne prosesser, slik at informasjon er lett tilgjengelig når den trengs.

- Automatisere kartleveranser, megleropplysninger, situasjonskart og kartdata, felles kartdatabase og digitalisering av eiendomsarkivet, som sparer saksbehandlingstid og bidrar til døgnåpen kommune.
- Bruke kartsystemer og kartinformasjon i planlegging, informasjonsdeling og beredskapsarbeid.
- Investere i nye fagsystemer, som bidrar til å effektivisere saksbehandlingen, blant annet byggesak gjennom eByggeSak.
- Økt bruk av sensorikk på ulike områder, som smarte søppelkasser, smarte vannmålere, og roboter til plenklipping og renhold, vil frigjøre menneskelige ressurser.
- Skalere opp digitalt utleiesystem som «BookUp», som vil bidra til økt selvbetjening og økt bruk av kommunale lokaler.
- Utvikle digital arrangørportal, som samordner informasjon og systemer fra alle relevante tjenesteområder i kommunen og som kvalitetssikrer arrangementer.
- Heldigitalisere anskaffelsesprosesser.
- Innføre nasjonale komponenter innen helse- og velferdstjenestene, slik som digital dødsmelding, DigiHelse og Kjernejournal. Dette sikrer en enhetlig profil, som bidrar til effektiv samhandling med alle aktører.
- Satsing på velferdsteknologi, slik som elektronisk medisineringsstøtte, elektronisk låssystem for hjemmeboende tjenestemottakere, lokaliseringsteknologi og utvidet bruk av sensorikk, for å sikre trygghet både på institusjoner og for hjemmeboende.

Medarbeidere og organisasjon

Kommuneplanens samfunnsdel gir retning for Fredrikstad kommunes utvikling i årene framover, for å strekke seg mot visjonen om å bli «Den lille verdensbyen». Fredrikstad kommune bidrar til å nå visjonen ved å være en viktig samfunnsbygger, en god og attraktiv arbeidsgiver, tjenesteleverandør og forvalter.

Arbeidsgiverstrategien mot 2030 peker på to hovedmål for kommunen som arbeidsgiver:

- Attraktiv arbeidsgiver
- Endringsdyktig og lærende organisasjon

Den skisserer også fem innsatsområder, som skal bidra til at kommunen blir en attraktiv, endringsdyktig og lærende organisasjon:

- Tydelig ledelse
- Riktig kompetanse
- Verdiskapende samspill
- Helsefremmende arbeidsplasser
- Smidig organisasjon

For å lykkes i dette arbeidet, fokuseres det på fire hovedområder i økonomiplan 2021–2024.

Bemanningsplaner

Personalressurser

For at Fredrikstad kommune skal lykkes med å levere ønskede tjenester til kommunens befolkning, må bemanningen stå i forhold til arbeidsoppgavene som skal løses. Vi må ha «*rett person på rett sted til rett tid*», innenfor en bærekraftig økonomi, og utarbeide bemanningsplaner som bidrar til dette. Personalressursene er en vesentlig kostnad for kommunen, og kontroll på antall årsverk, overtidbruk og merarbeid er nøkkelfaktorer for å sikre et bærekraftig kostnadsbilde, sett i sammenheng med program #bærekraft25.

Overtid

Arbeidsmiljøloven setter begrensinger for antall arbeidstimer som er tillatt i løpet av et år, og når det må søkes dispensasjoner for dette. Kommunen skal i planperioden ha fokus på reduksjon av antall brudd i hht. aml § 10, slik at vi fyller vilkåret for å være en helsefremmende arbeidsplass.

Riktig kompetanse

Innsatsområdet Riktig kompetanse videreføres i Strategi for kompetanse og rekruttering 2018–2025. Riktig kompetanse innebærer å ha «*rett person på rett sted til rett tid*», og ses i sammenheng med satsingen på bemanningsplaner. At kommunen har medarbeidere med riktig kompetanse, er en forutsetning for å kunne levere tjenester av god kvalitet, og møte framtidens utfordringer.

Mål for strategisk kompetansearbeid i Fredrikstad kommune

Fredrikstad kommune skal jobbe langsiktig, målrettet og systematisk med kompetanseutvikling og rekruttering, slik at vi:

- ⇒ har riktig kompetanse
- ⇒ utvikler og bruker medarbeideres kompetanse
- ⇒ aktivt søker ny kunnskap gjennom samhandling, internt og eksternt

I dette ligger også at:

- *ledere* får kunnskap om kompetanse- og rekrutteringsarbeid, og nødvendige verktøy for å kunne vurdere og få oversikt over langsiktige kompetansebehov og rekrutteringsutfordringer.
- *medarbeidere* skal/kan utvikle og bruke jobbrelevant kompetanse, og opplever å jobbe i en organisasjon som fokuserer på faglig utvikling.

- brukere får tjenester av god kvalitet, som utføres av medarbeidere med riktig kompetanse.

Sentrale føringer

Sentrale lover, forskrifter og avtaler, som blant annet arbeidsmiljøloven, hovedavtalen og hovedtariffavtalen, legger føringer for det overordnede arbeidet med kompetanse og rekruttering i kommunen. Innenfor seksjonenes ulike fagområder vil lovverk, utredninger, rammebetingelser og satsinger på samme måte føre til behov for ny kompetanse. Dette vil påvirke hvordan seksjonene må jobbe med langsiktig kompetansearbeid og oppdaterte bemanningsplaner.

Lærlinger

Det skal tilrettelegges for 170 læreplasser i kommuneorganisasjonen, for å fremme kompetanseutvikling og sørge for tilgang på kvalifisert arbeidskraft, både i kommunen og i samfunnet for øvrig. I 2021 skal det lages en plan for lærlingordningen i kommunen.

Lederskap og medarbeiderskap

Etiske prinsipper

Fredrikstad kommune har utarbeidet et sett med etiske prinsipper. Disse implementeres blant annet gjennom bruken av et ferdigutviklet verktøy på Frekit/intranettet, som veileder ledere og ansatte gjennom filmsnutter og problemstillinger. Både ledere, ansatte og politikere skal jobbe med de etiske prinsippene, slik at disse blir en del av kommunens verdigrunnlag.

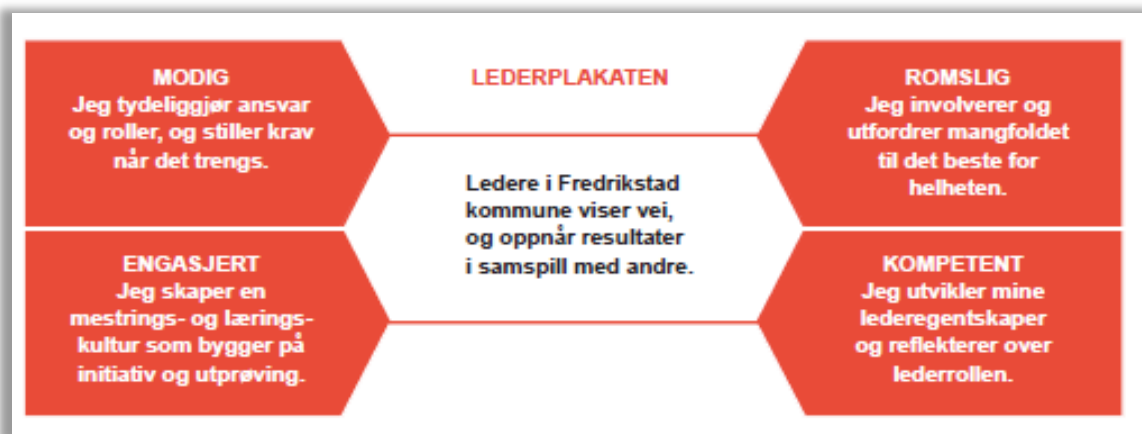
Verdier

Arbeidet med ledelse og medarbeiderskap i Fredrikstad kommune skal være i tråd med våre verdier; Modig, Engasjert, Romsig og Kompetent (MERK).

Lederutvikling

Ledere i Fredrikstad kommune skal delta på obligatoriske ledersamlinger, i kommunens ledernettverk, og i lederutvikling og opplæring for øvrig. Det skal i 2021 implementeres et nytt konsept for opplæring, oppfølging og utvikling av kommunens ledere.

Lederplakaten er basert på MERK-verdiene og elementene i transformasjonsledelse og mestringsorientert ledelse.



Medarbeiderundersøkelser og medarbeiderskap

Alle ansatte i Fredrikstad kommune skal hvert annet år delta i medarbeiderundersøkelsen 10-FAKTOR, som gjennomføres i 2021. Ledelsen har ansvar for at resultatene fra undersøkelsen gjennomgås med medarbeiderne, og at det i etterkant fokuseres på forbedringsområder for å fremme en god og attraktiv arbeidsplass.

Hvert annet år, neste gang i 2022, gjennomføres også en medarbeiderundersøkelse om likestilling og inkludering.

Kommunen vil i 2021 utarbeide en medarbeiderplakat, i tråd med MERK-verdiene og nåværende lederplakat.

Likestilling og diskriminering

Alle virksomheter skal arbeide målrettet og planmessig for likestilling og mot diskriminering. Fredrikstad kommune skal gjenspeile befolkningens mangfold, gjennom god og systematisk rekruttering, lederutvikling og kulturbygging.

Det skal tilrettelegges for 300 språk- og arbeidspraksisplasser i kommuneorganisasjonen, for å fremme inkludering og likestilling.

Det skal tilstrebes kjønnsbalanse blant ledere og medarbeidere, og at dette gjenspeiles lønnsmessig.

Kommunens heltidssatsing videreføres, og utvides til å omfatte hele organisasjonen.

Helsefremmende arbeidsmiljø

Det overordnede HMS-målet til Fredrikstad kommune er helsefremmende arbeidsplasser, der ansatte opplever mestring og mening i arbeidshverdagen. Gjennom ledernes systematiske HMS-arbeid, arbeid for et inkluderende arbeidsliv og utvikling av partssamarbeid i HMS-grupper, SAMU (seksjonenes arbeidsmiljøutvalg) og AMU (kommunens overordnede arbeidsmiljøutvalg) fokuseres det på å sikre helsefremmende og bærekraftige arbeidsforhold for alle ansatte.

Systematisk HMS-arbeid

Arbeidsmiljøloven § 3-1 angir arbeidsgivers plikt til å sørge for at det utføres systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid på alle plan i virksomheten, og at dette skal gjøres i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte.

Som arbeidsgiver har Fredrikstad kommune et overordnet ansvar for et forsvarlig arbeidsmiljø på arbeidsplassen. Dette omfatter både fysisk, organisatorisk og psykososialt arbeidsmiljø.

Et godt forebyggende HMS-arbeid innebærer blant annet å:

- Se HMS-arbeid i sammenheng med daglig drift
- Ta initiativ til HMS-arbeid
- Sette mål, beskrive ansvar og myndighet
- Kartlegge og risikovurdere
- Planlegge og prioritere tiltak
- Sørge for gjennomføring av tiltak
- Evaluere tiltakene
- Dokumentere

Resultatet av godt HMS-arbeid vil bli synliggjort gjennom blant annet referater fra møter, sykefraværsoppfølging, 10-FAKTOR-undersøkelsen, likestillings- og inkluderingsundersøkelsen, varslingsordningen og avvikssystemet.

Fokus på arbeidsmiljøet

Med ny IA-avtale på plass, med virkning fra 01.01.19 – 31.12.22, er ordningen med egne IA-bedrifter historie og avtalen omfatter hele arbeidslivet. IA-avtalens generelle tiltak er tilgjengelige for alle, mens enkelte tiltak er konkret rettet mot spesifikke bransjer, med potensial for å redusere sykefravær.

Ny nasjonal IA-avtale har to prioriterte fokusområder:

- Forebyggende arbeidsmiljøarbeid
- Oppfølging av medarbeidere med hyppig, gjentakende og langvarig sykefravær

Fredrikstad kommunes mål for IA-arbeidet

- Reduksjon av sykefraværet. Sykefraværet skal ikke overstige 7,8 prosent innen utgangen av 2022.
- Forhindre frafall, ved å legge til rette slik medarbeidere med nedsatt arbeidsevne kan stå lenger i arbeid.

I 2021 vil arbeidet med å redusere sykefravær fortsatt ha høy prioritet i Fredrikstad kommune. Sykefravær, enten det er kortvarig eller langvarig, er belastende både for den enkelte kollega og for kommunens tjenestetilbud.

Fredrikstad kommunes overordnede IA-retningslinjer er styrende for alt arbeid seksjonene igangsetter for å redusere sykefravær og forhindre frafall. Seksjonene skal utarbeide egne IA-planer, som redegjør for hvilke utfordringer, satsingsområder og tiltak de ønsker at deres virksomheter skal arbeide med. IA-planene må skille mellom hvilke forebyggende og reparerende tiltak seksjonen vil jobbe med for å nå egne og kommunens felles mål.

Konflikthåndtering

Fredrikstad kommune har utarbeidet retningslinjer for konflikthåndtering. Målsettingen med retningslinjene er å fremme trygghet, tillit, åpenhet og et godt yringsklima som gjennomgående prinsipper i alle virksomheter. Det betyr at alle ansatte skal være trygge på at de kan ta opp kritikkverdige forhold i full åpenhet på egen arbeidsplass. Virksomhetenes HMS-grupper vil ha en viktig rolle i å bidra til at ansatte blir kjent med formål, hensikt og den formelle saksgangen i slik saker.

Klimabudsjett

Fredrikstad kommune har satt seg ambisiøse klimamål, og vil bidra til at vi globalt holder oss innenfor 1,5°C-målet for klimagass-utslipp. Klimabudsjettet skal synliggjøre innsatsen som skal gjøres i perioden for at klimamålene skal nås, og er et viktig styringsverktøy i arbeidet med å oppnå utslippskutt. Klimabudsjettet kvantifiserer hvor mye klimagasser som kuttes gjennom tiltakene. Klimabudsjettet inneholder også tiltak som gir energibesparelser eller indirekte utslippskutt, i tillegg til tiltak som ikke har latt seg kvantifisere. Eierskap og oppfølging sikres gjennom forankring i organisasjonen og dedikerte ansvarlige for hvert tiltak. Jevnlig rapportering på status i gjennomføring av klimatiltak skal sørge for god styring på arbeidet med å nå klimamålene.

Fredrikstads klimamål

Gjennom kommunedelplan for klima 2019-2030 er følgende ambisiøse mål vedtatt:

1. Innen 2030 skal klimagassutslippene være redusert med minst 60 prosent, sammenliknet med 2016.
2. Fredrikstad skal bidra til at Østfoldregionen oppnår netto null klimagassutslipp innen 2050, ved både kraftig å redusere utslippene og øke CO₂-opptakene i Fredrikstad.
3. Fredrikstad skal bidra til å oppnå det globale lavutslippssamfunnet innen 2050.

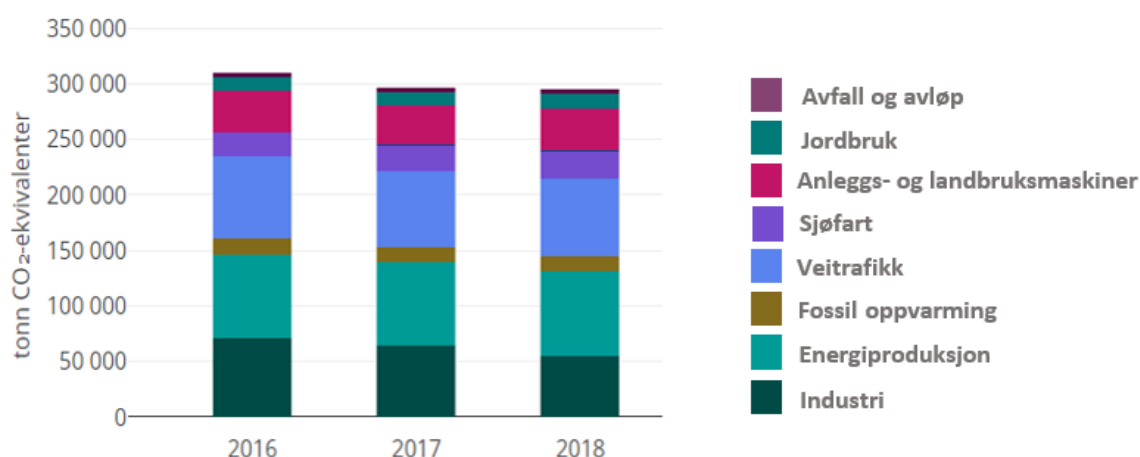
Målet om 60 prosent kutt innen 2030 tilsvarer en reduksjon på omtrent 195 000 tonn CO₂-ekvivalenter (CO₂e). For å nærme oss dette målet er en rekke tiltak beskrevet nærmere på sidene 55-59.

For å nå klimamålene er det viktig at hele kommuneorganisasjonen samarbeider på tvers, men også med innbyggerne og lokalt næringsliv, samt regionale og statlige myndigheter.

Status for klimagassutslipp i Fredrikstad

Miljødirektoratet publiserer årlige beregninger for klimagassutslipp i norske kommuner. Beregningene kommer med en forsinkelse på litt over et år. Figuren under viser utviklingen i Fredrikstad for perioden 2016 til 2018. Tall for 2019 forventes i april 2021.

Utslipp av klimagasser fra aktiviteter i Fredrikstad i perioden 2016-2018 fordelt på utslippssektorer.



Vi ser at utslippene har gått noe ned i perioden. Utviklingen etter referanseåret 2016 er beskjeden, en reduksjon på omtrent 15 000 tonn. Dette tilsvarer en reduksjon på knappe 5 prosent. Store deler av utslippskuttene som er realisert i perioden 2016–2018 kommer som en følge av nasjonal politikk, som for eksempel forbudet mot fossil oppvarming, elbil-politikken og innblanding av biodrivstoff i fossilt drivstoff.

Tallene for sektoren avfall og avløp er mangelfulle, ettersom utslippstall fra avfallsdeponi ikke er inkludert i siste publiserte utslippsstatistikk. Dette skyldes at Miljødirektoratet skal kvalitetssikre metoden for beregningen. I arbeidet med framskrivninger (se neste avsnitt) er det derfor lagt inn et utslippstall basert på tidligere års publiserte beregninger på omtrent 15 000 tonn årlig CO₂e fra deponigass. Intensjonen er å gi et litt mer korrekt bilde av størrelse på de totale utslippene enn når utslippene fra avfallsdeponi ikke inkluderes.

Det presiseres at statistikken kun gir en oversikt over de direkte utslippene innenfor Fredrikstad kommunes geografiske grenser. Dette innebærer at utslipp som skjer andre steder i verden som konsekvens av Fredrikstadsamfunnets forbruk ikke er inkludert. Det samme gjelder flyreiser. På den annen side kommer utslipp fra Fredrikstads industribedrifter med i Fredrikstads utslippsregnskap, selv om en stor del av det som produseres sendes ut av kommunen som følge av etterspørsel i andre kommuner og land.

Framskrivninger

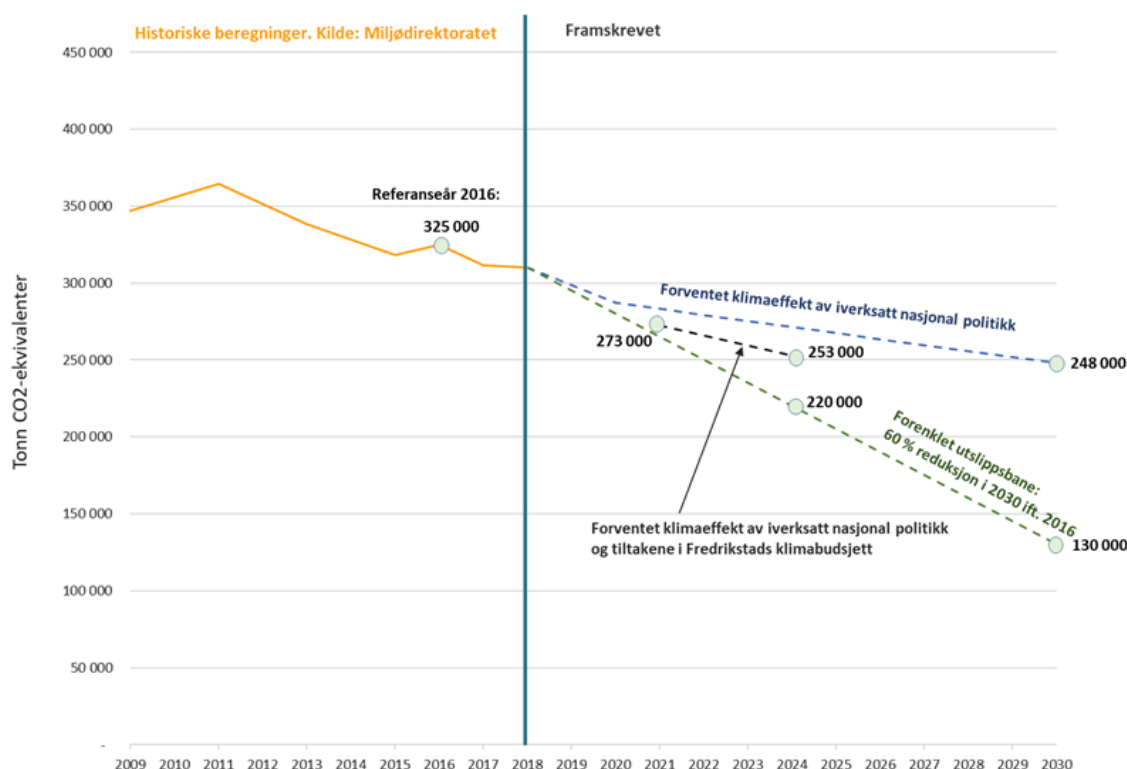
For å nå målet om 60 prosent kutt innen 2030 i forhold til 2016-utslippene, må utslippene i 2030 ikke overstige 130 000 tonn CO₂e. Kuttet i forhold til referanseåret vil da måtte være 195 000 tonn CO₂e innen 2030.

Summen av nasjonal iverksatt politikk og tiltak i Fredrikstad kommune inneholder ikke tilstrekkelig med tiltak for å nå disse målene, men det vises til en rekke ikke-kvantifiserte og understøttende tiltak som vil gi en effekt på sikt, selv om størrelsen på kuttet er uviss. Dessuten forventes draghjelp fra teknologi og statlige reguleringer i årene fram mot 2030. Dette tilsier større kutt senere enn det som synliggjøres i dette klimabudsjettet.

For å illustrere hvordan utslippene forventes å utvikle seg, er det laget framskrivninger for utvikling av utslippene av klimagasser. Figuren under viser:

1. Forventet klimaeffekt av iverksatt nasjonal politikk (blå bane).
2. Forenklet utslippsbane for å nå 60 prosent reduksjon i 2030 sammenliknet med 2016 (grønn bane).
3. Forventet klimaeffekt av iverksatt nasjonal politikk og tiltakene i Fredrikstad kommunes klimabudsjett (sort bane).

Framskrivinger av utslippsreduksjon i Fredrikstad. Utslippskutt måles mot referanseåret 2016.



Historiske utslipp – oransje heltrukken linje

Den oransje heltrukne linjen viser historiske utslippstall hentet fra Miljødirektoratets utslippsberegninger for kommunen. Tidsserien starter i 2009.

Forventet klimaeffekt av iverksatt nasjonal politikk – blå stiplet linje

Denne framskrivningen er et estimat for hvordan klimagassutslippene i kommunen forventes å utvikle seg, dersom det ikke gjennomføres noen nasjonale politiske tiltak som påvirker utslippene utover hva som er iverksatt i dag. Framskrivningen representerer med andre ord ikke Norges klimamål.

Framskrivningen etter 2018 er basert på beregninger som er gjort for nasjonale utslipp utarbeidet av Finansdepartementet i 2020, publisert i nasjonalbudsjettet. Disse framskrivningene bygger på en rekke forutsetninger, blant annet befolkningsframskrivning, økonomiske utsikter og videreføring av dagens iverksatte klima- og miljøpolitikk. Eksempelvis er nasjonalt forbud mot fossil oppvarming inkludert i denne framskrivningen. Framskrivningene inneholder betydelig usikkerhet, og usikkerheten øker desto lengre utover i tid framskrivningene strekker seg.

Framskrivningen er skalert direkte ned fra nasjonale totale utslipp (uten olje- og gassektoren) til kommunens klimagassutslipp som er hentet fra siste publiserte utslippsberegninger fra Miljødirektoratet. Dette er en forenkling. Hvorvidt den lokale effekten av nasjonal politikk er vesentlig annerledes enn det nasjonale gjennomsnittet har ikke blitt analysert. For eksempel vil den lokale næringssammensetningen kunne påvirke utslippsframskrivningene på en måte som ikke framgår i den nasjonale framskrivningen. Andre lokale "avvik" fra de nasjonale framskrivningene kan være ulike økonomiske utsikter enn landsgjennomsnittet, en annen befolkningsutvikling, eller at ulike deler av dagens klimapolitikk (for eksempel elbilpolitikken) ikke slår ut gjennomsnittlig i kommunen.

Forenklet utslippsbane: 60 prosent reduksjon i forhold til 2016 – grønn stiplet linje

Den grønne stiplede linjen representerer en forenklet utslippsbane, som Fredrikstad må følge for å nå målet om 60 prosent reduksjon av klimagassutslippene i forhold til 2016-regnskapet. Linjen viser framskrevet nødvendig utvikling i årene fra 2018 fram mot 2030. Utslippskurven framstilles lineær, noe som er en forenkling.

Forventet klimaeffekt av iverksatt nasjonal politikk og tiltakene i Fredrikstads klimabudsjett – svart stiplede linje

Den svarte stiplede linjen viser samlet forventet effekt av iverksatt nasjonal politikk og kvantifiserte, direkte utslippsreduksjoner i klimabudsjettet. Den inkluderer også gjennomførte tiltak fra tidligere klimabudsjett, som fortsatt har en effekt. De lokale tiltakene som ligger inne i denne linjen beskrives i to av tabellene under; *Status for tiltak som er gjennomført og avsluttet fra klimabudsjett 2020 og Nye og videreførte tiltak og virkemidler i klimabudsjett 2021 som har latt seg kvantifisere.*

Behovet for ytterligere nødvendig utslippsreduksjon er vist ved avstanden mellom den sorte stiplede linjen og den grønne linjen. Dette gapet utgjør 33 000 tonn CO₂e i 2024.

Status for tiltakene i klimabudsjett 2020

Noen av tiltakene i fjorårets klimabudsjett er gjennomført og avsluttet. Disse tiltakene forventes å ha en langsiktig effekt når det gjelder utslippsreduksjoner. Her gis en kort status for disse:

Status for tiltak som er gjennomført og avsluttet fra klimabudsjett 2020. Tiltakene har en langsiktig effekt, derfor vises utslippskuttene for kommende år.

Tiltak og status	Reduserte utslipp ift. 2016 ¹⁾			Ansvar
	2021	2024	2030	
Tilrettelegging for hurtiglading av taxi/offentlig tilgjengelig hurtiglading. I anskaffelsesprosessen for transporttjenester stimulerte Fredrikstad kommune drosjenæringen til overgang til fossilfri transport. I utlysingen av konkurransen tilbød kommunen å legge til rette for hurtig- og hjemmelading for drosjer, mot at tilbyder forpliktet seg til gradvis å bytte ut deler av bilparken med fossilfrie alternativer i løpet av kontraktperioden. Sommeren 2020 ble det, som følge av dette, etablert åtte offentlig tilgjengelige lynladere (150 kW). Utbyggingen er støttet med midler fra Fredrikstad kommunes klimafond og Miljødirektoratets støtteordning, Klimasats.	120	580	580	KMB/TD/ØKORG
Støtteordning til ladeinfrastruktur i boligselskap. Det ble i 2019 og 2020 gitt 1 million kroner i støtte fra Klimafondet til tilsammen 540 nesten ladeklare p-plasser. Beboerne må selv installere lader. Tiltaket forventes å ha en økende effekt over tid, etterhvert som beboerne skifter ut sine biler.	190	380	940	KMB
Gratis buss når bompengeringen åpner. Antall busspassasjerer økte kraftig som følge av gratis buss. I gratisperioden 11. november 2019 – 9. februar 2020 var veksten på 67 prosent, sammenlignet med samme periode året før. Prøveprosjektet ble etterfulgt av lavere priser på både månedskort og enkeltbilletter, takket være øremerkede, statlige midler. I de fire ukene mellom gratisperioden og innføringen av koronatiltak var passasjerveksten 37 prosent, sammenlignet med tilsvarende uker i 2019.	I klimabudsjett for 2021, er tiltaket erstattet av tiltaket «Klimaeffekt av bomringen og redusert pris på buss». For å unngå dobbelttelling er effekten ikke listet opp her, men finnes i tabellen på side 57			KMB
Elsykler i tjeneste. Det har fram til høsten 2020 blitt kjøpt inn omtrent 100 elektriske sykler til bruk i kommunens virksomhet. Syklene er finansiert av midler fra Fredrikstad kommunes klimafond. Det skal ikke innvilges ytterligere midler til elsykler i tjeneste i 2020 og 2021.	40	40	40	KMB
Fossilfri oppvarming. Kommunen har informert husstandene om det nasjonale forbudet mot fossil oppvarming. Husstander som har oljetanker har blitt kontaktet og bedt om å gi skriftlig tilbakemelding på hva de har gjort med tanken.	Effekten av tiltaket ligger inne i framskrivingsbanen for forventet klimaeffekt av iverksatt nasjonal politikk			KMB
SUM UTSLIPPSREDUKSJONER – GJENNOMFØRTE TILTAK (tonn CO₂e) ²⁾	400	1 000	1 600	

Noter: 1) Utslippskuttene gjelder også årene som ikke står i tabellen. For tiltak som styrkes over tid og dermed gir økning i utslippskutt, antas det å være en lineær økning i utslippskutt i årene mellom tidsangivelsene i tabellen. Alle tall oppgis i tonn CO₂e.

2) Summen er rundet av til nærmeste 100 tonn CO₂e. Effekt av tiltakene er rundet av til nærmeste 10 tonn CO₂e.

Tiltakene i tabellen under jobbes det med over tid. Effekten er derfor ført opp i tabellene på de følgende sidene. Her gis en kort status for tiltakene:

Status for tiltak som er påbegynt og skal videreføres fra klimabudsjett 2020.

Tiltak og status	Ansvar
Utskifting av kommunens egne biler. Per august 2020 utgjorde den fossilfrie andelen 27 prosent av den totale kjøretøyparken. Innen 2030 skal hele kjøretøyparken være fossilfri.	TD
Innføring av bomring. Bomringen ble åpnet 15. november 2019. Trafikktellinger fra desember 2018 og 2019, viste en reduksjon i trafikken på 8,2 prosent i desember 2019. Over tid har reduksjonen flatet noe ut. Dersom vi sammenlikner trafikken i september 2019 med september 2020, ser vi en reduksjon på 5,9 prosent i september 2020.	KMB
Gratis ferge/overgang til elektriske ferger/utvidelse av fergetilbudet. Etter at fergene i januar 2013 ble gratis, har bruken eksplodert, fra 350 000 reisende i 2012 til nesten 1,5 millioner i 2019. I samme periode har tilbudet blitt vesentlig utvidet, med flere avganger og flere nye ruter. Vi antar at denne satsingen på økt, gratis fergetilbud har fortrengt et stort antall bilreiser. Fredrikstads første elferge, "Go'vakker Elen", ble satt i drift i 2019. Det planlegges for at alle dieselfergene innen 2024 skal være byttet ut med el-ferger.	TD
Tilrettelegge for sykkel. Fredrikstads sykkelprogram ble etablert august 2020, med mål om å øke sykkelandelen i Fredrikstad. Programmet har en tverrseksjonell organisering. Konkrete mål for Fredrikstads sykkelprogram vil settes etter at det er hentet inn status for sykkelbruken i Fredrikstad, tentativt våren 2021.	KMB
Leasing av elsykler for kommunalt ansatte. Fra oktober 2020 kan ansatte i Fredrikstad kommune lease en elsykkel, som betales gjennom et månedlig lønnstrekk over tre år. Når perioden er over kan man betale en sluttsum og overta eierskapet til sykkel.	KMB
Redusere personbilbruk gjennom konseptet Hjem-Jobb-Hjem. Dette tiltaket er i klimabudsjett 2021 slått sammen med tiltaket «Klimaeffekt av bomringen og redusert pris på buss» og rapporteres ikke på her.	KMB
Etablere fyllestasjon for biogass i Tomteveien. Biogassanlegget antas å være ferdig i juni 2021 og skal kunne brukes av kommunens biogasskjøretøy og eksterne aktører. Arbeidet med å skaffe leverandør av gassen startet september 2020.	TD
Fossilfri byggeplass. I forbindelse med byggingen av ny barnehage på Rolvsøy ba Fredrikstad kommune for første gang om tilbud på fossilfri byggeplass. Etableringen av ny sykkelvei i Lisleby allé skal gjennomføres som et fossilfritt, og delvis utslippsfritt, anleggsprosjekt. Bystyret vedtok 15. oktober 2020 at alle kjøretøy og maskiner som brukes i forbindelse med nye bygg- og anleggsprosjekter på oppdrag for Fredrikstad kommune, skal benytte fossilfritt drivstoff, og fortrinnsvis el, hydrogen og biogass.	TD/ KMB
Redusere energiforbruk i bygg. Temperaturkorrigert spesifikt energiforbruk i formålsbygg er redusert med 8 prosent fra 2017, noe som utgjør over 4 millioner kroner i reduserte energikostnader.	TD
Redusere matsvinnet i sykehjemmene. Beregninger basert på noen få målinger tyder på at matsvinnet ved sykehjemmene ble redusert med 9 prosent fra 2017 til 2019. Gjennom Klimafondet er det finansiert en 20 prosent prosjektlederstilling, som i 2020 og 2021 skal lede forbedringsarbeidet.	HOV
Delta i nettverkene Klima Østfold og Klimapartnere Østfold. Deltakelse i disse nettverkene gir tilgang på viktig kompetanse og bidrar til å øke kvaliteten på kommunens klimaarbeid.	KMB

Klimabudsjett 2021

Tiltakene i klimabudsjettet er delt inn i fem ulike tabeller, ut fra kategorisering og om de kan tallfestes eller ikke. Noen tiltak har det vært mulige å beregne effekten av. For andre tiltak har dette ikke vært mulig. Selv om utslippsreduksjoner ikke har latt seg kvantifisere, betyr ikke det at tiltakene nødvendigvis har mindre påvirkning på klimagassutslippene enn de kvantifiserte tiltakene.

Utslippskutt har blitt beregnet ved hjelp av to ulike metoder:

- **Klimadelmål:** I de tilfellene vi allerede har en vedtatt målsetting, har utslippskuttet blitt beregnet ut fra å nå dette målet. Dette gjelder for eksempel sykkeltiltak, hvor målsettingen er å oppnå en sykkelandel på 12 prosent innen 2030. Det er imidlertid ikke sikkert at tiltakene, og de økonomiske midlene som bevilges i perioden, er tilstrekkelig for å oppnå det beregnede kuttet. Hvorvidt ressursbruken gir tilstrekkelig effekt må følges opp over tid.

- *Nedenfra og opp:* Andre tiltak er beregnet «nedenfra og opp», det vil si at det er tatt utgangspunkt i hva som skal utføres. Leasing av elsykler er et eksempel på et slikt tiltak. Her er utslippsreduksjonen beregnet ut fra et anslått antall bilreiser som fortreges som følge av tiltaket.

For mange tiltak har det vært nødvendig å gjøre en del forutsetninger for å kunne beregne utslippskuttene. Dette gjelder blant annet tiltak hvor man bytter fra personbil til andre framkomstmidler (kollektiv, sykkel, gange).

Det kan være en viss dobbelttelling når effekten av enkelte klimatiltak beregnes. Eksempelvis er det vanskelig å skille effekten av tiltak kommunen selv setter i verk for å stimulere til flere nullutslippskjøretøy, og effekten av iverksatt nasjonal politikk, som ligger inne i den blå stiplede linjen i figuren på side 54. Vi velger likevel å tilskrive de lokale tiltakene en andel utslippskutt, for å synliggjøre at tiltakene definitivt vil bidra. Dette kan medføre en viss dobbelttelling med de nasjonale virkemidlene. Dette antar vi er innenfor usikkerhetsmarginen i nedskaleringen av nasjonal iverksatt politikk til kommunalt nivå.

Effektberegningene av tiltakene som presenteres i klimabudsjettet er basert på best tilgjengelig informasjon og metodikk. Det må imidlertid presiseres at det er usikkerhet knyttet til både størrelsen på utslippsreduksjoner og tidspunktet de vil realiseres. Det samme gjelder forutsetningene som har blitt lagt til grunn. Klimabudsjettet vil forbedres over tid, i takt med kunnskapsutvikling og eventuell kapasitetsstyrking.

A: Tiltak og virkemidler med kvantifiserte utslippsreduksjoner

Tabellen under gir oversikt over tiltak hvor det har vært mulig å beregne kvantifisert utslippsreduksjon. «Utslippssektor» i tabellen henviser til inndelingen i Miljødirektoratets utslippsberegninger og i hvilke samfunnssektorer det er forventet at en effekt oppnås.

Nye og videreførte tiltak og virkemidler i klimabudsjett 2021, som har latt seg kvantifisere

Tiltak og virkemidler i klimabudsjett 2021	Reduserte utslipp ift. 2016 ¹⁾			Ansvar
	2021	2024	2030	
Utslippssektor: Lette kjøretøy				
Klimaeffekt av bomringen og redusert pris på buss	7 700	11 250	11 250	KMB
Klimaeffekt av å øke sykkelandelen fra 5 prosent (2016) til 12 prosent (2030)	520	1 820	4 650	KMB/TD
Utskifting av fossildrevne kommunale biler	650	1 200	1 860	TD
Overgang til elektriske ferger og klimaeffekt av passasjerøkning etter 2016	500	700	700	TD
Klimaeffekt av å øke gangeandel fra 16 prosent (2016) til 20 prosent (2030)	160	330	700	KMB
Leasing av elsykler for kommunalt ansatte	130	130	130	KMB
Utslippssektorer: Anleggsmaskiner og tunge kjøretøy				
Fossilfrie bygg- og anleggsplasser på oppdrag fra Fredrikstad kommune	560	2 240	5 600	TD
SUM UTSLIPPSREDUKSJONER (tonn CO ₂ e) ²⁾	10 200	17 700	24 900	

Noter: 1) Utslippskuttene gjelder også årene som ikke står i tabellen. For tiltak som styrkes over tid og dermed gir økning i utslippskutt, antas det å være en lineær økning i utslippskutt i årene mellom tidsangivelsene i tabellen. Alle tall oppgis i tonn CO₂e.

2) Summen er rundet av til nærmeste 100 tonn CO₂e. Effekt av tiltakene er rundet av til nærmeste 10 tonn CO₂e.

Tiltak og virkemidler i klimabudsjett 2021	Reduserte utslipp ift. 2016 ¹⁾			Ansvar
Karbonbinding				
Planting av 50 trær ³⁾	-	110	280	TD

Note: 3) Tiltaket kutter ikke utslipp av klimagasser, men binder CO₂ i biologisk materiale. Bindingen teller dermed ikke som utslippskutt og er derfor ikke del av «sum utslippsreduksjoner».

Klimaeffekt av bomringen og redusert pris på buss. Bomringen i Fredrikstad ble åpnet november 2019. Bomsnittene er plassert rundt byområdet, med betaling inn til byen. Det er foreløpig gratis å passere for elbil. Dette antas å være et kraftfullt virkemiddel for å øke andelen utslippsfrie biler. Prisen på bussreiser ble nesten halvert i 2020. Denne prispolitikken vil minimum fortsette ut 2023. Utover dette bidrar også prosjektet «Hjem-jobb-hjem» til å redusere arbeidsreiser med bil. Det forventes at kombinasjonen rimeligere buss og dyrere bilreiser reduserer trafikken med omtrent 8 prosent.

Klimaeffekt av å øke sykkelandelen fra 5 til 12 prosent. Fredrikstads sykkelprogram er etablert, men foreløpig ikke ferdig bemannet. Ved å bygge ut sykkelinfrastruktur i henhold til sykkelplanen, helårsdrift av sykkelveiene og tilrettelegge for sykkelparkering, skal sykkelandelen økes over tid. Sykling fører til reduserte helsekostnader. Konsekvensanalyser estimerer en besparelse på 915 millioner kroner, dersom sykkelandelen i Fredrikstad øker fra 5 prosent til 12 prosent.

Utskifting av fossildrevne kommunale biler. Fram mot 2030 skal alle person- og varebiler som brukes i tjenesten i Fredrikstad kommune være el- eller biogassbiler. Det jobbes for at andelen el-/biogassbiler i 2021 skal være omtrent 35 prosent og omtrent 65 prosent i 2024. Den fossilfrie andelen er omtrent 27 prosent per august 2020. Anslaget avhenger av at investeringsmidlene kommer som forventet, at det etableres tilstrekkelig ladepunkter og at utbygging av biogassanlegget går som planlagt.

Overgang til elektriske ferger og klimaeffekt av passasjerøkning etter 2016. De reduserte klimagassutslippene som er oppført i tabellen viser til klimaeffekten av passasjerøkningen etter 2016. Beregningen inkluderer også overgangen til nullutslippsferger for alle ferger i ordinær drift innen 2024. Dersom vi beregner den årlige klimaeffekten av *alle* fergereiser, som fortrenger en stor mengde bilreiser, er effekten vesentlig større og beregnet å være omtrent 1 450 tonn CO₂e årlig. Dersom trenden med et stadig økende antall passasjerer fortsetter, vil den årlige effekten i 2030 kunne bli 4 200 tonn CO₂e. Dette vil kreve en gradvis videreutvikling av tilbudet, for eksempel gjennom en utviding av rutetidene og en mulig ny rute til Langøya. En ny rute vil kreve ytterligere en ny ferge.

Klimaeffekt av å øke gangeandel fra 16 prosent til 20 prosent. Gjennom å utvikle snarveier, forbedre eksisterende infrastruktur for gående og bygge ny infrastruktur, kan gangeandelen økes. Klimaeffekten av dette tiltaket er konservativt vurdert, ettersom det samspiller med andre tiltak som også kutter utslipp, for eksempel innføring av bompenger og kombinasjonsreiser med buss.

Leasing av elsykler for kommunalt ansatte. Fra oktober 2020 kan ansatte i Fredrikstad kommune lease en elsykkel som betales gjennom et månedlig lønnstrekk over tre år. Når perioden er over kan man betale en sluttsum og overta eierskapet til sykkel.

Fossilfrie bygg- og anleggsplasser på oppdrag fra Fredrikstad kommune. Bygg- og anleggsplasser skal bli fossilfrie gjennom å stille krav til entreprenørene i kommunes egne utbyggingsprosjekter. Dersom klimagassutslippene fra hele denne sektoren skal kuttes innen 2030 må også andre utbyggere gjennomføre fossilfrie bygg- og anleggsplasser. Det er ikke startet et arbeid for å stimulere dette. Potensialet anslås å være omtrent 28 000 tonn CO₂e.

Karbonbinding. Det skal plantes omtrent 50 trær i parker/kommunale anlegg i perioden.

Utslippskuttene som følge av de kvantifiserte tiltakene i klimabudsjettet gir følgende grad av måloppnåelse

Grad av måloppnåelse			
	2021	2024	2030
Prosentvis reduksjon fra klimabudsjett 2021 og gjennomførte tiltak fra klimabudsjett 2020, sammenliknet med 2016	4 %	6 %	8 %
+ Prosentvis reduksjon som følge av iverksatt nasjonal politikk, sammenliknet med 2016	13 %	17 %	24 %
= TOTAL PROSENTVIS REDUKSJON, SAMMENLIKNET MED 2016	17 %	23 %	32 %

B: Ikke-kvantifiserte tiltak og virkemidler som forventes å gi utslippskutt, energibesparelser eller som binder klimagasser

I tabellen under ligger det tiltak som det ikke har vært grunnlag for å beregne effekten av, men som forventes å gi utslippsreduksjoner i perioden. Utfordring med å kvantifisere effekten av disse tiltakene skyldes usikkerhet både i størrelsen på tiltak og tidspunktet for eventuell effekt. «Utslippssektor» i tabellen henviser til inndelingen i Miljødirektoratets utslippsberegninger, og i hvilke samfunnssektorer det er forventet at effekten oppnås. Tabellen inneholder også energitiltak. Dette er viktige klimatiltak selv om de ikke kan regnes som direkte utslippskutt.

Nye tiltak og virkemidler i klimabudsjett 2021 som ikke er kvantifisert, men som forventes å gi utslippskutt eller energibesparelser.

Tiltak/virkemidler og beskrivelse	Ansvar
Energiproduksjon/avfallsforbrenning ¹⁾	
Utrede tiltak for økt materialgjenvinning og for gode ombruksløsninger. Når avfallsplanen skal rulleres i 2021, skal muligheter for gode ombruksløsninger og tiltak for økt materialgjenvinning utredes som en del av planarbeidet.	TD
Økt utsortering av plast i gartneriproduksjon. Være pådriver for økt utsortering av plast i gartneriproduksjon, gjennom inngåelsen av nye rammeavtaler.	TD
Økt utsortering av landbruksplast. Være pådriver for økt utsortering av landbruksplast.	KMB
Samarbeide og oppfordre frivillige organisasjoner til økt innsamling, gjenbruk og reparasjon av klær. Ved revidering av retningslinjen for tildeling av helse- og velferdstilskudd til frivillige og ideelle organisasjoner vil det vurderes en vektlegging/prioritering av aktiviteter som bidrar til økt innsamling, gjenbruk og reparasjon av klær, under forutsetning av at aktivitetene også medfører økt sysselsetting og/eller egenmestring.	HOV
Vegtransport	
Effektiv kjøring i hjemmesykepleien. Det er satt i gang et forprosjekt for mer effektiv kjøring i hjemmesykepleien, som et samarbeid mellom SMART Fredrikstad, næringsfondet og hjemmesykepleien.	HOV
Utrede bilpool-ordning for kommunale tjenester. Tilgang på flere tjenestebiler vil kunne kutte utslipp fordi tjenestebiler på arbeidsplassen vil gjøre det mulig for ansatte å la sin private bil bli hjemme, og heller sykle, gå eller reise kollektivt til jobb. En bilpool vil dessuten kunne ha en vesentlig høyere andel elbiler sett i forhold til den generelle elbilandelen i Fredrikstad. En bilpool, der bilene primært brukes i tjeneste på dagtid, vil også kunne åpne muligheten for en bildelingsordning for innbyggerne.	TD
«Smarte» søppelkasser. Søppelkasser i det offentlige rom skal gradvis skiftes ut til søppelkasser som varsler behov for tømming. Dette sparer transport. Søppelkassene skal drives av solceller.	TD
Energibesparelse	
Utskifting av lysanlegg. Gamle lysanlegg langs veier, gang- og sykkelstier, lysanlegg i lysløyper, grusbaner, akebakker og lekeplasser skal erstattes med tidsur- og lysstyrt LED-armatur. Dette vil halvere strømforbruket til denne type belysning.	TD

Energibesparelser innen vann og avløp. Gjennomføring av separeringsprosjekter som bedre skiller avløp og overvann, reduserer pumping fra kloakkpumpestasjonene. Det blir også mindre mengder avløp som kommer fram til renseanlegget. Fornying av vannledningsnett og aktiv lekkasjetytting for å finne lekkasjer, gir mindre svinn av drikkevann. Dette medfører mindre produksjon av vann.	TD
Karbonbinding	
Klimaoptimal skjøtsel av skog. Ha fokus på klimavennlig forvaltning i kommende forvaltningsplan for skog, samt være pådriver gjennom for eksempel kursing for klimaoptimal skjøtsel overfor skogeiere.	KMB

Note: 1) Flere av disse tiltakene vil i tillegg kutte utslipp som oppstår utenfor Fredrikstad (indirekte/forbruksrelaterte utslipp).

C: Tiltak og virkemidler med kvantifisert energibesparelser eller ny energiproduksjon

Følgende tiltak skal gjennomføres i perioden for å redusere energiforbruk i kommunal bygningsmasse, i tråd med følgende målsettinger i klimaplanen:

- Nye kommunale bygg skal bygges slik at de har 20 prosent lavere energiforbruk enn gjeldende teknisk forskrift.
- Gjennomsnittlig energiforbruk per kvadratmeter fra kommunal eiendomsmasse skal være 10 prosent lavere innen 2022, og 30 prosent lavere innen 2030, sammenliknet med 2016.

Tiltak	Energiresultat (GWh)			Ansvar
	2021	2024	2030	
Energibesparelser i eksisterende bygningsmasse: En rekke tiltak reduserer energiforbruket årlig med ca. 1 GWh. Reduksjon måles i forhold til 2016.	6	9	17	TD
Bygge ny brannstasjon som plussus/nesten null energibygge ¹⁾		0,5	0,5	TD
Bygge nytt boligprosjekt (Kreuzgate) som plussus/nesten null energibygge. *		0,07	0,07	TD
SUM ENERGIRESULTAT (GWh)	6	9,57	17,57	

Note: 1) Energibesparelsen ses i forhold til å bygge etter gjeldende teknisk forskrift.

D: Tiltak og virkemidler med kvantifisert reduksjon av klimagassutslipp fra forbruk

For å nå målet i klimaplanen om å bidra til det globale lavutslippssamfunnet, skal Fredrikstad-samfunnet bidra til å redusere utslipp som oppstår andre steder som en konsekvens av vårt forbruk. Noen av de tidligere nevnte tiltakene bidrar til dette, men det har kun vært mulig å kvantifisere effekten av følgende tiltak:

Tiltak	Reduserte utslipp ¹⁾			Ansvar
	2021	2024	2030	
Ettersorteringsanlegg for husholdningsavfall. Anlegget planlegges satt i drift i 2023/2024. Dette vil gi økt materialgjenvinning av avfall fra husholdningene. I tillegg til dagens sorteringsordning, vil matavfall bli sortert ut som egen avfallstype.		7 000	7 900	TD
Klimavennlig mat i egen matservering. Fredrikstad kommune skal redusere klimafotavtrykket fra organisasjonens matinnkjøp	200	500	600	HOV/UO

Tiltak	Reduserte utslipp ¹⁾			Ansvar
med 25 prosent innen 2025. Ernæring i henhold til ernæringsråd for brukere og pasienter i helse- og omsorgstjenestene skal ivaretas.				
Redusere matsvinnet i sykehjemmene. Fredrikstad kommune skal redusere matsvinnet med 30 prosent innen 2025, og 50 prosent innen 2030. I årene 2020 og 2021 skal derfor alle sykehjem ha fått bistand til å kutte matsvinnet. Det er satt av en 20 prosent prosjektstilling for å fasilitere arbeidet. Prosjektet er finansiert av Klimafondet.	10	30	80	HOV
SUM UTSLIPPSREDUKSJONER (tonn CO₂e) ²⁾	200	7 500	8 600	

Note: 1) Utslippskuttene gjelder også årene som ikke står i tabellen. For tiltak som styrkes over tid, og dermed gir økning i utslippskutt, antas det å være en lineær økning i utslippskutt i årene mellom tidsangivelsene i tabellen. Alle tall oppgis i tonn CO₂e.

2) Summen er rundet av til nærmeste 100 tonn CO₂e. Effekt av tiltakene er rundet av til nærmeste 10 tonn CO₂e.

E: Aktiviteter som understøtter utslippsreduksjoner, energieresultater og ressurseffektivitet

Tabellen under omfatter aktiviteter som forsterker klimaarbeidet gjennom å berede grunnen for videre framtidige utslippsreduksjoner. Disse aktivitetene inkluderes i klimabudsjettet for å tydeliggjøre hvilke aktiviteter som drives, eller skal starte opp, for å fremme utslippsreduksjoner og energieresultater.

Tiltak og virkemidler	Ansvar
Deltakelse i nettverkene Klima Østfold og Klimapartnere Østfold.	KMB
Bruke næringsfondet til å støtte prosjekter som bidrar til å gjennomføre næringsplanens strategier. Det grønne skiftet er et strategisk viktig satsingsområde.	KMB
Etablere fyllestasjon for biogass i Tomteveien.	TD
Utrede mulighet for, og eventuelt etablere, lønnsom egenprodusert fornybar energi i kommunale bygg.	TD
Drive kommunikasjonsarbeid om klimaprojekter i egne bygg og framtidige satsingsmuligheter, for å oppnå bevisstgjøring og dele kunnskap.	TD
Implementere bærekraftsindikatorer for spart energi i egne bygg, via digitalt verktøy.	TD
Arbeide for komposterings- og jordproduksjonsanlegg i Fredrikstad, og unngå bruk av naturtorv i egne anlegg der det er mulig.	TD

F: Framtidige utfordringer og langsiktige tiltak

For å oppnå store kutt fram mot 2030 vil det være mange hittil ikke definerte tiltak og virkemidler som må iverksettes, og forberedelsene må starte så fort som mulig. Noen av disse vil kunne handle om å bidra til å kutte utslipp fra avfallsforbrenning og å gjøre energiforbruket i industrien mindre utslippsintensivt. Det vil dessuten kreves kraftfulle tiltak og virkemiddelbruk dersom vi skal nå målet om at all personbilbruk skal være utslippsfri innen 2030. Det samme gjelder for tyngre kjøretøy og maskiner innen bygg- og anleggsbransjen, dersom målet om at disse skal bli fossilfrie innen 2030 skal oppnås.

For å ta de gode valgene, vil det være behov for både kunnskapsbygging om eksisterende løsninger og vilje til å være innovativ, samt kreve og utvikle nye løsninger. Samhandling med andre samfunnsaktører som påvirker utslippene av klimagasser vil også bli svært viktig.

I planstrategien er følgende utredninger lagt inn for gjennomføring i 2021:

- Biogassproduksjon og -etterspørsel (KMB/TD)
- Karbonfangst og -binding i Fredrikstad (KMB)
- Sentral for omlastning og distribusjon av varer (KMB/TD)

Klimagassutslipp henger nært sammen med energiforbruk. Flere industribedrifter i Fredrikstad har behov for store mengder energi, og store mengder energi samtidig (effektbehov). På Øra industriområde løses deler av dette behovet gjennom et samarbeid mellom avfallsforbrenningsanleggene og industrien. Dette samarbeidet gjør at Fredrikstad har et av landets mest effektive energigjenvinningsanlegg. I tillegg er det behov for store mengder energi som ikke er dekket gjennom dette systemet, og som hovedsakelig dekkes av elektrisitet og naturgass. Bruk av naturgass gir klimagassutslipp og er hovedårsaken til at industriens andel av klimagassutslippene i Fredrikstad ligger rundt 20 prosent. Det er dessuten sannsynlig at behovet for energi vil øke framover i tid, blant annet som følge av etablering av nye virksomheter, utvidelse av aktiviteten til eksisterende virksomheter, og at skip vil ha behov for strøm både når de ligger til kai, og etter hvert også til lading for seilas.

Det brukes også betydelige mengder elektrisk kraft i industrien som er lokalisert på Øra, men kapasiteten i kraftnettet er sprengt og må bygges ut for å få til en omfattende overgang fra naturgass til elektrisk kraft. Dette medfører at det er utfordrende for industribedriftene å konvertere til fossilfri energibruk. Arbeidet med å løse denne utfordringen vil måtte igangsettes raskt, og gjennom et samspill mellom en rekke aktører som sikrer lønnsomhet for bedriftene og dermed arbeidsplasser, samtidig med klimaomstillingen. Det vil kunne bli behov for tilgang til mer elektrisk kraft, mer biogass, bedre styring av effekt og også bidrag fra nye fornybare energikilder/-bærere. Å løse denne utfordringen vil være helt sentralt for at Fredrikstad skal kunne nå målet om å redusere utslippene av klimagasser med 60 prosent innen 2030.

Fredrikstad Næringsforening har allerede tatt initiativ til å se hva deres medlemsbedrifter kan gjøre i samarbeid. Kommunen har ulike roller som kan bidra til å løse utfordringen: Som eier av relevante foretak/selskaper (som FREVAR KF, Borg Havn IKS og Fredrikstad Energi AS), økonomisk støtte gjennom smart- og næringsfondet, aktiv næringsutvikling og som arealmyndighet.

Helse og velferd

Satsinger og utfordringer

Innbyggerne i Fredrikstad skal motta helse- og velferdstjenester som er likeverdige, trygge og effektive, og ha mulighet til et selvstendig og verdig liv. Det betyr at flere skal kunne bo hjemme lengre, og oppleve det som trygt og noe de mestrer. Vekst i brukergrupper og stramme økonomiske driftsrammer krever en innretning på helse- og velferdstjenestene framover som er mer **bærekraftig**.

Løsningen er ikke flere institusjonsplasser, men en dreining av ressurser i retning av mer hjemmebaserte og ambulante tjenester og en økning av aktivitets- og avlastningstilbudet for hjemmeboende, med mål om å understøtte og utløse ressurser hos brukeren selv. Dreiningen, fra pleie- og omsorgsfokus til mestrings- og (re)habiliteringsfokus, er godt i gang, men må intensiveres. Eksempler på satsingsområder er innføring av mestringskultur, rehabilitering, velferdsteknologiske løsninger, helsevakten, trygghetspatroljen, økt bruk av ambulante tjenester, tidlig psykisk helsehjelp og tiltaket unge i arbeid.

Koronapandemien har medført en annerledes driftssituasjon, med sterkt fokus på å forhindre smitte i befolkningen. En del brukere i helse- og velferdstjenesten har økt risiko for alvorlig forløp av covid-19-sykdom, selv om de fleste også i risikogrupper får milde symptomer. Situasjonen har krevd omdisponering av personalressurser og medført økte driftsutgifter. Dette er en situasjon som kan trekke ut i tid. Regjeringen har gitt signaler om at de vil dekke kommunesektorens utgifter til testing og smittesporing.

Fredrikstad kommune har hatt utfordringer med et for høyt antall overliggerdøgn på sykehuset for ferdigbehandlede pasienter. I forbindelse med pandemiutbruddet ble det helt nødvendig å sikre kapasiteten både i kommunen og spesialisthelsetjenesten. Kommunen opprettet derfor flere midlertidige korttids- og langtidsplasser. Det arbeides med å bedre pasientflyten ved utskrivelse fra sykehus, og internt mellom de kommunale tjenestene, ved at vi setter tydeligere mål for pasientforløpet. Ved dette oppnås kortere gjennomsnittlig liggetid på korttidsopphold, og det iverksettes trygghetsskapende tjenester i hjemmesituasjonen. En viktig forutsetning for å lykkes med dette er at tjenestene til enhver tid har nødvendig sykepleiefaglig kompetanse. Pasientene skrives tidligere ut og er sykere, og de har ofte omfattende behov for pleie og oppfølging av medisinsk behandling.

Den økonomiske situasjonen i helse- og velferdsseksjonen er svært utfordrende, og det lå ved inngangen til siste tertial 2020 an til et betydelig merforbruk. Merforbruket ses i vesentlig grad i sammenheng med økt tjenestevolum, nye rammebetingelser, mindre effekt av vedtatte innsparingstiltak, kompleksitet innen lovpålagte oppgaver, og usikre omkostninger knyttet til arbeidet med koronapandemien.

Seksjonen har utarbeidet forslag til utviklingstiltak på flere områder, der kommunen ser ut til å ha et potensiale for mer økonomisk effektiv drift.

Det vil være fokus på følgende:

- Tidlig innsats, innarbeiding av mestringskultur og tilbud om hverdagsrehabilitering.
- Økt fokus på tverrfaglig innsats for egenmestring etter oppstått tjenestebehov.
- Dreining av tilbudet på alle tjenesteområder i retning av mer hjemmebaserte og ambulante tjenester, aktiviserings-, frisklivs- og mestringstjenester.
- Videreutvikling av helsevakt og bruk av velferdsteknologiske løsninger, i samarbeid med andre kommuner.
- Bruk av eHelse-løsninger og velferdsteknologi sammen med mestringstiltak og tjenesteutvikling.

- Utarbeidelse og implementering av strategisk plan for kvalitetsforbedring og pasient- og brukersikkerhet.
- Utarbeidelse og implementering av plan *Leve mitt liv* (tidligere plan for livslange tjenester, livsmestring og levekår for mennesker med nedsatt funksjonsevne). Planen omfatter gjennomgang av brukerbehov, tjenesteportefølje, utvikling av tilbud i egenregi til erstatning for tjenestekjøp, strukturendring av botilbud med noe større enheter, og endrede arbeidsprosesser og arbeidsorganisering.
- Etablering av et samlet avlastnings- og kompetansesenter for funksjonshemmede barn og unge. Utredningen skal omfatte en økonomisk analyse av løsningsforslag.
- Etablering av to lokasjoner for arbeids- og aktivitetstilbud til funksjonshemmede, en på vestsiden og en på østsiden. Idag er det for mange og små uhensiktsmessige lokasjoner, som ikke er tilpasset brukergruppen. Utredningen skal omfatte en økonomisk analyse av løsningsforslag.
- Aktivitet til alle mottakere av økonomisk sosialhjelp, via egnede tiltak som skal bidra til raskere overgang til arbeid.
- Felles satsing for å redusere utenforskap. En stor andel innbyggere er uføretrygdet, uten utdanning og kompetanse for arbeidslivet, og det er en økning i antall innbyggere som mottar sosialhjelp. Det er økt innsats i NAV, i samarbeid med blant annet kommunehelsetjenesten, Seksjon for kultur, miljø og byutvikling og andre aktører.
- Økt salg av middag og andre mattilbud til innbyggerne, samt av vaskeritjenester til andre kommuner.
- Heltidssatsing, økt kompetanse og forbedringsarbeid innen arbeidsorganisering og turnus.

Seksjon for helse og velferd har store og krevende utfordringer foran seg. Da er det ekstra viktig å holde fast ved de tiltak og prioriteringer som vi tror vil gi ønsket utvikling. Vi står allerede i en endringsprosess med dreining av tjenestene, der hjelp til egenmestring er satt i fokus. Videreføring av dette er en forutsetning for å lykkes med å sikre bærekraftige og gode helse- og velferdstjenester i planperioden.

Økonomi

Tall i tusen kroner
(I 2020-kroner)

	2021	2022	2023	2024
Vedtatt ramme 2020	1 996 984	1 996 984	1 996 984	1 996 984
Netto endringer i vedtatt økonomiplan 2020-2023	1 109	-13 202	-22 043	-22 043
<i>Rammeendringer</i>				
Endret deflator 2020	-33 863	-33 779	-33 637	-33 637
Familieveileder (tildelingskontoret) – overføring fra UO	645	645	645	645
Arealendringer – overføring til TD	-614	-614	-614	-614
Omstillingsmidler/styrking	61 000	30 000		
<i>Endringer som følge av forslag til statsbudsjett</i>				
Handlingsplan for fastlegeordningen	6 079	6 079	6 079	6 079
Utlekking frivilligsentraler	-1 765	-1 765	-1 765	-1 765
Habilitering, avlastning funksjonshemmede	1 460			
Skjermingsordning økt egenandelstak	760	760	760	760
Netto ramme	2 031 795	1 985 107	1 946 409	1 946 409

Noter: 1) Alle tall er i 2021-kroner, det vil si at budsjettall for 2020 er justert med pris- og lønnsvekst på 2,7 prosent.
2) Endret deflator er ikke en reell rammereduksjon, men skyldes lavere lønns- og prisvekst enn forutsatt i vedtatt budsjett for 2020.

Endringer i rammebetingelser

- Det blir mindre refusjon innenfor tilskuddsordningen ressurskrevende tjenester til brukere under 67 år på 8 millioner kroner i 2020. Utfordringen øker ved at statsbudsjettet for 2021 legger opp til en forhøyning av innslagspunktet med 46 000 kroner utover prisvekst. Det tilsvarer om lag 7,3 millioner kroner i ekstra utfordring, da det antas å gi en tilbakevirkende kraft også for 2020.

- Fastlegeordningen er foreslått styrket med 6 millioner kroner over statsbudsjettet. I tillegg har seksjonen innarbeidet en styrking på ytterligere 2,1 millioner kroner til fastlegeordningen i budsjettet.
- Ansvar for det statlige driftstilskuddet til frivilligsentraler er overført til Kulturdepartementet, og blir i 2021 ikke særskilt fordelt på Kommunal- og moderniseringsdepartementets budsjett. Kulturdepartementet vil i 2021 overføre midler til kommunen for videre utbetaling til frivilligsentralene. En permanent innretning på midlene er ventet i statsbudsjettet for 2022.
- Opptrappingsplan for rusfeltet (2016-2020) er i 2020 i sitt avsluttende år. Det har vært en flerårig satsing på å styrke tjenestene på rusfeltet, og det er fortsatt budsjettet med øremerkede midler på 12,2 millioner kroner i 2021. Det gir en styrking i oppfølgings- og bomestringstjenester (8 årsverk). Det er et mål at det i mindre grad skal benyttes private kjøp for personer med psykiske lidelser og rusavhengighet, og at behovene dekkes i kommunal regi.
- Rehabiliteringstjenesten i Etat friskliv og mestring styrkes via overførte statlige innovasjonstilskudd til psykolog fra 2020 (ubrukne midler).
- Det er budsjettet med 0,6 millioner kroner i overføring fra Seksjon for utdanning og oppvekst, for å videreføre støtte til familier.
- I tråd med forslaget til statsbudsjett styrkes avlastningstjenesten med habiliteringsmidler på 1,5 millioner kroner.
- Seksjonen styrkes med totalt 91 millioner kroner i de to første årene av planperioden. Dette er å betrakte som omstillingsmidler, som skal legge til rette for den krevende omstillingsprosessen seksjonen skal gjennomgå i program *#bærekraft25*, med utvikling av nye grep og tiltak, utarbeiding og forankring av konkrete forslag og planer, og implementering og gjennomføring.

I tidligere vedtatte økonomiplaner er det lagt opp til en effektivisering/omstilling i 2021 som øker i 2023. Alle tiltak er ikke lenger aktuelle (se kommentarer i avsnitt *Innsparingstiltak*). Det er innarbeidet en styrking med 21,1 millioner kroner for oppstart av sykehjemsplasser på nye Onsøyheimen sykehjem fra 2021.

Byggearbeidene på Onsøyheimen starter senere enn tidligere forutsatt, og sykehjemmet antas å stå ferdig våren 2023. Rammeøkningen på 21,1 millioner kroner for oppstart av disse nye sykehjemsplassene tilsier mangel på finansiering av driften dersom alle plassene skal benyttes. Dersom vi ikke kan vise til en økt bruk av plasser (netto tilvekst), vil vi også risikere å miste noe husbanktilskudd. Det vil bli foreslått at en del av disse plassene benyttes til å erstatte plasser i eldre bygningsmasse.

Drift av nytt sykehjem, rehabiliteringsbehov og videre bruk av eldre bygningsmasse vil bli vurdert i planperioden, i forbindelse med ferdigstilling av temaplan for helse- og omsorgsbygg mot 2040. Planarbeidet vil omfatte utredning og planlegging av riktig dimensjonerte og framtidsrettede helse- og omsorgsbygg, som møter den økningen i behov som forventes mot 2030 og 2040. Planen skal omfatte både rehabilitering og nybygg.

Antall sykehjemsplasser i drift 2020–2024

	Status/framskriving				
	2020	2021	2022	2023	2024
Status ¹⁾	597	597	597	597	597
Antall omsorgsboliger med døgntjenester	88	88	88	88	88
Tilvekst av fysiske sykehjemsplasser (utbygging)	0	0	0	120	120
Bortfall av uegnede sykehjemsplasser i drift	0	0 ¹⁾	0	-120	-120
Totalt antall døgnplasser i drift	685	685	685	685	685

Noter: 1) Kommunale akutt plasser (KAD-senger) ikke medregnet (11 plasser).

Brutto utgifter og inntekter

Tall i tusen kroner (I 2021-kroner)	Justert budsjett 2020 ¹⁾	Budsjett 2021
Brutto utgifter	2 758 021	2 737 631
Brutto inntekter	756 735	705 836
Netto resultat	2 001 286	2 031 795

Noter: 1) Alle tall er i 2021-kroner, det vil si at budsjettall for 2020 er justert med pris- og lønnsvekst på 2,7 prosent.
2) Forskjeller mellom vedtatt og justert budsjett gjelder styrkning gjennom revidert nasjonalbudsjett vedrørende handlingsplan for fastleger.

Bosetting og integrering av flyktninger

Bystyret vedtok, som anmodet fra IMDi, å bosette 58 flyktninger i 2020, hvorav 4 enslige mindreårige. Fredrikstad kommune mottok i september 2020 en justert/reduisert anmodning om å bosette til sammen 37 flyktninger. Det mottas integreringstilskudd for bosetting av flyktninger innenfor en femårsperiode. I perioden 2014 til 2017 mottok kommunen i snitt tilskudd for 155 flyktninger. Mange flyktninger er ikke selvhjulpne etter tilskuddsperioden.

Budsjettet i planperioden legger til grunn de justerte bosettingstallene for 2020, totalt 37 flyktninger. Det er budsjettet med 48,1 millioner kroner i integreringstilskudd for 2021, 23,5 millioner kroner lavere enn prognosen for 2020, og 40 millioner kroner lavere enn prognosen for 2024. Bosetting av færre flyktninger medfører at aktiviteten må tilpasses i skole- og barnehageetatene, Etat friskliv og mestring og NAV.

Omprioriteringer og aktiviteter/tiltak som er innarbeidet innenfor rammen

Seksjonens ramme krever store omstillinger, og utfordringene øker i planperioden. Økt tjenestevolum, redusert integreringstilskudd, mindre statlige overføringer og lav effekt av vedtatte innsparingstiltak øker utfordringene.

I tabellen under framkommer omprioriteringer og nye aktiviteter/tiltak som er innarbeidet innenfor rammen:

Tall i tusen kroner	2021	2022	2023	2024
Bortfall av integreringstilskudd ¹⁾	23 500	35 600	38 500	40 000
Reduksjon i tilskuddsordningen til ressurskrevende tjenester	15 300	15 300	15 300	15 300
Fastlegeordningen – utover styrking som følge av forslag til statsbudsjett	2 100	2 100	2 100	2 100
Bortfall av tilskudd rus og psykisk helse FACT (Fleksibelt oppsøkende team – felles team med spesialisthelsetjenesten) og IPS (Individuell jobbstøtte i ordinært arbeid)	200	850	1 300	1 300
Mindre egenandeler innen rusfeltet	500	500	500	500
Mindre inntekter trygghetsalarmer	3 060	3 060	3 060	3 060
Mindre refusjon fra andre kommuner	450	450	450	450
Simulerings- og ferdighetssenter, Høgskolen i Østfold (vedtatt)	2 000	2 000	2 000	2 000
Økt brukerbehov:				
- Kjøp av tjenester; flere brukere og økte satser	800	800	800	800
- Hjemmetjenester; omsorgsboliger, ambulant dagtilbud og dagtilbud til eldre (vedtatt i 2020)	9 300	9 300	9 300	9 300
- Hjemmetjenester; brukerstyrt personlig assistanse (BPA) og variabel lønn	4 600	4 600	4 600	4 600
- Tre faste sykehjemsplasser ved Fredrikstad korttidssenter	2 100	2 100	2 100	2 100
- Kjøp av tjenester; botilbud innen rus og psykisk helse	9 800			
- Økte utgifter til sosialhjelp og kvalifiseringsstønad, mindre introduksjonsstønad	4 400	4 400	4 400	4 400
- Ergo- og fysioterapijenester	1 365	1 365	1 365	1 365

Tall i tusen kroner	2021	2022	2023	2024
Økte utgifter til drift; kompetansetiltak, bompenger, husleie, transport, leasing, telefon, kriseteam, lisenser, vektertjeneste, nødnett, økte satser avlastningstjenester, spesialistutdanning for leger	2 600	2 600	2 600	2 270
Sum nye aktiviteter/tiltak i anslåtte beløp	82 075	85 025	88 375	89 545

Note: 1) Bortfall av tilskudd for flyktninger over 5 år. Det må også påregnes mindre utgifter, se innsparingstabell (tilpasningsbehov).

Innsparingstiltak/økte inntekter

Seksjonen har i 2020 en lavere gjennomføringstakt av vedtatte tiltak og et høyere driftsnivå i flere etater/virksomheter på i størrelsesorden 150 millioner kroner, utover vedtatt budsjett.

Innsparingstiltakene i økonomiplan 2020-2023 på 50,6 millioner kroner er i stor grad videreført i planperioden, med unntak av følgende tiltak på til sammen 15,6 millioner kroner som ikke vil gi forventet effekt og må erstattes med nye tiltak:

- Tjenester til funksjonshemmede – innsparingskrav tilsvarende 9,8 millioner kroner;
 - Reduserte lønnsutgifter/arbeidsorganisering/effektivisering og redusert sykefravær på 4,2 millioner kroner.
 - Redusert behov for nattevakter som følge av ombygginger på 4,6 millioner kroner.
 - Effektivisering av driften innen arbeid og aktivitet på 1 million kroner.
- Hjemmesykepleie – innsparingskrav tilsvarende 5,8 millioner kroner;
 - Ny struktur for pasientkoordinering.

Innsparingskravet øker i planperioden. Rammene har blitt strammere, statlige tilskudd reduseres, effekten av vedtatte tiltak i 2020 var mindre enn forutsatt, og et ufordelt innsparingsbehov på 88 millioner kroner fra 2020 videreføres.

Det er innarbeidet og konkretisert tiltak for 55,9 millioner kroner i 2021. Det gjenstår en ufordelt kostnadsreduksjon på 69 millioner kroner.

Tall i tusen kroner	2021	2022	2023	2024	Kommentarer
Tjenester til funksjonshemmede					
Turnus- og bemanningsgjennomgang	-13 900	-13 900	-13 900	-13 900	Redusere årsverk i bofellesskapene og avlastningen.
Redusere kjøp av tjenester	-2 000	-2 000	-2 000	-2 000	Redusere kostbare kjøp av tjenester fra private og overta oppfølgingen i egen regi.
Reduserte driftsutgifter	-700	-700	-700	-700	Reduserte utgifter til leasing av busser.
Omsorgssentre					
Økte inntekter for oppholdsbetaling	-4 000	-4 000	-4 000	-4 000	Årsbudsjett og prognose for regnskap 2020 viser et økt inntekstpotensial i 2021.
Hjemmesykepleie					
Reduserte lønnsutgifter - arbeidsorganisering/effektivisering og redusert sykefravær	-4 300	-4 300	-4 300	-4 300	Kan medføre HMS-utfordringer og en opplevelse av standardreduksjon i tjenestetilbudet.
Friskliv og mestring					
Redusere kjøp av tjenester	-8 500	-8 500	-8 500	-8 500	Redusere kostbare kjøp av tjenester fra private og overta oppfølgingen i egen regi.
Bedre drift av flyktningtjenesten					Det vises til tiltaket «Bedre drift av flyktningtjenesten». Foreløpig ufordelt. Ligger under stab/felles.

Tall i tusen kroner	2021	2022	2023	2024	Kommentarer
Mat, vaskeri og praktisk bistand					
Ingen nye tiltak					Ingen effekt av vedtatte tiltak fra økonomiplan 2020-2023. Opprettholder innsparingskravene.
NAV					
Bedre drift av flyktningtjenesten					Det vises til tiltaket «Bedre drift av flyktningtjenesten». Foreløpig ufordelt. Ligger under stab/felles.
Tildelingskontor					
Bruk av etablerings- og utbedringsfond	-3 400	0	0	0	Engangsmidler.
Stab og fellestjenester					
Redusere tilskudd til frivillige	-3 000	-3 000	-3 000	-3 100	
Bedre drift av flyktningtjenesten	-15 600	-35 600	-38 500	-40 000	2021: 8-måneders delårseffekt. Seksjonens andel 83 %. Redusert overføring til Seksjon for utdanning og oppvekst, andel 17%.
Avvikle HMS-tiltaket arbeidsgledens dag	-500	-500	-500	-500	
Sum konkretiserte tiltak	-55 900	-72 200	-75 100	-76 600	
Behov for ytterligere tiltak – se alternative forslag til løsninger under	-69 000	-100 000	-130 000	-130 000	Sett i forhold til tildelt ramme er det behov for ytterligere tiltak.
Sum i anslåtte beløp	-124 900	-172 200	-205 100	-206 600	

Høsten 2020 er det igangsatt et kostnadsreduksjonsprogram, kalt program #bærekraft2021 – nå oppdatert til #bærekraft25, hvor kommunedirektøren har gitt seksjonen i oppdrag å videreføre og supplere vedtatte økonomitiltak og finne nye tiltak for å tilpasse driften til kommunens økonomi og tildelte økonomiramme. Målsettingen med programmet er etablering av økonomisk driftsbalanse og økonomisk handlingsrom.

Seksjonen skal gjennomgå tjenesteproduksjonen med utgangspunkt i temaene som rammeverket legger opp til. I programmet skal seksjonen ha fokus på blant annet følgende områder:

- **Tjenestetildeling** – som fremmer *Hva er viktig for deg*-fokus, mestring, samspill og smidighet, tverrfaglighet og bærekraftig ressursforvaltning og drift i et livsløpssperspektiv.
- **Redusere private kjøp** – utvikling av tilbud i egen regi.
- **Bedre drift av flyktningtjenesten** – bedre organisering og rutiner i flyktningarbeidet, for å sikre at flyktninger kommer raskere i utdanning og arbeid.
- **Turnus- og bemanningsgjennomgang** (med oppstart i Etat tjenester til funksjonshemmede) – lage mer økonomisk bærekraftige bemannings- og turnusplaner, sett i sammenheng også med heltidssatsingen.
- **Heltid** – redusere antall ansatte ved overgang til større stillinger for den enkelte.
- **Natttjenester** – gjennomgang og vurdering av organiseringen av seksjonens ulike natttjenester.
- **Omorganisering av ressursenhetene** – oppfølging av anbefalinger etter evaluering høsten 2019.
- **Etablere omsorgsboliger med trygghetsbemanning** – helhetlig boligsatsing, som inkluderer å øke andelen omsorgsboliger med mulighet for heldøgns tjenester, kombinert med videreføring av om lag dagens nivå på sykehjemsplasser.
- **Finansiering av driften på nye Onsøyheimen sykehjem** – vurdere organisatoriske endringer i forbindelse med etablering og drift ved nye Onsøyheimen sykehjem.
- **Videreføre strukturendringsforslagene i Etat tjenester til funksjonshemmede** – færre og større lokasjoner med spesielt fokus på avlastnings- og aktivitetstilbudet. Arbeidet ses i

sammenheng med planen *Leve mitt liv*. En eventuell renovering og oppgradering til avlastningsssenter på Furutun vil kunne redusere avlastningsvirksomhetens behov for vakter med rundt 7 millioner kroner (helårseffekt).

- **Pasientflyt ved utskrivelse av sykehus** – tydeligere mål for pasientforløpet, kortere gjennomsnittlig liggetid på korttidsopphold og trygghetsskapende tjenester i hjemmesituasjonen.
- **Velferdsteknologi** – vurdere hensiktsmessige tiltak. Velferdsteknologiske tiltak som økt bruk av trygghetsteknologi, innføring av eLås og medisindispensere frigjør personaltid til tjenesteyting, som i noe grad håndterer framtidig behovsvekst.
- **Tidstyver** – oppfølging av rapport og gjennomføring av tiltak.

I tillegg til de spesifikke målrettede forslagene over ser kommunedirektøren det nødvendig å foreslå og gjennomføre ytterligere tiltak for å framlegge et budsjett innenfor disponible rammer. For å løse ytterligere tilpasningsbehov på 69 millioner kroner legges det her fram skisseforslag til måter å møte dette på:

Organisatoriske endringer og omstrukturering av tjenesteinnretningen

KOSTRA-analysen av 2019-regnskapet viser at Fredrikstad kommune ligger høyest av de ti storkommunene på utgifter til hjemmetjenester per innbygger 0-66 år, 51 prosent høyere enn gjennomsnittet i ASSS. Utgifter per mottaker var nest høyest av de 10 kommunene, 23 prosent over snittet, i 2019. Dette er tjenester som i dag gis av etatene Friskliv og mestring, Hjemmesykepleie og Tjenester til funksjonshemmede.

Hovedandelen (77 prosent) av de særlig ressurskrevende brukerne i alderen 0-66 år mottar hjemmetjenester fra Etat tjenester til funksjonshemmede. Alt peker i retning av at kommunens tjenester til funksjonshemmede driftes dyrere enn hva som er situasjonen i andre sammenlignbare kommuner. Vurderingen er derfor at organisatoriske endringer og omstrukturering i hovedsak må gjennomføres i denne etaten.

Dette forutsetter en totalgjennomgang av etatens tjenester, drift og organisering. Vi er inne i slutfasen av det toårige planarbeidet *Leve mitt liv*. Tiltakene som foreslås må innarbeides og samordnes i denne planen.

Følgende tiltak vil være aktuelle å vurdere nærmere

- Tildelingspraksis, med fokus på dreining av tjenester til laveste effektive nivå – hjelp til egenmestring. Overgang til mer bruk av ambulante tjenester.
- Gjennomgang av etatens mange lokasjoner, med fokus på gode tilbud og effektiv drift. Her vil det være nødvendig med en vurdering av etatens boligmasse, og det vil arbeides videre med endring av etatens avlastnings- og dagtilbud.
- Gjennomgang av etatens nattjeneste, med fokus på trygge tjenestemottakere og hensiktsmessig drift. Her vil det være naturlig å vurdere løsninger og samarbeid på tvers av seksjonens etater.
- Videre gjennomgang av etatens innretning og bruk av personalressurser. Heltidssatsingen og innretning av ressursenheten er viktige fokusområder.

Det vurderes som nødvendig å gjennomføre et arbeid i tråd med det som her skisseres. En slik større omstrukturering krever imidlertid tid til utvikling, medvirkning, forankring, omstilling og omorganisering av driften. Det vil være krevende å gjennomføre omlegginger med så store økonomiske innstramminger på kort tid. Unge brukere med funksjonshemming/psykisk utviklingshemming kan ha en livssituasjon som gjør dem mer sårbare enn andre. Mange har store og livslange hjelpebehov, og mindre evne til å etterspørre hjelp. Store endringer i organisering av tjenester og bemanning vil også kunne medføre økt belastning i arbeidssituasjonen for de ansatte, som kan medføre økt sykefravær.

Samtidig anbefales det å jobbe videre i den vedtatte retningen i økonomiplan 2019–2022, med økning av andelen omsorgsboliger med heldøgns tjenester, kombinert med videreføring av om lag dagens nivå på sykehjemsplasser og utvidede dagtilbud.

Utover ovennevnte forslag kan supplerende tiltak være å innskrenke eller avvikle ikke-lovpålagte oppgaver, innen eksempelvis produksjon og salg av mat til hjemmeboende og dagsentre, kantinedrift, hverdagsrehabiliteringsteam, mestrings- og aktivitets- og arbeidstilbud, og helsestasjon for eldre.

Utfordringen her er at dette er tiltak som fremmer aktivitet og egenmestring for mange målgrupper, samtidig som det dreier seg om en tidlig innsats, som vil kunne forhindre/utsette behov for mer omfattende tjenester. Dette er derfor tiltak som står i motstrid til hva som kan anbefales faglig. Det risikeres også at denne type tiltak vil øke rekrutteringsutfordringer, og føre til et krevende arbeidsmiljø for de ansatte.

Et alternativ eller supplement til omstruktureringene og omleggingene skissert over, er saldering i form av en generell nedbemanning i Seksjon for helse og velferd. For å løse de resterende utfordringene på 69 millioner kroner, vil dette utgjøre om lag 100 årsverk. Fordelingen av nedbemanningen mellom tjenesteområdene kan gjøres på flere måter, og vil måtte ses opp mot dagens driftsnivå.

En slik løsning strider mot seksjonens målsetting om en gradvis dreining av tjenestetilbudet mot mer differensiering og økt tildeling av tjenester nederst i *innsatstrappen*, til hjemmeboende brukere og deres pårørende. Risikoen er betydelig for at dette vil medføre en mer kostbar driftsmodell.

Økonomiske utfordringer og behov det ikke er funnet rom for i planperioden:

- For å sikre større økonomisk robusthet er det ønskelig å etablere en driftsbuffer for årlig forventet, men ikke spesifisert, bruker- og behovsvekst. Det er ikke funnet rom for dette i planperioden. I tiden som kommer kan det forventes ytterligere bruker- og behovsvekst innen psykisk helse og rusmestring, hjemmesykepleie (gradvis flere eldre og flere hjemmeboende med demens), sykehjem, tjenester til funksjonshemmede (økt behov for avlastning for barn og unge og økende levealder) og NAV (økonomisk sosialhjelp til blant annet flyktninger og innbyggere som mister statlig støtte til livsopphold). Det er videreført kun tre ekstra sykehjemsplasser i 2021.
- En styrking av heltidssatsingen. Seksjonen har kun videreført ressurser for å drive planprosessen for heltidssatsingen. I tråd med heltidssatsingen har hjemmetjenesten fokus på langvakter. For 14 team er dette kostnadsberegnet til om lag 2 millioner kroner. Oppstart høsten 2020. Dette kan bidra til bedre kontinuitet i tjenesten, reduksjon av sykefravær, mindre bruk av overtid og bedre kompetansefordeling.
- Vedtatt økonomiplan legger til grunn barnetrygden som inntekt ved søknad om økonomisk sosialhjelp. Det har i foreliggende budsjettforslag ikke vært mulig å øke budsjettet i tråd med verbalvedtaket om dette. Budsjettet for 2021 har lagt til grunn en videreføring for to måneder, som utgjør 1,5 millioner kroner. En endring av praksis ville utgjøre en årlig kostnad på om lag 3 millioner kroner i 2021, 6 millioner kroner i 2022, 8 millioner kroner i 2023 og 12 millioner kroner i 2024.
- En inntektsgradering av betaling for trygghetsalarmer er vurdert, men legges ikke til grunn i budsjettet. Det ville kunne medføre et behov for andre helse- og omsorgstjenester med totalt sett høyere kostnadsnivå for kommunen. Inntektsgradering av betalingsordningen vil også innebære økt administrasjon. Mange brukere av trygghetsalarm får alarmen gratis, da den ses i sammenheng med nødvendige helse- og omsorgstjenester.
- Ny rammeavtale for tolketjenester: Fredrikstad kommune sin rammeavtale om tolke- og translatørtjenester utløper høsten 2020. Det skal i nærmeste framtid gjennomføres en anbudskonkurranse for ny rammeavtale. Det er forventet at dagens priser på disse tjenestene vil øke, uansett hvilken prismodell kommunen velger for anbudet. Dette tilsvarer en merkostnad på opp mot 1 million kroner per år for Seksjon for helse og velferd i planperioden. Fredrikstad kommune kan imidlertid redusere framtidige merutgifter til tolk ved i større grad å benytte fjerntolk (telefon- og skjermtolking) framfor oppmøtetolk.

Egenbetalinger og gebyrer

Egenbetalinger foreslås prisjustert i tråd med prisvekst fra 2020 til 2021.

Utdanning og oppvekst

Satsinger og utfordringer

En god oppvekst

Seksjon for utdanning og oppvekst ivaretar de oppgavene som skal styrke og trygge barn og deres familier gjennom oppveksten. Fokusområder som at alle skal oppleve trygghet, mestre hverdagen, ha god helse og oppleve tilhørighet, er i tråd med flere av hovedmålene i kommuneplanens samfunnsdel. De ressurser og egenskaper barn får med seg gjennom de første leveårene har avgjørende betydning for muligheter, valg og mestringsstrategier videre i livet. En god oppvekst er ikke bare viktig her og nå, den varer i generasjoner.

Et av hovedmålene i kommuneplanens samfunnsdel er: *Alle har en oppvekst der de opplever mestring, tilhørighet og trivsel.* Folkehelse og livsmestring er viktige tverrfaglige temaer i oppveksttjenestene, og skal bidra til å gi barn og unge kompetanse som fremmer god psykisk og fysisk helse, og som gir muligheter til å ta ansvarlige livsvalg.

Gode universelle primærarenaer, som helsestasjon, skole og barnehage, er viktige virkemidler for å redusere forskjeller i levekår og folkehelse. Sammen med foreldrene har disse primærarenaene en svært viktig rolle i barns liv. For å bidra til utjevning av forskjeller så tidlig som mulig er tidlig innsats et satsingsområde. Gode forebyggende tverrfaglige tiltak er en viktig strategi for hele oppvekstområdet. Dette er hovedårsaken til etatsorganiseringen av hjelpetjenestene, som ble iverksatt fra 2020, hvor fokuset ligger på å finne en felles og riktig løsning for barnet på tvers av tjenesteområder. Barnet står i fokus, i tråd med den langsiktige strategien for å nå målene i samfunnsplanen.

Seksjonen arbeider målrettet for å utvikle barn og unges opplevelse av tillit, mestring, kompetanse og ferdigheter. Dette er avgjørende for deres muligheter, valg og mestringsstrategier, i eget liv og som bidragsyter i fellesskapet. Barnehager og skoler er viktige arenaer for dette. Støtte- og hjelpetjenestene skal bistå der det er behov for ekstra hjelp og oppfølging, så tidlig som mulig.

Trender og utvikling

Fredrikstad kommune opplever et stadig økende behov for ekstra innsats overfor enkelte barn med særskilte hjelpebehov, både av pedagogiske og medisinske/helsemessige årsaker. Dette gir press på ressurser i alle etatene i seksjonen. Økende antall barn som har behov for tiltak i barnehage og skole samsvarer i stor grad med økningen man ser innenfor barnevernstjenesten. Brukerutviklingen tilsier imidlertid flere meldinger, som resulterer i et økt antall undersøkelser og flere omfattende tiltak for hjemmeboende barn. Barnevernet har også en økning i ettervernstiltak for ungdom, og har ansvar for økonomisk bistand i form av livsopphold, bolig og lignende, så lenge ungdommen er under utdanning.

Statlige føringer

Fra nasjonalt hold er det tatt tydelige grep for at vi skal ha en barnehage og skole som gir muligheter for alle barn og unge, uavhengig av sosial, kulturell og språklige bakgrunn, kjønn, kognitive og fysiske forskjeller. Det krever inkluderende fellesskap, tidlig innsats og et godt tilpasset pedagogisk tilbud til alle barn og unge i barnehage og skole.

Fra høsten 2020 tar alle grunnskoler i bruk læreplanverket etter Fagfornyelsen; LK20. Læreplanverket består av overordnet del, fag- og timefordelingen og læreplaner i fag. Læreplanen LK20 skal gjøre barn og unge i bedre stand til å møte og finne løsninger på dagens og framtidens utfordringer. Elevene skal utvikle relevant kompetanse, gode verdier og holdninger som har betydning for den enkelte og samfunnet, i en tid preget av større kompleksitet, stort mangfold og rask endring. Et samfunn i endring krever også en skole som fornyer seg. Revideringen innebærer en endring i innholdet i fagene og med nye kompetansemål som blant annet skal gi elevene mer dybdelæring og bedre forståelse.

Det er et mål at barn og familier som sliter skal få den støtten de trenger før utfordringer i hverdagen vokser til alvorlige problemer. Barnevernsreformen trår i kraft i 2022. Det innebærer at refusjonsordningen avvikles som følge av reformen, og kommunene får fullt finansieringsansvar for ordinære fosterhjem. Kommunene kompenseres gjennom en økning i rammetilskuddet når reformen trer i kraft. Videre får kommunene ansvar for all veiledning og oppfølging etter at barnet har flyttet inn i fosterhjemmet.

Kvalitet og kompetanse

Fredrikstad kommune er i slutfasen av rullering av kommunedelplan for oppvekst (oppvekstplanen). Seksjonens tre etater skal utarbeide temaplaner for kvalitet i tjenestene, som skal konkretisere strategier og tiltak i oppvekstplanen. Temaplanene for kvalitet vil være et viktig verktøy for etatenes utførelse av tjenestene og operasjonalisere mål i ny oppvekstplan. Tverretattlig samarbeid skal sikre helhet og sammenheng i arbeidet med utforming av temaplanene.

Fredrikstad kommune deltar i regional kompetanseutvikling med til sammen 14 barnehager fra høsten 2020. Utviklingsområder er knyttet til temaene IKT, språk og ledelse. Barnehagene og Høgskolen i Østfold har inngått et forpliktende partnerskap, og har faste veilednings- og møtepunkter. Barnehageeiere er tett koblet opp til arbeidet i gruppene og har god dialog med Høgskolen i Østfold.

Revidering av kompetanseplan for barnehage bygger og viderefører de sentrale fagområdene som språk, ledelse, pedagogisk utviklingsarbeid i barnehage, IKT og tidlig innsats. Revidert kompetanseplan vil være i tråd med nasjonale kompetansestrategier, kommunes satsing og framtidens kompetansebehov.

Skolen skal utvikle inkluderende fellesskap som fremmer helse, trivsel og læring for alle. Et raust og støttende læringsmiljø er grunnlaget for en positiv kultur, der elevene oppmuntres og stimuleres til faglig og sosial utvikling. For å oppnå dette er det satt i gang et stort arbeid med en *helhetlig plan for arbeid med skolemiljøet i Fredrikstadskolen*.

Digitalisering i skolen fortsetter de neste årene. Høsten 2020 hadde alle elever fra 5.–10. trinn sin egen digitale enhet. Fra høsten 2021 er målet at dette skal gjelde alle elever i Fredrikstadskolen.

Foreldrekompasset er et universelt forebyggende foreldrestøtteprogram, som følger hele oppvekstforløpet, fra barnet ligger i magen og ut 10. trinn. Ved fullskala implementering vil programmet gjennomføres i alle våre helsestasjoner, barnehager og skoler. Gjennom Foreldrekompasset ligger det en mulighet for å skape en bedre sammenheng mellom den generelle støtten foreldre mottar på primærarenaene, og den mer spissede støtten hjelpetjenestene gir. Denne sammenhengingen skal bedres gjennom implementering av programmets teorigrunnlag og kjernebegreper "trygge, tydelige og støttende foreldre". Dette vil gi seksjonen et felles språk for generelle foreldreferdigheter, som igjen vil gi økt kvalitet gjennom en større grad av sammenheng for både foreldre og ansatte.

Strukturelle muligheter

Kommunedirektøren er bedt om å legge fram en strategi for å øke andelen kommunale barnehager i Fredrikstad. Dette følges opp ved utarbeidingen av nye temaplaner for barnehage- og skolebygg. Formålet med temaplanen for barnehagebygg er å sikre riktig dimensjonert barnehagekapasitet i kommunen, og ses samtidig i sammenheng med verbalvedtak om å øke den kommunale andelen av barnehager. Temaplanen for barnehagebygg er under utarbeidelse.

Fredrikstad kommune har en ressurskrevende skolestruktur, noe som blant annet er beskrevet i kostnadsreduksjonsprogrammet fra 2018. Mange små skoler gir høyere utgifter per elev i grunnskolen, jamført med KOSTRA-tall. Tallene for grunnskole 2019 viser en teoretisk innsparingsmulighet i Fredrikstad på flere millioner kroner, sammenlignet med noen av de andre kommunene i ASSS-samarbeidet. Fredrikstad kommune har en skolestruktur som gjør det vanskeligere å drive kostnadseffektivt, sammenlignet med en struktur med færre og større skoler. Dette har også betydning for kvalitet og fleksibilitet i skoledriften. Endret skolestruktur er således et svært viktig moment for å kunne effektivisere og optimalisere ressursbruken i grunnskolen, i et mer langsiktig perspektiv.

Arbeidet med *temaplan for skolebygg* har startet og det er foretatt en tilstandsvurdering av skolebyggene. Arbeidet med skolebygg og framtidens skolestruktur videreføres i 2021.

Omstilling og muligheter

Kommunen er i stort behov av omstilling for å få en bærekraftig utvikling av tjenester og økonomi. Kommunedirektøren har derfor startet et omstillingsarbeid kalt program #bærekraft2021, nå oppdatert til program #bærekraft25. Seksjon for utdanning og oppvekst deltar foreløpig med to prosjekter i dette arbeidet. Det ene handler om å analysere barnevernstjenesten og det andre om et dypdykk i flyktningarbeidet, sammen med Seksjon for helse og velferd.

Seksjon for utdanning og oppvekst har startet en satsing med å vri tjenestene til mer fokus på forebygging og tidlig innsats. Etablering av ny Etat tjenester til barn og familier, samt virksomheten Fredrikstadjelpa 0-16, er konkrete tiltak for å sikre bedre tverrfaglig helhet og sammenheng. Fokus skal vris til å sette inn tiltak lavere i tiltakstrappen, og bidra til at barn og unge opplever mestring, læring og sosial trygghet, og blir i stand til å mestre og være en bidragsyter i voksenlivet.

Gode og trygge oppvekstmiljøer handler om mange ting. Skole og barnehage er selvsagt en viktig del av et barns liv, sammen med foreldrene. Gode og trygge oppvekstmiljøer handler også om gode fritidsmuligheter, utvikling av ferdigheter og vennskap utenfor barnehage og skole. God samhandling og samarbeid med spesielt Seksjon for kultur, miljø og byutvikling og Seksjon for helse og velferd er vesentlig for at vi som lokalsamfunn kan utvikle gode oppvekstmiljøer, som i sin tur kan bidra til å utjevne sosiale helse- og levekårsforskjeller.

Prosjekter og samhandlinger for mer helhet og sammenheng i tjenester og tiltak som involverer oppveksttjenestene og seksjon for helse og velferd er i startgroppen. Det er mål om bedre og mer helhetlige tverrfaglige tjenester for barn, unge og familier som trenger noe ekstra gjennom dette arbeidet.

De økonomiske rammebetingelsen for 2021 og framover gir utfordringer med å nå målene i kommuneplanens samfunnsdel og forestående kommunedelplan for oppvekst på kort sikt. Kommunedirektøren foreslår reduksjoner i alle områder i oppveksttjenestene, og det vil medføre merkbare konsekvenser for barn, unge og familier, og gi en økt arbeidsbelastning for ansatte og ledere. Oppveksttjenestene vil også foreta kritisk gjennomgang av tjenester ved å se på områder hvor vi kan ha effektiviseringspotensiale. #bærekraft25-prosjekter er en del av dette arbeidet.

Det er likevel viktig å ha fokus på og jobbe målrettet for å få til endringer som vil medføre mer bærekraftig og målrettet innsats for barn og unge. Seksjonen vil ha full oppmerksomhet på å vri ressursene til mer forebygging, tidlig innsats og helhetlig tverrfaglig samarbeid i 2021 og videre.

Økonomi

Nasjonale rammeforutsetninger

Oppvekstsektoren er i betydelig grad styrt av nasjonale kriterier og normer. Fra statlig hold har det de siste årene blitt gitt tydelige signaler til kommunene om å styrke og forbedre innsatsen til barn og unge.

Dette innebærer blant annet bemanningsnormer i både skole og barnehage, moderasjonsordninger til lavinntektsfamilier og barn med særskilte behov, gratis kjernetid, nye rammeplaner, nytt læreplanverk (fagfornyelsen i skolen) og krav til undervisningskompetanse for lærere, som medfører økte kostnader og reduserte inntekter. Dette er vedtak og føringer som kommer innbyggerne til gode, men det er utfordrende at tiltakene ikke er fullfinansiert fra statlig hold. Midler fra den kommunale økonomiske rammen må omdisponeres for å kunne iverksette og opprettholde tilbud og normer vi er forpliktet til.

Bemanningsnorm i barnehager ble innført fra 1. august 2018. Dette ga helårseffekt i 2019, som videre gir utslag i utbetaling til private barnehager for 2021 og framover. Samlet øker utbetalingen med om lag 15 millioner kroner, utover prisjustert ramme.

Norm om lærertetthet, som regulerer forholdstallet mellom lærere og elever i grunnskolen, trådte i kraft fra 1. august 2018. Lærernormen er forskriftsfestet, og regulerer et forholdstall mellom antall elever per lærer på hvert hovedtrinn. Normen ble finansiert gjennom et øremerket tilskudd på Kunnskapsdepartementets budsjett i 2018 og 2019. I 2020 ble det øremerkede tilskuddet innlemmet i rammetilskuddet til kommunene og gitt en særskilt fordeling i inntektssystemet. Det skal gjøres en gradvis overgang over to år fra særskilt fordeling til fordeling etter kostnadsnøkkel. I 2021 vil halvparten av midlene til økt lærertetthet fordeles etter kostnadsnøkkel for grunnskole, mens de resterende fortsatt blir gitt en særskilt fordeling, og i 2022 vil midlene i sin helhet fordeles etter kostnadsnøkkel. Det er forventet at en full fordeling etter kostnadsnøkkel vil være mer fordelaktig for Fredrikstad kommune, kontra særskilt fordeling.

Antall barn i SFO synker. I 2020 innførte regjeringen moderasjonsordning for lavinntektsfamilier og gratis SFO for elever på 5. –7. trinn med særskilte behov. I forslag til statsbudsjett for 2021 skal også 3. og 4. trinnselever innlemmes i moderasjonsordningen på nasjonalt nivå. Fredrikstad kommune har allerede innført moderasjonsordning for lavinntektsfamilier for hele småtrinnet 1. –4., som en del av arbeidet med utjamning av sosiale levekår. Ny nasjonal rammeplan for SFO skal innføres i 2021. Eventuelle økonomiske konsekvenser av denne er så langt ikke utredet.

<i>Tall i tusen kroner</i> <i>(I 2021-kroner)¹⁾</i>	2021	2022	2023	2024
Vedtatt ramme 2020	1 798 965	1 798 965	1 798 965	1 798 965
Netto endringer i vedtatt økonomiplan 2020-2023	785	568	927	927
<i>Rammeendringer</i>				
Endret deflator 2020	-30 502	-30 642	-30 656	-30 656
Familieveileder (tildelingskontoret) – overføring til HOV	-645	-645	-645	-645
Arealendringer – overføring til TD	-464	-548	-548	-548
Rammestyrking barnevern	10 000	10 000	10 000	10 000
Forebyggende arbeid barn og unge	300	300	300	300
<i>Endringer som følge av forslag til statsbudsjett</i>				
Justering statlige/private skole – økt elevtall	-2 885	-2 885	-2 885	-2 885
Ny gjennomføringsløsning eksamener og prøver	-112	-112	-112	-112
Moderasjonsordninger SFO	1 730	1 730	1 730	1 730
Regulering av barnehagemiljø	74	74	74	74
Pensjon i private barnehager	-5 339	-5 339	-5 339	-5 339
Skjermingsordning pensjon i private barnehager	2 060	2 060	2 060	2 060
Utvidet aldersgrense ettervern barnevernet opp til 25 år	365	365	365	365
SFO 3. og 4. trinn	380	380	380	380
Stine Sofies barnehagepakke	39	39	39	39
Endring helsestasjoner	382	382	382	382
Økt lærertetthet	4 050	4 050	4 050	4 050
Netto ramme	1 779 183	1 778 742	1 779 088	1 779 088

Noter: 1) Alle tall er i 2021-kroner, det vil si at budsjettall for 2020 er justert med pris- og lønnsvekst på 2,7 prosent.

2) Endret deflator er ikke en reell rammereduksjon, men skyldes lavere lønns- og prisvekst enn forutsatt i vedtatt budsjett for 2020.

Det gjøres en rammeoverføring til Seksjon for helse og velferd. Dette er til en 80 prosent stilling som tidligere er internfakturert mellom seksjonene, men som nå justeres direkte i rammen. Videre gjøres rammeoverføringer til Seksjon for teknisk drift grunnet drift av utvidede skolelokaler, overdragelse av barnehage fra Røde Kors og drift av nye Rolvsøy barnehage.

Utviklingen i barnevernet har gitt økte kostnader og budsjettet har ikke tatt høyde for dette. Økning har medført økonomiske overskridelser de siste årene. Seksjonen er styrket med 10 millioner kroner for å kunne håndtere et høyere utgiftsnivå for barnevernet de siste årene.

Seksjonens budsjetttramme er endret med føringene i forslag til statsbudsjett:

- Justering statlige/private skoler – økt elevtall. Seksjonen blir trukket 2,9 millioner kroner som følge av barn som går over fra offentlig til privat skole i kommunen. Dette skyldes hovedsakelig at Wang Ung har utvidet med en ny klasse.
- Ny gjennomføringsløsning for eksamener og prøver.
- Moderasjonsordninger SFO. Det tildeles statlige midler for nasjonal moderasjonsordning i SFO for 1. og 2. klassinger, samt midler til gratis SFO for barn med særskilte behov på 5.-7. trinn.
- Regulering av barnehagemiljø. Helårseffekt av styrkning som følge av flere myndighetsoppgaver ved innføring av lovregler om psykososialt barnehagemiljø og internkontroll i barnehagene.
- Pensjon i private barnehager. Pensjonspåslaget i tilskuddssatsen til private barnehager endres fra 13 prosent til 11 prosent for barnehager i kjeder. For enkeltstående barnehager er pensjonspåslaget 13 prosent i 2021 og 12 prosent i 2022.
- Skjermingsordning private barnehager. I forbindelse med reduksjon av pensjonspåslaget for private barnehager.
- Utvidet aldersgrense ettervern barnevernet. Regjeringen foreslår å bevilge 24 millioner kroner til kommunene, slik at retten til ettervern i barnevernet kan utvides fra 23 til 25 år fra 1. januar 2021. Utvidelsen vil gjøre det mulig for unge å få hjelp fra barnevernet lenger inn i voksenlivet. For barnevernstjenesten utgjør dette en rammestyrking på 365 000 kroner.
- SFO 3. og 4. trinn. I statsbudsjettet for 2021 foreslår regjeringen å bevilge 25 millioner kroner for å utvide den eksisterende nasjonale ordningen med inntektsgradert foreldrebetaling til å også gjelde 3.-4. trinn fra høsten 2021. Utvidelsen bidrar til at lavinntektsfamilier kan benytte seg av ordningen med inntektsgradert foreldrebetaling på alle trinn i SFO. Regjeringen foreslår også å bevilge 15,2 millioner kroner til gratis SFO for lavinntektsfamilier i utvalgte kommuner. For skoleetaten innebærer dette en rammestyrking på 380 000 kroner.
- Stine Sofies barnehagepakke. Midlene skal gå til et kursopplegg utarbeidet i samarbeid mellom Private barnehagers landsforbund (PBL) og Stine Sofies Stiftelse. Målet er at de ansatte i barnehagene skal bli bedre i stand til å identifisere når et barn er utsatt for vold eller overgrep, og handle på bakgrunn av den kunnskapen.
- Endring helsestasjoner. Regjeringen foreslår å omdisponere 35 millioner kroner av tilskuddet til helsestasjons- og skolehelsetjenesten, for å legge til rette for drift og utvikling av digitale tjenester for barn og unge. Digitalisering og økt digital tilgjengelighet til helsestasjons- og skolehelsetjenesten skal prioriteres. For Helsevern for barn og unge utgjør dette en rammestyrking på 382 000 kroner i planperioden.
- Økt lærertetthet. Staten opprettholder en total bevilgning på omtrent 1,3 milliarder til lærernorm. Tildelingskriteriene er justert i 2021 kontra 2020, slik at 50 prosent nå blir tildelt etter delkostnadsnøkkel for grunnskole og de resterende 50 prosent etter særskilt fordeling. Skoleetaten får videreført fjorårets bevilgning, og får i tillegg en sum på 4,05 millioner i særskilt fordeling.

Brutto utgifter og inntekter

Tall i tusen kroner (I 2021-kroner)	Justert budsjett 2020 ¹⁾	Budsjett 2021
Brutto utgifter	2 154 135	2 060 909
Brutto inntekter	340 658	281 726
Netto resultat	1 813 477	1 779 183

Noter: 1) Alle tall er i 2021-kroner, det vil si at budsjettall for 2020 er justert med pris- og lønnsvekst på 2,7 prosent.
2) Forskjeller mellom vedtatt og justert budsjett gjelder kompensasjon for tapt foreldrebetaling av stengte barnehager og SFO (mars og april 202).

Større refusjoner og tilskudd budsjettet i 2021

Innenfor skoleetaten er det refusjoner for fosterhjemsbarn i andre kommuner bosatt i Fredrikstad (19 millioner kroner), norsktilskudd/persontilskudd fra IMDI (11 millioner kroner) og tilskudd for vikarmidler til lærere i videreutdanning fra Udir (12 millioner kroner) som er de største postene av budsjetterte refusjoner/tilskudd. I tillegg mottar etaten betydelige beløp knyttet til blant annet integreringstilskudd, tilskudd for bosetting av personer med alvorlige, kjente funksjonsnedsettelse og/eller atferdsvansker, refusjoner for avlastning av elever med særskilte behov, studenter i praksis og skoleskyss, samt tilskudd til nye læreplaner og læremidler knyttet til fagfornyelsen.

Barnehageetaten mottar refusjon fra andre kommuner for barn med barnehageplass i private barnehager i Fredrikstad, som er bosatt i en annen kommune. Tilsvarende mottar kommunen refusjonskrav for andre kommuner for barn i Fredrikstad. Barnehagene får også refusjon fra Høgskolen i Østfold i forbindelse med studenter.

Etat tjenester til barn og familier mottar integrerings- og særskilttilskudd for enslige mindreårige flyktninger (36 millioner kroner), tilskudd til kommunalt barnevern, refusjon over kommunal egenandel for tiltak i barnevernet, refusjoner fra Hvaler kommune for kjøp av tjenester av PP-Tjenesten, samt jordmor-refusjoner.

Omrioriteringer og nye aktiviteter/tiltak som er innarbeidet innenfor rammen

<i>Tall i tusen kroner</i>	2021	2022	2023	2024
Økte tilskudd til private barnehager grunnet bemanningsnorm	14 900	14 900	14 900	14 900
Økning i moderasjonsordninger utover prisvekst barnehage	3 000	3 000	3 000	3 000
Utvidelse av Rolvsøy barnehage	1 500	1 200	200	0
Økt brukerbehov §19a og §19g – barnehagebarn	4 000	3 600	3 200	2 800
Økte kostnader til spes.und. for elever i fosterhjem andre komm.	4 000	4 000	4 000	4 000
FRIS – lavere inntekter/tilskudd	3 400	3 400	3 400	3 400
FRIS – økte stillinger pga. flere grunnskoleklasser	2 400	2 400	2 400	2 400
Nedgang budsjett SFO egenandeler	300	300	300	300
Utgifter knyttet til leirskole	1 000	1 000	1 000	1 000
Økte utgifter knyttet til digitalisering i skolen	2 900	2 900	2 900	2 900
Nødvendig ressursøkning pga. utfordr helse, medisin, atferd i skolen	2 300	2 300	2 300	2 300
Sum nye aktiviteter/tiltak i anslåtte beløp	39 700	39 000	43 600	37 000

Tilskudd til private barnehager for 2021 er foreløpig beregnet til 389,7 millioner kroner. Totalt øker posten med 15 millioner kroner utover prisjustert ramme. Dette skyldes helårseffekt av bemanningsnorm i barnehage.

Kostnadsreduksjonsprogrammet fra 2018 pekte på tiltak som kunne gjennomføres for å møte de økonomiske utfordringene i kommunen, blant annet økte tilskudd til private barnehager. De største innsparingstiltakene var knyttet til større gruppestørrelser i skolen (lavere lærertetthet). Tiltakene knyttet til færre lærerårsverk ble ikke gjennomførbare når det ble innført en nasjonal lærertetthetsnorm i august 2018.

Omfanget av moderasjonsordninger i barnehage har steget jevnt de senere årene. Dette har medført reduserte inntekter for foreldrebetaling. Fra 2015 til 2019 har utgifter til moderasjonsordninger hatt en gjennomsnittlig årlig økning på 20 prosent og det forventes en videre vekst utover prisvekst. Økt arbeidsledighet og andre effekter etter koronapandemien kan gi en ytterligere økning.

Rolvsøy barnehage flytter til nytt bygg fra august 2021, i første omgang åpnes fem av totalt seks avdelinger. Dette gir en kapasitetsøkning fra dagens 62 til totalt 90 barn. Endringen i driftskostnader avhenger av hvordan barnetallet i andre barnehager påvirkes. På kort sikt forventes økte utgifter i form av økt antall barn. På sikt forventes en nedjustering av barnetall i andre omkringliggende barnehager.

Det forventes innsparinger i form av stordriftsfordeler og lavere kostnader per barn, som gir total effekt positiv mot slutten av planperioden.

Pedagogisk fagteam for barnehage har de senere årene opplevd et økende omfang av vedtak etter barnehagelovens paragraf 19a og 19g. Det er en økning av barn som har diagnose autisme, barn med utagerende atferd og barn med ulike utfordringer som er under barnevernet. Dette er barn som krever mye ressurser. Summene i tabellen er synkende, da de omfatter planlagte effektiviseringstiltak for å redusere antallet små vedtak.

I henhold til planstrategien utarbeides temaplan barnehagebygg 2021–2031. Formålet med planen er å lage et beslutningsgrunnlag for sikre riktig dimensjonert barnehagekapasitet i kommunen, Temaplanen inneholder en handlingsdel med barnehageetatens prioriteringer for kommende fireårsperiode.

Forventet boligbygging og befolkningsvekst må møtes med konkrete planer for å sikre barnehagekapasitet. I et økonomisk perspektiv vil planen legger opp til avvikling av leieavtaler og opprettelse av større enheter som kan driftes mer effektivt. Større enheter gir muligheter for et større fagmiljø, som bidrar til å øke kvaliteten på pedagogisk innhold i barnehagen. Konkrete innsparinger og investeringsbehov vil avhenge av prioriteringer og tiltak som vedtas i planen.

Kommunen har hatt en betydelig økning av utgifter fra 2017 og fram til 2020, knyttet til spesialundervisning for fosterhjemsplasserte elever som er hjemmehørende i Fredrikstad, men bosatt i andre kommuner. Budsjettet økes derfor med 4 millioner kroner, opp til totalt 19 millioner kroner i 2021 for skoleetaten.

Fortsatt nedgang i antall flyktninger i Fredrikstad resulterer i lavere inntekter/tilskudd (gjesteelever, norsktilskudd og integreringstilskudd) til Fredrikstad internasjonale skole (FRIS). Det er usikkerhet knyttet til bosettingstillene for de nærmeste årene, blant annet relatert til koronasituasjonen, noe som igjen resulterer i usikkerhet på inntektssiden. Fra 2020 til 2021 estimeres det en ytterligere nedgang i norsktilskudd på 2 millioner kroner. Det er en skjevhet i tildelingsmodellen, som gir tilskudd for opplæring i norsk- og samfunnskunnskap i tre år, mens innvandrere har rett til opplæring i fem år. Det er i dag få deltakere som venter på å begynne på norskkurs, og med begrenset grenseaktivitet kommer det få personer som skal ha norskopplæring. I tråd med færre egne innbyggere på norskkurs har FRIS også en større nedgang i deltakere på norskkurs betalt av andre kommuner. Basert på tall fra 2020 har det vært nødvendig å nedjustere budsjettet knyttet til dette med 0,7 millioner kroner i 2021. Det er budsjettet 0,2 millioner kroner mindre i integreringstilskudd på FRIS i 2021 enn hva det var i 2020.

Samtidig oppleves det en jevn økning i antall søkere til grunnskole, hvor deltakerne har rettigheter etter opplæringsloven i et tilbud som må dekkes av kommunal ramme. Dette gjør det utfordrende å nedjustere driften på FRIS totalt sett. På grunn av pågangen av deltakere til grunnskoleopplæring har FRIS opprettet tre nye klasser fra høsten 2020, og har et økt behov for pedagoghjelpere for å kunne dekke undervisningen.

Budsjettet for egenandeler SFO er redusert med 0,3 millioner kroner, som følge av en nedadgående trend for antall barn som benytter skolefritidsordningen. Statistikk over utsendte fakturaer ved begynnelsen av nytt skoleår viser en årlig nedgang på cirka 2,5 prosent i snitt fra 2017. Svingninger gjennom året ved at de eldste barna ofte slutter i løpet av vårsemesteret før det deretter kommer en oppsving med nye 1. trinnselever på høsten, gjør det utfordrende å tilpasse bemanning til antall barn.

Leirskole har over flere år vært for lavt budsjettet i forhold til reelle utgifter. I tillegg vil det fra 2021 ikke lenger være rom for private tilskudd til leirskoleturer fra FAU eller andre organisasjoner i skolens nærmiljø. Samlet er det nødvendig å økte budsjettet med rundt 1 million kroner til leirskole.

For å drifte et økende antall digitale enheter, som følger av kompetansekrav i læreplanen, må skoleetaten omprioritere midler på cirka 0,4 millioner kroner i budsjettet. Den vedtatte

digitaliseringsstrategien tilsier at seksjonen vil få en økt utgift til lisenser på omkring 1,2 millioner kroner. I tillegg medfører digitaliseringsstrategien krav om PC og datautstyr for undervisningspersonell. Seksjonen estimerer en økning på omkring 0,5 millioner kroner i forbindelse med dette. I tillegg service- og driftsutgifter til digitaliseringsvirksomheten i kommunen, som følge av flere enheter, med 0,8 millioner kroner. Totalt må skoleetaten gjøre omprioriteringer i budsjettet tilsvarende 2,9 millioner kroner knyttet til digitalisering.

Som nevnt innledningsvis opplever skoleetaten stadig et økende antall barn med utfordringer av helsemessig, atferdsmessig eller pedagogisk art. Det kan være akutte sykdomstilfeller, traumatiserte barn eller barn som strever med psykisk helse og skolevegring. Felles for disse er at de krever ekstra ressurser i eller utenfor klasserommet. Styrking til disse elevene beløper seg til omkring 2,3 millioner kroner.

Innsparingstiltak/økte inntekter

<i>Tall i tusen kroner</i>	2021	2022	2023	2024	Konsekvenser/kommentarer
Avslutte tilbud med en åpen barnehage	-700	-700	-700	-700	Dette gjelder kun barnehagen i distrikt øst. Tilbudet har ikke vært i drift det siste halve året.
Restriktiv praksis ved behandling av vedtak §19g	-1 100	-1 100	-1 100	-1 100	Redusert kvalitet, svekket arbeid med tidlig innsats kan gi større problemer på sikt. Økt mengde klagesaker til fylkesmannen.
Ingen ekstratiltak uten vedtak (barnehage)	-1 200	-1 200	-1 200	-1 200	Ikke sette inn assistent eller ekstraressurser på barn med hjelpebehov eller funksjonsnedsettelse før vedtak foreligger. Medfører redusert kvalitet for barna det gjelder. Økt belastning på eksisterende personale som også kan påvirke øvrig drift av barnehagen. Usikre summer. Avhenger av antall tilfeller der assistent/ekstrahjelp kan være aktuelt i påvente av vedtak.
Redusert refusjonssats for spesialpedagoger til private barnehager	- 700	- 700	- 700	- 700	Helårseffekt, innført fra høsten 2020
Ny Rolvsøy barnehage	-	-	-	-200	Stordriftsfordeler av ny barnehage gir positiv nettoeffekt mot slutten av planperioden.
Flytte Torsnes barnehage til Nabbetorp og innlemme introavdelingen i barnehagen	-300	-600	-1 000	-1 500	Grunnet lave søkertall ved Torsnes barnehage er det nødvendig å gjøre tiltak for å sikre kostnadseffektiv drift. Åpen barnehage i øst foreslås utviklet og lokalene tas over av Torsnes barnehage fra barnehageåret 21/22. Forventes å gi lavere driftskostnader, og bedre kapasitetsutnyttelse. Utover planperioder gir dette også utslag på tilskuddssats til private barnehager.
Utvide «nye» Torsnes barnehage / Nabbetorp-området med en paviljong	-	-250	-500	-500	Fra barnehageåret 2022/2023. Grunnarbeid for paviljong er gjort fra tidligere. Avhenger av investering i paviljong eller annen rimelig løsning. Paviljongen kan fungere som tilrettelagt avdeling og også som base for framtidig mulig barnehagebuss. Tilrettelagt avdeling på østsiden vil redusere behovet for skyss av brukere.
Redusert bruk av eksterne tiltak for barnehagebarn	-100	-100	-100	-100	Diverse eksterne tilbud utgår. Herunder 5-årstrimmen og tilhørende støtte til Fredrikstad turnforening.

Tall i tusen kroner	2021	2022	2023	2024	Konsekvenser/kommentarer
Likeverdig spesialundervisning for elever	-400	-400	-400	-400	Innebærer tydeligere forventninger til organisering av spesialundervisning i privatskoler som samsvarer med det som settes for elever i Fredrikstadskolen.
Tilskudd i forbindelse med fagfornyelsen	-2 500	-	-	-	Tilskudd øremerket til innkjøp av analoge og digitale læremidler til innføring av nytt læreplanverk overført fra 2020.
Tilskudd til nye læreplaner og digital undervisning	-2 000	-	-	-	Estimat på forespeilet statstilskudd i 2021 knyttet til nye læreplaner og digital undervisning.
Tilskudd digitale læremidler	-1 500	-1 500	-	-	Tilskudd i forbindelse med et fireårig prosjekt hos Udir for å stimulere kommunene til innkjøp av digitale læremidler av høy kvalitet.
Økt budsjett integreringstilskudd skole	-900	-700	-600	-500	Nettoeffekten av budsjettendring integreringstilskudd og funkhemtilskudd. Det er estimert 20 % årlig reduksjon utover i planperioden.
Innsparing analoge læremidler	-700	-700	-700	-700	Med flere digitale læremidler estimerer vi reduserte utgifter knyttet til analoge læremidler.
Refusjon studenter i praksis HiØ, ikke budsjettet tidligere år	-1 500	-1 500	-1 500	-1 500	Vi har cirka 15 praksisskoler i Fredrikstad som tar imot lærerstudenter. Skolene mottar økonomisk kompensasjon for praksisopplæring iht. øvingslæreravtalen fra Høgskolen i Østfold.
Redusert ufordelt pott skoleetaten	-1 000	-1 000	-1 000	-1 000	Konsekvensen av å redusere denne er at skoleetaten i mindre grad kan styrke/støtte i akutte/spesielle tilfeller, hvilket i størst grad vil ramme de mest sårbare barna som har det vanskelig med å passe inn i skolehverdagen, samt legge større press på ansatte.
Innsparing drift, osthøvelprinsipp	-1 000	-1 000	-1 000	-1 000	Konsekvensen av å redusere allerede små driftsbudsjetter er at det gir svært lite rom for fleksibilitet. Ved uforutsette hendelser vil det bli merkostnader utover budsjettforutsetningene.
Effektivisering og gevinstrealisering knyttet til program #bærekraft25	-2 000	-4 000	-4 000	-4 000	Effektiviseringsgevinsten knyttes til #bærekraft25, og omstillingsarbeid for å vri innsatsen til forebyggende arbeid for barn, unge og familier. Det er usikkerhet knyttet til tallene.
Sum tiltak	-17 600	-15 450	-14 500	-15 100	
Tiltak som reverserer politiske vedtak					
Avvikle samarbeidet med Inspiria	-	-1 500	-1 500	-1 500	Konsekvensen av tiltaket er at elevene i Fredrikstad mister et verdifullt tilskudd i realfagskompetansen. Inspiria tilbyr det siste innen realfag, teknologi og klimafokus, og har gitt viktige erfaringer som har stimulert elevenes kompetanse.
Avvikle elevtokter 7. trinn med Ny-Vigra	-	-700	-700	-700	Det koster ca. 700 000 kroner for at alle kommunens 7. klassinger skal dra på tokt med Ny-Vigra. Konsekvensen av at dette tiltaket utgår er at man fjerner et verdifullt og

Tall i tusen kroner	2021	2022	2023	2024	Konsekvenser/kommentarer
					inspirerende opplæringstilbud. Avtalen kan tidligst sies opp i 2022.
Avvikle driftsstøtte til Inspiria for drift av Ny-Vigra	-	-500	-500	-500	Fredrikstad kommune betaler årlig 500 000 kroner i driftsstøtte til Inspiria for å drifte Ny-Vigra. Ved å avvikle støtten rokker man potensielt ved hele driftsgrunnlaget til Ny-Vigra. Avtalen kan tidligst sies opp i 2022.
Ikke videreføre midler til skolehager	-300	-300	-300	-300	Det forestås en innsparing ved at midler avsatt til arbeid med skolehager i 2020 ikke videreføres i 2021. I den politiske plattformen er det et verbalvedtak om at alle elever skal ha tilgang til skole- eller parsellhage. Dette vil ikke være mulig å oppnå innenfor dagens rammer og skolenes kapasitet.
Ikke videreføre støtte til privat voksenopplæring	-200	-200	-200	-200	Fredrikstad kommune har i flere år støttet ulike særlige voksenopplæringstiltak og målgrupper med totalt 200 000 kroner basert på innsendte søknader. Skoleetaten er nødt til å prioritere lovpålagte oppgaver, og det foreslås å avslutte denne ordningen.
Ikke videreføre prosjekt «Svøm Fredrikstad»	-1 000	-1 000	-1 000	-1 000	Konsekvensen av at prosjektet «Svøm Fredrikstad» ikke videreføres er redusert tilbud til viktig svømmeopplæring hos barn, samt at seksjonen vil i mindre grad klare å ivareta kompetansemålene i faget kroppsøving. I tillegg vil vi miste et godt tiltak i arbeidet med sosial utjevning i kommunen.
Iverksette tiltak vedr skolestruktur som kan gjennomføre uten store investeringer	-1 600	-3 700	-3 700	-3 700	Tiltaket er estimert med delårseffekt i 2021 (oppstart skoleår 21/22) og helårseffekt fra år 2022.
Fjerning av ressursstyrking til skoler i levekårsutsatte områder	-2 800	-6 700	-6 700	-6 700	Øker utfordringene til skolene i levekårsutsatte områder med hensyn til å gi spesiell oppfølging til elever fra familier med ekstra risiko.
Sum tiltak	-5 900	-14 600	-14 600	-14 600	
Tiltak som vil forhindre omstilling av tjenestene					
Redusere årsverk/holde stillinger vakant som utfører forebyggende arbeid, tidlig innsats og veiledning til primærarenaene	-4 000	-3 000	-3 000	-2 300	Det blir svært vanskelig å få til omstilling og endringer vi trenger innen oppvekst for å få bedre bærekraftige oppvekststjenester. Arbeidet med å vri tjenestene til mer forebygging og mindre reparasjon svekkes betydelig. Svært usikker økonomisk besparelse. Kan gi økte kostnader på sikt.
Redusering i fellesutgifter/seksjonen staber	-500	-1 000	-1 000	-1 000	Vil medføre at reduksjon i ressurser til endring/omstilling, lederstøtte til og oppfølging av virksomhetene, myndighetsoppgaver, oppfølging av politiske vedtak og statlige høringer. Det vil medføre en reduksjon i seksjonens fellesutgifter og sentrale poster.
Sum tiltak	-4 500	-4 000	-4 000	-3 300	
Tiltak som vil medføre brudd på nasjonale føringer, forskrifter og lov					
Redusert vikarbruk i barnehagene	-1 500	-2 600	-2 200	-1 500	Redusert kvalitet og økt belastning på personale. Dette betyr at bemanningsnorm ikke blir oppfylt, noe som antas vil medføre klager fra PBL. Redusert vikarbruk innen ordinær barnehage vil på sikt også redusere

Tall i tusen kroner	2021	2022	2023	2024	Konsekvenser/kommentarer
					tilskuddsgrunnlag til private barnehager og gir derfor økt effekt utover i planperioden. Kan i perioder medføre at barnehager må stenge på grunn av for lav bemanning.
Reduksjon i årsverk i skolene	-10 200	-2 350	-2 300	-2 300	Ettersom en nedbemanning i liten grad lar seg gjennomføre midt i et skoleår vil dette måtte gjennomføres fra august 2021, ved inngangen til nytt skoleår. Da vil vi kun oppnå 5/12 effekt, og dette innebærer et større antall lærere, hele 31 stillinger fra august 2021. For hver eneste av stillingene vi reduserer med brytes reglene om lærernorm i forskrift til opplæringsloven §14A-1. Dette har betydelige konsekvenser for skolehverdagen til både lærere og elever.
Sum tiltak	-11 700	-4 950	-4 500	-3 800	
Sum i anslåtte beløp	-39 700	-39 000	-37 600	-37 000	

Tiltak som kan gjennomføres

Torsnes barnehage har færre søkere over tid enn hva barnehagen har kapasitet for. Dette gir et behov for å se på andre muligheter for barnehagestruktur for å sikre pedagogisk kvalitet og ivareta økonomisk bærekraft. Kortsiktig tiltak med langsiktig effekt er å flytte Torsnes barnehage til lokaler på Nabbetorp. Dette avhenger av at åpen barnehage Øst avvikles for å frigjøre lokaler. En mer sentral plassering og tettere samarbeid med Nabbetorp barnehage vil gi innsparinger i form av bedre kapasitetsutnyttelse og mer stabil drift.

Tiltak som reverserer tidligere politiske vedtak

Kommunedirektøren må foreslå på nytt tiltak som det tidligere har vært politiske intensjoner om å ha. Det gjelder driftsstøtte og avtaler med Inspiria og NyVigra, i tillegg til økte ressurser til skoler i levekårsutsatte områder. Det foreslås også andre mindre tiltak som tabellen over viser.

Kommunen skal i gang med å se på hele skolestrukturen. Det foreslås likevel allerede fra neste skoleår å gjøre endringer som kan gjennomføres uten store investeringskostnader. Kommunedirektøren kommer tilbake med konkretisering av tiltaket i budsjettrevideringen til våren.

Tiltak som vil forhindre omstilling av tjenesten

Tidlig innsats og forebyggende arbeid er et satsingsområde for seksjonen. De tiltak som foreslås medfører at det blir vanskelig å ha tilstrekkelig ressurser til å gjennomføre de endrings- og omstillingsarbeidet som kreves for å få en mer bærekraftig oppvekstsektor. Tiltaket vil gi reduksjoner i flere virksomheter i seksjonen som skal bidra til å redusere de kostnadskrevende tiltakene i barnevern, barnehager og skoler, og reduserer muligheten for å gi bedre og mer målrettede tiltak til de barn, unge og familier som trenger det.

Ved å redusere årsverk og holde stillinger vakante vil medføre reduksjoner i psykologstilling, årsverk i PP-tjenesten, andre forebyggende stillinger, samt helsesykepleiere. Operasjonalisering av kommunedelplan for oppvekst vil bli forsinket og kan bli vanskeligere å gjennomføre. Vi vil ikke kunne gi barnehager og skoler den støtte, bistand og veiledning for å forhindre uønsket skjevutvikling hos barn, atferdsproblematikk, helseutfordringer og andre utfordringer som barnehage og skole må håndtere.

Tiltak som vil medføre brudd på nasjonale føringer, forskrifter og lov

Lærernormen regulerer gruppestørrelsene i skolen ved å sette krav til lærertetthet gjennom maksimalt 15 elever per lærer på 1.–4.trinn og 20 elever per lærer på 5.–10.trinn. Ved å redusere årsverk i skolen vil flere trinn på flere skoler i kommunen havne utenfor det nasjonale normkravet. Ettersom en nedbemanningsprosess innenfor skoleetaten i liten grad lar seg gjennomføre midt i et pågående

skoleår vil dette måtte gjennomføres fra august 2021, ved inngangen til nytt skoleår. Da vil vi kun oppnå 5/12 innsparingseffekt, og det innebærer et større antall lærere, tilnærmet 31 stillinger. For *hver eneste* av stillingene vi reduserer med brytes reglene om lærernorm i forskrift til opplæringsloven §14A-1. Redusert bemanning vil også ha konsekvenser for både lærere og elevers skolehverdag, og gi dårligere forutsetninger for å kunne tilby et fullverdig opplæringstilbud for hver og en. Det er helt nødvendig å opprettholde lovfestet normkrav i skolen, både med tanke på å sikre det universelle tilbudet til alle elever, så vel som å kunne tilpasse skolehverdagen for de som har behov for mer tilrettelagt opplæring. Reduksjon i hjelpe- og støttetjenestene vil medføre at skolene må håndtere flere utfordringer uten støtte og bistand.

Et tilleggsmoment til dette tiltaket er den nasjonale utfordringen vi står ovenfor knyttet til rekruttering fra høsten 2021. I 2017 la lærerskoleutdanningen om utdanningsløpet fra 4- til 5-årig utdanning. Denne endringen gir utslag for høsten 2021, ettersom ingen nyutdannede lærere uteksamineres våren 2021. Dersom vi blir nødt til å nedbemanne utover normkrav fra august 2021 er det nærliggende å tro at vedkommende lærere raskt vil bli tilsatt i andre kommuner på grunn av nasjonal mangel på nyutdannede. Fra nytt kalenderår 2022 er tiltaksbeløpet knyttet til nedbemanning redusert samt at vi vil oppnå helårseffekter på eventuelle nedbemannede stillinger. Dette medfører at vi kan tilsette flere av lærerne igjen. På denne tiden kan vi oppleve lærermangel i arbeidsmarkedet og dertil en utfordrende rekrutteringsprosess som følge av nevnte omlegging av utdanningsforløpet for lærere. Det er svært uheldig med ustabilitet og større svingninger fra år til år i skolenes bemanningsoppsett.

#bærekraft25

En langsiktig satsing innenfor barnevern gjennom program *#bærekraft25* er i gang. Det arbeides med å undersøke tjenesteproduksjon for en ressursreduserende drift for barnevernet. Satsingen gjør at vi kan komme tidlig i gang i 2021 for å begynne arbeidet på flere områder. Det er forventninger til noe effekt av arbeidet allerede i 2021.

Det er også igangsatt et prosjekt innen flyktningetjenesten, sammen med Seksjon for helse og velferd. Målet her er å redusere kostnadsnivået i samsvar med reduksjoner i tilskuddordninger.

Ut over dette vil vi ha fokus på å identifisere nødvendige grep i forhold til budsjettreduserende tiltak på ulike områder som barnehage og skolestruktur, stordriftsfordeler, spesialundervisning, spesialpedagogisk hjelp og mer målrettet forebyggende arbeid. Tverrfaglig arbeid innad i seksjonen og sammen med andre seksjoner er også et område det skal jobbes mer med i årene framover.

Økonomiske utfordringer og behov det ikke er funnet rom for i planperioden

Dersom Fredrikstad kommune skal justere nivået på styrking til levekårsutsatte soner tilbake til nivået vi hadde i skoleåret 19/20 fra og med oppstart skoleår 21/22 vil det koste 5,5 millioner kroner *utover* omprioriteringer og aktiviteter/tiltak som nå er innarbeidet innenfor rammen. Styrkingen vil forfordeles til skoler i levekårsutsatte soner. Uten dette blir ressursfordelingen til skolene i ulike levekårssoner jevnere i Fredrikstad. Dette kan få konsekvenser for sosial utjevning og skape til dels store utfordringer i arbeids- og skolehverdagen til lærere og elever på flere virksomheter i levekårsutsatte soner. Langtidseffektene av dette er lite samfunnsøkonomiske. Det vil i hovedsak vil gå ut over de mer sårbare barna og viktige ressurser knyttet til tidlig innsats i læringsapparatet rundt disse.

For barnevernet er følgende innsparingstiltak beskrevet i «*Utviklingsprosjekt Fredrikstad 2030*»

<i>Tall i tusen kroner</i>	<i>2021</i>
Flere gruppetiltak i barnevernet	600
Bruke statens tiltak i barnevernet	4 500
Sum innsparingstiltak	5 100

Innsparingstiltakene er fulgt opp med tilsvarende rammereduksjoner og har derfor ikke kunne dekke inn økte utgifter til fosterhjem og omfattende hjelpetiltak til hjemmeboende barn og ettervern.

Nye/endrede egenbetalinger og gebyrer

Egenbetaling og kostpenger i SFO økes med lønns- og prisvekst.

Ordning for redusert foreldrebetaling justeres i henhold til nasjonale føringer gitt i statsbudsjettet for 2021. Dette innebærer en moderasjonsordning som tilbyr reduksjon i foreldrebetalingen for 1.–4.trinnselever, slik at den per barn utgjør maksimalt seks prosent av inntektene til husholdningen.

Søskenmoderasjon for 1.–4.trinnselever og gratis SFO for 5.–7.klassinger med særskilte behov videreføres på lik linje med fjoråret.

Satsene for ekstra oppholdsdager i ferier, samt ved at barn blir hentet for sent i skolefritidsordningen, videreføres på samme nivå som i 2020.

Kultur, miljø og byutvikling

Satsinger og utfordringer

Vi satser på forebygging og aktive mennesker

Fredrikstads kommuneplan – Fredrikstad mot 2030 – har som mål at det skal være godt å leve, godt å skape og godt å møte framtiden i Fredrikstad, og er knyttet opp mot de tre bærekraftsmålene; sosial, økonomisk og miljømessig bærekraft. Seksjon for kultur, miljø og byutvikling har et bredt samfunnsansvar innenfor alle tre bærekraftmålene. Helseoversikten for 2019 viser at den sosiale ulikheten i helse er vår største folkehelseutfordring, og at ulikhetene øker. Levekårskartleggingen for 2020 bekrefter forskjeller i ulike levekårssoner, og kommunens folkehelseprofil medfører større utfordringer knyttet til helse og levekår enn landsgjennomsnittet. Hverdagsaktiviteten er redusert, som følge av mer stillesittende arbeid, og Fredrikstad har en av de laveste andelene av syklende og gående i landet.

For å snu denne trenden må kommunen satse tyngre på forebygging, og prioritere innsatsområder som kan gi besparelser i økonomien på sikt. Folkehelseutfordringer er som oftest sammensatte og må løses tverrsektorielt og tverrfaglig. Levekårskartleggingen for 2020 anbefaler tidlig og grytidlig innsats og seksjonen vil i planperioden samarbeide med Seksjon for utdanning og oppvekst, Seksjon for helse og velferd og Seksjon for teknisk drift, med et særlig fokus på barn og unge og et mer aktivt liv.

«Det å investere i barns sosiokulturelle ferdigheter er den mest lønnsomme investeringen for å bedre vanskeligstilte barns muligheter. Ulikhetene senere i livet avgjøres av hvilke muligheter barnet fikk i tidlig barndom. Dette er langt mer effektivt og rimeligere enn å iverksette tiltak når barnet blir større.»

Økonomiprofessor og Nobelprisvinner James Heckman

Kommuneplanens samfunnsdel skisserer som mål for **sosial bærekraft** at alle skal ha mulighet til å mestre hverdagen og realisere sitt potensiale. En av planens strategier er at vi skal gi alle innbyggere mulighet til å delta i kulturaktiviteter. Verdens helseorganisasjons rapport om kultur og helse fra 2019 finner bevis på kulturens evne til å fremme god helse og forebygging av en rekke mentale og fysiske helsetilstander, samt behandling eller håndtering av akutte og kroniske tilstander som oppstår i hele livsløpet.

I planperioden er kvalitetsutvikling av kulturtjenestene og en helhetlig satsing på barn og unge et prioritert område. Et kompetent og tilgjengelig kultur- og aktivitetstilbud er viktig for å sikre aktive og samfunnsdeltakende barn og unge. Særlig våren og sommeren 2020 har synliggjort konsekvensene av et sterkt svekket tilbud for denne målgruppen. Det er behov for å samordne tjenester og tilbud og tenke nytt, med sikte på å skape bærekraftige løsninger med god voksenkontakt. Blant annet vil samarbeidet mellom seksjonen og Seksjon for utdanning og oppvekst være et satsingsområde, der vi tenker en større helhet rundt både skolefritidsordningen, SLT (Samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak) og helsetjenestene for barn og unge. Seksjonen skal også lage et fritidstilbud på tvers av kulturvirksomhetene sommeren 2021, som et prøveprosjekt.

Fysisk aktivitet er et annet viktig virkemiddel, rettet mot barn og unge, men også den voksne generasjonen – de unges forbilder. Det er en omforent forståelse i samfunnet om at mer fysisk aktive mennesker kan gi store samfunnsøkonomiske besparelser i årene som kommer. Skal kommunen møte en aldrende befolkning og redusere framtidig behov for pleie- og omsorgstjenester, må det jobbes systematisk med å få flere mennesker i aktivitet, enda oftere. Kommunen er blitt partner i Global Active City og sertifiseringsordningen skal bidra til økt samhandling og en helhetlig struktur i arbeidet med å skape aktive innbyggere i årene framover.

Fredrikstad er, som mange andre europeiske byer, i ferd med å urbaniseres og fortettes, og presset på fysiske arealer til aktivitet øker. Skal flere være mer aktive i framtiden handler det om å prioritere

menneskene, og prioritere mulighetene. Økt fokus på aktiv mobilitet og tilgangen til å bruke byrommene til fysisk aktivitet blir sentralt. Tid og tilgjengelighet er avgjørende for å få flere i aktivitet. Det betyr at det må være et mangfold av aktivitet nært der folk bor, og det må være enkelt å komme seg dit. Skolen som nærmiljøarena og oppfølging av nærmiljøparker i utbyggingsavtaler blir fokusområder i den kommende planperioden. I planperioden skal seksjonen jobbe målrettet med kommunikasjon og satsinger på økt hverdagsaktivitet, med aktiv mobilitet som fokusområde. I dette arbeidet er tilrettelegging for syklende, med mål om å øke andelen som sykler, viktig.

Seksjonens satsing på barn og unge er dessuten viktig opp mot **miljømessig bærekraft**. Vi må ta grep nå, slik at miljøet rundt oss kan bestå til glede for de som kommer etter oss.

Aktiv mobilitet, og satsing på sykkel, er vel så viktig for den miljømessige bærekraften som det er for den sosiale. Det er en sterk sammenheng mellom utforming av byen og tettstedene rundt, og de valg folk gjør av reisemåter, som igjen påvirker utslipp av klimagasser. Klimautfordringene krever endringer i bo- og mobiltetsvaner. Det er planlagt store endringer i Fredrikstad i årene som kommer, gjennom transformasjon av tidligere industriområder og viktige samferdselsprosjekter. Seksjonen har et stort ansvar for å bidra til å skape en best mulig by gjennom areal- og samferdselsplanlegging. De som bor og arbeider i områder med tett utbygging og stort mangfold av aktiviteter har kortere reiser, bruker mer kollektive transportmidler, går og sykler mer enn andre og har lavere klimagassutslipp enn de som bor i mer sprettbygde områder. Seksjonen skal jobbe aktivt med kommunens sykkelprogram og sikre viktige sykkelveier og –infrastruktur for å legge til rette for at flere velger sykkel.

Arealplanen er det viktigste verktøyet kommunen har for å sikre ønsket boligutbygging og ivaretagelse av naturmangfold og landbruksområder. Seksjonen vil i 2021 starte rulleringen av arealplanen og utarbeide planprogram.

En tyngre satsing på forebyggende arbeid vil bidra til **økonomisk bærekraft** ved å gi samfunnsøkonomiske besparelser. Det kan ta tid før dette gir effekt, men det vil kunne gi store økonomiske besparelser og bedre livskvalitet for den enkelte.

Seksjonen vil jobbe for å få en vekst som tilfører flere arbeidsplasser med variert arbeidskraft og kompetanse.

Fredrikstad er i en nasjonal konkurranse som næringsdestinasjon, og kommunen må jobbe med en strategisk posisjonering av Fredrikstad og vise fram kommunen som et attraktivt sted å drive næring. Kommunen skal, sammen med Fredrikstad Næringsforening, bidra inn i prosjektet *Vekst i Fredrikstad*, som er et partssamarbeid mellom næringslivet i Fredrikstad og Fredrikstad kommune. Målet med prosjektet er å styrke Fredrikstads omdømme og posisjon som et sted å drive næring og bidra til å realisere målene i næringsplanen, slik at sysselsettingsandelen blir større enn befolkningsveksten.

Tilgang til effektiv transport har mye å si for næringsutvikling og omstillingsevne. God infrastruktur mellom ulike knutepunkt for både gods og mennesker blir avgjørende. Fredrikstad må samarbeide tett med Sarpsborg for å utvikle regionen i riktig retning og samarbeidet i Bypakke Nedre Glomma er avgjørende. Stor usikkerhet rundt framtidig InterCity vil påvirke byens attraktivitet med tanke på arbeidsplasser og kollektivtilbud.

I planperioden vil også arbeidet med å fremme og tilrettelegge for levedyktige kompetanseklynger og profesjonelle miljøer innenfor kulturnæringen være et særlig fokusområde. Kommunedelplanen for kultur trekker fram viktigheten av et sterkere fokus på arbeid som kan bidra til kompetanseheving og arbeidsplassetablering innenfor kultursektoren i Fredrikstad. Dette for å sikre et sterkere kunst- og kulturfelt som vil bidra inn mot en av de viktigste innsatsfaktorene i næringsutviklingen – kreativitet og innovasjon.

Seksjonen har enkelte publikumsekspoonerte virksomheter, som i stor grad er inntektsfinansiert. Kommunedirektøren vil i løpet av 2021 utrede kommunens anledning til å kommersialisere seksjonens tjenester, med sikte på å ytterligere øke inntjeningen. Arbeidet med kompetanseutvikling for

kulturetatens virksomheter innenfor marked og kommunikasjon, som startet i 2018, vil forsterkes i planperioden.

Kommunen må i planperioden ta stilling til markedsposisjoneringen til Fredrikstad Kino. Økt befolkning og godt besøk gir marked for flere kinosaler i Fredrikstad. Utviklingen nasjonalt viser at hvis ikke kinoen selv dekker det økte potensialet i markedet, vil andre kinoer etablere seg i konkurranse med det bestående. Det ligger betydelig risiko for Fredrikstad kommune dersom Fredrikstad Kino ikke lykkes med å møte markedets behov for en teknisk oppdatert og besøksattraktiv kino. Dette innebærer videre at det er behov for å oppgradere dagens kino. Kommunedirektøren er opptatt av å sikre god eierstyring av kinoen og vil legge fram egen politisk sak om dette primo 2021.

Økonomi

<i>Tall i tusen kroner</i>				
<i>(I 2021-kroner)</i>	2021	2022	2023	2024
Vedtatt ramme 2020	180 522	180 522	180 522	180 522
Netto endringer i vedtatt økonomiplan 2020-2023	1 066	1 066	6 406	6 406
<i>Rammeendringer</i>				
Endret deflator 2020	-3 078	-3 092	-3 184	-3 184
Oppgaveendringer	-4 859	-4 859	-4 859	-4 859
Rammestyrking forebygging og aktive liv	750	750	750	750
Netto ramme	174 402	174 387	179 636	179 636

Noter: 1) Alle tall er i 2021-kroner, det vil si at budsjettall for 2020 er justert med pris- og lønnsvekst på 2,7 prosent.
2) Endret deflator er ikke en reell rammereduksjon, men skyldes lavere lønns- og prisvekst enn forutsatt i vedtatt budsjett for 2020.

Endringer i vedtatt ramme 2020 gjelder driftsutgifter til Arena Fredrikstad og interkommunale idrettsanlegg, som er innarbeidet fra og med 2023. Oppgaveendringer gjelder overføring av eiendomsskattekontoret til kommunedirektørens sentrale staber, samt en overføring til Seksjon for teknisk drift for oppgaver som utføres av virksomhet brann i byggesaksbehandlingen.

Seksjonen er styrket med 0,75 millioner kroner for å igangsette en tverrsektoriell satsing på forebyggende folkehelsearbeid, med spesielt fokus på inaktive, barn og unge, og eldre. Etat aktive liv ble opprettet 1. juli 2020 og midlene vil brukes til oppstart av ulike satsinger for å flere mennesker mer aktive. Eksempler er fysisk aktivitet på blå resept, økt fysisk aktivitet i skolehverdagen og aktivitetsdager i nærmiljøet. Midlene kan også inngå som kommunens egenandel i en statlig søknad om tilskudd til forebyggende folkehelsearbeid.

Seksjonen er i prosess med å anskaffe et nytt system for byggesaksbehandling (eByggesak). Kommunen har anledning til å dekke utgiftene gjennom en økning i byggesaksgebyret.

Viken fylkeskommune har sendt ut forslag til ny samarbeidsavtale for *Den kulturelle skolesekken* mellom kommunene og den nye fylkeskommunen. I avtalen er det foreslått en økning i egenandelene fra kommunene. Økningen er begrunnet med at egenandelen ikke har vært justert på flere år. Det er ikke tatt høyde for dette i seksjonens budsjett, da Viken fylkeskommune først fatter sitt vedtak i desember 2020.

Fylkeskommunens vedtak rundt innsigelsene vedrørende område KB11 Øra Øst i kommuneplanens arealdel krever at bestemmelsesområde på Ørasspissen omdisponeres til friluftsområde og opparbeides etter istandsettingsplan. Vedtaket krever at istandsettingsplanen skal være utarbeidet i samarbeid med Fylkesmannen i Oslo og Viken og Viken fylkeskommune senest 2022. Kommunen må derfor styre noe ressurser til planlegging og skjøtsels- og istandsettingsplan for gjennomføring av arealbestemmelsene knyttet opp til KB11. Kommunedirektøren vil kartlegge kostnader for istandsettelsen og komme tilbake til dette i budsjettet for 2022.

Alle bibliotekene i fylket har gått sammen gjennom fylkesbiblioteket om å legge ut nytt fagsystem på anbud. Ved skifte fra Bibliofil til annet system vil det kunne påløpe engangskostnader for anskaffelse samt løpende lisenskostnader. Anbudsprosessen er pågående og det økonomiske utfallet er derfor fortsatt usikkert.

I et inntjeningsperspektiv ser kommunedirektøren at det kan være behov for et større handlingsrom og større fleksibilitet i prissettingen av enkelte tjenestetilbud innenfor kultur og idrett. Kommunedirektøren vil komme tilbake til dette i løpet av planperioden.

Brutto utgifter og inntekter

<i>Tall i tusen kroner (I 2021-kroner)</i>	<i>Justert budsjett 2020¹⁾</i>	<i>Budsjett 2021</i>
Brutto utgifter	341 176	318 796
Brutto inntekter	152 409	144 394
Netto resultat	188 767	174 402

Noter: 1) Alle tall er i 2021-kroner, det vil si at budsjettall for 2020 er justert med pris- og lønnsvekst på 2,7 prosent.
2) Forskjeller mellom vedtatt og justert budsjett gjelder i hovedsak vedtatte engangsstyrkinger av tilskudd til eksterne aktører i 2020, for eksempel gjennom næringsfondet eller lokalsamfunnsfondet.

Omprioriteringer og nye aktiviteter/tiltak som er innarbeidet innenfor rammen

Det foreslås å innføre meråpent bibliotek på hovedbiblioteket på Cicignon og på Onsøy bibliotek. Dette vil mer enn doble antall timer innbyggerne kan bruke biblioteklokalene og mediesamlingen, som vil være tilgjengelig fra klokken 07.00 til klokken 22.00, 365 dager i året. Økte driftsutgifter til vektertjenester vil utgjøre cirka 80 000 kroner. Det foreslås å omdisponere midler avsatt til krokusplanting i forbindelse med Frederiksdag til dette tiltaket.

Fritidsklubbene er attraktive og besøket er høyere enn på mange år. For å kunne ivareta et godt tjenestetilbud er det nødvendig å øke bemanningen, gitt dagens antall lokasjoner og åpningstider. Det er også nødvendig med noe midler til mindre anskaffelser og aktiviteter for ungdommene, som per i dag i stor grad er avhengig av eksterne midler. I tillegg er det nødvendig å øke bemanningen ved Østsiden bibliotek for å kunne opprettholde dagens åpningstider. Filialen har hatt en svært sterk økning i besøkende og er et viktig samlingssted for barn og unge på Sellebakk. Filialen har behov for flere medarbeidere for å kunne tilby tilstrekkelig drift og voksenkontakt for barn og unge. Kommunedirektøren vil vurdere om det er behov for ytterligere styrking av bemanningen på biblioteket og i fritidsklubbene inn mot budsjett for 2022.

For å kunne øke bemanningen ved fritidsklubbene og Østsiden bibliotek foreslås det å omdisponere budsjett avsatt til kulturadministrasjonen med 0,2 millioner kroner, samt redusere rammen til fordeling på tilskuddsordninger innenfor kunst- og kulturfeltet med 0,4 millioner kroner. Fordelingen på de ulike ordningene vedtas i egen sak i kultur- og miljøutvalget etter bystyrets budsjettbehandling.

Det foreslås å opprette et fritidstilbud på tvers av kulturvirksomhetene som et prøveprosjekt sommeren 2021, når fritidsklubbene normalt er stengt. For å finne rom til dette kan det vurderes å ikke gjennomføre Kulturnatt Fredrikstad i 2021. Med dagens covid 19-situasjon er det usikkert om det vil la seg gjøre å gjennomføre arrangementet som normalt i 2021. Skulle det vise seg å være praktisk mulig, er et mulig alternativ å finansiere Kulturnatt Fredrikstad i 2021 ved bruk av tidligere års overskudd avsatt i seksjonen. Alternativt til en saldering av prosjektet, måtte tiltaket bli gjennomført på andre måter enn tidligere og tilpasset koronasituasjonen.

I vedtatt økonomiplan 2020–2023 og årsbudsjett 2020 ble det vedtatt å finne inndekning for tilskudd til aktivitetsrådet innen seksjonens ramme. For å kunne ivareta en videreføring av dette bør tilskuddsrammen for idrettsfeltet økes med 0,25 millioner kroner i planperioden. Dette kan finansieres gjennom omlegging av driften ved Gressvikbadet. Tilbudet om offentlig bading to ganger i uka er svært lite besøkt. Det foreslås derfor at driften legges om til uteleiebasert aktivitet hvor grupper leier seg inn,

som kan bidra til økt aktivitet. Ansvarlig leier må ha godkjent livredningskurs. Fordelingen av tilskudd vedtas i egen sak i kultur- og miljøutvalget etter bystyrets budsjettbehandling

I tråd med bystyrets bestilling om helårsdrift av svømmetilbudet på Kongsten vil det fra 2021 åpnes for at innendørsbadet holder åpent hele året. Det er estimert at inntektene fra dette tilbudet vil kunne dekke merkostnaden av å ha et helårs innendørstilbud.

Seksjonen har et behov for økt kompetanse og ressurser innen flere fagområder, blant annet innen friluftsliv og aktivitet, markedsføring, klima, samt juridisk kompetanse. Ved vakanser vil disse behovene vurderes forløpende og alle nyansettelser vurderes i tråd med seksjonens samlede behov.

Opptrappingsplanen som er vedtatt for kulturskolen er fra perioden 2023–2026 foreløpig ikke innarbeidet. Kommunedirektøren vil komme tilbake til dette senere i planperioden.

Økonomiske utfordringer og behov det ikke er funnet rom for i planperioden

- Utvide åpningstidene på Gressvik fritid med en dag i uken (0,4 millioner kroner). I lys av lokalsamfunnsinitiativ til bystyret våren 2020 endres åpningstidene slik at klubben har åpent fredager og ikke torsdager. Dette gir imidlertid ikke et økt tilbud.
- Utvidelse av skjøtselsavtalen på fornminnene, jf. avtale med Viken fylkeskommune (0,15 millioner kroner)
- Nyttårsfeiring 2021
- Søndagsåpent hovedbibliotek (0,2 millioner kroner)
- Etablering av flere fritidsklubber
- Kartlegging av naturmangfold (land) (0,5 millioner kroner)
- Kartlegging av naturmangfold (sjøbunn) (0,5 millioner kroner)
- Hunnebunn miljøoppfølging (0,8 millioner kroner)
- Strakstiltak kunstgress – Barriereduk rundt banene (0,1 millioner kroner)
- Strakstiltak kunstgress – Granulatfangere i slukene (0,4 millioner kroner)
- Strakstiltak kunstgress – Slamsuging av områdene rundt banen (0,8 millioner kroner)
- Tilskudd til idretts- og sportseventer (0,5 millioner kroner)
- Tilskudd til utlån av fritidsutstyr (0,2 millioner kroner)
- Kunstisflate på Rolvsøy

Fredrikstad kommune inngikk i 2019 et samarbeid med organisasjonene Norsk Friluftsliv og Tverga om etableringen av en nasjonal pilot for aktivitetsråd. Aktivitetsrådet ble tildelt driftstilskudd på 0,25 millioner kroner for 2020. Resterende kostnader til daglig leder ble dekket inn av organisasjonene. Det er en forventning at vertskommunetilskuddet økes, og Fredrikstad aktivitetsråd har søkt om driftstilskudd på 0,75 millioner kroner fra 2021. Kommunedirektøren finner kun rom for å imøtekomme et driftstilskudd på 0,25 millioner kroner, som beskrevet ovenfor.

Fredrikstad Idrettsråd har søkt en økning i driftstilskudd fra 2021. Fredrikstad Idrettsråd mottok for 2020 0,85 millioner kroner i driftstilskudd gjennom tilskuddsrammen for idrettsfeltet og har for 2021 søkt om 1 million kroner. Kommunedirektøren har ikke funnet rom for å imøtekomme økningen.

Stiftelsen Østfoldmuseene har søkt Fredrikstad kommune om ekstraordinært tilskudd til installering av automatisk brannslukningsanlegg i hovedbygningen på Elingaard Herregård. Søker ønsker å installere et anlegg basert på inergen-gass, som er den anbefalte løsningen for slukking av brann i bygninger med sårbare gjenstander som vil bli ødelagt dersom de utsettes for eksempelvis vann. Det søkes om 2,5 millioner kroner av en total investeringsramme på 3,75 millioner kroner. Søknaden er foreløpig ikke realitetsbehandlet, da kommunedirektøren oppfatter søknaden som innspill til kommunens budsjettprosess og ikke finner å kunne imøtekomme søknaden innenfor de etablerte tilskuddsordningene.

Foreningen Fargespill Østfold har søkt om driftsstøtte fra Fredrikstad kommune på 0,5 millioner kroner. Fargespill Østfold er et multikulturelt musikkensemble bestående av barn og ungdom. I 2020 er det 100 barn og ungdommer i alderen 9-20 år som deltar på aktivitetene i Halden og Fredrikstad.

Foreningen har etablert seg i Fredrikstad og ser for seg en opptrapping av tilbudet for barn og unge, i samarbeid med utvalgte skoler. Foreningen har fått tilskudd fra staten og søker nå Viken fylkeskommune og Fredrikstad kommune om driftstilskudd. Søknaden er foreløpig ikke realitetsbehandlet, da kommunedirektøren oppfatter søknaden som innspill til kommunens budsjettprosess og ikke finner å kunne imøtekomme søknadene innenfor de etablerte tilskuddsordningene.

I 2021 er det 250 år siden Hans Nielsen Hauges fødsel. Organisasjonen Hauge 2021 har tatt initiativet til en nasjonal feiring av jubileet, og har søkt Fredrikstad kommune om støtte til markeringen. Jubileumsprosjektet innebærer restaurering av Hauges fødehem, som i dag er bevart i original stand og fungerer som museum, og etablering av besøkssenter i den tilknyttede bygningen, som tidligere har vært forsamlingslokale og vaktmesterbolig. Besøkssenteret skal romme servicefunksjoner og utstilling av både fysiske objekter og digitalt innhold. I anledning jubileet skal det også gjennomføres en rekke arrangementer både lokalt og nasjonalt. Prosjektet har et totalbudsjett på 6,95 millioner kroner, hvorav de har fått innvilget finansiering på 3,46 millioner kroner. Av disse har Fredrikstad kommune tidligere tildelt 356 250 kroner, til henholdsvis restaurering, etablering av besøkssenter, informasjonsskilt og aktiviteter. Organisasjonen har nå sendt Fredrikstad kommune ved formannskapet en ny søknad på 0,35 millioner kroner. Søknaden er foreløpig ikke realitetsbehandlet, da kommunedirektøren oppfatter søknaden som innspill til kommunens budsjettprosess og ikke finner å kunne imøtekomme søknaden innenfor de etablerte tilskuddsordningene.

Foreningen fullriggeren Najaden søkte i desember 2019 om 2 millioner kroner. Søknaden ble vurdert behandlet som en søknad til kulturminnefondet, men da det var søkt etter fristen la kultur- og miljøutvalget til grunn at søknaden måtte behandles ved ny søknadsrunde. Søkeren ble oppfordret til å søke på nytt i 2020. Kommunen har mottatt den samme søknaden, men nå stilet til politisk nivå med ønske om behandling utenfor kulturminnefondet, som har beskjedent med midler til fordeling. Søknaden er foreløpig ikke realitetsbehandlet, da kommunedirektøren oppfatter søknaden som innspill til kommunens budsjettprosess.

Egenbetalinger og gebyrer

Geomatikk

Timepris er foreslått økt med 4,9 prosent, for å harmonisere med foreslått timepris under avgifter for bygnings- og reguleringssaker.

Gebyrene hjemlet i matrikkellovens § 32 er økt med 2,5 prosent i henhold til «*Indeks for kart- og oppmålingsarbeider*» utarbeidet av Statens kartverk. Indeksen for juni foregående år til juni inneværende år benyttes for justering til kommende år. Ved endring skal satsene avrundes til nærmeste hele 10 kroner.

Gebyrer for arbeider etter eierseksjonsloven § 15 ble i 2020 redusert med 20 prosent, da foreløpige beregninger viste en for høy kostnadsdekning i 2019. Endelig avregning for 2019, og foreløpig beregning for 2020 viser en for lav kostnadsdekning. Gebyrer for arbeider etter eierseksjonsloven § 15 er derfor økt med 20 prosent for 2021.

Miljø og landbruk

Timepris er foreslått økt med 11,2 prosent, for å harmonisere med foreslått timepris under avgifter for bygnings- og reguleringssaker. Årsgebyr for tilsyn med mindre avløpsanlegg er økt utover pris- og lønnsvekst, da det er vedtatt at kontrollgebyret skal dekke alle kostnader knyttet til tilsynsaktiviteten. Det er et stort behov for å gjennomføre tilsyn med anleggene. Mange anlegg fungerer ikke som de skal, og i tillegg til ordinært tilsyn er det også behov for å følge opp forrige års tilsynsobjekter.

Regulering og byggesak

Byggesaksgebyrer er foreslått økt med 11,2 prosent. For eksempel vil gebyr for enebolig da øke fra 27 720 kroner til 30 825 kroner. Plansaksgebyrer er foreslått økt med 4,9 prosent. Økningene er basert på en videreføring av årets prognostiserte selvkostgrad, med henholdsvis 100 prosent for

byggesak og 65,8 prosent for plansak. Den større økningen i byggesaksgebyret skyldes innføring av eByggesak i 2021. Det er en målsetting å oppnå høyere selvkostgrad også for private planer, og kommunen er forpliktet til å ha et oppdatert gebyrregulativ, som er treffsikkert innenfor selvkostområdets ulike tjenester. Det er derfor igangsatt en omfattende gjennomgang av gebyrregulativets struktur. Ny innretning av gebyrregulativet vil bli fremmet for politisk behandling i første halvdel av 2021, og nye gebyrsatser vil bli foreslått som følge av dette.

Kulturhusene

Det er lagt inn et nytt utleieobjekt: Utescenen, med billettsalg. Per oktober 2020 har bystyret vedtatt at utleieprisene er halvert, med mål om å kunne tilby lokaler og infrastruktur for kultursektoren som er i en krevende situasjon grunnet koronapandemien.

Skatehallen

Pris for halvårskort er foreslått økt fra 700 kroner til 800 kroner. Pris per dag for personer over 20 år er foreslått økt med 10 kroner.

Biblioteket

Gebyrer for nytt lånekort er økt med 20 kroner, i tråd med felles satser for fylket. Erstatningssatser er uendret fra 2020, med unntak for tegneserier, hvor gebyret foreslås økt med 50 prosent. Leiepriser for aulasalen er foreslått økt med 100 kroner, enkelte priser er foreslått økt med 200 kroner. Det foreslås å stryke at 10 prosent av billettinntektene kommer i tillegg til utleiepris ved barneforestillinger i aulasalen. Leiepriser for overlyssalen og for aulaens foajé til møter er rundet opp til nærmeste hundre kroner. Manglende rydding, renhold eller søppeltømming ved leie av lokaler endres fra per påbegynte halvtime til per påbegynte time.

Teknisk drift

Satsinger og utfordringer

Seksjonen har fokus på omstillings- og effektiviseringsarbeid og dette videreføres i planperioden. Et systematisk arbeid innen digitalisering, effektivisering og innovasjon vil skape et handlingsrom for optimalisering av seksjonens nåværende og framtidige drift. På den måten kan dagens tjenestetilbud opprettholdes, selv med strammere økonomiske rammer.

Som ledd i arbeidet med å effektivisere driften og redusere kostnadene har seksjonen et pågående organisasjonsutviklingsprosjekt. I 2019 ble etatsstrukturen utvidet, og i planperioden skal organisasjonen utvikles videre med hovedfokus på struktur og optimalisering innad i etatene og virksomhetene, videreutvikle oppgaver på tvers av seksjonen med tanke på å utvikle driftsprosessene, og styrke forvaltning og utvikling.

I planperioden skal det tilrettelegges for syklende og gående, samt reduseres antall biler i sentrum. Driften skal bli mer miljøvennlig gjennom utskifting av fossilfrie biler, smarte løsninger innenfor energibesparelse og økt fokus på arealeffektive arbeidsplasser.

Seksjonen jobber med ulike planer og tiltak relatert til kommunedelplan for klima, både innenfor bygg- og anleggsområdet, transport og fortsatt fokus innenfor energiøkonomisering.

Seksjonen skal videreutvikle og profesjonalisere byggherreorganisasjonen, og etablere videre rammer og kompetanse innenfor utbyggingsavtaler og forhandlingsområdet. Dette for å sørge for at kommunen er en profesjonell aktør innen større byutviklings- og transformasjonsprosjekter.

Seksjonen møter endrede økonomiske rammebetingelser og utfordringer, noe som vil påvirke drift og organisering innad seksjonen. Klimaendringene framtvinger økt fokus på overvannsproblematikk og gir også en økt slitasje på kommunal infrastruktur. Vedlikeholdsetterslepet på veier øker og kommunen overtar i snitt omtrent 2,7 km nye kommunale veier årlig. Dette vil kreve et høyere drifts- og vedlikeholdsnivå enn dagens for at en tilfredsstillende standard skal bli opprettholdt.

Kartleggingen av teknisk tilstand, egnethet og fleksibilitet for kommunens bygningsmasse gir et godt grunnlag for å planlegge vedlikehold og rehabilitering. Dette gir et godt faglig grunnlag som skal inngå i strukturplaner innenfor skolebygg, barnehagebygg og helse- og omsorgsbygg. Gjennomførte kartlegginger gir et godt bilde av tilstand, vedlikeholdsbehov og vedlikeholdsetterslep.

Seksjonen står foran en periode med flere prosjekter og investeringer som vil påvirke seksjonen direkte. Det er vedtatt å jobbe videre med etablering av ny brannstasjon, noe som vil lede til et mer samlokalisert brann- og redningsvesen. I tillegg skal det etableres et nytt avløpsrensaneanlegg med tilhørende ny overføringsledning for avløp, og det skal bygges nytt ettersorteringsanlegg for avfall.

Økonomi

Tall i tusen kroner (I 2020-kroner)	2021	2022	2023	2024
Vedtatt ramme 2020	422 929	422 929	422 929	422 929
Netto endringer i vedtatt økonomiplan 2020-2023	-1 529	-5 884	-6 943	-6 943

Rammeendringer våren 2020

Endret deflator	-7 142	-7 102	-7 085	-7 085
Arealendringer – overføring fra andre seksjoner	725	809	809	809
Oppgaveendringer – overføring fra andre seksjoner	420	420	420	420
Netto ramme	415 403	411 173	410 130	410 130

Noter: 1) Alle tall er i 2021-kroner, det vil si at budsjettall for 2020 er justert med pris- og lønnsvekst på 2,7 prosent.
2) Endret deflator er ikke en reell rammereduksjon, men skyldes lavere lønns- og prisvekst enn forutsatt i vedtatt budsjett for 2020.

Nedgang i forhold til vedtatt ramme 2020 skyldes innsparingskrav fra tidligere økonomiplan.

Økte FDV-kostnader (arealendringer) er knyttet til skoler, barnehager, byarkiv, Hjørgunn gård og Kalandergården.

Overføring fra andre seksjoner er relatert til saksbehandling ved Brann og redning som omfatter regulering og byggesaker. Dette er en overføring fra Seksjon for kultur, miljø og byutvikling til Seksjon for teknisk drift og tilsvarer et halvt årsverk.

Brutto utgifter og inntekter

Tall i tusen kroner (I 2021-kroner)	Justert budsjett 2020 ¹⁾	Budsjett 2021
Brutto utgifter	1 162 098	1 154 785
Brutto inntekter	739 169	739 382
Netto resultat	422 929	415 403

Noter 1) Alle tall er i 2021-kroner, det vil si at budsjettall for 2020 er justert med pris- og lønnsvekst på 2,7 prosent.

Belønningsmidler

Bypakke Nedre Glomma har inngått avtaler med Fredrikstad kommune om tiltak som får belønningsmidler i 2021. Følgende midler er tildelt seksjonen:

Beløp oppgitt i millioner kroner	Budsjett
Leie av arealer til innfartsparkering på Ørebekk	200 000
Driftstilskudd til fergene i Fredrikstad	7 000 000
Videreutvikling av fergetilbudet i Fredrikstad	1 500 000

Tilskudd/spillemidler

For planperioden har seksjonen søkt tilskudd og spillemidler relatert til lekeplasser, trafikkssikkerhet og idrett. Beløpet for 2021 utgjør 5,8 millioner kroner.

Tilskudd	Søknadssum
Trafikkssikkerhet	5 000 000
Sanitæranlegg 2. dam Rolvsøymarka	
Lysløype rehabilitering Evenrød Skihytte	267 000
Lysløype rehabilitering Veum til rundløypa	213 000
Lysløype rehabilitering Østsiden	
Lys Glommastien	
Treningsapparater Bankplassen	300 000
Lekeplasser	
Sum	5 780 000

Omprioriteringer og nye aktiviteter/tiltak som er innarbeidet innenfor rammen

Utfordringer med ekstremvær, økte utgifter til vegvedlikehold, både grunnet økende antall km kommunale veier og klimaendringer, og lavere parkeringsinntekter enn forventet, resulterte i et merforbruk for seksjonen i 2019. Dette er forhold det er vanskelig å forutse og håndtere innenfor eksisterende rammer. I tillegg var det merforbruk på overtid innenfor Brann og redning som er knyttet til antall utkallinger i løpet av året. Dette er vanskelig å budsjettere, men vi ser en økende trend.

I kommende planperiode er det lagt til grunn et realistisk budsjett når det gjelder parkeringsinntekter, basert på utviklingen de senere år og også sett i lys av situasjonen vi er i med covid-19. Kostnadssiden er derfor justert ned.

Seksjonen har i de siste fem år i snitt overtatt cirka 2,7 km ny kommunal vei per år. Dette medfører økte utgifter til drift og vedlikehold og ulike tiltak vurderes for å møte framtidens krav til drift og vedlikehold.

Innsparingstiltak/økte inntekter

Det er vurdert ulike tiltak for å redusere kostnader og øke inntekter for å skape handlingsrom for prioriterte oppgaver:

- Innkjøp av eksterne leveranser gjennomgås med tanke på å utføre tjenestene med egne ansatte.
- Fredrikstad brann- og redningskorps leverer kostnadsfri dykkertjenester til nabokommuner. Her vil det vurderes en innbyggerandel for å dekke kostnadene knyttet til tjenesten, slik at dykkerberedskap kan opprettholdes på dagens nivå.
- Fortsatt fokus på reduisering av tomgangsleie for boliger, dvs. reduisering av tiden fra leietaker flytter ut til ny leietaker er på plass, vil gi økte leieinntekter, som igjen kan gi økte vedlikeholdsmidler til de kommunale utleieboligene.
- Dagens fergetilbud er gratis, og finansieres blant annet gjennom parkeringsinntektene. Reduserte parkeringsinntekter er en naturlig konsekvens av økt tilrettelegging for gående og syklende og redusert biltrafikk i sentrum. I planperioden bør alternativ finansiering av fergetilbudet vurderes. Her kan tiltak som egenbetaling, redusert fergetilbud, opphør av nattkjøring på Gamlebyferga og lignende vurderes. Alternativt kan det vurderes en økning i parkeringsinntekter, ved å redusere perioden med gratis parkering eller øke parkeringsavgiften i rød og gul sone ut over prisstigning. For å opprettholde dagens fergetilbud må innsparingstiltak vurderes dersom nedgangen i parkeringsinntektene fortsetter. Dette kan resultere i redusert tjenestetilbud hvis ikke alternativ finansiering av fergetilbud finnes.
- Langsiktige tiltak er arealeffektivisering formålsbygg og neste fase av videreutvikling av seksjonen.

Økonomiske utfordringer og behov det ikke er funnet rom for i planperioden

Det er ikke funnet rom for anskaffelse og drift av drone til Fredrikstad brann- og redningskorps.

110-sentralen må investere i nytt oppdragshånderingsverktøy (nytt program for å ta imot og betjene innkomne telefoner og brannvesen). Investeringen blir fordelt på antall innbyggere. Størrelsen på anskaffelsen er ukjent.

Selvkostområdene

Kommunale gebyrer beregnes i samsvar med retningslinjene for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester. Områdene vann, avløp, (husholdnings-)renovasjon, feiertjenester og slamtømming (VARFS) er omfattet av selvkostregelverk. Selvkost er definert som den totale kostnadsøkning kommunen påføres ved å produsere disse tjenestene. Det vil si at ved beregning av selvkost inngår både direkte kostnader (ved aktuell virksomhet/tjenesteområde) og kalkulerende indirekte kostnader (påløpt i andre virksomheter/seksjoner).

Kapitalkostnader beregnes med 5-årig swap-rente pluss et tillegg på 0,5 prosentpoeng. Følgende rentesatser ligger til grunn for gebyrberegninger og prognoser for fondsavsetninger.

Kalkylerente selvkost

Prosent	Etterkalkyle	Budsjett	Prognose	Budsjet			
	2019	2020	2020	2021	2022	2023	2024
Swap-rente	1,80 %	1,60 %	0,85 %	0,91 %	1,07 %	1,20 %	1,30 %
Tillegg	0,50 %	0,50 %	0,50 %	0,50 %	0,50 %	0,50 %	0,50 %
Rentesats budsjett/kalkyler	2,30 %	2,10 %	1,35 %	1,41 %	1,57 %	1,70 %	1,80 %

Kommunale gebyrer for VARFS er beregnet med 100 prosent kostnadsdekning fra gebyrer. For å balansere svingninger i inntekter og utgifter har kommunen egne selvkostfond (bundne driftsfond). Overskudd fra tidligere år er – i henhold til gjeldende regelverk - satt av til selvkostfond. Bruk av selvkostfond og avsetning til selvkostfond inngår i seksjonens driftsbudsjett og driftsregnskap.

Selvkostfond VARFS (bundne driftsfond)

Tall i tusen kroner	Saldo 31.12				Prognose saldo 31.12.	
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Vann	11 792	14 113	7 465	0	6 684	5 658
Avløp	110	4 751	10 351	4 181	6 908	5 184
Renovasjon	6 774	10 225	12 877	12 109	3 054	2 071
Renovasjon slam	607	263	-212	324	970	782
Feier	405	1 761	1 912	2 617	3 080	1 729
Sum	19 688	31 113	32 393	19 231	17 615	15 424
Selvkostfond FREVAR KF	15 176	16 274	8 855	7 455	-	-
Sum fond	34 864	47 387	41 248	26 866	17 615	15 424

For at et eventuelt underskudd skal framføres til neste års selvkostberegning, det vil si dekkes over kommende års gebyrer, må kommunen ha gjort vedtak om dette før underskuddet oppstår.

Selvkostfond som tidligere har vært plassert hos Frevar KF er fra og med 2020 overført og samlet på eksisterende fond for hhv. vann, avløp, renovasjon, slamtømming og feier i Fredrikstad kommune.

Nye/endrede egenbetalinger og gebyrer

Gebyrer for vann, avløp, renovasjon, slamtømming og feier er budsjettet med 100 prosent kostnadsdekning fra gebyrinntekter og bruk av selvkostfond. Gebyret for vann reduseres med 0,1 prosent, gebyret på avløp øker med 2,0 prosent, renovasjonsgebyr økes med 20,9 prosent, mens gebyr for feier øker med 6,4 prosent. Slamtømming reduseres med 47,5 prosent. Normalgebyret for vann, avløp, renovasjon og feier er basert på et årlig vannforbruk på 150 kubikkmeter og 140 liters renovasjonsdunk uten hjemmekompostering. For en slik normalhusholdning vil gebyrene utgjøre totalt 9782 kroner, en økning på 602 kroner fra 2020 som tilsvarer 6,6 prosent.

Kommunedirektørens sentrale staber

Virksomhetsstyring og økonomi
Innovasjon og utvikling

Satsinger og utfordringer

Kommunesektoren møter økt krav til innovasjon, effektivitet, profesjonalitet og trangere økonomiske rammer i årene som kommer. Dette vil være en vedvarende situasjon for kommunen i økonomiplanperioden, og gjør det nødvendig med en omstillingsdyktig stabsorganisasjon, som fortløpende optimaliserer og videreutvikler organisering og samarbeid, for å sikre gode stabs- og støttefunksjoner og kostnadseffektiv drift.

Kommunedirektørens sentrale stab ble med bakgrunn i dette delt i to sentrale stabsenheter fra 2019. Det jobbes kontinuerlig med videreutvikling av en kompetent, framoverlent og serviceinnstilt stabs- og støttefunksjon, og i 2020 er det gjort en vurdering og justering av stabsinndelingen. Kommunedirektørens sentrale stabsorganisasjon vil fra 2021 bestå av stab for virksomhetsstyring og økonomi (VIRØK) og stab for innovasjon og utvikling (INNUT). Arbeidet med utvikling av kommunens stabsfunksjoner fortsetter i 2021.

Kommuneplanen har mål om at vi skal gjøre Fredrikstad til et godt sted å leve, skape og møte fremtiden. Den sentrale stabsorganisasjonen skal legge best mulig til rette for gjennomføring av bystyrets samlede oppdrag og bestillinger, ved å være en kompetent og nytenkende stabs- og støttefunksjon for politisk og administrativ ledelse, og for de tjenesteytende enhetene. Kommunen står overfor et omfattende effektiviserings-, utviklings- og omstillingsarbeid, hvor vi må legge til rette for bærekraftig utvikling og sikre forsvarlig økonomistyring ved å skape mer for mindre og gå fra tradisjon til innovasjon. Stabene skal være pådrivere i dette arbeidet, gjennom å bidra i strategiske, administrative og operative prosesser, og gi råd, støtte og veiledning til organisasjonen.

Utfordringsbilde

Utviklings- og omstillingsbehovet er stort i hele kommuneorganisasjonen, og gjør at behov og etterspørsel etter stabenes tjenester øker. For å kunne bistå kommuneorganisasjonen må det gjøres gode prioriteringer og gis tydelige føringer og retning for arbeidet.

Kommunens økonomiske utvikling er krevende, og oppfølging av program #bærekraft25 prioriteres. Vi ser at det er nødvendig med økt analysekompetanse i dette framtidsrettede arbeidet. Det forventes også at det vil være behov for omstillinger i organisasjonen, og at dette vil være krevende for mange virksomheter. Det forebyggende HMS-arbeidet er i denne sammenhengen viktig. HR-avdelingen bistår organisasjonen med råd og støtte innen HMS-området, i tillegg til juridisk bistand.

I det pågående arbeidet med håndtering av koronapandemien har kommunedirektørens staber en sentral rolle. Det er et løpende behov for å bistå kommuneledelsen med koronarelaterte saker. I følge Folkehelseinstituttet (FHI) må vi forvente å leve med begrensninger som følge av koronasituasjonen inntil en effektiv vaksine er tilgjengelig. Dette er estimert til tidligst å foreligge i Norge i løpet av 2021.

Stabene skal tilrettelegge for å effektivisere driften i organisasjonen. Dette krever nok kapasitet og riktig kompetanse, men også økonomi til å håndtere økte utgifter til blant annet innkjøp og etablering av nye systemer. Utgiftene belastes kommunedirektørens staber, mens mesteparten av effektene tas ut på tjenesteområdene. Det er et krevende og omfattende arbeid å måle gevinster av disse investeringene.

Anskaffelser er et komplekst fagområde å følge opp, samtidig som leverandørene blir mer profesjonelle og benytter økt grad av juridisk bistand ved tilbudsbesvarelser, klagehåndtering og inngåelse av avtaler. Det er startet opp et prosjekt innen innkjøp og anskaffelser for å møte kravene til innsparinger fra 2021 og framover, i henhold til bystyrets vedtatte økonomiplan. Prosjektet ble vesentlig forsinket på grunn av koronapandemien og arbeidet med etablering av beredskapslager for smittevernustyr.

Stabene har fortsatt et betydelig og krevende merarbeid i forbindelse med behandling av innsynsbegjæringer, og bistår hele kommunen med saksbehandling, klagebehandling og veiledning. En rask og hensiktsmessig behandling av innsynsbegjæringer forutsetter interne rutiner og ressurser som gjør det praktisk gjennomførbart å vurdere innsynssaker fortløpende.

Det er de siste årene kommet store endringer i kommunens muligheter til å ta inn eiendomsskatt. Regjeringen har innført en obligatorisk reduksjonsfaktor på 30 prosent, innført gradvis nedtrapping av maskinskatten og redusert maks promille på bolig og fritidseiendommer fra 7 til 4 promille. For å opprettholde kommunens inntektsnivå har bystyret vedtatt at det skal gjennomføres full takseringsrunde for å få oppdaterte takster som grunnlag for eiendomsskatt. Rundt 37 000 eiendommer skal takseres i 2020-2021.

Etter statliggjøring av skatteinnkreverfunksjonen vil de resterende kommunale oppgavene bli organisert i team under ledelse av Økonomi og finans.

Strategiske satsingsområder

Kommunedirektørens sentrale stabsorganisasjon har følgende føringer for satsingsområdene:

- Strategisk ledelse, utvikling og omstilling av hele kommuneorganisasjonen.
- Program #bærekraft25.
- Virksomhetsstyring, effektivisering og endrings- og forbedringsarbeid.
- Utvikling av anskaffelsesprosessene, med sikte på økt effektivitet og innsparinger.
- En forutsigbar og kvalitetssikret økonomistyring.
- Digitalisering, robotisering, integrerte og helhetlige elektroniske løsninger.
- Omdømmebygging, aktiv kommunikasjon og klart språk.
- Kultur for samskapende innovasjon og tjenesteutvikling.
- Heltidskultur og heltid som norm.
- Helsefremmende og attraktive arbeidsplasser.
- Økt fokus på likestilling, inkludering og forebygging av diskriminering.
- Helhetlig og systematisk beredskapsarbeid.
- Internkontroll og eierskapsforvaltning.

Økonomi

Tall i tusen kroner (I 2021-kroner)	2021	2022	2023	2024
Vedtatt ramme 2020	219 175	219 175	219 175	219 175
Netto endringer i vedtatt økonomiplan 2020-2023	-594	-3 641	-570	-570
<i>Rammeendringer</i>				
Endret deflator i 2020	-3 704	-3 670	-3 723	-3 723
Korrigerende valg				- 2 927
Netto arealendringer	353	353	353	353
Oppgaveendringer	5 565	5 565	5 565	5 565
Pensjonsutgifter til lærlingeordningen	3 081	3 081	3 081	3 081
Tjenestesigneringer program #bærekraft25 og heltidssatsing	2 800	2 800		
Netto ramme	226 677	223 664	223 882	220 955

Noter: 1) Alle tall er i 2021-kroner, det vil si at budsjettall for 2020 er justert med pris- og lønnsvekst på 2,7 prosent.
2) Endret deflator er ikke en reell rammereduksjon, men skyldes lavere lønns- og prisvekst enn forutsatt i vedtatt budsjett for 2020.

Endringer i vedtatt økonomiplan 2020–2023 skyldes at det settes av ekstra ressurser annet hvert år til gjennomføring av valg. De årene det ikke er valg, blir ramma redusert med tilsvarende beløp. 2021 er valgår.

Rammeendringer omfatter overføring av lønn og driftsutgifter knyttet til diverse stillinger. Det er blant annet frigjort midler internt i seksjonen innenfor eksempelvis effektiviserte arkivtjenester, der det er gått fra tradisjonelle arkivtjenester til robotiserte tjenester og rådgivingstjenester. I rammeendringene er det også hensyntatt framtidige bemanningsbehov, kompetanseplaner og naturlig avgang.

Oppgaveendringer innbefatter:

- Midler til politisk ledelse for godtgjøring/tapt arbeidsfortjeneste til sentrale politikere, formannskapet og bystyret.
- Økonomifunksjonen styrkes med et årsverk, for å øke den sentrale analysekompetansen i kommunen, sett i sammenheng med program #bærekraft25, og spesielt helse og velferd.
- Innen byarkivet videreføres et engasjement som fast stilling for å tilfredsstille kravene i gjeldende lov- og regelverk for innsynsbegjæringer. Dette er en kommuneovergripende funksjon, som ikke bør spres ut i kommuneorganisasjonen.
- Rammen for ansvarsforsikring for hele kommunen og KS-kontingenten er budsjetteknisk tatt ut av rammen og lagt til fellestjenester for hele kommunen.
- Rammen til eiendomsskattekontoret, som tidligere var en del av Seksjon for kultur, miljø og byutvikling, er innarbeidet.
- Stabene har fått overført midler til helårsvirkning av stillinger innen områdene anskaffelse, utredning og konseptvalg, internkontroll, kvalitetssikring og eierstyring.

Det er tilført midler til å dekke pensjonsutgiftene til kommunens læringer da det kom nytt regelverk fra 1. januar 2020. Pensjonsutgiftene må i sin helhet dekkes av kommunen i henhold til gjeldende regelverk og blir ikke refundert av Viken fylkeskommune. Seksjonen er også tilført omstillingsmidler til fire tjenestedesignere, som er ansatt i to års engasjement for arbeid med heltidssatsingen og program #bærekraft25.

Statliggjøring av skatteoppkreverfunksjonen er hensyntatt i vedtatte rammer. Innfordring og fakturering videreføres som kommunal oppgave.

Brutto utgifter og inntekter

<i>Tall i tusen kroner (I 2021-kroner)¹⁾</i>	<i>Justert budsjett 2020²⁾</i>	<i>Budsjett 2021</i>
Brutto utgifter	287 590	283 652
Brutto inntekter	58 370	56 975
Netto ramme	229 220	226 677

Noter: 1) Alle tall er i 2021-kroner, det vil si at budsjettall for 2020 er justert med pris- og lønnsvekst på 2,7 prosent.
2) Forskjeller mellom vedtatt og justert budsjett gjelder i hovedsak overføring av rammen til Eiendomsskattekontoret fra Seksjon for Kultur, miljø og byutvikling og at statliggjøring av Kemnerkontoret til Skatteetaten ble utsatt.

I budsjettallene er det hensyntatt refusjon fra Viken fylkeskommune til kommunens lærlingordning. Årlig refusjon utgjør 10–12 millioner kroner.

Omprioriteringer og nye aktiviteter/tiltak som er innarbeidet innenfor rammen

Seksjonen har noen nye behov som må dekkes gjennom effektiviserings- og omstillingsarbeid. Dette gjelder eSignering av avtaledokumenter, oppgradering av Elements og Elements Drop, og anskaffelse av sekundær datalagringsenhet/frittstående arkivkjerne. I tillegg robotisering av fakturamottak, som vil forenkle manuelle prosesser innarbeidet innenfor rammen. Program heltid dekkes av omstillingsmidler.

Investeringen av innkjøpsanalyseverktøyet ble noe rimeligere enn antatt og årligs lisenskostnader de resterende tre årene må innarbeides innenfor driftsrammen.

Arbeidet med omtaksering av eiendomsmassen ble påbegynt i 2020 og videreføres i 2021. Nytt takstgrunnlag tas i bruk fra 2022. Det er satt av sentrale midler til dette arbeidet.

Økonomiske utfordringer og behov det ikke er funnet rom for i planperioden

I en krisesituasjon er tidsfaktoren viktig. Det er kritisk å nå befolkning og de som tilfeldig oppholder seg i et bestemt geografisk område med eksakt informasjon. Det er i 2020 arbeidet videre med å kartlegge behov for et sikkert varslingssystem for utsendelse av slik informasjon, sett opp mot eksisterende systemer. Det er per i dag kun ett fullverdig system i det norske markedet. Engangskostnaden for et slikt system er 200 000 kroner, og årlig vedlikehold, opplæring, trening, øvelser utgjør 500 000 kroner (basert på vanlig bruk). Leverandøren ligger som opsjon i vår telefoniavtale med Phonero (Telia).

Egenbetalinger og gebyrer

Innfordringskostnadene settes på grunnlag av størrelsen på rettsgrunnlaget og er styrt av Stortingets vedtak om rettsgebyr, inkassosatser og forsinkelsesrenter. Det tas forbehold om prisjustering i Stortingets vedtak.

Skjenkeavgifter fastsettes av alkoholloven og reguleres hvert år. Satsene fastsettes i slutten av 2020 eller begynnelsen av 2021. Gebyret for ambulerende bevilling er forslått økt til inntil 380 kroner per gang. Det er ingen endring i tilsynsavgift for salgssteder av tobakk.

Investeringer det ikke er funnet rom for i planperioden

- Det er mange løsninger som benytter databaseplattformen Oracle, som de sentrale HR- og ERP-systemene. Løsningen begynner å bli gammel, og en ny løsning bør anskaffes. Anslått investeringskostnad 0,7 millioner kroner.
- Det er behov for en investering på 0,5 millioner kroner til etablering av kameraer i sentrum og sentrumsnære områder, inkludert Gamlebyen.

Fredrikstad kirkelige fellesråd

Satsinger og utfordringer

Fredrikstads kommuneplan – Fredrikstad mot 2030 – har som mål at det skal være godt å leve, godt å skape og godt å møte framtiden i Fredrikstad.

Fredrikstad kirkelige fellesråd som samfunnsaktør skal bidra til dette gjennom å forvalte, organisere og videreutvikle folkekirken i Fredrikstad. Kirken er tilstede for innbyggerne i lokalsamfunnene og kirkelig aktivitet genererer i tillegg betydelig frivillighet. Kommune og kirke må fortsatt samarbeide med innbyggerne i fokus.

Den norske kirke i Fredrikstad forsøker å møte innbyggerne med hjelp til livstolkning og livsmestring gjennom sine kjernevirksomheter gudstjenester, begravelser, kultur- og konsertvirksomheter og andre kirkelige handlinger.

Endringer i rammebetingelser

Lov om tros- og livssynssamfunn (trossamfunnsloven)

Ny trossamfunnslov trer i kraft 1. januar 2021 som det siste store arbeidet med å skille stat og kirke. Loven er en felles lov for Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn, og erstatter lov om *Den norske kirke (kirkeloven)*, *lov om trdomssamfunn og ymist anna* og *lov om tilskott til livssynssamfunn*. Tros- og livssynssamfunnene vil fra nå av få tilskudd utbetalt fra staten, mens finansieringsordningen for Den norske kirke i all hovedsak blir videreført gjennom et delt finansieringsansvar mellom stat og kommune. Kommunens forpliktelser til å gi tilskudd til den norske kirke forblir uendret. Den norske kirke avvikles som statskirke, men fortsetter som en grunnlovsforankret norsk folkekirke. Kommunens plass i kirkelige fellesråd blir ikke lenger lovregulert. Fredrikstad kirkelige fellesråd ønsker fortsatt en representant fra kommunen velkommen i møtene.

Fra gravferdslov til gravplasslov

Gravferdsloven bytter navn til gravplassloven fra 1. januar 2021. Ordningen med kirkelig gravplassforvaltning videreføres som normalordning, men loven åpner for at fylkesmannen kan overføre dette ansvaret til kommunen. Soknets eiendomsrett videreføres.

Ny forskrift om økonomiforvaltninga i sokn i Den norske kirke

Forslag til ny forskrift, gjeldende fra 1. januar 2021, er sendt på høring. Forskriftsforslaget fører videre kommunale regnskapsprinsipp, og fører i all hovedsak videre reglene som i dag finnes i forskrift om økonomiforvaltning for kirkelige fellesråd og menighetsråd i Den norske kirke. Endringene fanger først og fremst opp endringer i begrep og rettslig systematikk i den nye kommuneloven og den nye trossamfunnsloven.

Ny kirkelig organisering

Kirken framstår som en kompleks organisasjon med ulike organer, stillingskategorier, ansatte og folkevalgte. Alle kirkelige medarbeidere er ansatt i kirkelige organer, men på to ulike nivåer kommunalt og nasjonalt, med to ulike arbeidsgiverlinjer. Prestetjenesten organiseres ut fra bispedømme- og prostnivå, mens alt annet arbeid i lokalkirken organiseres på kommunenivå. Det nasjonale «Prosjekt kirkelig organisering» sitt arbeid tar blant annet sikte på en mer effektiv forvaltning og et felles arbeidsgiveransvar i en framtidig kirkeordning. Den nye trossamfunnsloven har gitt Kirkemøtet organiseringskompetanse, og kirken får nå frihet til å organisere seg slik den vil. Det legges opp til at Kirkemøtet skal fatte konkrete beslutninger om organisering i 2023.

Revidering av tjenesteleveranseavtalen

Kommunens finansieringsansvar for kirkelig virksomhet lokalt framgår av trossamfunnsloven §14 (tidligere Kirkeloven §15). I stedet for å gi tilskudd kan kommunen yte tjenester. Fredrikstad kommune

og Fredrikstad kirkelig fellesråd har en tjenesteleveranseavtale fra 2003, som kirken nå ber om må revideres. Avtalens innhold vil bestemme fordelingen mellom tilskudd og tjenesteyting.

Hovedutfordringer

Omsorgsarbeid

Det er et behov for å øke kirkens diakoni og omsorgsarbeid i Fredrikstad. Kirken ønsker å yte mer hjelp og støtte til sårbare og marginaliserte grupper, ungdom og innbyggere som sliter med isolasjon og ensomhet. I dag mangler vi en ungdomsdiakon som kan arbeide på tvers av menigheter og bydeler med tiltak for denne målgruppen. Ved å øke denne delen av kirkens tjenesteproduksjon kan det utløses enda mer frivillighet.

Driftsmessige utfordringer og vedlikeholdsetterslep

Fredrikstad kirkelige fellesråd avsluttet en virksomhetsgjennomgang i 2019. Gjennomgangen viser at driftsnivået ligger noe under nivået til andre sammenlignbare fellesråd. I planperioden vil det være behov for å styrke kirkeorganisasjonen for å imøtekomme framtidige utfordringer, endrede rammebetingelser og krav om en mer effektiv folkekirke, spesielt innenfor gravplassforvaltning.

Fredrikstad har store verneverdige kirkebygninger og meget verdifulle instrumenter som det er viktig å ta vare på, også i nasjonal sammenheng. Vi har imidlertid et vedlikeholdsetterslep på kirkebyggene våre, og det er behov for mer midler til forebyggende og verdibevarende vedlikehold av kirkebygg, kapellbygg og orgler. Kirkebyggene er kulturskatter med stor symbol- og identitetsverdi i lokalsamfunnet.

Økonomi

Tall i tusen kroner				
(I 2021-kroner) ¹⁾	2021	2022	2023	2024
Vedtatt ramme 2020	46 657	46 657	46 657	46 657
<i>Rammeendringer</i>				
Endret deflator 2020	-791	-795	-795	-795
Netto ramme	45 866	45 862	45 862	45 862

Noter: 1) Alle tall er i 2021-kroner, det vil si at budsjettall for 2020 er justert med pris- og lønnsvekst på 2,7 prosent.

2) Endret deflator er ikke en reell rammereduksjon, men skyldes lavere lønns- og prisvekst enn forutsatt i vedtatt budsjett for 2020.

Økte utgifter til husleie og økte ressurser til økonomiforvaltning er innarbeidet i budsjettet. Festeavgiften foreslås økt med 20 kr (9,1 prosent), fra 240 til 260 kroner per år per grav. Kirken er pliktet til å yte lovpålagte tjenester til innbyggerne ved gravferd og kirkelige handlinger. Den største delen av budsjettet er bundet opp i lønnsutgifter og handlingsrommet for endringer på kort sikt er lite. Av den grunn er det vedlikeholdsbudsjettet samt utgifter til ekstrahjelp som kan brukes til saldering.

Revidering av tjenesteleveranseavtalen mellom Kirken og Fredrikstad kommune, økt bruk av rammeavtaler og gjennomgang av interne prosesser/internkontroll vil forhåpentligvis også føre til noe innsparing i økonomiplanperioden.

Økonomiske utfordringer og behov det ikke er funnet rom for i planperioden

- Styrking av organisasjonen innen gravplassforvaltning og -drift. Det blir vanskelig å møte framtidige utfordringer og behov.
- Øke vedlikeholdsbudsjettet for å utføre verdibevarende vedlikehold av kirkebygg på anbefalt nivå. Konsekvensen blir et vedlikeholdsetterslep som er vanskelig å ta igjen.
- Økt fokus på grønt skifte/miljøarbeid.

Egenbetalinger og gebyrer

Avgifter for bruk av gravkapell, kremasjon og feste av grav fastsettes av kommunen etter forslag fra fellesrådet. Andre egenbetalinger og gebyrer fastsettes av Fredrikstad kirkelige fellesråd.

Endringer i gravplassloven gir fra 1. januar 2021 hjemmel for å ta avgift for bruk av anonym minnelund og navnet minnelund.

Nye/endrede investeringer (framdrift)

Følgende prosjekter planlegges utredet, startet opp og/eller gjennomført i perioden.

- Ferdigstillelse av Kråkerøy kirke – en omfattende rehabilitering er gjennomført i 2020. Noe arbeid vil bli ferdigstilt i 2021.
- Fornyelse av orgel og gjennomføring av bygningsmessige og tekniske tilpasninger på orgelgalleriet og tårnrom bak orgelet i Kråkerøy kirke. Kirken er rehabilitert i 2020 og arbeidet med å få nytt orgel har startet opp.
- Brannsikring i Gamle Glemmen kirke (delfinansieres ved tilskudd fra Riksantikvaren til automatisk slukkeanlegg i middelalderkirker.) utsettes til 2021.
- Rehabilitering av fasade og konstruksjoner i Borge kapell videreføres fra 2020.
- Personalbygg ved Onsøy kirkegård er videreført fra 2020.
- Fornyelse av orgel Leie gravkapell starter opp i 2021.
- Ny plan for og etablering av uteområde ved Borge kapell og Leie kapell.
- Driftsbygg og parkering Torsnes. Menighetsrådet i Torsnes har spilt inn at det ikke er behov for et eget menighetssenter, men at det er behov for et enkelt driftsbygg som også kan dekke behovet for toalettforhold for publikum. Ved Borge kirke er det behov for å utbedre parkeringsforholdene. Gjennomføring avhenger blant annet av arealplan.
- Rehabilitering Leie kapell inkludert klokketårn. Leie kapell er arkitektonisk et meget viktig anlegg, også nasjonalt. Bygget trenger en oppgradering primært utvendig.
- Utvidelse av Rolvsøy kirkegård kommer så snart jernbanetrase er bestemt.
- Generell kirkerehabilitering.
- Innvendig rehabilitering av Domkirken.
- Rehabilitering av Rolvsøy kirke med tårn og fasader.
- Fornyelse og rehabilitering av orgel i Domkirken. Gjennomføringen er avhengig av omfanget av og tidspunktet for innvendig rehabilitering.
- Rehabilitering av Betania menighetssenter (mulig delfinansiering).
- Rehabilitering av menighetssal i Glemmen kirke (mulig delfinansiering).

Onsøy menighet arbeider med et forslag om en kirkestue/menighetssenter med toaletter ved Onsøy kirke, og Glemmen menighet har ønske om et menighetssenter ved Glemmen kirke.

Investeringer

Prosjektmodell og beskrivelse av hovedaktiviteter

Fredrikstad kommune har innført en prosjektmetodikk og et investeringsreglement, som skal brukes på alle investeringsprosjekter.

Reglementets formål er å tydeliggjøre hvordan kommunens egne investeringsprosjekter innen bygg og anlegg skal gjennomføres, samt klargjøre ansvar og roller i prosessen. Reglementet skal bidra til å ivareta kommunens interesser i spørsmål vedrørende bygge- og anleggsprosjekter. Videre skal reglementet sikre en mest mulig lik behandling av alle sakstyper innen virkeområdet. Det skal også tas hensyn til allmenne og private interesser som blir berørt. Reglementet gjelder all planlegging og gjennomføring av kommunens egne byggeprosjekter, rehabiliteringsprosjekter og investeringer som gjelder kommunaltekniske anlegg og uteområder.

Prosjektmodellen:



Beskrivelse av hovedaktiviteter og leveranser

Foranalyse/utredning – fase 0

Behov/idé foreligger, men behovsvurdering er ikke startet. Det er ikke avgjort om prosjektet skal gjennomføres.

Behovsutredning og alternativanalyse – fase 1

Behovsutredningen skal identifisere, systematisere og så langt som mulig prioritere mellom de ulike behovene som eiere, brukere og andre berørte har for tiltaket. I alternativanalysen identifiseres alternative konsepter, som kan imøtekomme de behov, mål og krav som er definert for tiltaket. Deretter gjøres en grovsortering, før en sitter igjen med et håndterbart antall alternative konsepter som så analyseres nærmere.

Fasen avsluttes med beslutningspunktet valg av konsept, og angivelse av usikkert kostnadsanslag. Estimerer for tid og kostnader er usikre fram til gjennomført anskaffelse. Av hensyn til planlegging av finansiering og låneopptak i kommunens økonomi er det likevel behov for å innarbeide et foreløpig beløp i økonomiplanen. Usikre anslag som er tatt inn i økonomiplanen må forventes å kunne bli justert, og er ikke egnet for å evaluere planlegging og gjennomføring av enkeltprosjekter. For hele kommunens prosjektportefølje vil summen av usikre anslag likevel kunne gi et godt bilde av økonomiske konsekvenser av budsjettforslagene.

Skisse- og forprosjekt – fase 2

Etter skisseprosjektet tas det fram en kalkyle, og det gjennomføres en usikkerhetsanalyse for å fastsette prosjektets styringsramme P50, og prosjektets investeringsramme P85. P50 tilsvarer det beløpet som prosjektet med 50 prosent sannsynlighet kan gjennomføres innenfor, P85 tilsvarer det beløpet som prosjektet med 85 prosent sannsynlighet kan gjennomføres innenfor.

Prosjektgjennomføring – fase 3

Prosjektet er under gjennomføring i henhold til vedtatt investeringsramme P85. Fasen omfatter entreprenørkonkurranse og bygg- og anleggsutførelse, og avsluttes med overlevering.

Garantiperiode – fase 4

Prosjektet er overlevert og tatt i bruk. Fasen omfatter godkjenning-/garantiperiode.

Samlebevilgning

Investeringsramme som er avsatt til investeringer ved flere bygg og/eller enkeltanlegg eller anskaffelser, for eksempel rehabiliteringsmidler for tiltak ved ulike bygg, eller vann- og avløpsinvesteringer for oppfølging av vann- og avløpsplan. Det kan være utvikling, brukerdefinerte behov og lovpålagte tiltak.

Enkelte samlebevilgninger dreier seg om større utviklingsløp med mange delprosjekter, men som overordnet sett går gjennom de samme fasene som et enkeltprosjekt. Noen ganger vil slike delprosjekter bli så omfattende at de utvikler seg til egne prosjekter.

Program for disponering av samlebevilgninger behandles av teknisk utvalg.

Strukturen i investeringsoversikten og prosjektoversikten

Investeringene i dette kapittelet er strukturert etter følgende områder:

1. Barn, familie og skole
2. Kultur og fritid
3. Helse, omsorg og velferd
4. Infrastruktur og samferdsel
5. Vann, avløp, renovasjon og feier
6. Bygg og eiendom
7. Kirke og andre religiøse formål
8. Organisasjon, styring og utvikling

Prisregulering

Kommunedirektørens foreløpige estimater (usikre anslag) prisjusteres årlig, i henhold til deflator.

Garantiavsetninger

Ved avslutning av enkeltprosjekter overføres budsjetttramme til egen servicekonto, med inntil 2 prosent av budsjettert byggekostnad. Servicekonto benyttes til finansiering for utbedring av feil, som ikke kan henføres til entreprenører eller andre involverte parter, eller til andre nødvendige arbeider som ikke er gjort i byggefasen.

Utfordringer spesielt knyttet til investeringsprosjekter

Med mange investeringsprosjekter og et høyt investeringsvolum, vil risikoen knyttet til både framdrift og kostnader øke.

1. Barn, familie og skole

Tall i millioner kroner, netto	Fase	Budsjett	Økonomiplan		
		2021	2022	2023	2024
Inventar elevtallsøkning	S	1,0	0,5	0,5	0,5
IKT-investeringer skole	S	15,0	5,0	5,0	5,0
Gudeberg og ny Råkkollen skole (totalt 231,7 mill kr)	F2	3,0	97,0	97,0	26,7
Rolvsøy barnehage (totalt 73,1 mill kr)	F3	39,5	0,0	0,0	0,0
Ombygging Ambjørnrød skole (totalt 52,7 mill kr)	F3	30,1	13,0	0,0	0,0
Fredrikstadmarka barnehage – Veum (totalt 24 mill kr)	F3	19,0	3,0	0,0	0,0
Rød skole Kråkerøy (totalt 74,1 mill kr)	F1	2,5	2,0	24,7	42,8
Lunde skole (totalt 255,7 mill kr)	F2	4,6	131,6	115,6	0,0
Sum Barn, familie og skole		114,7	252,1	242,8	75,0

Prosjekter i fase 0 – foranalyse/utredning

Plan for skolebygg 2021–2031

Fredrikstad kommune er en vekstkommune, og antall barn og unge er økende. Det er behov for å sikre at det til enhver tid er riktig skolestruktur og skolekapasitet. Skolestrukturen og kapasiteten må

tilpasses det til enhver tid gjeldende behovet, slik at vi bygger riktige bygg til riktig tid, på riktig sted, og bygger opp under ønsket arealutvikling.

Fredrikstad kommune består av flere kommunedeler (tidligere egne kommuner). Dagens skolestruktur henger i stor grad sammen med den tidligere kommuneinndelingen. Det er dag manglende skolekapasitet i de fleste skolekretser i tettsteder og i byområdet. Spesielt mangler det skolekapasitet i byområdet, hvor det er planlagt at den største delen av framtidig boligbygging skal skje. Skoleutbyggingen bør støtte opp om målsettingen om at 60 prosent av boligbyggingen skal skje i byområdet.

Det er ønskelig at en god plan for skolebygg, med en hensiktsmessig skolestruktur, bidrar til bærekraftig kommuneøkonomi.

Plan for skolebygg 2021–2031 er forankret i Fredrikstad kommunes planstrategi 2020–2023. I tråd med planstrategien skal planen omfatte utredning og planlegging av riktig dimensjonerte og framtidsrettede skolebygg.

Plan for skolebygg skal være en plan for kommunens skolestruktur og skolekapasitet framover, på kort og lengre sikt, og gi en samlet framstilling av alle skolebygg og alle planlagte og foreslåtte byggeprosjekter i Fredrikstadskolen fram mot 2031, både nybygg, utvidelser og rehabiliteringer. Plan for skolebygg skal være en kapasitetsplan, som samtidig skal bidra til høy kvalitet i opplæringen.

Plan for barnehagebygg 2021–2031

Det er en målsetting å få plan for barnehagebygg 2021–2031 politisk behandlet i løpet av 2021. Planen skal beskrive videre barnehageutbygging og barnehagestruktur i Fredrikstad.

Framtidens helsestasjon

Det er kapasitetsutfordringer på helsestasjonene og i tillegg har flere av byggene dårlig tilstand og egnethet.

Det vil pågå kartlegging og planleggingsarbeid i 2021.

Prosjekter i fase 1 – behovsutredning og alternativanalyse

Rød skole Kråkerøy

Det er behov for å erstatte dagens svartbygg på Rød skole Kråkerøy med et nytt bygg som skal dekke behov for utvidelse til en to parallell skole, med tilstøtende arealer som garderober, grupperom og arealutvidelse av SFO-base. I tillegg kommer utvidelse av kontorarbeidsplasser og personalgarderobe. Det skal også utredes muligheter for flerbrukshall.

Prosjekter i fase 2 – skisse- og forprosjekt

Lunde skole

Prosjektet Lunde skole omfatter utvidelse til to paralleller på alle syv klassetrinn og en stor aktivitetshall. Rehabilitering og tilpasninger for skolens spesialrom samt fasiliteter for ansatte.

Gudeberg og ny Råkollen skole

For Gudeberg skole omfatter prosjektet nytt musikkrom, auditorium og nye lokaler til administrasjon, personalrom og lærerarbeidsplasser, samt å erstatte dagens skolepaviljonger. Råkollen skole skal bygges samlokalisert med Gudeberg skole. Området der Gudeberg skole ligger er ikke regulert tidligere, og det pågår arbeid med detaljregulering og tilhørende konsekvensutredning.

Prosjekter i fase 3 – prosjektgjennomføring

Rolvsøy barnehage

Nye Rolvsøy barnehage er under gjennomføring og omfatter seks avdelinger og inntil 114 barnehageplasser. Barnehagen erstatter tidligere barnehage med fire avdelinger og 66 plasser totalt. Planlagt ferdigstillelse sommer 2021. Fossilfri byggeplass.

Ambjørnrød skole

Ombygging Ambjørnrød skole omfatter oppgradering og rehabilitering. Planlagt ferdigstillelse 2022.

Fredrikstadmarka barnehage – Veum

Fredrikstadmarka barnehage omfatter rehabilitering og ombygging av tidligere Trollstua barnehage. Planlagt ferdigstillelse sommer 2021.

2. Kultur og fritid

Tall i millioner kroner, netto	Fase	Budsjett	Økonomiplan			
		2021	2022	2023	2024	
Mindre anskaffelser, samt utskifting av instrument- og utstyrspark	S	1,0	1,0	1,0	1,0	
Arena Fredrikstad (totalt 682,2 mill kr)	F2	90,0	150,0	187,2	227,4	
Tårnet på Isegran (1 mill fra 2018, totalt 7,6 mill kr)	F2	4,1	0,0	0,0	0,0	
Kunstgressbaner	S	12,6	13,0	0,0	0,0	
Blå Grotte, kjøp av utstyr	S	7,7	0,0	0,0	0,0	
Tak St. Croix	F2	5,7	0,0	0,0	0,0	
Blå Grotte, ombygging og tilpasning	F2	3,0	17,7	0,0	0,0	
Flerbrukshall Trosvik skole (3 mill kr fra 2018, totalt 114,8 mill kr)	F2	20,5	89,5	0,0	0,0	
Ridesenter Bekkevold (3 mill kr fra 2018, totalt 73 mill kr)	F2	5,1	32,3	21,0	0,0	
Sum Kultur og fritid		149,8	303,4	209,2	228,4	

Prosjekter i fase 0 – foranalyse/utredning

Kino

Kommunen må i planperioden ta stilling til markedsposisjoneringen til Fredrikstad kino. Økt befolkning og godt besøk, gir marked for flere kinosaler i Fredrikstad. Utviklingen nasjonalt viser at hvis ikke kinoen selv dekker det økte potensialet i markedet, vil andre kinoer etablere seg i konkurranse med det bestående. Det ligger betydelig risiko for Fredrikstad kommune dersom Fredrikstad kino ikke lykkes med å møte markedets behov for en teknisk oppdatert og attraktiv kino. Dette innebærer også at det er behov for å oppgradere dagens kino. Kommunedirektøren er opptatt av å sikre god eierstyring av kinoen og vil legge fram egen politisk sak om dette primo 2021.

Prosjekter i fase 2 – skisse- og forprosjekt

Tårnet på Isegran

Bystyret har vedtatt anbefalt løsning for tårnet, med P85 på 7,6 millioner kroner, inkludert utredningsarbeidet som er utført. Kostnadsanslaget overskrider tildelt ramme med 1,6 millioner kroner. Tildelt ramme, opprinnelig på 6 millioner kroner, står på fond.

St. Croix

Prosjektet omfatter rehabilitering og heving av tak.

Prosjektleder og arkitekt er i gang med å utarbeide nytt kostnadsanslag for tiltaket. Prosjektet har mottatt 1,8 millioner kroner i spillemidler.

Bekkevold natur- og ridesenter

Kalkyler av skisseprosjektet viser at det kan bli vanskelig å gjennomføre hele investeringsprosjektet med omfang i henhold til vedtatt alternativ 2 i alternativanalysen, innenfor vedtatt usikkert anslag på 71,2 millioner kroner inkl. mva. Det er ikke tatt fram en P85 for gjennomføring av hele prosjektet, men det foreslås at usikkert anslag på 71, 2 millioner kroner inkl. mva. fastsettes som kostnadsramme for prosjektet.

For å sikre videre framdrift, og forstå hvordan markedet responderer på prosjektet, kan det legges det opp til en entreprisekonkurranse med ambisjon om at hele prosjektet kan gjennomføres, men der alle byggene prises hver for seg som opsjoner, med mulighet for å trekkes ut av prosjektet ved eventuelle reduksjoner. Reguleringsplanens rekkefølgekrav medfører behov for finansiering av ridesti og etablering av gang- og sykkelvei. Dette er ikke medtatt i usikkert anslag.

Flerbrukshall Trosvik

Det er utarbeidet skisseprosjekt etter bystyrets bestilling om en stor idrettshall, som ivaretar idrettens behov for treningsflate og skolens behov for framtidige kroppsøvningslokaler. Øvrige behov er lagt inn som mulige opsjoner i prosjektet. Skisseprosjektet legges ut på anbud tidlig 2021, med byggestart tidligst sommeren 2021.

Blå Grotte ombygging og tilpasning

Det utløsende behovet for investering i Blå Grotte er målet om å videreutvikle kulturhuset fra lokalt til regionalt kulturhus. Prosjektet omfatter ombygging som følge av utstyrsanskaffelse, samt utbedring av setningsskader. Prosjektet ses i sammenheng med *Blå Grotte, kjøp av utstyr*.

Arena Fredrikstad

Det er gjennomført plan- og designkonkurranse i 2019 med påfølgende optimaliseringsfase og brukerinvolvering våren 2020. Videre pågår prosjektering for utarbeidelse av konkurransegrunnlag for entrepriser og ny detaljering av kostnadskalkyle. Investeringsbeslutningen fra desember 2016 var basert på et generisk skisseforslag. Det arbeides med å avklare leiebetingelser og kommersielle betingelser for Stjernen Hockey Elite. Detaljreguleringsplan for FMV 1 planlegges for offentlig høring og ettersyn samt politisk behandling i 2021.

Utløsning av entreprisekonkurranse skjer først etter at detaljreguleringsplan er vedtatt og rammesøknad er godkjent. Tidligst antatt byggestart er dermed i 2022, hvilket medfører tidligst antatt ferdigstillelse i 2024. Betingelser i kjøpekontrakt for tomt kan medføre at tomteerverv gjennomføres i 2021.

Samlebevilgninger (S)

Kunstgressbaner

Det avsettes midler i henhold til kunstgressplanen til bygging av ny kunstgressbane på Trosvik. Nye baner på Gressvik og Begby forskyves til 2022. Fredrikstad kommune har de senere årene bygget og rehabilitert 8 granulatfrie baner med 4 ulike systemer og leverandører. Det er knyttet stor usikkerhet til kvalitetene på banene, og det er korte tidsperspektiver på bruks- og driftserfaringer. Produktutviklingen fra markedet og fagekspertisen skjer fortløpende, og før prosjektering av nye baner vil det være hensiktsmessig å evaluere effekten av valgte løsninger og bygge mer kunnskap om nye løsninger. Kultur- og miljøutvalget vedtok i 2020 dispensasjon for Fredrikstad stadion til å benytte granulatinnfyll i nytt kunstgress. Det settes av midler i 2021 til utskifting av dagens kunstgress, for å imøtekomme FIFA-krav til godkjent kamparena for elitespill.

Blå Grotte, kjøp av utstyr

Prosjektet som omfatter utstyrsanskaffelse for lyd, lys bilde og scenemekanikk, har et foreløpig usikkert anslag på 12 millioner kroner eksklusive merverdiavgift. Det planlegges signering av kontrakt for anskaffelsen på nyåret 2021, etter endt anbudskonkurranse. Prosjektet ses i sammenheng med *prosjekt Blå Grotte ombygging og tilpasning*.

Mindre anskaffelser instrument- og utstyrspark

Innføring av meråpent-løsning for hovedbiblioteket og Onsøy bibliotek vil medføre ekstra utgifter knyttet til anskaffelse og installering av nødvendige tekniske løsninger og overvåkning. For hovedbiblioteket viser beregninger et foreløpig kostnadsestimat på 0,3 millioner kroner, mens nødvendige investeringer for Onsøy bibliotek foreløpig er kostnadsberegnet til 0,6 millioner kroner. Endelig kostnad for investeringene må fastsettes etter gjennomføring av anbudskonkurranse.

3. Helse, omsorg og velferd

Tall i millioner kroner, netto	Fase	Budsjett	Økonomiplan			
		2021	2022	2023	2024	
Utstyr helse og velferd	S	3,0	3,0	3,0	3,0	
Velferdsteknologi	S	7,5	7,5	7,5	7,5	
Nye Onsøyheimen sykehjem (543,3 mill kr)	F3	80,0	200,0	231,8	-199,3	
Personalbaser bofellesskap	S	3,0	0,0	0,0	0,0	
Furutun rehabilitering og tomt (erstatn. Kiæråsen, totalt 103,4 mill kr)	F2	5,0	87,5	0,0	0,0	
Nybygg og kjøpsramme boliger	S	64,7	70,4	56,2	32,2	
Sum Helse, omsorg og velferd		163,2	368,4	298,5	-156,6	

Prosjekter i fase 0 – foranalyse/utredning

Plan for helse- og omsorgsbygg 2021–2041

Plan for helse- og omsorgsbygg 2021-2041 er politisk forankret i Fredrikstad kommunes planstrategi 2020–2023, vedtatt i bystyret i juni 2020. I tråd med planstrategien skal planen omfatte utredning og planlegging av riktig dimensjonerte og framtidsrettede helse- og omsorgsbygg, for å møte et økt behov som forventes framover mot 2030 og 2040. Planen omfatter både rehabilitering og nybygg, som skal sikre en bygningsmasse som er riktig dimensjonert, plassert og fleksibel for framtidens behov.

Tiltak som foreslås i planen, skal gi grunnlag for videre utrednings- og prosjekteringsarbeid, og skal følges opp i de årlige rulleringene av økonomiplan og budsjett.

Helhetlig planlegging av boliger til vanskeligstilte

Riktig dimensjonerte og framtidsrettede botilbud til innbyggergrupper som trenger kommunal bolig – med eller uten stedlig bemanning. Gjennomgang av eksisterende boliger og planlegging av nye løsninger. Arbeidet ses i sammenheng med temaplan *boligsosial plan 2021–2028* og temaplan *leve mitt liv 2020–2027*.

Lokalisering Etat tjenester til funksjonshemmede

Utredning av færre og større lokasjoner med spesielt fokus på avlastnings- og aktivitetstilbudet. Arbeidet ses i sammenheng med temaplan *leve mitt liv 2020–2027*.

Omsorgsboligprosjekt for eldre (Holmen II)

I henhold til sak 51/20, behandlet av formannskapet 19.3.2020, skal det utlyses en konkurranse om boligprosjekt for eldre.

Både omsorgsboliger i kombinasjon med ordinære boliger for salg på det åpne markedet, og utleieboliger med tilvisings-/tildelingsavtale er anbefalte modeller. Begge modellene bidrar til å øke kommunens tilgang på egnede boliger, og medfører i prinsippet ingen kapitalbinding for kommunen (forutsetter videresalg).

Arealer til kommunalt dagsentertilbud, personalbase og/eller kantine, må dekkes av rammefinansierte midler. Behovet for dette må avgjøres etter en helhetsvurdering av leveransene.

Rehabilitering personalbaser bofellesskap

Det er behov for å oppgradere flere personalbaser tilknyttet bofellesskap. I 2021 vil det pågå arbeid med kartlegging og planlegging.

Det er avsatt 3 millioner kroner i budsjettet for 2021, dette gjelder etablering av ny personalbase ved omsorgsbolig ved Østheimveien bofellesskap.

Prosjekter i fase 2 – skisse- og forprosjekt

Furutun

Investeringsrammen for prosjektet økes med 56,0 millioner kroner, til samlet 100,7 millioner kroner. Innenfor helse- og velferdsområdet er det påpekt noen viktige grep for å redusere kostnadsnivået i seksjonen. I etat tjenester til funksjonshemmede gjelder det blant annet tiltak som går på strukturendringer til færre og større lokasjoner, med spesielt fokus på avlastningstjenesten.

Brukerrepresentanter vil inviteres aktivt inn i det videre arbeidet med etablering av avlastningstilbudet ved Furutun.

Prosjekter i fase 3 – prosjektgjennomføring

Onsøyheimen

Onsøyheimen sykehjem skal bygges på tomten til gamle Onsøyheimen sykehjem, som ble sanert i 2017. Det nye sykehjemmet blir på 6 etasjer, med BRA på 12 459 m² og BTA på 14 605 m².

Sykehjemmet vil bestå av 120 beboerrom, dagavdeling med 12 plasser, samt kafeteria for ansatte/beboere og lokalbefolkning.

Etter gjennomført entrepris konkurranse og usikkerhetsanalyse for prosjektet, er prosjektets styringsramme P50 beregnet til 526,4 millioner kroner inklusive mva., og investeringsramme P85 beregnet til 543,4 millioner kroner inklusive mva. Det er gitt tilsagn fra Husbanken på 216,2 millioner kroner i investeringstilskudd.

Prosjektet gjennomføres som totalentreprise, som omfatter bygging av nytt sykehjem inklusive utomhusanlegg, samt opparbeidelse av nytt utomhusanlegg rundt eksisterende Onsøy rådhus. Dette i tillegg til utvidelse av vei fra Storveien og opp til ny parkeringskjeller, samt opparbeidelse og rehabilitering av eksisterende sansehage. Planlagt ferdigstillelse 2023.

Samlebevilgninger (S)

Boliginvesteringer – nybygg og kjøpsramme

Boliginvesteringer – nybygg om kjøpsramme omfatter boliger til vanskeligstilte, både kommunale utleieboliger og omsorgsboliger. Et godt boligsosialt arbeid får positive konsekvenser for måloppnåelse innen arbeid, helse, utdanning og integrering.

Husbanken gir tilskudd til utleieboliger der kommunen sannsynliggjør at prosjektet bidrar til flere egnede kommunalt disponerte utleieboliger og en mer formålstjenlig boligmasse.

Husbankens investeringstilskudd skal stimulere kommunene til å fornye og øke tilbudet av omsorgsboliger for personer med behov for heldøgns helse- og omsorgstjenester. Dette er selvfinansierende investeringer, som dekkes gjennom husleie.

4. Infrastruktur og samferdsel

Tall i millioner kroner, netto	Fase	Budsjett	Økonomiplan		
		2021	2022	2023	2024
Biler, maskiner	S	17,8	10,9	6,1	6,8
Elvebredder, fergeleier, kaier, brygger og broer	S	12,8	4,5	2,0	1,5
Parker, grøntområder, lekeplasser og nærmiljøanlegg	S	13,7	4,3	5,9	3,2
Trafikksikring og gatelys	S	18,3	18,0	9,0	8,0
Rehabilitering av veier	S	21,0	44,0	21,0	21,0
Ny vei Floa (totalt 30,2 mill kr)	F3	15,6	5,2	0,0	0,0
Biogasstasjon (totalt 24,4 mill kr)	F3	9,1	5,3	0,0	0,0
Infrastruktur FMV Vest	S	5,0	0,0	0,0	0,0
Stordammen	F2	7,0	7,0	0,0	0,0
Utstyr brannstasjon	S	2,2	1,5	1,5	1,5
Nye ferger	S	35,0	20,0	0,0	0,0
Ny båt (skjærgårdstjenesten)	S	0,0	6,5	0,0	0,0
Infrastruktur ferger	F1	15,7	28,2	3,2	0,0
Sykkelplan	S	10,0	5,0	5,0	5,0
Ombygging automater til billettløs betaling	S	0,0	1,0	1,0	1,0
Sum Infrastruktur og samferdsel		183,2	161,4	54,6	47,9

Prosjekter i fase 0 – foranalyse/utredning

Infrastruktur FMV-vest

Det planlegges for oppstart av prosjekt «Felles infrastruktur FMV Vest». Det utarbeides felles formingsveileder i samarbeid med Jotne AS, Værste AS og Viken for parker, gater og plasser på FMV Vest, og kostnader for prosjektering og realisering fordeles på grunneiere. Fredrikstad kommune blir grunneier på FMV Vest når tomt for Arena Fredrikstad kjøpes, og vil da bidra forholdsmessig som angitt i de avtaler som framforhandles mellom øvrige grunneiere og kommunen. I tillegg til dette så skal det etableres et nytt ferjeleie på FMV 1 området som er avsatt til Frederik II og Arena Fredrikstad. Felles infrastruktur FMV Vest blir et stort og krevende prosjekt hvor det blant annet for Parkgata fra rundkjøring ved Værstebrua til Sagparken/Sveiseparken kan stilles krav til finansiering og sikring av opparbeidelse før Arena Fredrikstad og Frederik II tas i bruk. Bruk av utbyggingsavtale og avtale etter anleggsbidragsmodellen avklares. Det må påregnes videre investeringer for realisering av felles infrastruktur i år 2022 og år 2023, men det er for tidlig å angi kostnad for dette.

Prosjekter i fase 1 – behovsutredning og alternativanalyse

Infrastruktur framtidens ferger

I PS 111/18 vedtok bystyret den 20. september 2018 i saken Offentlig forsknings- og utviklingskontrakt (OFU) – framtidig fergemateriell, at det skal etableres et forprosjekt som skal legge til rette for en eller flere offentlige forsknings- og utviklingskontrakter. Det er startet opp et forprosjekt, som skal etterfølges av et prosjekt som skal se på framtidens fergedrift i Fredrikstad. Framtidens fergemateriell må sees i sammenheng med framtidens fergeruter og arbeidet med temaplanen *framtidens fergetilbud i Fredrikstad*, vedtatt i planstrategien.

Prosjekter i fase 2 – skisse- og forprosjekt

Stordammen

Dammen rehabiliteres grunnet dårlig tilstand. Det pågår arbeid med prosjektering og utarbeidelse av konkurransegrunnlag. Dammen er et naturreservat/vernet område (våtmark) på nordre ende som eventuelt vil kreve særtiltak allerede under videre prosjektering.

Prosjekter i fase 3 – prosjektgjennomføring

Ny vei Floa

Teknisk utvalg vedtok oppstart av investeringsprosjekt *Ny vei Floa*, i møte 14.10.2020. Investeringen er i samsvar med vedtatt budsjett 2020 (P85) på 30,2 millioner kroner inklusiv mva.

Biogasstasjon

Prosessanlegg for biogass er under etablering, og vil etter planen være ferdig etablert sommer 2021. Anlegget skal forsyne renovasjonsbiler og andre kommunale kjøretøy på biogass med drivstoff. Kommunens vaskeri skal også benytte biogass fra anlegget. Det er planlagt en fyllestasjon for eksterne biler, for å gjøre det mulig for eksterne bedrifter og private å velge mer miljøvennlig drivstoff ved anskaffelse av kjøretøy, i tråd med kommunens klimasatsing. Anlegget vil være lokalisert i tilknytning til nytt garasjeanlegg i Tomteveien.

Byggearbeider er planlagt igangsatt i høst 2021.

Samlebevilgninger (S)

Sykkelpå

Fredrikstads sykkelprogram planlegger i 2021 strategiske tiltak, store og små infrastrukturtiltak, samt maskininnkjøp. Det er tre finansieringskilder til tiltakene: kommunens investeringsmidler, statlige belønningsmidler gjennom Samferdselsdepartementet, og statlige byvekstavtalemidler gjennom Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Sistnevnte er sommeren 2020 søkt på, men det foreligger per oktober 2020 ikke svar på søknad.

Nye ferger

Det skal anskaffes tre nye elektrisk drevne ferger. Den første leveres ultimo januar 2021, den andre ultimo 2021 og det tredje er planlagt ultimo 2022. Disse tre nye fergene skal erstatte fergemateriell som er planlagt utrangert i perioden.

Ny båt skjærgårdstjenesten

Det er planlagt kjøp av ny båt til skjærgårdstjenesten, grunnet tilstanden til dagens båt. Innkjøp av ny driftsbåt til skjærgårdstjenesten planlegges i 2021, og vil bli gjennomført i 2022. Finansieringskilder til den nye driftsbåten er: kommunale investeringsmidler, tilskudd fra Miljødirektoratet, tilskudd fra Oslofjorden friluftslivs båtfond, og tilskudd fra tidligere Østfold fylkeskommune.

Utstyr brannstasjon

Fornyelse av brannbekledning og personlig utstyr, herunder også siste rest av hjelm- og sambandsprosjektet. Refleksmerking av brannbilene og fornyelser av noe dykkerutstyr med mer.

Biler, maskiner

Investeringsplanen for biler og maskiner er lagt med bakgrunn i mål om at 50 prosent av kommunens biler og maskiner skal være utslippsfrie innen 2025. For å oppnå dette er det behov for en forutsigbar investeringsplan for å opprettholde utskiftingstakten for overgang til en utslippsfri bilpark. Som hovedregel byttes enhetene etter endt nedskrivning på 10 år, men det gjøres en vurdering for den enkelte enhet.

Elvebredder, fergeleier, kaier og broer

Store vassdrag som Glomma og Seutelven gjennom kommunen samt lang kystlinje krever at det årlig settes av midler til å håndtere uforutsette hendelser som krever mindre investeringer. Det samme gjelder kaianlegg og bro-konstruksjoner.

For planperioden er det planlagt sikring av elvebredder og rehabilitering av tredekker på Glommastien, søker om belønningsmidler. Rehabiliterer brygger og broer i populære friområder.

Det er nødvendig å erstatte dagens veiforbindelse over kanalen mellom Kråkerøy og Isegran. Eksisterende overgang er i dårlig forfatning. Løsningen vil være å rehabilitere eksisterende overgang med en kulvert som en utskifting av eksisterende løsning.

Parker, grøntområder, lekeplasser og nærmiljøanlegg

I planperioden planlegges det for rehabilitering av lekeplasser, bytte belysningskilder, samt opprusting av beplantning og historiske kvaliteter i parker (vedtatt i teknisk utvalg i 2015). I henhold til vedtak 2018 vil det også planlegges for servicebygg, øke renovasjon ved investering i smarte søppelkasser samt annen teknologi i friluftsområdene. Det er ønske om rehabilitering av badeflåter, HC-ramper, stier og turløyper. I planperioden vil det samarbeides med lokalsamfunnene om belysning av aktivitetsområder, grønne korridorer og løypenett. I henhold til kommuneplanens samfunnsdel og kommunedelplanen Aktive liv skal glommastien, kyststien samt grønne korridorer og nærmiljøanlegg sikres og utvikles.

Trafikksikring og gatelys

Gatelysanleggene i kommunen består av ca 14.000 lysstolper. Det er ønskelig å skifte gatelysanlegg i de gatene der det rehabiliteres vann- og avløpsledninger. I tillegg er det igangsatt en utskifting av armaturer for å få nytte av vårt nye styrings- og administrasjonssystem for gatelys samt å oppnå den energibesparelse og miljøgevinst som dagens teknologiske utvikling har gitt oss mulighet til. Midler til trafikksikring (fartsbegrensende tiltak, lys ved gangfelt, regulering av hastighet/kjøremønster) er slått sammen i denne samleposten.

Rehabilitering av veier

Rehabilitering av eksisterende veinett. I 2021 er det planlagt å erstatte overbygning med masser som tåler belastning og drenerer ut vann fra veikroppen, legge bærelag, bindlag og slitelag ved flere av kommunens veier. Det er også behov for å legge overvannsrør, sette kummer og sluk slik at av overvannet ledes vekk.

5. Vann, avløp, renovasjon og feier

Tall i millioner kroner, netto	Fase	Budsjett	Økonomiplan		
		2021	2022	2023	2024
Vann	S	80,0	84,0	88,0	93,0
Avløp	S	120,0	126,0	132,0	137,0
Avfallssugeanlegg	S	2,1	10,0	10,0	0,0
Holmegata og Veumbekken	F2	1,0	1,0	50,0	50,0
Overføringsledning nytt renseanlegg	F2	0,0	0,0	80,0	80,0
Fellesinvesteringer VA	S	6,0	5,8	1,6	1,6
Renovasjon	S	19,9	8,0	8,0	8,0
Garasjeanlegg Tomteveien 45 (tot 117,6 mill kr)	F3	48,6	16,3	0,0	0,0
Sum Vann, avløp, renovasjon og feier		277,6	251,1	369,6	369,6

Investeringer innen selvkostområdene vann, avløp, renovasjon og feier finansieres med lån, som i sin helhet dekkes over gebyrer.

Prosjekter i fase 2 – skisse- og forprosjekt

Overføringsledning nytt renseanlegg

Fredrikstad kommune har vedtatt å bygge nytt renseanlegg, i henhold til krav fra Fylkesmannen om at et nytt anlegg som skal være i drift senest 01.07.2025. Mens investeringsmidler for renseanlegget innarbeides i FREVARs portefølje, vil nødvendige overføringsledninger og infrastruktur budsjetteres i Teknisk drift sitt investeringsbudsjett.

Overføringsledningene er nødvendig infrastruktur for å transportere avløpet til det nye renseanlegget. Investeringsmidler er beregnet i en tidlig utredning, og er usikre anslag. Prosjekteringen vil avdekke sikrere investeringsbehov.

Holmegata og Veumbekken

Eksisterende kulvert i Holmegata er i svært dårlig forfatning og må fornyes. Det er vurdert at kapasiteten må utvides. Reguleringsplan er under behandling hos Seksjon for kultur, miljø og byutvikling, som skal fremme en sak om prosessledende beslutning til planutvalget før jul. Dette er nødvendig for å avklare spørsmål om bygningsvern. Går saken gjennom kan forslag til reguleringsplan legges fram for politisk behandling med små justeringer. Investeringsplanen er utarbeidet på bakgrunn av kostnadsoverslag i tidligere skisseprosjekt, og er usikre anslag.

Prosjekter i fase 3 – prosjektgjennomføring

Garasjeanlegg Tomteveien 45

Garasjeanlegg i Tomteveien er under bygging, og vil etter planen være ferdigstilt sommer 2021. Anlegget vil primært benyttes av Etat for vann, avløp og renovasjon til biler og maskiner. I tillegg vil anlegget inneholde lagerplass og pumpeverksted for VA.

Samlebevilgninger (S)

Avfallssuganlegg

Det er vedtatt at det, ved utbyggingsprosjekter med 150 boenheter eller flere, skal vurderes avfallssuganlegg som avfallsløsning. Kommunen kan kreve at det skal bygges avfallssug i nye utbyggingsområder med 150 boenheter eller flere.

Stasjonært avfallssug skal etableres som renovasjonsløsning på FMV Vest samt i andre utbyggingsområder i samme størrelsesorden. Det utarbeides en finansieringsmodell for kostnadsfordeling mellom kommunen og private utbyggere.

Vann

Kommunal teknisk infrastruktur utbedres og fornyes i takt med utvikling og behov, samt for å ta vare på ressurser. Investeringsplanen er forankret i at ledningsnettets fornyes i henhold til tilsynsmyndigheters krav og anbefalinger. Investeringsplanen skal sikre utskifting av 9 km ledningsgrøft vann per år, i henhold til anbefaling fra Mattilsynet.

Avløp

Investeringsplanen skal sikre utskifting av 8 km ledningsgrøft avløp per år, i henhold til krav fra Fylkesmannen.

Fellesinvesteringer VA

Fellesinvesteringer for vann og avløp gjelder innkjøp av biler og maskiner etter investeringsplan for kommunens biler og maskiner i henhold til kommunens investeringsplan for biler og maskiner.

Renovasjon

Fellesinvesteringer for renovasjon skal dekke behov for avfallsbeholdere, beregnet til 1 millioner kroner per år. Det resterende budsjettet er for innkjøp av renovasjonsbiler etter investeringsplan for kommunens biler og maskiner.

6. Bygg og eiendom

Tall i millioner kroner, netto	Fase	Budsjett	Økonomiplan			
		2021	2022	2023	2024	
Strategisk eiendomsutvikling	S	2,5	1,3	1,3	1,3	
Bygningsmessige endringer, brukertilpasset	S	3,0	3,0	3,0	3,0	
Bygningsmessig rehab og påkostning	S	59,6	17,8	17,8	17,8	
Digitalisering og robotisering	S	2,3	0,0	0,0	0,0	
SD-anlegg (Sentral Driftsstyring)	S	5,0	2,5	2,5	2,5	
ENØK	S	14,0	12,0	10,0	10,0	
HMS og lovpålagte påkostninger	S	8,5	10,0	0,0	0,0	
Uteanlegg og lekeplasser	S	7,5	5,0	5,0	2,5	
Brannstasjon (totalt 250 mill kr)	F2	10,0	10,0	10,0	100,0	
Eiendomsutvikling						
Næringsarealer, TD	S	1,5	1,5	1,5	1,5	
Boligarealer, TD	S	3,6	3,6	3,6	3,6	
Sum Bygg og eiendom		117,4	66,6	54,7	142,2	

Prosjekter i fase 2 – skisse- og forprosjekt

Brannstasjon

Det startes et arbeid med å anskaffe tomt i 2021, samt et forberedende arbeid for prosjekt ny brannstasjon. Kostnad for kjøp av tomt avklares først etter forhandling med aktuelle tilbydere, tomtekjøp forventes gjennomført i 2021. Kostnad og alternativ vurderes i forhold til kommunens egne tomtealternativer. Kostnad for ny brannstasjon vil blant annet være avhengig av aktuell tomt og infrastruktur. Et anslag på 250 millioner kroner som settes av til ny brannstasjon er derfor meget usikkert, dette foreslås fordelt med 30 millioner kroner 2022, 50 millioner kroner i 2023, 80 millioner kroner i 2024 og 90 millioner kroner i 2025. Det antas at reguleringsplanarbeid pågår i 2022 og 2023 med arbeid med skisse og forprosjekt i samtidighet. Byggearbeider starter deretter, med mål om ferdigstillelse senest innen utgangen av 2025. Dersom ny brannstasjon realiseres raskere, kan behovet for investeringer til midlertidige løsninger på eksisterende brannstasjon reduseres.

Samlebevilgninger (S)

Strategisk eiendomsutvikling

Det er nødvendig å opprettholde et handlingsrom i planperioden dersom optimal utvikling av eksisterende bygg og anlegg er avhengig av arealtilførsel. Per dags dato er det ingen konkrete lokasjoner under vurdering.

Bygningsmessig endring, brukertilpassing

Investeringsbehovet er avhengig av brukerspesifikke endringsbehov som vanskeliggjør konkrete prosjekter. Det må likevel avsettes investeringsmidler dersom slike behov melder seg.

Bygningsmessig rehabilitering og påkostning

Det er planlagt flere prosjekter i 2021 knyttet til rehabilitering og oppgradering av eksisterende formålsbygg. Det forventes at investeringsaktiviteten i Byggutvikling er høy gjennom hele planperioden, slik at det tilstandsbaserte rehabiliteringsarbeidet lever opp til vedtatte normer.

HMS og lovpålagte påkostninger

Det er nødvendig å opprettholde et handlingsrom i planperioden for uforutsette pålegg som kan oppstå fra bruk eller myndighet knyttet til HMS og arbeidsmiljø.

Av samlebevilgning *HMS og lovpålagte påkostninger* antas det å medgå 8 millioner kroner i 2021 og 10 millioner kroner i 2022, til oppgradering av eksisterende brannstasjon.

Næringsarealer

Salg næring forventer i mindre grad å komme til anvendelse i kommende planperiode, sammenliknet med foregående planperiode. Innløsning næring forekommer uregelmessig og det er ikke planlagt konkrete investeringer på nåværende tidspunkt.

Boligarealer

Salg av bolig er avhengig av antall henvendelser fra boligfestere som anmoder om lovpålagt innløsning av festetomt. Innløsning bolig er aktuelt i økonomiplanperioden dersom man kommer til enighet med grunneiere om innløsningsvilkår.

Uteanlegg og lekeplasser

Det planlegges oppgradering av uteanlegg i tilknytning til formålsbyggene, herunder lekeområder, rekreasjonsområder og øvrige utomhusanlegg.

Digitalisering og robotisering

Renhold og Eiendomsdrift planlegger investeringer knyttet til driftsmaskiner som bidrar til økt effektivitet i forhold til manuelle operasjoner, eksempelvis robotklippere og robotiserte renholdsmaskiner.

SD-anlegg

Det planlegges investeringer i bygg med gammel og utdatert automatikk slik at en høyere andel anlegg kan kontrolleres fra driftssentralen.

ENØK

Det planlegges ENØK-investering i eksisterende bygg med kortest mulig nedbetalingstid. Årlige investeringer skal bidra til årlig energireduksjon på minst 1 GWh. Hovedsatsing neste år er mer effektive varmeanlegg. Det er også planlagt noe investeringer i fornybar energiproduksjon.

7. Kirke og andre religiøse formål

Tall i millioner kroner, netto	Fase	Budsjett	Økonomiplan		
		2021	2022	2023	2024
Ramme - kirken	S	13,0	13,0	13,0	13,0
Sum Kirken		13,0	13,0	13,0	13,0

Samlebevilgninger (S)

Kirken

Investeringsmidler knyttet til kirkebygg og gravplasser.

8. Organisasjon, styring og utvikling

Tall i millioner kroner, netto	Fase	Budsjett	Økonomiplan		
		2021	2022	2023	2024
IT – sentrale investeringer	S	1,5	1,5	1,5	1,5
Eget nett II	S	1,1	1,1	1,1	1,1
Reservestrømsaggregat	S	12,1	10,0	0,0	0,0
Optimalisering av kontorarbeidsplasser (framtidens arbeidsplasser)	F0	5,0	0,0	0,0	0,0
Etablere mobil administrasjonsplattform	S	0,3	0,0	0,0	0,0
Sum Organisasjon, styring og utvikling		20	12,6	2,6	2,6

Prosjekter i fase 0 – foranalyse/utredning

Framtidens arbeidsplasser

Prosjektet omfatter mer arealeffektive og funksjonelle administrasjonsbygg og en modernisering av kommunens kontorarbeidsplasser, slik at de understøtter framtidens mer digitale og tverrfaglige arbeidsform. Vesentlig arealeffektivisering gir potensial for besparelser knyttet til å si opp eksterne leiekontrakter, etter ombygging.

Prosjekter i fase 2 – skisse- og forprosjekt

Reservestrømsaggregat

Prosjekt «Mobilt strømaggregat – beredskap/Nedre Glomma ROS» omfatter etablering av nødstrømsaggregat for fire lokasjoner med prioritert rekkefølge: Hancobygget, Helsehuset, Torsnes og Rolvsøy sykehjem.

Samlebevilgninger (S)

IT sentrale investeringer

Investeringer i sentral infrastruktur servere.

Eget nett II

Omfatter infrastruktur IT i kommunal virksomhet.

Administrasjonsplattform

Investering i driftssystem for mobile enheter. Engangsanskaffelse.

Vedlegg

1. Detaljoversikt investeringer
2. Budsjettnotat selvkost
3. Oversikt over låneporteføljen per 30. september 2020
4. Budsjettskjemaer

Barn, familie og unge		Sum		2020			2021			2022			2023			2024		
<i>Tall i millioner kroner</i>	Fase	Brutto	Netto	Brutto	Tilsk	netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto
Inventar elevtallsøkning	S	4,5	4,5	2,0	0,0	2,0	1,0	0,0	1,0	0,5	0,0	0,5	0,5	0,0	0,5	0,5	0,0	0,5
IKT - investeringer skole	S	35,0	35,0	5,0	0,0	5,0	15,0	0,0	15,0	5,0	0,0	5,0	5,0	0,0	5,0	5,0	0,0	5,0
Gudeberg og ny Råkollen skole (tot 231,7 mill kr)	F2	223,7	223,7	0,0	0,0	0,0	3,0	0,0	3,0	97,0	0,0	97,0	97,0	0,0	97,0	26,7	0,0	26,7
Rolvsløy barnehage (tot 73,1 mill kr)	F3	70,4	70,4	30,9	0,0	30,9	39,5	0,0	39,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ombygging Haugeåsen (tot 86 mill kr)		6,1	6,1	6,1	0,0	6,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ombygging Ambjørnrød skole (tot 52,7 mill kr)	F3	48,7	48,7	5,6	0,0	5,6	30,1	0,0	30,1	13,0	0,0	13,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Fredrikstadmarka barnehage – Veum (tidl Trollstua, 24 mill kr)	F3	22,0	22,0	0,0	0,0	0,0	19,0	0,0	19,0	3,0	0,0	3,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Rød skole (Kråkerøy tot 74,1 mill kr)	F1	72,0	72,0	0,0	0,0	0,0	2,5	0,0	2,5	2,0	0,0	2,0	24,7	0,0	24,7	42,8	0,0	42,8
Lunde skole (tot 255,7 mill kr)	F2	251,7	251,7	0,0	0,0	0,0	4,6	0,0	4,6	131,6	0,0	131,6	115,6	0,0	115,6	0,0	0,0	0,0
Oppvekst rehab og nybygg	S	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Møllehullet Kvernhuset u.skole (10,8 mill kr)		1,1	1,1	1,1	0,0	1,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sum		735,3	735,3	50,8	0,0	50,8	114,7	0,0	114,7	252,1	0,0	252,1	242,8	0,0	242,8	75,0	0,0	75,0

Kultur og fritid		Sum		2020			2021			2022			2023			2024		
<i>Tall i millioner kroner</i>	Fase	Brutto	Netto	Brutto	Tilsk	netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto
Mindre anskaffelser, samt utskifting av instrument- og utstyrspark	S	5,0	5,0	1,0	0,0	1,0	1,0	0,0	1,0	1,0	0,0	1,0	1,0	0,0	1,0	1,0	0,0	1,0
Arena Fredrikstad (tot 682,2 mill kr)	F2	677,6	677,6	23,0	0,0	23,0	90,0	0,0	90,0	150,0	0,0	150,0	187,2	0,0	187,2	227,4	0,0	227,4
Tårnet på Isegran (1 mill kr fra 2018, tot 7,6 mill kr)	F2	4,1	4,1	0,0	0,0	0,0	4,1	0,0	4,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Kunstgressbaner	S	36,1	25,6	0,0	0,0	0,0	16,1	3,5	12,6	20,0	7,0	13,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Blå Grotte, kjøp av utstyr	S	12,0	7,7	0,0	0,0	0,0	12,0	4,3	7,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Tak St. Croix	F2	8,5	6,7	1,0	0,0	1,0	7,5	1,8	5,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Blå Grotte, ombygging og tilpasning (27,0 mill kr)	F2	25,0	20,7	0,0	0,0	0,0	3,0	0,0	3,0	22,0	4,3	17,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Flerbrukshall Trosvik skole (3 mill kr fra 2018, tot 114,8 mill kr)	F2	110,9	110,9	0,9	0,0	0,9	20,5	0,0	20,5	89,5	0,0	89,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ridesenter Bekkevold (3 mill kr fra 2018, tot 73 mill kr)	F2	69,8	59,5	1,1	0,0	1,1	5,2	0,0	5,2	42,6	10,3	32,3	21,0	0,0	21,0	0,0	0,0	0,0
Sum		949,0	917,8	27,0	0,0	27,0	159,4	9,6	149,8	325,0	21,6	303,4	209,2	0,0	209,2	228,4	0,0	228,4

Helse og velferd		Sum		2020			2021			2022			2023			2024		
Tall i millioner kroner	Fase	Brutto	Netto	Brutto	Tilsk	netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto
Utstyr helse og velferd	S	15,0	15,0	3,0	0,0	3,0	3,0	0,0	3,0	3,0	0,0	3,0	3,0	0,0	3,0	3,0	0,0	3,0
Velferdsteknologi	S	40,0	40,0	10,0	0,0	10,0	7,5	0,0	7,5	7,5	0,0	7,5	7,5	0,0	7,5	7,5	0,0	7,5
Nye Onsøyheimen sykehjem (543,3 mill kr)	F3	538,7	322,5	10,0	0,0	10,0	80,0	0,0	80,0	200,0	0,0	200,0	231,8	0,0	231,8	16,9	216,2	-199,3
Personalbaser bofellesskap	S	3,0	3,0	0,0	0,0	0,0	3,0	0,0	3,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Furutun rehabilitering og tomt (erstatn. Kiæråsen, totalt 103,4 mill kr)	F2	93,9	93,9	1,4	0,0	1,4	5,0	0,0	5,0	87,5	0,0	87,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Nybygg og kjøpsramme, TD	S	311,5	247,4	29,6	5,8	23,8	85,0	20,3	64,7	78,1	7,7	70,4	80,8	24,6	56,2	38,0	5,8	32,2
Sum		1002,1	721,8	54,0	5,8	48,2	183,5	20,3	163,2	376,1	7,7	368,4	323,1	24,6	298,5	65,4	222,0	-156,6

Infrastruktur og samferdsel		Sum		2020			2021			2022			2023			2024		
Tall i millioner kroner	Fase	Brutto	Netto	Brutto	Tilsk	netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto
Biler, maskiner	S	46,5	46,5	5,0	0,0	5,0	17,8	0,0	17,8	10,9	0,0	10,9	6,1	0,0	6,1	6,8	0,0	6,8
Elvebredder, fergeleier, kaier, brygger og broer	S	27,0	27,0	6,2	0,0	6,2	12,8	0,0	12,8	4,5	0,0	4,5	2,0	0,0	2,0	1,5	0,0	1,5
Parker, grøntområder, lekeplasser og nærmiljøanlegg	S	34,7	30,5	3,5	0,0	3,5	15,6	1,9	13,7	5,6	1,3	4,3	6,4	0,5	5,9	3,7	0,5	3,2
Trafikksikring og gatelys	S	69,3	65,3	12,0	0,0	12,0	20,3	2,0	18,3	20,0	2,0	18,0	9,0	0,0	9,0	8,0	0,0	8,0
Trafikksikring	S	7,0	4,0	7,0	3,0	4,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Rehabilitering av veier	S	128,0	128,0	21,0	0,0	21,0	21,0	0,0	21,0	44,0	0,0	44,0	21,0	0,0	21,0	21,0	0,0	21,0
Nytt stupetårn Foten (tot 5,2 mill kr)		2,5	1,7	2,5	0,8	1,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ny vei Floa (totalt 30,2 mill kr)	F3	26,2	26,2	5,4	0,0	5,4	15,6	0,0	15,6	5,2	0,0	5,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Biogasstasjon (tot 24,4 mill kr)	F2	14,4	14,4	0,0	0,0	0,0	9,1	0,0	9,1	5,3	0,0	5,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
FMV Vest, Infrastruktur	S	5,0	5,0	0,0	0,0	0,0	5,0	0,0	5,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Stordammen	F2	14,5	14,5	0,5	0,0	0,5	7,0	0,0	7,0	7,0	0,0	7,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Utstyr brannstasjon	S	7,2	7,2	0,5	0,0	0,5	2,2	0,0	2,2	1,5	0,0	1,5	1,5	0,0	1,5	1,5	0,0	1,5
Nye ferger	S	80,0	80,0	25,0	0,0	25,0	35,0	0,0	35,0	20,0	0,0	20,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ny båt (skjærgårdstjenesten)	S	12,5	6,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	12,5	6,0	6,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Infrastruktur ferger	S	47,1	47,1	0,0	0,0	0,0	15,7	0,0	15,7	28,2	0,0	28,2	3,2	0,0	3,2	0,0	0,0	0,0
Sykkelplan	S	25,0	25,0	0,0	0,0	0,0	10,0	0,0	10,0	5,0	0,0	5,0	5,0	0,0	5,0	5,0	0,0	5,0
Ombygging automater til billettløs betaling	S	4,0	4,0	1,0	0,0	1,0	0,0	0,0	0,0	1,0	0,0	1,0	1,0	0,0	1,0	1,0	0,0	
Sum		550,8	532,8	89,5	3,8	85,7	187,1	3,9	183,2	170,7	9,3	161,4	55,1	0,5	54,6	48,4	0,5	46,9

Vann, avløp, renovasjon, feier, slam		Sum		2020			2021			2022			2023			2024		
Tall i millioner kroner	Fase	Brutto	Netto	Brutto	Tilsk	netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto
Vann	S	415,6	415,6	70,6	0,0	70,6	80,0	0,0	80,0	84,0	0,0	84,0	88,0	0,0	88,0	93,0	0,0	93,0
Avløp	S	586,4	586,4	71,4	0,0	71,4	120,0	0,0	120,0	126,0	0,0	126,0	132,0	0,0	132,0	137,0	0,0	137,0
Avfallssugeanlegg	S	22,1	22,1	0,0	0,0	0,0	2,1	0,0	2,1	10,0	0,0	10,0	10,0	0,0	10,0	0,0	0,0	0,0
Holmegata og Veumbekken	F2	102,0	102,0	0,0	0,0	0,0	1,0	0,0	1,0	1,0	0,0	1,0	50,0	0,0	50,0	50,0	0,0	50,0
Overføringsledning nytt renseanlegg	F2	160,0	160,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	80,0	0,0	80,0	80,0	0,0	80,0
Fellesinvesteringer VA	S	17,0	17,0	2,0	0,0	2,0	6,0	0,0	6,0	5,8	0,0	5,8	1,6	0,0	1,6	1,6	0,0	1,6
Renovasjon	S	50,3	50,3	6,4	0,0	6,4	19,9	0,0	19,9	8,0	0,0	8,0	8,0	0,0	8,0	8,0	0,0	8,0
Garasjeanlegg Tomteveien 45 (tot 117,6 mill kr)	S	106,6	106,6	41,7	0,0	41,7	48,6	0,0	48,6	16,3	0,0	16,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sum		1460,0	1460,0	192,1	0,0	192,1	277,6	0,0	277,6	251,1	0,0	251,1	369,6	0,0	369,6	369,6	0,0	369,6

Bygg og eiendom		Sum		2020			2021			2022			2023			2024		
Tall i millioner kroner	Fase	Brutto	Netto	Brutto	Tilsk	netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto
Strategisk eiendomsutvikling	S	8,8	8,8	2,5	0,0	2,5	2,5	0,0	2,5	1,3	0,0	1,3	1,25	0,00	1,25	1,3	0,0	1,3
Bygningsmessig endringer, brukertilpasset	S	22,1	22,1	10,1	0,0	10,1	3,0	0,0	3,0	3,0	0,0	3,0	3,00	0,00	3,00	3,0	0,0	3,0
Bygningsmessig rehab og påkostning	S	137,8	137,8	24,8	0,0	24,8	59,6	0,0	59,6	17,8	0,0	17,8	17,80	0,00	17,80	17,8	0,0	17,8
Digitalisering og robotisering	S	2,3	2,3	0,0	0,0	0,0	2,3	0,0	2,3	0,0	0,0	0,0	0,00	0,00	0,00	0,0	0,0	0,0
SD-anlegg (Sentral Driftsstyring)	S	17,5	17,5	5,0	0,0	5,0	5,0	0,0	5,0	2,5	0,0	2,5	2,50	0,00	2,50	2,5	0,0	2,5
ENØK	S	54,0	54,0	8,0	0,0	8,0	14,0	0,0	14,0	12,0	0,0	12,0	10,00	0,00	10,00	10,0	0,0	10,0
HMS og lovpålagte påkostninger	S	19,5	19,5	1,0	0,0	1,0	8,5	0,0	8,5	10,0	0,0	10,0	0,00	0,00	0,00	0,0	0,0	0,0
Uteanlegg og lekeplasser	S	21,0	21,0	1,0	0,0	1,0	7,5	0,0	7,5	5,0	0,0	5,0	5,00	0,00	5,00	2,5	0,0	2,5
Brannstasjon (totalt 250 mill kr)	F2	131,0	131,0	1,0	0,0	1,0	10,0	0,0	10,0	10,0	0,0	10,0	10,00	0,00	10,00	100,0	0,0	100,0
Eiendomsutvikling																		
Næringsarealer, TD	S	7,6	7,6	1,5	0,0	1,5	1,5	0,0	1,5	1,5	0,0	1,5	1,50	0,00	1,50	1,6	0,0	1,5
Boligarealer, TD	S	17,8	17,8	3,6	0,0	3,6	3,6	0,0	3,6	3,6	0,0	3,6	3,55	0,00	3,55	3,6	0,0	3,6
Sum		439,3	439,3	58,5	0,0	58,5	117,4	0,0	117,4	66,6	0,0	66,6	54,60	0,00	54,60	142,2	0,0	142,1

Kirken		Sum		2020			2021			2022			2023			2024		
<i>Tall i millioner kroner</i>	Fase	Brutto	Netto	Brutto	Tilsk	netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto
Ramme	S	65,0	65,0	13,0	0,0	13,0	13,0	0,0	13,0	13,0	0,0	13,0	13,0	0,0	13,0	13,0	0,0	13,0
Sum		65,0	65,0	13,0	0,0	13,0	13,0	0,0	13,0	13,0	0,0	13,0	13,0	0,0	13,0	13,0	0,0	13,0

Sentrale investeringer		Sum		2020			2021			2022			2023			2024		
<i>Tall i millioner kroner</i>	Fase	Brutto	Netto	Brutto	Tilsk	netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto
IT – sentrale investeringer	S	19,3	19,3	13,3	0,0	13,3	1,5	0,0	1,5	1,5	0,0	1,5	1,5	0,0	1,5	1,5	0,0	1,5
Eget nett II	S	5,5	5,5	1,1	0,0	1,1	1,1	0,0	1,1	1,1	0,0	1,1	1,1	0,0	1,1	1,1	0,0	1,1
Elektronisk eiendomsarkiv	S	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Innkjøpsanalyseverktøy	S	1,8	1,8	1,8	0,0	1,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Reservestrømsaggregat	S	23,9	23,9	1,8	0,0	1,8	12,1	0,0	12,1	10,0	0,0	10,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Optimalisering av kontorarbeidsplasser (framtidens arbeidsplasser)	F0	5,0	5,0	0,0	0,0	0,0	5,0	0,0	5,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Etablere mobil administrasjonsplattform	S	0,3	0,3	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sum		56,8	56,8	19,0	0,0	19,0	20,0	0,0	20,0	12,6	0,0	12,6	2,6	0,0	2,6	2,6	0,0	2,6

Kommunale gebyrer – Budsjett 2021

Fredrikstad kommune beregner kommunale gebyrer i tråd med forskrift om beregning av selvkost. Selvkost innebærer at ekstrakostnadene som kommunen påføres ved å produsere en bestemt tjeneste skal dekkes av gebyrene som brukerne av tjenestene betaler. Kommunen har ikke anledning til å tjene penger på tjenestene. En annen sentral begrensning i kommunens handlingsrom er at overskudd fra det enkelte år skal tilbakeføres til abonnentene eller brukerne i form av lavere gebyrer innen de neste fem årene. Dette betyr at hvis kommunen har bokført et overskudd som er eldre enn fire år, må dette brukes til å redusere gebyrene i det kommende budsjettåret. Eksempelvis må et overskudd som stammer fra 2016 i sin helhet være disponert innen 2021.

Utfordringer med selvkostbudsjettet

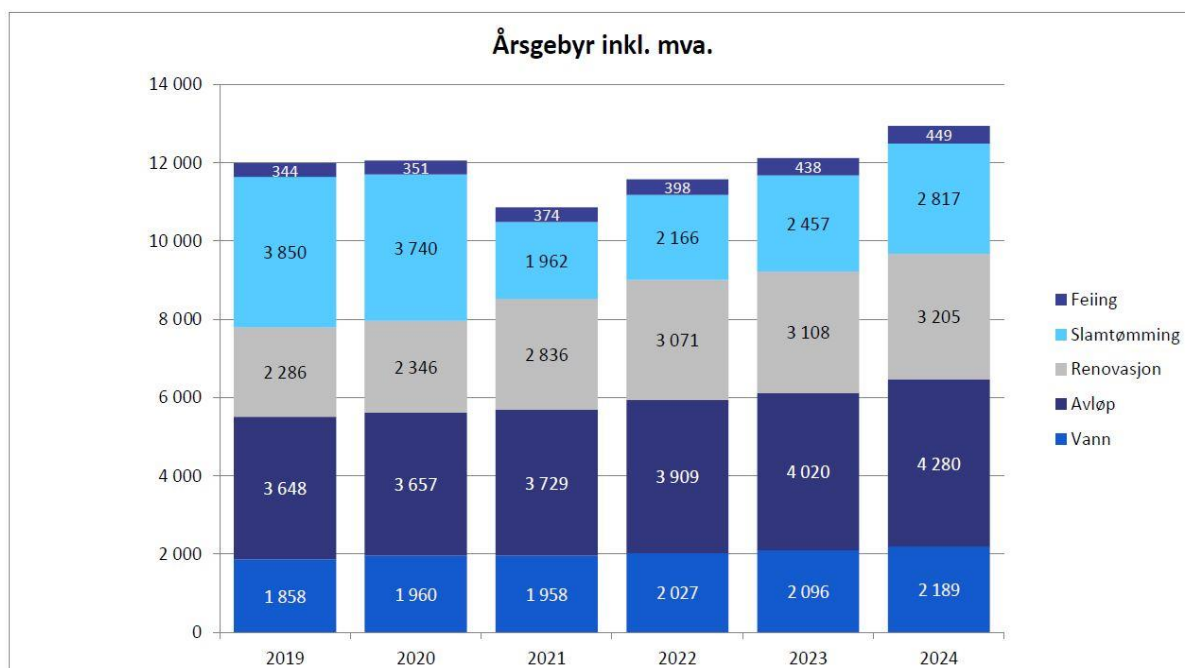
Det er en rekke faktorer som påvirker selvkostresultatet og som ligger utenfor kommunens kontroll. De viktigste faktorene er budsjettårets forventede kalkylerente (5-årig SWAP-rente + 1/2 %-poeng), kapasitetsbegrensninger ved gjennomføring av planlagte prosjekter, samt usikre utgifter og inntekter. I sum fører dette til at det er utfordrende å treffe med budsjettet.

Generelle forutsetninger

Kalkylerenten er anslått å bli 1,41 % i 2021. Budsjettet er utarbeidet den 3. august 2020. Tallene for 2019 viser endelig etterkalkyle, tallene for 2020 er prognostiserte verdier, mens tallene for 2021 til 2024 er budsjett-/økonomiplan. Ved behov for ytterligere grunnlagstall og beregningsmetoder henvises det til kommunens selvkostmodell Momentum Selvkost Kommune.

Gebyrutvikling for vann, avløp, renovasjon, slamtømming og feiing

Fra 2020 til 2021 foreslås en samlet gebyrreduksjon på rundt -9,9 %, hvor renovasjon øker mest med 20,9 %. Slamtømming reduseres med 47,5 %. I perioden 2019 til 2024 øker samlet gebyr med kr 954, fra kr 11 985 i 2019 til kr 12 940 i 2024. Dette tilsvarer en gjennomsnittlig årlig gebyrøkning på 1,3 %. Gebyrseksemplene for vann og avløp er basert på et årlig vannforbruk på 120 kubikkmeter. Gebyrsatsene er inkl. mva.



Gebyrendring fra året før	2021	2022	2023	2024
Vann	-0,1 %	3,5 %	3,4 %	4,4 %
Avløp	2,0 %	4,8 %	2,8 %	6,5 %
Renovasjon	20,9 %	8,3 %	1,2 %	3,1 %
Slamtømming	-47,5 %	10,4 %	13,4 %	14,7 %
Feiing	6,4 %	6,4 %	10,1 %	2,6 %
Samlet endring	-9,9 %	6,6 %	4,7 %	6,8 %

Fredrikstad kommune benytter selvkostmodellen Momentum Selvkost Kommune til for- og etterkalkulasjon av kommunale gebyrer. Modellen benyttes for tiden av flere enn 300 norske kommuner og selskap. Forslaget til gebyrsatser for 2021 er utarbeidet av Fredrikstad kommune i samarbeid med EnviDan AS som har mer enn 16 års erfaring med selvkostberegninger og -rådgivning og bred erfaring rundt alle problemstillinger knyttet til selvkost.

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

Bygge- og delesaker – 2019 til 2025

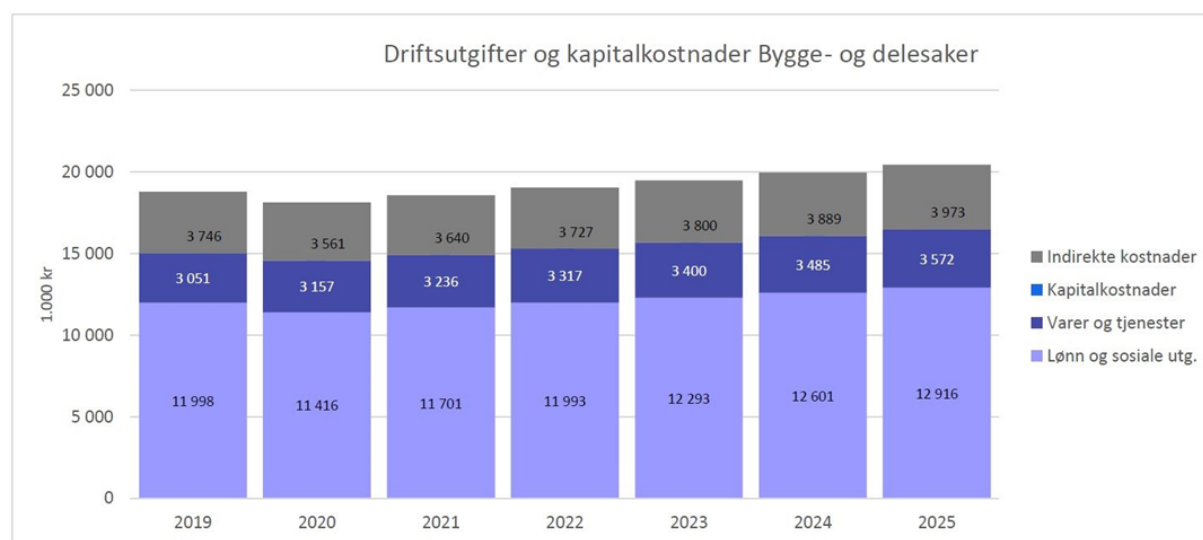
Gebyrsetter – Bygge- og delesaker 2019 til 2025

Gebyrinntektene for kommunens myndighetsoppgaver svinger normalt en del, fordi de avhenger av hvor mange og hvilke typer saker kommunen får til behandling hvert år. Dekningsgraden viser hvor mye gebyrene dekker av kommunens kostnader på tjenesteområdet. For årene etter 2020 viser tabellen hvilke inntekter kommunen må ha for å oppnå vedtatt kostnadsdekning.

Driftsinntekter, Bygge- og delesaker (ekskl. mva.)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Driftsinntekter	14 645 894	18 758 499	13 948 131	14 293 824	14 636 496	14 997 544	15 362 364
<i>Endring fra året før</i>		28,1 %	-25,6 %	2,5 %	2,4 %	2,5 %	2,4 %

Driftsutgifter og kapitalkostnader Bygge- og delesaker

Diagrammet nedenfor viser den forventede utviklingen av kostnadene for bygge- og delesaker i Fredrikstad kommune fram mot 2025.



Fra 2020 til 2021 forventes de totale kostnadene å øke med 2,5 %, hvorav lønnsutgiftene endres mest med 2,5 %. Hovedinntektskilden er art "1624 gebyrinntekter ekskl. mva" som utgjør 97,1 % av gebyrinntektene.

Selvkostoppstilling Bygge- og delesaker

Selvkostregnskap (1.000 kr)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
10*** Lønn	11 998	11 416	11 701	11 993	12 293	12 601	12 916
11*** Varer og tjenester	1 747	1 794	1 839	1 885	1 932	1 980	2 029
12*** Varer og tjenester	1 302	1 363	1 397	1 432	1 468	1 505	1 542
13*** Tjenester som erstatter kommunal egenp	2	0	0	0	0	0	0
Direkte driftsutgifter	15 049	14 573	14 937	15 310	15 693	16 085	16 488
Indirekte kostnader (drift og kapital)	3 746	3 561	3 640	3 727	3 800	3 889	3 973
Øvrige inntekter	-409	-17	-17	-18	-18	-19	-19
Gebyrgrunnlag	18 386	18 116	18 559	19 019	19 475	19 956	20 441
Gebyrinntekter	14 237	18 742	13 931	14 276	14 618	14 979	15 343
Selvkostresultat	-4 150	625	-4 628	-4 743	-4 857	-4 977	-5 098
<i>Selvkost dekningsgrad i %</i>	77,4 %	103,5 %	75,1 %	75,1 %	75,1 %	75,1 %	75,1 %
Selvkostfond/framførbart underskudd (1.000 kr)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Selvkostfond 01.01	230	0	4 487	3 632	2 757	1 860	941
-/+ Bruk av/avsetning til selvkostfond	-230	4 487	-855	-876	-897	-919	-941
-/+ Kalkulert rentekostnad/-inntekt selvkostfond	0	0	0	0	0	0	0
Selvkostfond 31.12	-0	4 487	3 632	2 757	1 860	941	0
<i>Selvkostgrad i %</i>	78,4 %	82,9 %	78,7 %	78,7 %	78,7 %	78,7 %	78,7 %

Oppmåling – 2019 til 2025

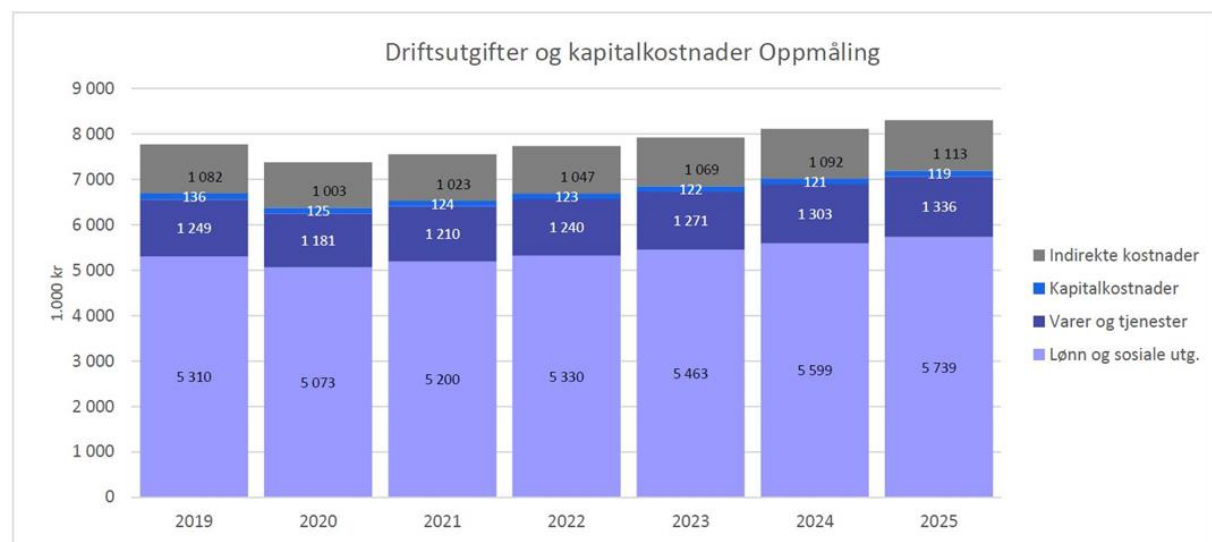
Gebyrsetter – Oppmåling 2019 til 2025

Gebyrinntektene for kommunens myndighetsoppgaver svinger normalt en del, fordi de avhenger av hvor mange og hvilke typer saker kommunen får til behandling hvert år. Dekningsgraden viser hvor mye gebyrene dekker av kommunens kostnader på tjenesteområdet. For årene etter 2020 viser tabellen hvilke inntekter kommunen må ha for å oppnå vedtatt kostnadsdekning.

Driftsinntekter, Oppmåling (ekskl. mva.)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Driftsinntekter	4 717 765	4 528 475	4 636 679	4 749 599	4 863 354	4 980 637	5 098 629
<i>Endring fra året før</i>		-4,0 %	2,4 %	2,4 %	2,4 %	2,4 %	2,4 %

Driftsutgifter og kapitalkostnader Oppmåling

Diagrammet nedenfor viser den forventede utviklingen av kostnadene for oppmåling i Fredrikstad kommune fram mot 2025.



Fra 2020 til 2021 forventes de totale kostnadene å øke med 2,4 %, hvorav lønnsutgiftene endres mest med 2,5 %. Kapitalkostnadene utgjør 1,6 % av de totale kostnadene og forventes å reduseres med 4 779 kr fra 2021 til 2025. Hovedinntektskilden er art "1624 gebyrinntekter ekskl. mva" som utgjør 100,0 % av gebyrinntektene.

Selvkostoppstilling Oppmåling

Selvkostregnskap (1.000 kr)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
10*** Lønn	5 310	5 073	5 200	5 330	5 463	5 599	5 739
11*** Varer og tjenester	1 017	1 025	1 051	1 077	1 104	1 131	1 160
12*** Varer og tjenester	232	156	160	164	168	172	176
Direkte driftsutgifter	6 559	6 253	6 410	6 570	6 734	6 903	7 075
Direkte kalkulatoriske rentekostnader	24	13	12	11	10	9	7
Direkte kalkulatoriske avskrivninger	112	112	112	112	112	112	112
Indirekte kostnader (drift og kapital)	1 082	1 003	1 023	1 047	1 069	1 092	1 113
Øvrige inntekter	-1 049	-710	-728	-746	-765	-784	-803
Gebyrgrunnlag	6 728	6 671	6 829	6 995	7 161	7 332	7 504
Gebyrinntekter	3 668	3 819	3 909	4 004	4 099	4 197	4 295
Selvkostresultat	-3 060	-2 853	-2 920	-2 991	-3 062	-3 135	-3 209
Selvkost dekningsgrad i %	54,5 %	57,2 %	57,2 %	57,2 %	57,2 %	57,2 %	57,2 %
Selvkostfond/framførbart underskudd (1.000 kr)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Selvkostfond 01.01	0	0	0	0	0	0	0
-/+ Bruk av/avsetning til selvkostfond	0	0	0	0	0	0	0
-/+ Kalkulert rentekostnad/-inntekt selvkostfond	0	0	0	0	0	0	0
Selvkostfond 31.12	0	0	0	0	0	0	0
Selvkostgrad i %	54,5 %	57,2 %	57,2 %	57,2 %	57,2 %	57,2 %	57,2 %

Eierseksjonering – 2019 til 2025

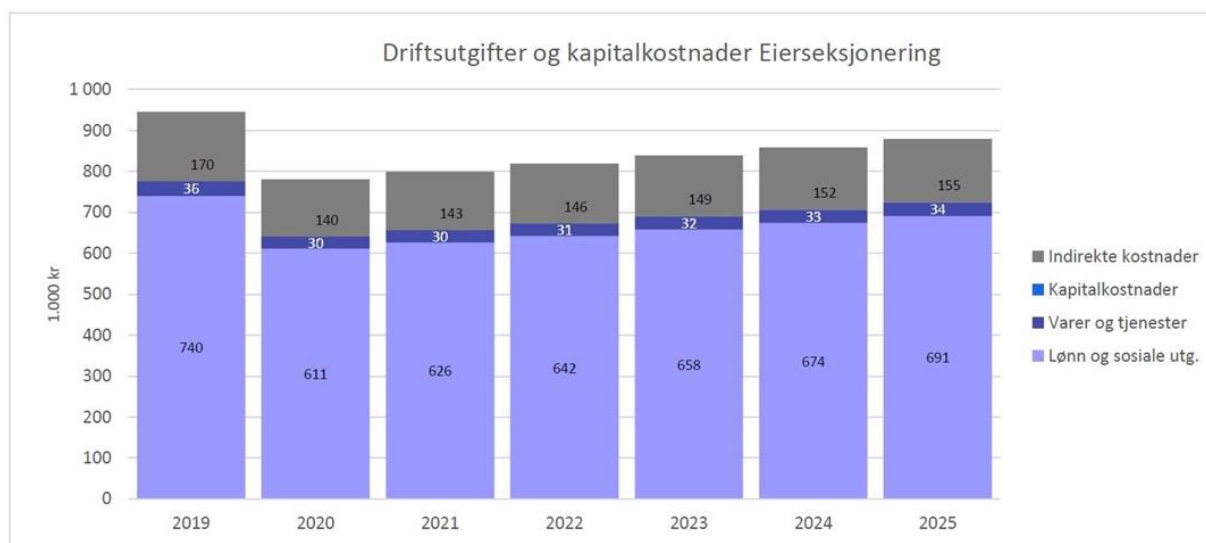
Gebyrsetter – Eierseksjonering 2019 til 2025

Gebyrinntektene for kommunens myndighetsoppgaver svinger normalt en del, fordi de avhenger av hvor mange og hvilke typer saker kommunen får til behandling hvert år. Dekningsgraden viser hvor mye gebyrene dekker av kommunens kostnader på tjenesteområdet. For årene etter 2020 viser tabellen hvilke inntekter kommunen må ha for å oppnå vedtatt kostnadsdekning.

Driftsinntekter, Eierseksjonering (ekskl. mva.)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Driftsinntekter	854 772	703 539	720 459	738 144	755 760	774 267	792 819
<i>Endring fra året før</i>		-17,7 %	2,4 %	2,5 %	2,4 %	2,4 %	2,4 %

Driftsutgifter og kapitalkostnader Eierseksjonering

Diagrammet nedenfor viser den forventede utviklingen av kostnadene for eierseksjonering i Fredrikstad kommune fram mot 2025.



Fra 2020 til 2021 forventes de totale kostnadene å øke med 2,5 %, hvorav lønnsutgiftene endres mest med 2,5 %. Hovedinntektskilden er art "1624 gebyrinntekter ekskl. mva" som utgjør 100,0 % av gebyrinntektene.

Selvkostoppstilling Eierseksjonering

Selvkostregnskap (1.000 kr)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
10*** Lønn	740	611	626	642	658	674	691
11*** Varer og tjenester	35	30	30	31	32	33	34
12*** Varer og tjenester	1	0	0	0	0	0	0
14*** Overføringsutgifter	-2	0	0	0	0	0	0
Direkte driftsutgifter	774	641	657	673	690	707	725
Indirekte kostnader (drift og kapital)	170	140	143	146	149	152	155
Øvrige inntekter	-69	-90	-92	-95	-97	-99	-102
Gebyrgrunnlag	875	691	707	724	742	760	778
Gebyrinntekter	786	614	628	644	659	675	691
Selvkostresultat	-89	-77	-79	-81	-83	-85	-87
Selvkost dekningsgrad i %	89,8 %	88,8 %	88,8 %	88,8 %	88,8 %	88,8 %	88,8 %
Selvkostfond/framførbart underskudd (1.000 kr)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Selvkostfond 01.01	0	0	0	0	0	0	0
-/+ Bruk av/avsetning til selvkostfond	0	0	0	0	0	0	0
-/+ Kalkulert rentekostnad/-inntekt selvkostfond	0	0	0	0	0	0	0
Selvkostfond 31.12	0	0	0	0	0	0	0
Selvkostgrad i %	89,8 %	88,8 %	88,8 %	88,8 %	88,8 %	88,8 %	88,8 %

[illegible]

VEDLEGG 3

Oversikt låneporteføljen per 30. september 2020

Instrument	Ref. nr	Motpart	Beløp	Påløpte renter	Rente	Margin	Tot rente	P.a. rente	i % av gjeld
Hovedbok, Husbanken - Startlån									
Lån	11503561.10	Husbanken	28 118 658	-322 418	2,287	0,000	2,287	643 074	0,40 %
Lån	11513011.40	Husbanken	36 764 700	-530 678	2,879	0,000	2,879	1 058 456	0,52 %
Lån	11516864.10	Husbanken	61 500 000	-147 036	2,869	0,000	2,869	1 764 435	0,87 %
Lån	11516864.40	Husbanken	60 146 098	-133 975	2,673	0,000	2,673	1 607 705	0,85 %
Lån	11520509.10	Husbanken	32 451 447	-193 005	2,379	0,000	2,379	772 020	0,46 %
Lån	11520509.40	Husbanken	34 412 623	-117 467	0,927	0,000	0,927	319 005	0,49 %
Lån	11528671	Husbanken	24 000 000	-121 912	0,928	0,000	0,928	222 720	0,34 %
Lån	11505316.20F	Husbanken	22 727 252	-77 579	0,927	0,000	0,927	210 682	0,32 %
Lån	11505867.10F	Husbanken	29 229 096	-247 845	0,928	0,000	0,928	271 246	0,41 %
Lån	11513011.19.B	Husbanken	30 988 540	-262 764	0,928	0,000	0,928	287 574	0,44 %
Lån	11495341.10.B	Husbanken	26 134 850	-19 913	0,927	0,000	0,927	242 270	0,37 %
Lån	11498027.10.B	Husbanken	18 421 046	-125 176	0,928	0,000	0,928	170 947	0,26 %
Lån	11508899.10.B	Husbanken	34 577 701	-293 198	0,928	0,000	0,928	320 881	0,49 %
Lån	11537564.10	Husbanken	80 000 000	-528 892	0,928	0,000	0,928	742 400	1,13 %
Lån	11537564.5	Husbanken	57 700 000	-387 821	0,928	0,000	0,928	535 456	0,82 %
Lån	11540051.10	Husbanken	122 400 000	-822 691	0,928	0,000	0,928	1 135 872	1,73 %
Lån	11541752	Husbanken	167 000 000	-850 717	0,928	0,000	0,928	1 549 760	2,36 %
Lån	11520509.30 (2)	Husbanken	68 091 058	-231 792	0,927	0,000	0,927	631 204	0,96 %
Lån	11524019	Husbanken	69 000 000	-456 169	0,928	0,000	0,928	640 320	0,98 %
Lån	11532055	Husbanken	90 300 000	-596 987	0,928	0,000	0,928	837 984	1,28 %
Lån	11543324	Husbanken	180 000 000	-1 522 121	0,928	0,000	0,928	1 670 400	2,55 %
Lån	11543723	Husbanken	70 000 000	-37 374	0,928	0,000	0,928	649 600	0,99 %
			1 343 963 069	-8 027 531				16 284 010	19,03 %
Instrument	Ref. nr	Motpart	Beløp	Påløpte renter	Rente	Margin	Tot rente	P.a. rente	i % av gjeld
Hovedbok, KLP Kommunekreditt									
Lån	8317.56.24360	KLP	520 000 000	-3 418 119	2,171	0,000	2,171	11 289 200	7,36 %
			520 000 000	-3 418 119				11 289 200	7,36 %
Instrument	Ref. nr	Motpart	Beløp	Påløpte renter	Rente	Margin	Tot rente	P.a. rente	i % av gjeld
Hovedbok, Kommunalbanken									
Lån	20100637.B	KBN	80 755 900	-1 375 173	1,000	0,000	1,000	807 559	1,14 %
Lån	20160148	KBN	208 000 000	-2 084 853	1,860	0,000	1,860	3 868 800	2,95 %

Instrument	Ref. nr	Motpart	Beløp	Påløpte renter	Rente	Margin	Tot rente	P.a. rente	i % av gjeld
Hovedbok, Kommunalbanken									
Lån	20160174	KBN	170 000 000	-1 421 389	1,720	0,000	1,720	2 924 000	2,41 %
Lån	20190136	KBN	430 000 000	-4 949 479	2,125	0,000	2,125	9 137 500	6,09 %
Lån	20200044	KBN	500 000 000	-6 018 833	1,876	0,000	1,876	9 380 000	7,08 %
Lån	20200230	KBN	360 000 000	-615 689	0,459	0,000	0,459	1 652 400	5,10 %
Lån	20200366	KBN	205 000 000	-69 216	0,715	0,000	0,715	1 465 750	2,90 %
			1 953 755 900	-16 534 633				29 236 009	27,67 %
Instrument	Ref. nr	Motpart	Beløp	Påløpte renter	Rente	Margin	Tot rente	P.a. rente	i % av gjeld
Hovedbok, Verdipapirmarkedet									
Lån	NO0010809213	Danske Bank	282 000 000	-4 952 312	1,910	0,000	1,910	5 386 200	3,99 %
Lån	NO0010777576	DNB	381 000 000	-6 326 029	1,795	0,000	1,795	6 838 950	5,40 %
Lån	NO0010793532	DNB	451 300 000	-3 172 188	1,917	0,000	1,917	8 651 421	6,39 %
Lån	NO0010876246	DNB	400 000 000	-4 529 852	1,959	0,000	1,959	7 836 000	5,66 %
Lån	NO0010821424	Nordea Mkts	400 000 000	-3 890 444	2,135	0,000	2,135	8 540 000	5,66 %
Lån	NO0010834179	Nordea Mkts	300 000 000	-6 982 500	2,394	0,000	2,394	7 182 000	4,25 %
Lån	NO0010859754	Nordea Mkts	270 000 000	-1 208 190	2,369	0,000	2,369	6 396 300	3,82 %
Lån	NO0010885452	SB1M	410 000 000	-327 438	0,275	0,000	0,275	1 127 500	5,81 %
Lån	NO0010872799	SEB MB	350 000 000	-4 886 479	1,945	0,000	1,945	6 807 500	4,96 %
			3 244 300 000	-36 275 432				58 765 871	45,94 %
Total:			7 062 018 969	-64 255 715				115 575 090	100,00 %

Bevilgningsoversikt drift etter budsjett- og regnskapsforskriften § 5-4 første ledd

	Oppr. budsjett 2020	Budsjett 2021	Budsjett 2022	Budsjett 2023	Budsjett 2024
Rammetilskudd	2 295 700	2 256 900	2 256 900	2 256 900	2 256 900
Inntekts- og formueskatt	2 258 600	2 389 700	2 389 700	2 389 700	2 389 700
Realvekst frie inntekter			23 233	46 582	70 048
Eiendomsskatt	274 000	272 000	270 000	268 000	268 000
Andre generelle driftsinntekter	13 346	12 150	10 800	9 700	9 000
Sum generelle driftsinntekter	4 841 646	4 930 750	4 950 633	4 970 882	4 993 648
Sum bevilgninger drift, netto	4 511 485	4 740 989	4 690 445	4 657 086	4 642 931
Avskrivninger		0	0	0	0
Renter/avdrag - dekkes gj. bruker/stat ol.		-139 616	-154 419	-164 947	-179 514
Sum netto driftsutgifter	4 511 485	4 601 373	4 536 026	4 492 139	4 463 417
Brutto driftsresultat	330 161	329 377	414 607	478 743	530 231
Renteinntekter	24 161	23 300	26 506	26 506	26 506
Utbytter	21 000	15 700	15 700	20 000	20 000
Overføring fra FREVAR	9 000	9 000	9 000	9 000	9 000
Gevinst og tap på finansielle omløpsmidler	43 698	34 565	35 537	36 426	37 336
Renteutgifter	147 085	116 242	115 759	151 131	195 763
Avdrag på lån	278 100	295 000	318 510	354 950	392 813
Netto finansutgifter	-336 326	-328 677	-347 526	-414 149	-495 734
Motpost avskrivninger		0	0	0	0
Netto driftsresultat	-6 165	700	67 081	64 594	34 497
Disp. eller dekning av netto driftsresultat					
Overføring til investering	-925				
Netto avs. til eller bruk av bundne driftsfond	18 347				
Netto avs. til eller bruk av disposisjonsfond	-11 257		-66 381	-59 594	-29 497
- Bruk av disposisjonsfond til Smart Fredrikstad og tjenestedesign.		4 300	4 300	0	0
- Avsetning av disposisjonsfond FEAS		-5 000	-5 000	-5 000	-5 000
Dekning av tidligere års merforbruk					
Sum disp. eller dekning av netto driftsresultat	6 165	-700	-67 081	-64 594	-34 497
Framført til inndekn. i senere år (merforbruk)	0	0	0	0	0

Bevilgningsoversikt investering etter budsjett- og regnskapsforskriften § 5-5 første ledd

	Budsjett 2020	Budsjett 2021
Investeringer i varige driftsmidler	1 012 856	1 072 700 000
Tilskudd til andres investeringer	13 000 000	13 000 000
Investeringer i aksjer og andeler i selskaper	16 692 000	15 800 000
Utlån av egne midler	0	0
Avdrag på lån	0	0
Sum investeringsutgifter	1 042 548 000	1 101 500 000
Kompensasjon for merverdiavgift	114 671 000	120 530 000
Tilskudd fra andre	18 410 000	46 780 000
Salg av varige driftsmidler	7 500 000	4 500 000
Salg av finansielle anleggsmidler	0	0
Utdeling fra selskaper	0	0
Mottatte avdrag på utlån av egne midler	0	0
Bruk av lån	884 800 000	913 340 000
Sum investeringsinntekter	1 025 381 000	1 085 150 000
Videreutlån	180 000 000	250 000 000
Bruk av lån til videreutlån	180 000 000	250 000 000
Avdrag på lån til videreutlån	39 900 000	40 273 000
Mottatte avdrag på videreutlån	39 900 000	40 273 000
Netto utgifter videreutlån	0	0
Overføring fra drift	925 000	0
Netto avs. til eller bruk av bundne inv.fond	0	0
Netto avs. til eller bruk av ubundet inv.fond	14 242 000	16 350 000
Dekning av tidligere års udekket beløp	0	0
Sum overføring fra drift og netto avsetn.	15 167 000	16 350 000
Framført til inndeckn. i senere år(udekket bel)		0