



FREDRIKSTAD KOMMUNE



Handlingsplan 2020-2023 og Budsjett 2020

Vedtatt av Bystyret 5. desember 2019

Innhold

Bystyrets vedtak	1
Innledning.....	5
Kommunedirektørens innledning	8
Utviklingstrekk	11
Kommuneplanen	15
Å LEVE I FREDRIKSTAD	16
Å SKAPE I FREDRIKSTAD.....	17
Å MØTE FRAMTIDEN I FREDRIKSTAD	18
Overordnet målekort med perspektiver	19
INNBYGGERE OG SAMFUNN	21
ØKONOMISTYRING	23
INTERNE PROSESSER	45
MEDARBEIDERE OG ORGANISASJON	46
Klimabudsjett	50
Helse og velferd	56
SATSINGER OG UTFORDRINGER	56
ØKONOMI	59
Utdanning og oppvekst.....	65
SATSINGER OG UTFORDRINGER	65
ØKONOMI	68
Kultur, miljø og byutvikling	73
SATSINGER OG UTFORDRINGER	73
ØKONOMI	77
Teknisk drift	84
SATSINGER OG UTFORDRINGER	84
ØKONOMI	85
Økonomi og organisasjonsutvikling	92
SATSINGER OG UTFORDRINGER	92
ØKONOMI	94
Innovasjon og styring	96
SATSINGER OG UTFORDRINGER	96
ØKONOMI	97
Fredrikstad kirkelige fellesråd.....	101
SATSINGER OG UTFORDRINGER	101
ØKONOMI	102

VEDLEGG

1. Detaljoversikt investeringer
2. Budsjettnotat selvkost
3. Oversikt over låneporteføljen per 30. september 2019
4. Budsjettskjemaer
5. Beskrivelse av tiltak i klimabudsjettet
6. Økt biogassproduksjon, infrastruktur og forbruk

Bystyrets vedtak

Bystyrets vedtak 5. desember 2019 – saksnummer 19/8766:

1. Med hjemmel i kommunelovens paragraf 14-3 og 14-4 vedtas Fredrikstad kommunes handlingsplan for perioden 2020 - 2023 og budsjett for 2020 med netto utgiftsrammer fordelt på de enkelte tjenesteområder slik det framkommer i oversikten for driftsbudsjettet på side 37.
2. Investeringsbudsjettet for 2020 med finansiering vedtas slik det framkommer i investeringsoversikten på side 42 og i vedlegg 1.
3. Merinntekter ved salg av bolig- og næringseiendommer i kommunal regi utover kostnadene til å opparbeide nye arealer avsettes til ubundet investeringsfond.
4. Kommunedirektøren gis fullmakt til å selge boliger som ikke anses egnet for den kommunale boligporteføljen. Netto salgsinntekt disponeres til å finansiere nye boliger.
5. Kommunedirektøren gis fullmakt til å disponere inntekter fra forsikringsoppgjør og inntekter fra salg av utrangerte biler, maskiner og utstyr til å finansiere investeringer for anskaffelse av biler, maskiner og utstyr til samme formål.
6. Kommunale avgifter, egenbetaling og gebyrer fastsettes i samsvar med dokumentet «Egenbetalinger, gebyrer og betalingsbetingelser 2020».
7. Det godkjennes låneopptak på 884,8 millioner kroner for finansiering av investeringer i 2020. Rebudsjettering av investeringer fra 2019 vedtas i egen sak.
8. Investeringsstilskudd til Fredrikstad kirkelige fellesråd overføres netto (fratrasket merverdikompensasjon).
9. Det godkjennes låneopptak i Husbanken til videre utlån med inntil 180,0 millioner kroner for 2020. Rebudsjettering fra 2019 vedtas i egen sak.
10. Trekkrettigheter i bank på 80,0 millioner kroner kan benyttes for å overholde økonomiske forpliktelser i løpet av året.
11. Det godkjennes en ramme for leasingavtaler for utskifting av biler og andre mindre behov på inntil 10,0 millioner kroner for 2020.
12. Det godkjennes en garantiramme på til sammen 15,0 millioner kroner til dekning av depositum og husleiegarantier ved NAV.
13. Kommunedirektøren gis fullmakt til å foreta mindre justeringer i budsjetterte kalkulatoriske renter og avdrag og budsjetterte finansposter der avvik i framdriften av prosjektet fører til forsinket låneopptak.
14. Kommunedirektøren gis fullmakt til å foreta endringer i de økonomiske rammene mellom tjenesteområdene som følge av flytting av oppgaver og årsverk, samt å tilpasse disse endringene i hovedoversikter for drifts- og investeringsbudsjettet i henhold til de formelle forskriftene.
15. For selvkostområdene vann, avløp, renovasjon, slam og feier skal eventuelle underskudd framføres til neste års selvkostberegning og dekkes over kommende års gebyrer.

16. Låneporteføljen til Fredrikstad kommune som framkommer i vedlegg 3 vedtas og legges til grunn for refinansieringer i 2020.
17. Kommunedirektøren gis fullmakt til å legge fram de obligatoriske budsjettskjemaene (vedlegg 4) for behandling med vedtak i første bystyremøte i 2020.
18. For eiendomsskatt gjelder:
 - 18.1 Det innkreves eiendomsskatt for 2020. I henhold til Lov om eiendomsskatt av 6. juni 1975, samt endringer i samme lov gjort av Stortinget den 1. januar 2018 skal takstene justeres med 10 prosent i henhold til eiendomsskattelovens § 8 A-4.
 - 18.2 Med de unntak som nevnt under i vedtakets pkt. 18.3, skal skatteøre i Fredrikstad kommune være 7,0 ‰ kfr. eiendomsskattelovens § 11.
 - 18.3 Med hjemmel i eiendomsskattelovens § 12 litra a skal *skatteøre for bustaddelen i egedomar med sjølvstendig bustaddelar og fritidseiendommer* være 5,0 ‰. Det gis et bunnfradrag på 50 000 kroner per selvstendig boenhet i boliger, samt et bunnfradrag på 50 000 kroner per fritidseiendom. I henhold til § 8 A-2 vil *skattegrunnlaget for bustader og fritidsbustader* vert sett til verdet multiplisert med 0,7.
 - 18.4 Med hjemmel i eiendomsskattelovens § 7 fritas følgende eiendommer for eiendomsskatt:
 - litra a, Egedomar åt stiftingar og institusjonar som tek sikte på å gagne ein kommune, eit fylke eller staten.
 - litra b, Bygning som har historisk verdi, som er fredet gjennom fredningsvedtak jfr Lov om kulturminner.
 - 18.5 Eiendommer med hjemmel i eiendomsskattelovens § 5 skal fritas for eiendomsskatt.
 - 18.6 Med hjemmel i eiendomsskattelovens § 5, litra h, skal eiendommer som blir drevet som gårdsbruk og skogsbruk svare eiendomsskatt for våningshuset og kårboligen med garasje og uthus og passende tomt. Eiendomsskatten svares etter samme satser som for boligeiendommer.
 - 18.7 I henhold til § 8 A-3 (2) «*Det skal vere ei allmenn taksering i kommunen kvart tiande år*». Dette medfører at alle eiendommer i Fredrikstad omtakseres med virkning fra 1. januar 2021.
19. Bystyret ber kommunedirektøren om å innarbeide partienes strategier og tiltak på det enkelte seksjonsområde og gis fullmakt til eventuelt å flytte oppgaver som er plassert feil.
20. Verbalforslagene innarbeides som vedtakspunkter i bystyrets endelige behandling.
21. Søknad om økonomisk støtte til Håpets katedral og Fredrikstad ballklubb støttes ikke.

Verbalforslag og bestillinger:

1. Kommunedirektøren bes etablere et sektorovergripende sykkelprosjekt med mål om å øke gjennomføringsgraden på sykkelstasjonen og igangsette arbeidet med en «nett- og gatebruksplan» for gående og sykkel i sentrum. I den sammenheng bes administrasjonen å iverksette sykkelfelt og enveiskjøring av Ferjestedsveien og gjøre en vurdering av enveiskjøring i Storgata med utvidelse av «Shared spaces».
2. Kommunedirektøren bes om å utrede minimum ti arealer for etablering av dam/dammer. Målsetningen er økt biologisk mangfold, buffer for flom og styrtregn utfordringer og tiltak mot vassjuke jordarealer.
3. Kommunedirektøren bes foreta en utredning for hvilke virkemidler og tiltak som må til for å nå hovedmålet på 60 % klimagassreduksjon og delmålet på 30 %.

4. Kommunedirektøren bes om å utrede skolearealer og forskjellige skolehagekonsepter for etablering av skolehager.
5. Kommunedirektøren bes utrede hvordan et eget barneteam etter modell fra ungdomsteamet kan gjennomføres. Det bes om at det fremmes i egen sak.
6. Kommunedirektøren bes om å gjennomgå og forslå endringer av forskriften for søndagsåpne butikker i turistområder. Dagens regelverk i Fredrikstad slår uheldig ut. I dag kan matbutikker på Gressvik/Ørebekk holde åpent, mens matbutikken på for eksempel Engelsviken ikke kan holde åpent. Vi mener dette gir butikkene på Gressvik/Ørebekk urimelige konkurransefortrinn som ikke kan forsvares.
7. Kommunedirektøren bes foreta en kartlegging av bysentrumet for å identifisere forbedringspunkter for universell utforming i bysentrum. Tilbakemeldinger som gis er blant annet at asfalt legges for lavt inn mot kantsteiner. Urner, beplantning og skilt plasseres slik at det oppstår hindringer for mennesker med nedsatt funksjonsevne. Det kan være aktuelt å utarbeide en egen veileder for universell utforming i Fredrikstad kommune.
8. Kommunedirektøren bes vurdere en utvidelse til helårsdrift av svømmetilbudet i Kongstenbadet svømmehall i forbindelse med budsjett- og handlingsplanprosessen for 2021-2024.
9. Kommunedirektøren bes om å etablere en lånefinansieringsordning for ansatte med trekk i lønn for kjøp av sykkel/el-sykkel.
10. Fredrikstad kommune gjennomførte tidenes mest vellykkede Tall Ships Races i 2019. Fredrikstadsamfunnet har en egen fullrigger som kontinuerlig ivaretar den maritime arven, nemlig Najaden. Partiene er kjent med at Skuteforeningen Øst i Viken har spennende planer som kan gi restaureringsprosjektet økte inntekter, men det er behov for en opprustning av skutesiden for å få dette til. Partiene stiller seg positive til å få en søknad fra foreningen til behandling.
11. Kommunedirektøren bes sette i gang en utredning av en mer helhetlig verkstedtjeneste hvor kommunen gjør mer av oppgavene knyttet til bilparken selv enn i dag. Sarpsborg kommune sin modell kan brukes som kunnskapsgrunnlag i arbeidet.
12. Kommunedirektøren bes om å vurdere tidligere oppstart for fergen mellom Selbak –Lisleby. For å fange opp arbeidsreiser bør første ferge starte klokken 05:30.
13. Kommunedirektøren bes om å legge til rette for flere sommerjobber i kommunen. Økt tilbud rettes særlig mot grupper som ikke har nettverk og dermed mulighet til å skaffe sommerjobb på egen hånd.
14. Kommunedirektøren bes om å legge til rette for et pilotprosjekt hvor en skole inviteres til å innføre leksefri skole som en forsøksordning.
15. Kommunedirektøren bes om å innarbeide en fireårig opptappingsplan, hvor barnetrygden ikke skal regnes som inntekt ved beregning av sosialstønad. Innen utgangen av handlingsplanperioden skal barnetrygd ikke beregnes som inntekt for sosialstønadmottakere i Fredrikstad kommune. Det må utredes hvordan dette kan gjennomføres uten at det går på bekostning av øvrig økonomisk støtte.
16. Kommunedirektøren bes om å innføre et pilotprosjekt på to utvalgte virksomheter i utdanning og oppvekst og én virksomhet i helse og velferd hvor sykefraværet er høyt og hvor kommunen øker grunnbemanningen. Hensikten er å se om dette har en positiv innvirkning på sykefraværet, jf. pilotprosjekt i barnehagesektoren i Stavanger som viste seg å gi betydelig økonomisk effekt. Prosjektet finansieres innenfor budsjett.
17. Kommunedirektøren bes om å etablere en pilot med naturgress som treningsarena for fotball.

18. Kommunedirektøren bes om å vurdere om skolehelsetjenesten kan styrkes gjennom digitale og/eller ambulerende løsninger.
19. Kommunedirektøren bes om å utrede alternativer til gjengs leie for kommunale utleieboliger. Tidligere fikk husleieregulering i hovedsak minimal betydning for leietakere fordi økte utgifter ble kompensert av økt bostøtte for inntektssvake grupper. Bostøtteordningen er svekket og kommunens politikk har fått økt betydning for våre leietakere.
20. Kommunedirektøren bes om å igangsette utformingen av en ny sosial boligpolitikk som kan bidra til økonomisk innsparing for Fredrikstad kommune. Elementer som blant annet bør vurderes er: - En tredje boligsektor - Leie til eie - Bruk av utbyggingsavtaler og plan- og bygningsloven for å oppnå variert boligbygging.
21. Kommunedirektøren bes om å prioritere å ferdigstille kartlegging av byggvedlikehold som grunnlag for en helhetlig tiltaks- og vedlikeholdsplan.
22. Kommunedirektøren bes om å legge til rette for flere parsell- og skolehager. Det søkes midler fra regionale folkehelsemidler til formålet.
23. Kommunedirektøren bes fremme en sak som belyser kapasitet og tilgang til varmtvannsbasseng i Fredrikstad for hele Fredrikstads befolkning (alle brukergrupper) og legge fram tiltak som øker kapasiteten dersom det framkommer at kapasiteten ikke er tilstrekkelig.
24. Kommunedirektøren bes legge frem en sak med mål om å utvikle skolene våre som nærmiljøarenaer.

Innledning

I dette dokumentet ligger kommunedirektørens forslag til grunn, slik at politiske prioriteringer er synliggjort som endringer fra kommunedirektørens dokument.

Verdivalg

Bystyrets visjon er å skape et samfunn med like muligheter for alle og som tar klimaendringene på alvor. Vi ønsker en utvikling som er i tråd med naturens tålegrense, og at miljø skal få et høyere fokus i all planlegging.

Våre verdier er fundert på at alle er like mye verdt og skal ha samme muligheter, uavhengig av sosial og etnisk bakgrunn, alder, kjønn, funksjonsevne og seksuell legning.

Fredrikstad – *Den lille verdensbyen* – skal være en tolerant og mangfoldig kommune som har en åpen port mot verden og som engasjerer seg utenfor eget lokalsamfunn. Vi tar sterk avstand fra all form for rasisme, hat og diskriminering.

Tre utfordringer vi må forholde oss til på alle nivåer er:

- De store og økende forskjellene mellom fattige og rike. Dette henger nøye sammen med likestilling mellom kjønn, og fordeling av makt og innflytelse.
- Klimaendringene og redusert naturmangfold som krever umiddelbare og kraftfulle tiltak.
- Den moderne folkevandringen, med flukt fra krig, undertrykkelse, fattigdom og miljøkatastrofer, og utfordringer med integrering.

En av fredrikstadsamfunnets hovedutfordringer er at antallet arbeidsplasser ikke vokser i takt med befolkningsveksten. Ett av våre hovedmål er arbeid til alle, og derigjennom øke takten på grønn konkurransekraft. Kommunene i Nedre Glomma-regionen må samarbeide om å skape flere arbeidsplasser i regionen og i Viken fylke.

Vi sier klart nei til all form for konkurranseutsetting av de grunnleggende velferdstjenestene som skole, barnevern og eldreomsorg, og vi sier ja til å bygge ut velferden. Dette vil vi gjøre gjennom å bedre skolen, omsorgen og kulturtilbudet fremfor å kutte i skatten.

Nærings- og arbeidslivet har krav på forutsigbare kommunale rammebetingelser, rask og effektiv tilrettelegging og service med høy kvalitet. Ansatte har krav på gode arbeidsvilkår og trygge arbeidsplasser.

Å satse på folkehelse er en av de mest grunnleggende investeringene vi kan gjøre for at flere av oss skal få et bedre liv. Derfor mener vi at folkehelse skal være gjennomgående i all vår politikk.

Bystyret vil være garantisten for å videreføre og videreutvikle en offensiv næringspolitikk. Vi er en attraktiv kommune å bosette seg i, men det skapes ikke nok arbeidsplasser.

Vi har som grunnholdning at vi skal legge til rette for vekst, utvikling og flere arbeidsplasser ved å sikre stabile rammebetingelser. Fredrikstad har, som andre industrier, behov for kontinuerlig omstilling. Næringslivet vårt har et godt grunnlag for å gå front for nye, framtidsrettede og miljøvennlige løsninger. Vi vil støtte dem som har ideer og pågangsmot til å skape nye grønne arbeidsplasser, og som er pådrivere for miljøvennlige løsninger. Forutsigbarhet i samferdselsprosjekter og arealplaner er viktig for næringsutvikling.

Trepartssamarbeidet er bærebjelken i arbeidslivet og forutsetningen for utviklingen av gode tjenester og arbeidsplasser. Dette krever bred medvirkning, involvering og tillit til de ansatte.

For bystyret er likestilling en sentral del av frihetskampen. Selv om vi har kommet langt, er vi ikke i mål. Vi må arbeide videre med økt likestilling og kulturendring. Målet må være at Fredrikstad kommune skal være den mest likestilte kommunen i landet, der alle har de samme mulighetene. Fredrikstad kommune skal være en foregangskommune for universell utforming.

Bystyret ønsker å trekke fram fem hovedmål:

- Tilrettelegge for vekst i antallet bærekraftige arbeidsplasser, samt et seriøst og anstendig arbeidsliv
- Et fremtidsrettet og klimavennlig Fredrikstad (kutte 30% klimagassutslipp i løpet av perioden)
- Bygge sterke lag rundt det enkelte barn
- En eldreomsorg som fremmer livskvalitet, og hvor eldre er sjef i eget liv
- At vår kommune har levende, rause og inkluderende lokalsamfunn.

Økonomi

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.

Som kommunedirektøren peker på, gir overføringene fra staten over statsbudsjettet store utfordringer for både drift og investeringer. Vi støtter i hovedsak kommunedirektørens forslag til tiltak. Sittende regjering underfinansierer nå sektoren. For Fredrikstad kommune innebærer det smertefulle kostnadskutt som kan gå ut over kvaliteten i tjenesten. Målet er likevel å gjennomføre omstilling som i minst mulig grad svekker velferdstilbudet. Partiene forholder seg til de rammene vi har, men registrerer at opposisjonspartiene på Stortinget foreslår å styrke kommuneøkonomien. Det er ikke mulig å forskutere regjeringsskifte om to år, men dersom det skulle skje vil trolig kommunene gis et økonomisk løft.

Det ligger offensive omstillings- og effektiviseringstiltak inne i kommunedirektørens forslag, som flertallspartiene i all hovedsak stiller seg bak. Rammene til helse- og velferdsseksjonen, samt utdanning og oppvekst er styrket for å gi organisasjonen bedre tid til å lykkes med omstillingen. Noe av effektiviseringsbehovet er løftet ut og lagt på egen linje.

Det forventes at kommunedirektøren har fullt fokus på gevinstrealisering, og at alle ledere og arbeidsfelleskap gis nødvendig støtte og verktøy til å lykkes med et svært krevende omstillingsarbeid. Partiene mener at det er viktig at prosessene rammes inn av partssamarbeid hvor de ansatte og deres organisasjoner involveres grundig. Administrasjonsutvalget gis et spesialansvar for å følge omstillingsprosessen på vegne av bystyret.

Budsjettforslaget følger opp kommunedirektørens forslag til nivå på eiendomsskatt og foreslått taksering. Det er dessverre ikke mulig å unngå ny taksering og den merutgiften det medfører for kommunekassa og dermed innbyggerne i Fredrikstad. Den totale inntekten fra eiendomsskatt økes ikke utover lønns- og prisvekst i dette budsjettforslaget.

Vi følger gjeldsutviklingen tett og ber kommunedirektøren gå videre med prosessen med å budsjettere med lavere sikkerhetsmarginer enn sikre anslag (P85) innebærer i dag. Vi deler bekymringen for om det binder opp unødig stort handlingsrom på driften.

Hovedprioriteringer i budsjettet

Det er en forutsetning å ha orden i økonomien for at kommunen skal kunne levere velferdstjenester til innbyggerne. Skal vi nå målene våre, må vi bruke de store pengene på de store oppgavene.

Utdanning og oppvekst er den seksjonen vi styrker mest i budsjettet. Vi legger vekt på en sosial profil med fokus på tidlig innsats. Partiene har som mål å opprettholde høy voksentetthet, det er viktig at hver enkelt elev blir sett og hørt. Dette viser vi i dokumentet ved å tilføre betydelige midler til å opprettholde årsverk.

Helse- og velferdsseksjonen styrkes noe for å kunne få bedre tid til nødvendig omstilling. Midler bør brukes for å understøtte strategier som demper presset på institusjonsplasser slik at det er mulig å oppnå bedre pasientflyt.

Klima og miljø er et hovedsatsningsområde for bystyret. Med nytt klimabudsjett tar Fredrikstad kommune et viktig steg i retning av å nå ambisiøse klimamål, men partiene er ikke tilfreds med de tiltak som er finansiert i kommunedirektørens forslag. Partiene legger derfor inn en styrking av sykkel-satsingen og ber kommunedirektøren, ved neste rullering, om å komme tilbake med forslag til tiltak som gjør det mulig å gjennomføre 30 % kutt i klimagassutslippene i denne handlingsplanperioden. Det må også synliggjøres tiltak og virkemidler som må til for å kunne kutte 60 % innen 2030.

Partiene forsterker satsingen på ferge gratis ferge gjennom å sikre drift av nye strekninger og investering i to nye ferger. Det gir kutt i klimagassutslipp. Klimabudsjettet er styrket med 40 millioner kroner i investeringer og ca. 2,0 millioner kroner på drift.

Flere andre tjenesteområder styrkes også sammenlignet med kommunedirektørens budsjettforslag. Dette kommenteres nærmere lenger ned, under de forskjellige seksjonene.

Bystyret har antydnet hva styrkingene til det enkelte utvalg kan benyttes til. Det er opp til det enkelte utvalg å foreta den endelige prioriteringen innenfor sin ramme.

Kommunedirektørens innledning

Kommunedirektørens kommentar er ikke justert etter Bystyrets vedtak.

Kommunedirektøren legger med dette fram forslag til handlingsplan for perioden 2020-2023 og budsjett 2020. Planen bygger på og viderefører bystyrets handlingsplan for 2019-2022, med oppdaterte rammebetingelser for frie inntekter, pensjon, finansposter og etterspørsel etter tjenester.

Fredrikstad kommunes nye 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*. Kommunen har også nye strategier for eksempelvis innovasjon, Smart Fredrikstad, kompetanse, rekruttering og arbeidsgiverrollen, og ambisiøse kommunedelplaner for klima, kultur, aktive liv og folkehelse, samt en rekke andre kommunedelplaner og fag-/temaplaner.

Fredrikstad kommune er en kommune i vekst, som står overfor store utfordringer i årene som kommer. 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 og det grønne skiftet.

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 økonomien, vil kommunen ha for høyt kostnadsnivå ved inngangen til 2020. I tråd med den utviklingen vi har sett fra sommeren 2018 og gjennom hele 2019, kan vi konstatere at innbyggernes 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 handlingsplan. Underfinansierte statlige satsinger og krevende brukerutvikling er rammeforutsetninger som har forsterket seg gjennom 2019. Samtidig gir de eksterne rammebetingelsene lite handlingsrom for å øke finansieringsevnen.

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. Regjeringen påpeker at vekst i tjenestene må finansieres ved effektivisering i tjenesteproduksjonen.

For å møte utfordringene og legge til rette for en bærekraftig innretning på tjenesteproduksjonen og forsvarlig økonomistyring i perioden, anbefaler kommunedirektøren å gå «fra tradisjon til innovasjon». Dette skal gjøres ved å legge til rette for en gjennomgripende og planmessig satsing på tjenesteutvikling, innovasjon og omstilling, digitalisering, effektivisering og gevinstrealisering, som forventes å gi nødvendige effekter i løpet av planperioden.

Det foreligger ikke per oktober 2019 forslag til konkretiserte kortsiktige kostnadsreducerende tiltak for 2020 som monner tilstrekkelig, og som samtidig vurderes som gjennomførbare opp mot kravene til tjenestekvalitet, arbeidsmiljø og medvirkning fra innbyggere og medarbeidere.

Kommunedirektøren har i 2019 initiert et kostnadsreduksjonsprogram med ekstern bistand, som i første omgang prioriterer tiltak på helse- og velferdsområdet, men samtidig med et blikk på hele kommunen. Dette arbeidet foreslås videreført og utvidet i 2020, sett i sammenheng med øvrig prioritert plan- og utviklingsarbeid, medarbeiderskap og jakten på tidstyvene.

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. Denne erkjennelsen ligger til grunn for kommunedirektørens arbeid med å styrke og utvikle kommuneorganisasjonens kapasitet innen tjenesteutvikling, lederstøtte og fellestjenester.

Fredrikstad kommune har om lag 300 medarbeidere med lederoppgaver, som har avgjørende betydning for gjennomføringen av bystyrets handlingsplan. I 2019 har kommunedirektøren satt effektive ledergrupper på kartet, og framhevet potensialet som ligger i økt samarbeid og samspill, både internt og utad. Dette fokuset ventes å komme til nytte i det komplekse og krevende utviklings- og omstillingsarbeidet som organisasjonen nå har foran seg.

For å kunne øke kommunens kapasitet innen lederstøtte, utvikling og innovasjonskraft, har kommunedirektøren tatt høyere risiko enn tidligere i vurderingen av skatteinntekter, finansposter, pensjonsforutsetninger og bruk av driftsfond. I tillegg er det eksempelvis innarbeidet tilskudd til nytt Østfoldteater og økt plankapasitet, slik at kommunen kan være en ledende og kompetent aktør i utviklingen av Fredrikstadsamfunnet.

For første gang legger kommunedirektøren fram et klimabudsjett innarbeidet i handlingsplanforslaget. Klimabudsjettet skal oppdateres årlig og videreutvikles, for å sikre at det jobbes kontinuerlig med å finne nye, treffsikre tiltak slik at lavutslippssamfunnet realiseres. Det er viktig at hele kommuneorganisasjonen samarbeider på tvers av egne virksomheter, men også sammen med innbyggerne og lokalt næringsliv, i tillegg til regionale og statlige myndigheter.

Regjeringen legger opp til at inntektene fra eiendomsskatt skal reduseres. Dette gjøres ved at maksimal promillesats for bolig- og fritidseiendommer reduseres til 5 promille i 2020 og 4 promille i 2021. I tillegg økes obligatorisk reduksjonsfaktor til 30 prosent i skattegrunnlaget. Finansdepartementet har i høst presisert at reduksjonsfaktoren skal benyttes, selv om grunnlaget ikke er oppdatert på mange år. Vårt grunnlag er fra 2005.

For å kunne opprettholde nivået på inntektene fra eiendomsskatt med prisjustering, og ikke miste inntekter i størrelsesorden 65 millioner kroner på grunn av promillereduksjon og reduksjonsfaktor, er det nødvendig med kontortaksering på 10 prosent i 2020, parallelt med en retaksering av hele eiendomsporteføljen. Sistnevnte vil ha virkning fra 2021. Det foreslås ikke økning i skatteinntektene fra bolig- og fritidseiendommer i dette handlingsplanforslaget. Et oppdatert takstgrunnlag vil imidlertid gi bystyret økt fleksibilitet og handlingsrom fra 2021, med sikte på blant annet å kunne ivareta en sosial profil i ordningen. Kommunedirektøren foreslår at promillesatsen for næringseiendommer holdes på 7 promille, med utgangspunkt i kontortakseringen som har økt grunnlaget med 10 prosent. Dette øker inntektene i 2020 med omtrent 5 millioner kroner.

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 handlingsplanen, med mål om å få redusert framtidig lånevolum og kapitalbinding gjennom renter og avdrag.

Syssetningsvekst 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 arbeider for å kunne hevde oss i konkurransen om å være Norges mest næringsvennlige kommune.

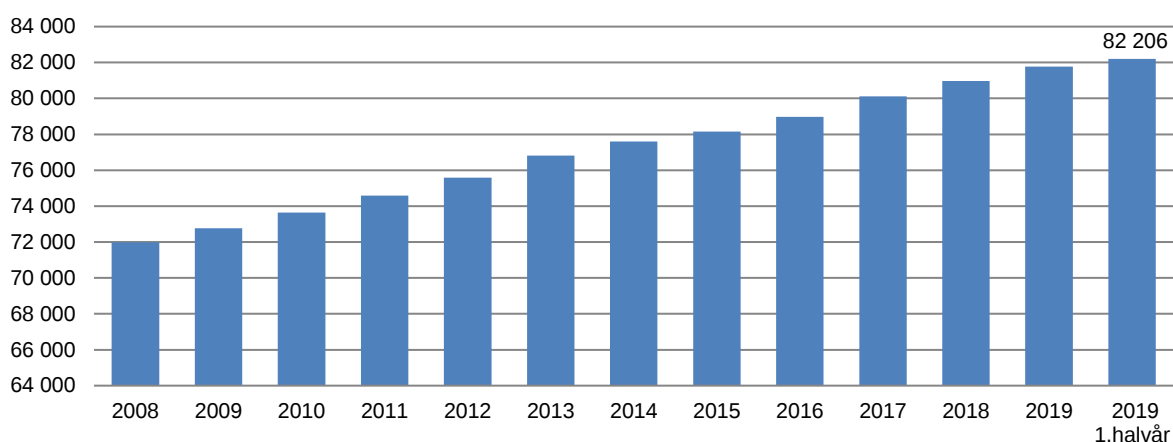
Ved inngangen til 2020, med oppmerksomheten rettet mot stram kommuneøkonomi og betydelige omstillingsutfordringer, skal vi samtidig huske på de mulighetene som ligger i at kommunen, med et bruttobudsjett på om lag 6,5 milliarder kroner, får anledning til å gi svært mange gode tjenester til innbyggerne 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, med en gjennomsnittlig befolkningsvekst på 1 prosent årlig over de siste 5 årene. Per 1. januar 2019 var det 81 772 innbyggere i Fredrikstad, og i løpet av første halvår har antallet vokst til 82 206 personer. Fredrikstad er en attraktiv kommune å flytte til, og hittil i år har det flyttet inn 1 910 personer, mens det flyttet 1 466 ut. Folketilveksten måles som summen av nettoflytting og fødselsoverskudd. Fødselsoverskudd er differansen mellom antall fødte og antall døde. Ettersom Fredrikstad har hatt et lite, negativt fødselsoverskudd hittil i år er befolkningstilveksten totalt på 434 personer.

Befolkningsutviklingen 2008 – 2019



Kilde: SSB

Det er mindre innvandring til Norge nå enn på mange år. I alt registrerte SSB 10 600 innvandring i 2. kvartal 2019, noe som er det laveste siden 2006. Dette vil påvirke befolkningsutviklingen for Fredrikstad, og trekker isolert sett mot en lavere vekst framover. En annen trend trekker imidlertid i motsatt retning når Statistisk sentralbyrå (SSB) peker på en fortsatt sentralisering, der sentrale kommuner på Østlandet vokser mest, deriblant Fredrikstad.

Gjennomsnittlig årlig befolkningsvekst framover antas å bli omtrent 1,1 prosent. Samtidig står vi overfor større usikkerhet. Det er store byutviklingsprosjekter i støpeskjeen og planer om mange nye boliger i Fredrikstad. Økt befolkningsvekst er både en forutsetning for økt boligbygging, og et resultat av det samme. Alternative prognoser, med utgangspunkt i forslag til ny arealplan, viser at befolkningsveksten kan bli høyere dersom dette slår til. Endringer i migrasjonsmønstre ellers i verden vil også kunne få stor betydning, derfor er det enda viktigere enn før å overvåke utviklingen tett, og justere prognosene i tråd med ny kunnskap og statistikk.

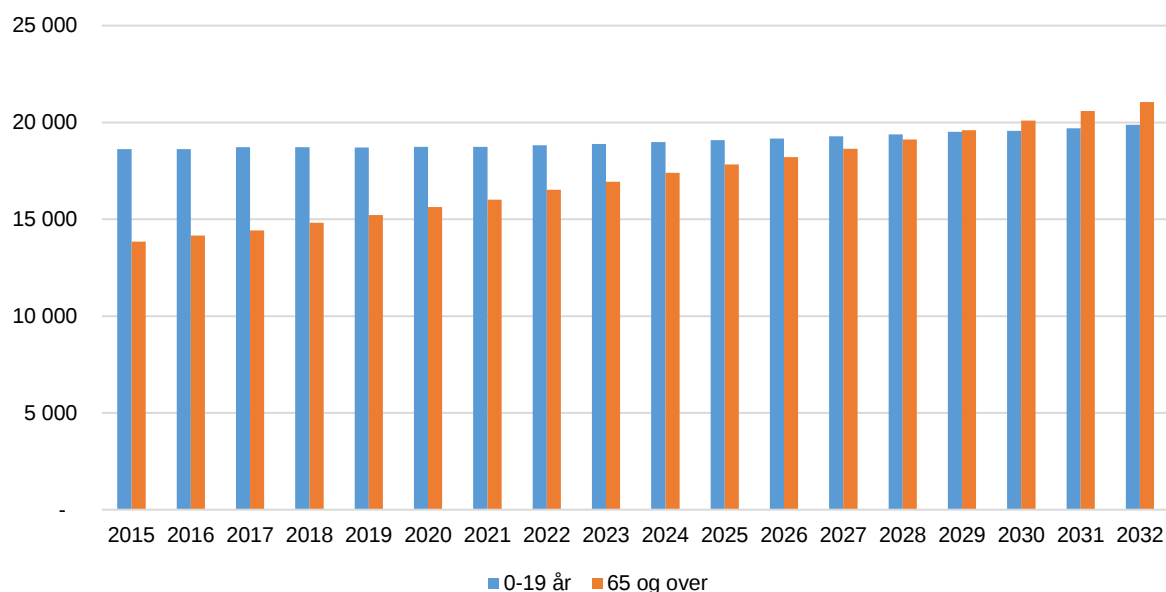
Befolkningsprognose 2020 – 2024

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
0 år	798	772	763	756	769	781	792	813
1 - 5 år	4 195	4 243	4 168	4 195	4 195	4 207	4 207	4 234
6 - 12 år	6 710	6 704	6 677	6 660	6 636	6 651	6 584	6 573
13 - 15 år	2 895	2 935	2 992	3 016	3 063	3 022	3 127	3 135
16 - 19 år	4 130	4 069	4 104	4 112	4 071	4 164	4 184	4 236
20 - 29 år	10 093	10 138	10 196	10 270	10 405	10 466	10 570	10 616
30 - 44 år	14 797	14 837	14 823	14 992	15 230	15 490	15 739	15 991
45 - 66 år	23 841	24 247	24 691	24 996	25 180	25 303	25 484	25 584
67 - 79 år	9 103	9 378	9 637	9 909	10 174	10 568	10 810	11 132
80 - 89 år	2 940	3 045	3 111	3 151	3 255	3 266	3 364	3 506
90 år og over	619	609	610	641	658	668	687	707
TOTALT	80 121	80 977	81 772	82 699	83 634	84 586	85 549	86 526

Kilde: SSB/KOMPAS

Ifølge SSB vil det i 2033 for første gang være flere eldre (65+) enn barn og unge (0-19 år) i Norge. I vår prognose møter vi dette krysningspunktet i 2029, som vist i figuren under.

Forholdet mellom yngre og eldre aldersgrupper



Kilde: SSB/KOMPAS

Det er ventet en moderat utvikling i barnegruppene i tiden framover, men dette er de mest usikre tallene. Endringer i fruktbarhetsmønster og/eller tilflytting vil få størst betydning for disse aldersgruppene.

Prognosene viser en samlet økning i befolkningen 0-19 år på 190 personer fra 2019 til 2023 og 1 169 personer fra 2019 til 2032. Det er førskolebarna (0-5 år) som øker klart mest fram mot 2032. Fredrikstad kommune vil få behov for flere nye barnehageplasser de nærmeste årene, spesielt i sentrum, på Østsiden og i Onsøy. Skolekapasiteten utfordres også i enkelte områder av byen. Det er spesielt skoler i sentrum, samt enkelte andre områder med store utbyggingsplaner, som vil få kapasitetsutfordringer.

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 tiltagende med alder, og det forventes økt etterspørsel etter helse- og omsorgstjenester.

Nye Onsøyheimen sykehjem, med 120 plasser, planlegges ferdigstilt i 2022. Differensiering av heldøgns omsorgsplasser vurderes fortløpende, for tilpasning til endrede behov, og det arbeides med

ny plan for helse- og velferdsbygg. Nye brukergrupper, som personer med rus- og psykisk lidelse, har behov for tilrettelagte tilbud.

Fra 2020 vil kommunen få lovpålagt plikt til å ha dagaktivitetstilbud for hjemmeboende med demens. I 2018 hadde 22 prosent av hjemmeboende med demens vedtak om dagaktivitetstilbud. 12 nye dagtilbudsplasser er planlagt opprettet i tilknytning til nye Onsøyheimen sykehjem i 2022. Rettighetsfesting av tilbudet kan øke etterspørselen.

Det stilles i dag store krav til en miljøvennlig by- og tettstedsutvikling, hvor utbygging i hovedsak skal skje gjennom fortetting, transformasjon og mer effektiv bruk av arealer innenfor byggesonen. Kommunen skal, sammen med utbyggerne, sikre de fysiske kvalitetene ved bymiljøet. Vi skal, i enda større grad enn tidligere, planlegge rundt kollektivknutepunkter og legge til rette for at folk på en enkel og selvfølgelig måtte velger gange, sykkel eller kollektivtransport framfor bil.

Smartby er en strategisk tilnærming til omstilling i kommunen. 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 til å redusere klimagassutslipp, møte de store samfunnsutfordringene og fremme næringsutvikling. Sentralt i smartbystrategien til Fredrikstad kommune står samskaping mellom kommune, næringsliv, akademia og samfunnsliv. Operasjonaliseringen av Smart Fredrikstad-strategien skal skje i form av prosjekter og løpende arbeid, og ha fokus på å få fram aktiviteter som bidrar til de nødvendige omstillingene kommunen står overfor.

Befolkningsvekst medfører økt antall renovasjonsbrukere og økt avfallsmengde. I tillegg har det vært en mangeårig tendens at avfallsproduksjonen per innbygger har økt. I henhold til klimaplanen skal det fokuseres på økt kildesortering og gjenvinning. Med omlegging til en sirkulær økonomi har myndighetene definert mål om at avfallsressursene skal forbli i økonomien, også etter at et produkt ikke lenger brukes til sitt opprinnelige formål. På denne måten beholdes verdifulle ressurser i kretsløpet. Myndighetene har satt nye krav og høyere mål for framtidig materialgjenvinning. 55 prosent av husholdningsavfallet skal materialgjenvinnes innen 2025, 60 prosent innen 2030 og 65 prosent innen 2035.

Antall reisende med fergene har en generell stigende tendens. Det er forventet en ytterligere økning i antall reisende i forbindelse med at bomringen blir aktiv.

Det blir stadig viktigere å øke kulturens tilgjengelighet, og at kulturtilbudet i større grad må bygges i en kombinasjon av digitale løsninger og fysiske møteplasser med større fokus på tilbudets opplevelsesverdi.

Fredrikstad kommune har store ambisjoner for sitt utviklingsarbeid. Staten stiller også stadig større krav, blant annet til rapportering. Lov- og avtaleverk legger føringer for hvilke tiltak kommunen er pliktig til å ivareta. Det er en øking i antall varslingsaker, og dokumentasjon knyttet til disse.

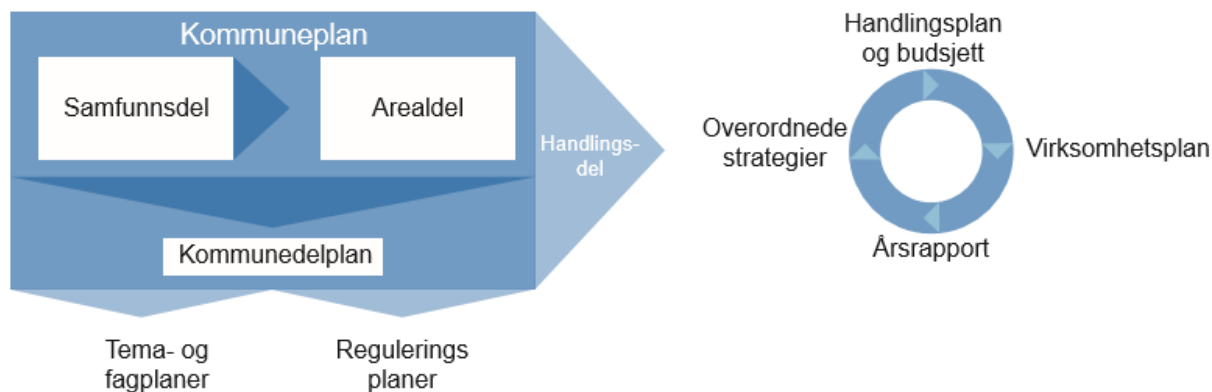
Det er ingen nedgang i antall henvendelser til kommunen per telefon. Med bedre selvbetjeningsløsninger og en effektiv chatbot, er det å forvente at noe av trafikken på telefon bør gå ned. Mange av henvendelsene, spesielt fra besøkende, krever mer tid enn tidligere. Kommunens befolkningsvekst medfører naturlig nok pågang i kommunens førstelinje, spesielt når tjenestene endres. Kravene fra publikum blir større, og rett svar til rett tid med rett «detaljeringsnivå» er avgjørende.

Partene i arbeidslivet har inngått ny IA-avtale for perioden 1. januar 2019 – 31. desember 2022. Alle arbeidsgivere er nå omfattet av sentral IA-avtale, hvilket innebærer det ikke skal utformes egne avtaler i Fredrikstad kommune. IA-avtalen skal skape et arbeidsliv med plass til alle, gjennom å forebygge sykefravær og frafall og på den måten bidra til å øke sysselsettingen. Gjennom å jobbe godt og systematisk med å forebygge og redusere sykefravær og frafall, skal kommunens virksomheter være med på å skape gode inkluderingsarenaer i arbeidslivet. IA-avtalens suksess må vurderes i lys av partenes konkrete innsats, aktiviteter og resultater.

I 2020 vil implementering av arbeidsgiverstrategien og kompetanse- og rekrutteringsstrategien bidra til arbeidet med en langsiktig plan for utvikling av den enkelte seksjon/kommuneområde, som støtter opp

under Fredrikstad kommunes visjon *Den lille verdensbyen*. Dette innebærer stor grad av digitalisering, automatisering og innovasjon.

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. Gjennom ny kommunelov får handlingsplanen status som kommuneplanens handlingsdel. Dette innebærer at det skal være en tydelig sammenheng mellom den langsiktige kommuneplanen og den mer kortsiktige handlingsplanen, 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 handlingsplan og budsjett skal kommuneplanen operasjonaliseres med målrettede tiltak. Dette betyr at handlingsplanen 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 lokalsamfunnenes 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 ivaretatt.
- 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

SLIK GJØR VI DET:

- 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

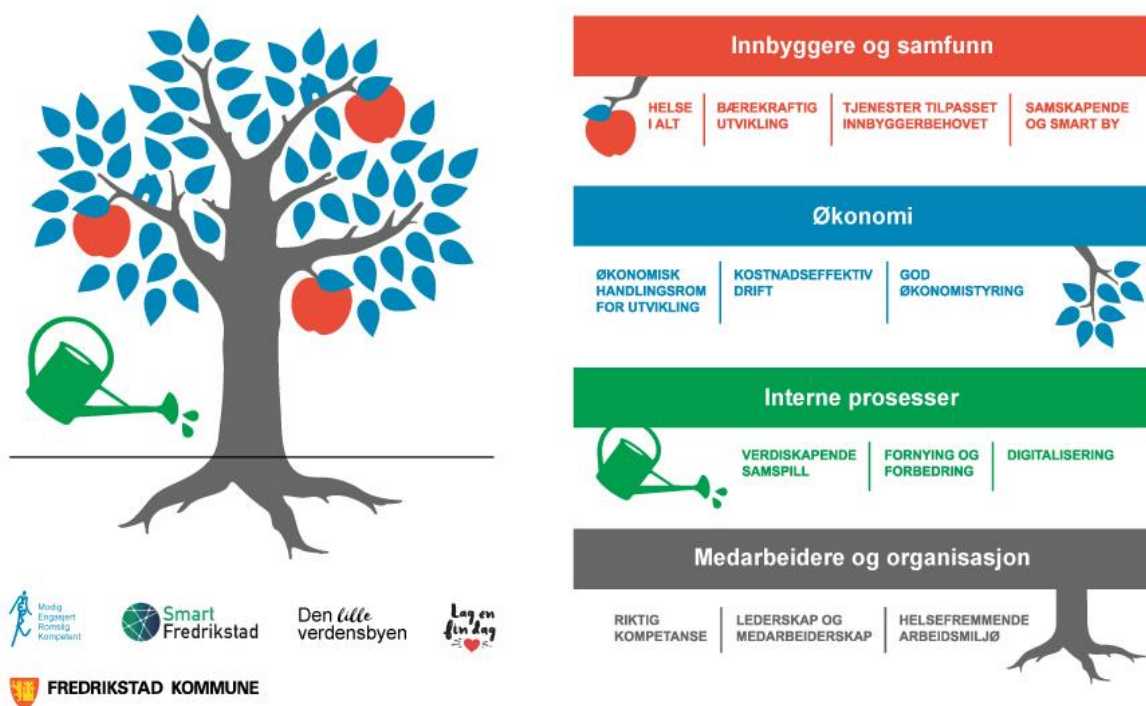
Fredrikstad kommunes virksomhetsstyring baserer seg på styringsmodellen balansert målstyring. Balansert målstyring handler om å tydeliggjøre visjon, strategier og mål, og omsette disse til konkrete handlinger og tiltak. Strategier og mål konkretiseres ned til målbare indikatorer, og gjennom året rapporteres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



Det er høsten 2019 startet et arbeid med konkurranseutsetting av nytt digitalt styringsverktøy. Det tas sikte på å gjennomføre anskaffelsen i løpet av 2020, med full implementering i organisasjonen fra og med 2021.

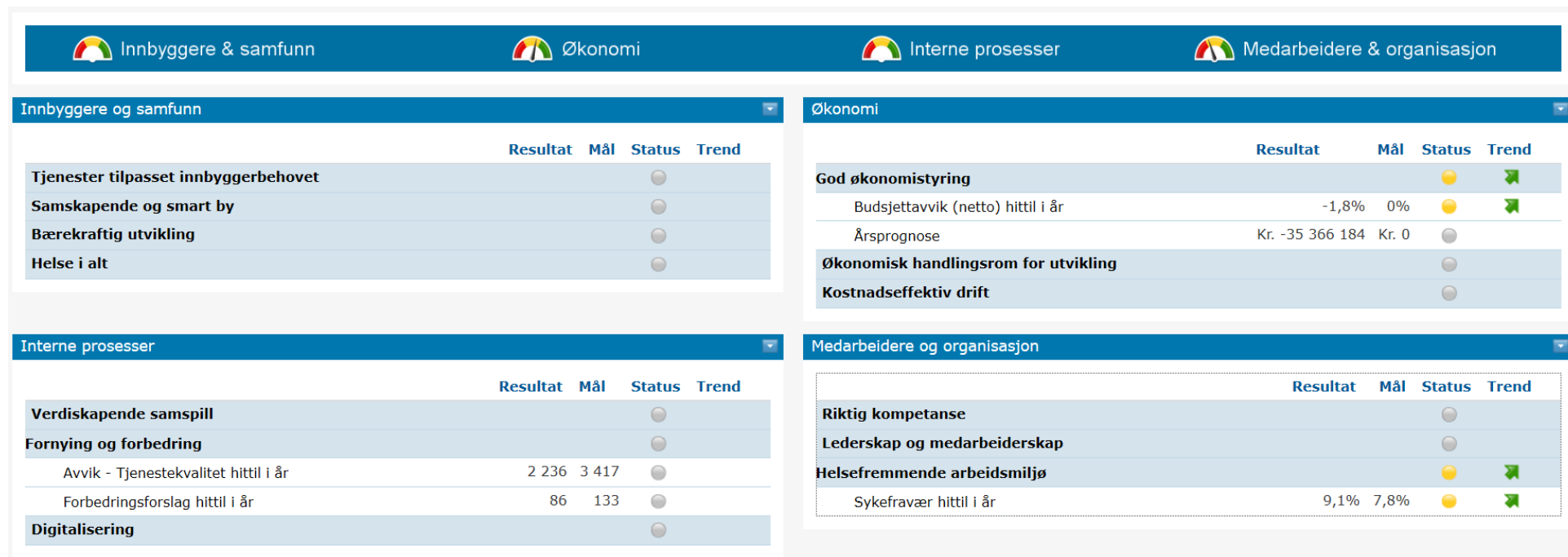
Målekort Fredrikstad kommune

Målekortet på kommunenivå er under utvikling og inneholder for tiden kun et minimum av data innenfor økonomi, sykefravær og avvik. Fokuset har den siste tiden vært å utvikle gode målekort for virksomheter og etater innenfor de ulike tjenestekområdene.

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



Resultater per 2. tertial 2019

Måltall 2020

Indikator	Resultat per aug. 2019	Måltall 2019	Måltall 2020
Budsjettavvik (netto) hittil i år	-1,8 %	0,0 %	0,0 %
Årsprognose	Merforbruk	0	0
Sykefravær hittil i år	9,1 %	7,8 %	7,8 %
Avvik – Tjenestekvalitet, antall hittil i år	2 236	5 126	4 000

Innsatsområder fra kommuneplan samfunn:	Indikator	Kilde	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1. Å leve i Fredrikstad	Utdanningsnivå, høyere utdanning 16 år+, forholdstall hele landet = 100	SSB	87	87	87	87	86	86	86	89	86	
	Frafall i videregående skole (prosent)	FHI	31,7	29,1	28,0	28,0	29,0	28,0	25,0	24,0		
	Dødelighet (0-74 år, forholdstall, hele landet =100) Menn	FHI	112	111	109	111	109	109	107	106		
	Dødelighet (0-74 år, forholdstall, hele landet =100) Kvinner	FHI	106	105	106	107	107	109	111	110		
	Andel innvandre i befolkningen, landbakgrunn gruppe 1 ¹⁾	SSB	3,6	4,0	4,6	5,1	5,3	5,4	5,5	5,6	5,7	5,8
	Andel innvandre i befolkningen, landbakgrunn gruppe 2 ²⁾	SSB	8,0	8,5	8,8	9,3	9,7	10,1	10,7	11,5	12,0	12,6
	Befolkningsvekst, prosent per 1.1.	SSB	1,2	1,3	1,3	1,6	1,0	0,7	1,0	1,5	1,1	1,0
	Uføre i18-44 år, forholdstall (Norge = 100)	FHI	125,0	128,0	133,0	138,0	145,0	151,0	156,0	157,0		
	Valgdeltakelse, i forhold til landet, landet =100	SSB/KRD		96		97		89		95		90
	Bostedsattraktivitet	Telemarksf.	106	123	106	158	205	83	98	130		
	Andel minoritetsspråklige barn i barnehage (prosent)	KOSTRA	57,6	55,8	61,7	66,0	63,8	73,0	68,6	71,8	81,0	
	Andel barn 3-5 år i barnehage (prosent)	KOSTRA	95,2	94,7	95,8	96,0	96,3	97,1	96,8	96,3	96,6	
	Leseferdigheter, 5.trinn (laveste mestringsnivå, landet =100)	FHI	102	107	105	108	107	109	106	102	103	
	Vaksinasjonsdekning (andel 9-åringer)	FHI	96,0	96,0	96,0	96,1	96,9	97,1	96,9	96,6		
2. Å skape i Fredrikstad	Skatteinngang	SSB	84	84	84	85	83	85	86	86		
	Bruttoinntekt	SSB	90	90	90	91	90	90	91	91		
	Pendlingsbalanse (som andel av sysselsatte med arbeidssted i kommunen)	SSB	-3,0	-3,2	-2,2	-3,0	-3,7	-14,1	-15,4	-15,6		
	Arbeidsledighet, totalt, bosatte i prosent av arbeidsstyrken	SSB	4,0	3,8	3,7	4,2	4,4	3,7	3,4	3,1	3,1	
	Arbeidsledighet, innvandrere gruppe 1 ¹⁾	SSB	7,3	6,1	5,7	7,1	7,3	7,5	6,5	5,3	5,6	
	Arbeidsledighet, innvandrere gruppe 2 ²⁾	SSB	16,9	17,5	17,4	18,1	18,1	14,0	12,3	11,0	10,6	
	Vekst, antall sysselsatte totalt (prosent)	SSB	1,2	1,6	1,3	0,3	0,5	-1,9	1,5	1,7	1,8	
	Syssetsetting, totalt, andel av arbeidsstyrken 15-74 år	SSB	64,1	63,9	63,6	63,0	62,7	60,8	60,7	61,0		
	Syssetsetting, innvandrere gruppe 1 ¹⁾	SSB	69,1	71,7	71,3	71,1	70,2	67,6	68,3	69,5		
	Syssetsetting, innvandrere gruppe 2 ²⁾	SSB	44,0	44,4	45,2	44,2	45,8	44,4	44,6	46,4		
3. Å møte fremtiden i Fredrikstad	Klimafotavtrykk (kg CO ₂ -ekvivalenter fra kommunal tjenesteproduksjon per innbygger)	Asplan Viak				1 115	1 000	990	1 006			
	Spesifikt energiforbruk i kommunale bygg - temperaturkorrigert (kWh/m ²)	TD	198	203	203	199	198	166	179	179		
	Andel innbyggere som bor i tettsteder (prosent)	KOSTRA	90,0	91,4	91,2	91,8	91,9	92,5	92,4	92,8	93,1	
	Andel boligbygging i byområdet (prosent)	Matrikkelen	0	22	22	21	29	8	38	30	6	
	Andel boligbygging i tettstedet jf Fylkesplanen (prosent)	Matrikkelen	75	68	63	67	61	78	44	50	77	
	Andel boligbygging, omlandet (prosent)	Matrikkelen	25	10	14	13	11	15	18	20	17	
	Antall reisende med byfergene (i hele tusen)	Egen telling	370	340	358	825	956	969	1 235	1 336	1 388	
	Gang- og sykkelvei i km som er kommunale	KOSTRA	58	59	61	61	61	62	65	42	42	

Noter: 1) Innvandrere gruppe 1: EU/EØS, USA, Canada, Australia og New Zealand

2) Innvandrere gruppe 2: Asia, Afrika, Latin-Amerika, Oseania unntatt Australia og New Zealand, og Europa utenom EU/EØS

Økonomistyring

Oppsummering/sammendrag

Handlingsplan 2020 – 2023/budsjett 2020: Etablere økonomisk handlingsrom i planperioden.

Utfordringsbilde:

- Frie inntekter (skatt og rammetilskudd) gjennom statsbudsjettet øker med 2,5 prosent, mens lønns- og prisveksten anslås til 3,1 prosent. Utgangspunkt er økte skatteinntekter i 2019.
- Innstramming i regelverket for innkreving av eiendomsskatt kan, uten tiltak, gi en inntektssvikt på drøye 65 millioner kroner i 2020 og økende i 2021.
- Driftsnivået fra 2019 ligger omtrent 80 – 100 millioner kroner over driftsforutsetningene i gjeldende handlingsplan (desember 2018) og videreføres inn i 2020.

Handlingsplanens tilnærming:

- Styrking av kapasiteten innen lederstøtte, tjenesteinnovasjon, utviklings- og forbedringsarbeid og omstilling, med hovedfokus på tjenesteområdene i Seksjon for helse og velferd. Alle seksjoner setter fokus på forbedringsarbeid; fra tradisjon til innovasjon.
- Forsterket virksomhets- og eierstyring.
- Økt gevinstrealisering innen anskaffelsesområdet.
- Ny vurdering av investeringsnivået, inkludert finansierungsbehovet (P50/P85), økt tidligfase- og utredningskapasitet.
- Styrking av plankapasiteten, for å kunne være en ledende aktør i utviklingen av Fredrikstadsamfunnet.
- Økt risiko i skatteanslaget.
- Kontortaksering av eiendomsmassen med 10 prosent, for å kunne opprettholde forutsatt inntektsnivå i 2020 (5 promille og justering av bunnfradrag) og opprettholde 7 promille innen næring. Ny taksering av hele eiendomsmassen, med virkning fra 2021. Gir nødvendig handlingsrom og økt fleksibilitet.
- Analysere og vurdere muligheter som åpnes gjennom oppdatering av havneloven, i samarbeid med Borg Havn IKS.
- Arbeide videre med etablering og utvikling av klimabudsjett som virkemiddel.
- Oppfølging av bystyrevedtak som Østfold teater, Østfoldhallen, studentpakke og støtte til dekning av bompenger for lavinntektsfamilier.

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. Hovedfokus 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.

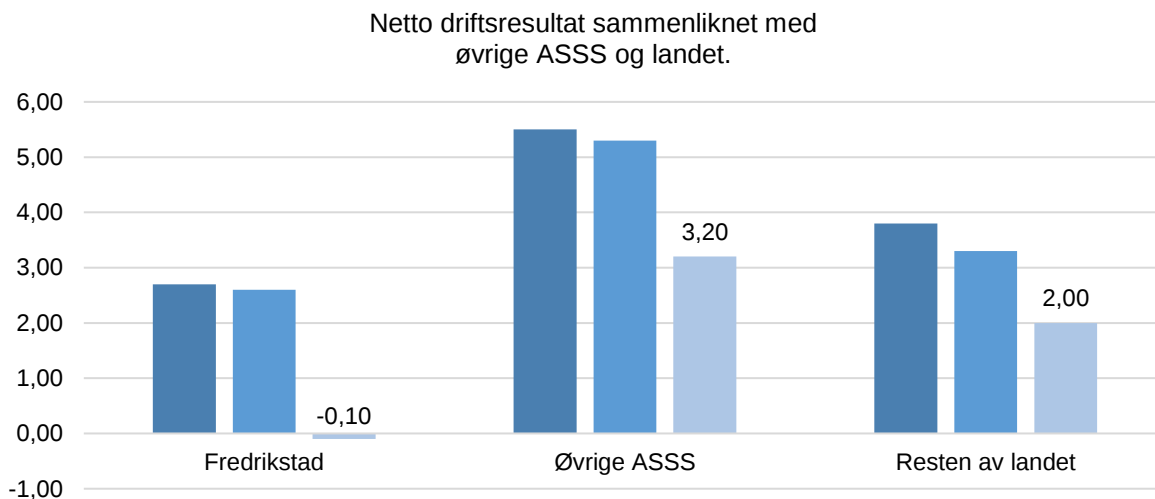
På asss.no finnes sammenlikninger mellom kommunene og detaljerte tematiske rapporter for hver kommune. Analysene er hovedsakelig på fire hovedområder:

- 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

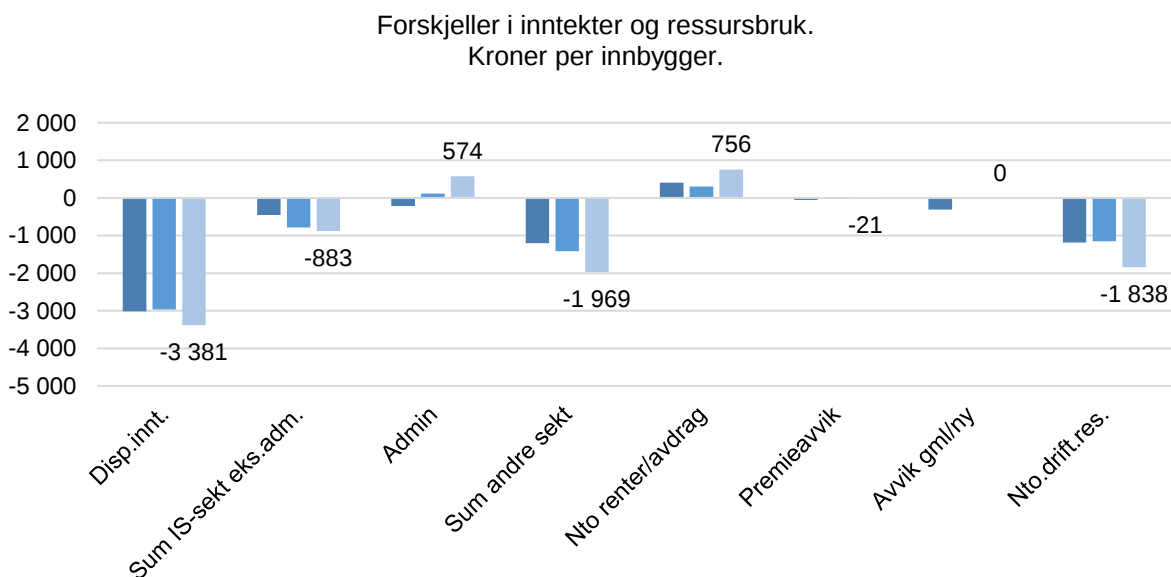
tjenesteproduksjonen og økt kvalitet i tallgrunnlaget som kan brukes til sammenlikninger mellom kommunene.

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



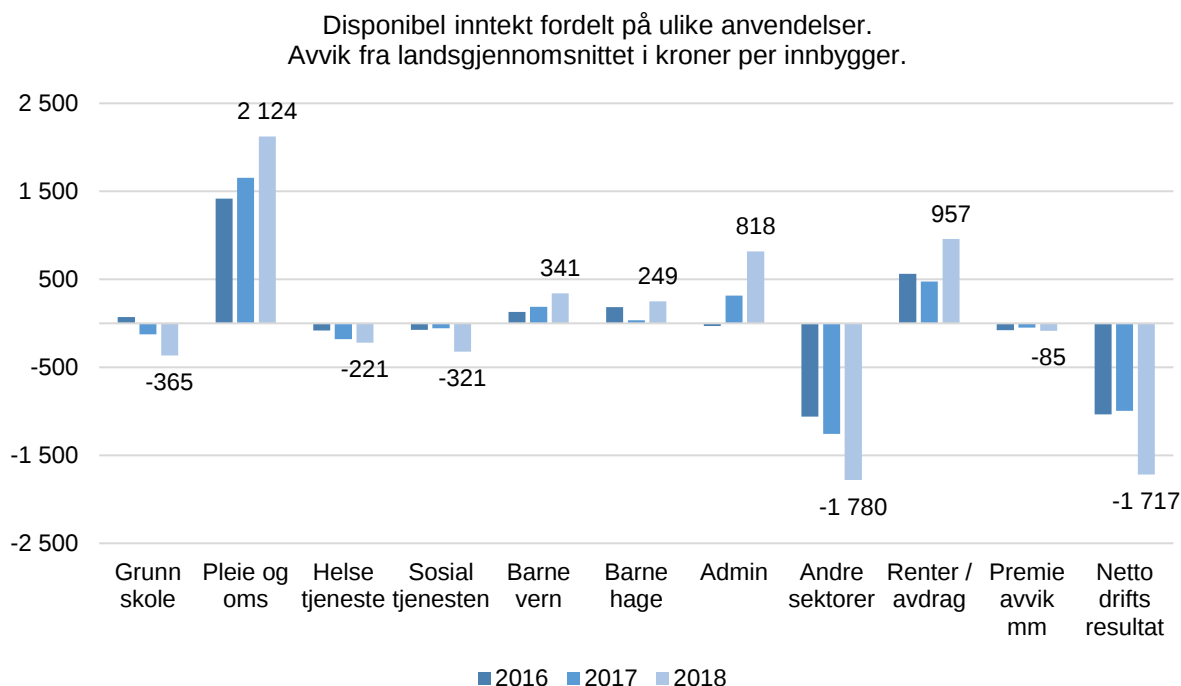
Figuren viser at Fredrikstad hadde netto driftsresultat tilsvarende -0,1 prosent av driftsinntektene i 2018, mens de øvrige ASSS-kommunene hadde netto driftsresultat på 3,2 prosent og kommunene i resten av landet 2,0 prosent.

Fredrikstads netto driftsresultat gikk ned med 2,7 prosentenheter fra 2017 til 2018, mens de øvrige ASSS-kommunene hadde en nedgang på 2,1 prosentenheter. Det vises forøvrig til årsrapport 2018 for nærmere analyser og vurderinger.



I 2018 var disponibel inntekt per innbygger i Fredrikstad 3 381 kroner lavere enn landsgjennomsnittet. Det vil si at Fredrikstad hadde en mindreinntekt i forhold til landsgjennomsnittet på om lag 275 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 574 kroner mer per innbygger til administrasjon i 2018. Årsaken til denne økningen er i hovedsak knyttet til at det er gjennomført flere innovative prosjekter som øker utgiftene til administrasjon, men som skal gi framtidig innsparing innen kommunens tjenesteproduksjon. 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.

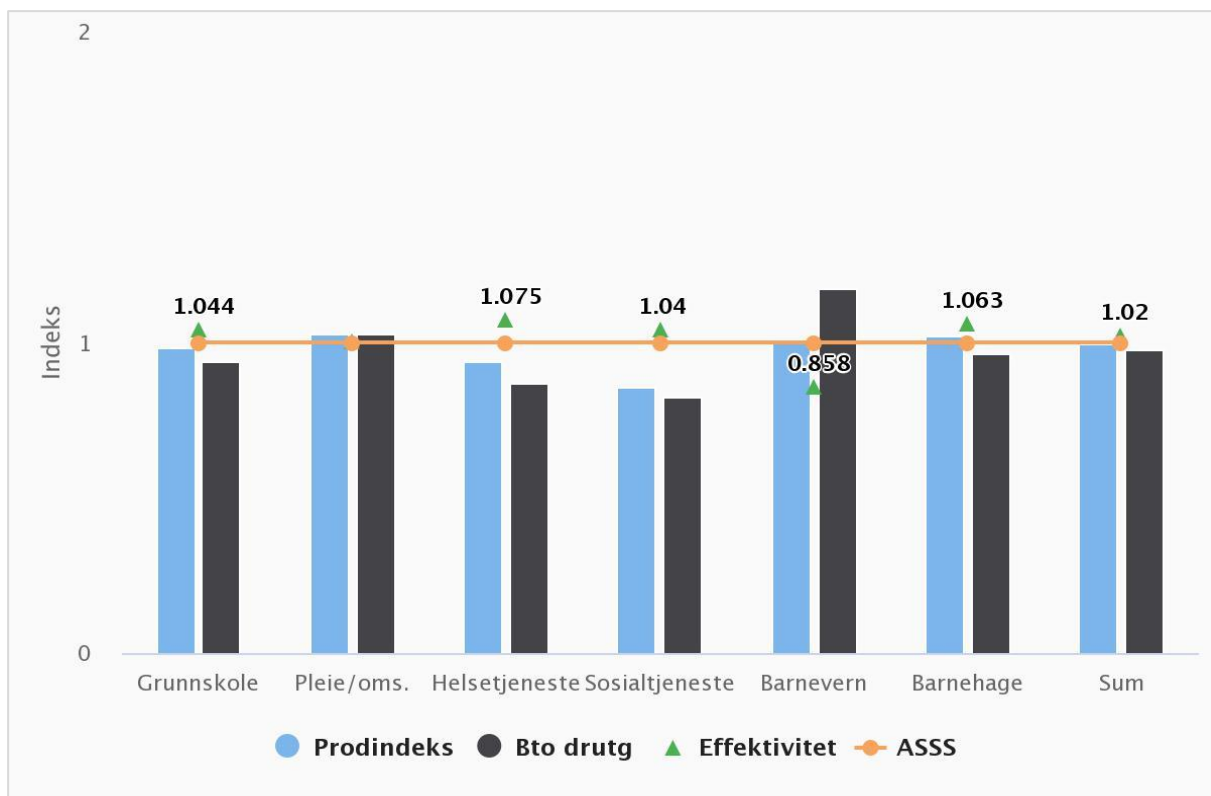


Figuren over viser hvordan vi prioriterer og disponerer inntektene. Avvik fra landsgjennomsnittet kan dermed tas som et uttrykk for hvordan kommunen har prioritert ressursbruken sammenliknet med landet for øvrig.

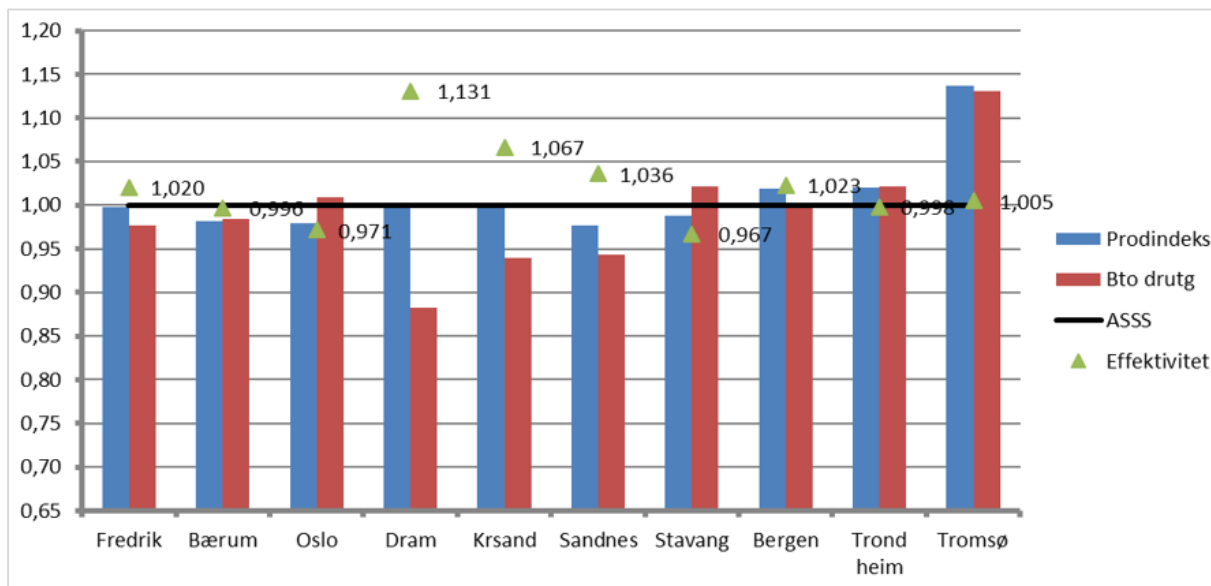
Figuren viser at Fredrikstad kommune prioriterer å bruke mer av de disponible inntektene enn landsgjennomsnittet innen pleie og omsorg, barnevern, barnehage, administrasjon og netto renter og avdrag. For å kunne bruke mer på disse områdene, må det brukes tilsvarende mindre av inntektene på andre områder,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

I 2018 var andelen av disponibel inntekt kommunen anvendte til netto driftsresultat (sparing/egenkapital) 1 717 kroner lavere per innbygger enn landsgjennomsnittet.

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 i tilstrekkelig grad. Det er derfor viktig å se disse analyseresultatene i sammenheng med tjenesteprofiler for de forskjellige tjenesteområdene og eventuelle brukerundersøkelser.



Figuren over viser at i 2018 var effektiviteten i Fredrikstad kommune 2 prosent høyere enn ASSS-snittet. Kommunen hadde mest effektiv produksjon av tjenester innen helse og barnehager, mens barnevernstjenesten hadde minst effektiv produksjon.



Figuren over viser at Fredrikstad, sammen med Drammen, Kristiansand, Sandnes og Bergen, hadde en effektivitet over ASSS-snittet. Felles for kommuner med høy effektivitet er at disse kommunene har høy produksjon av tjenester kombinert med lavere brutto driftsutgifter.

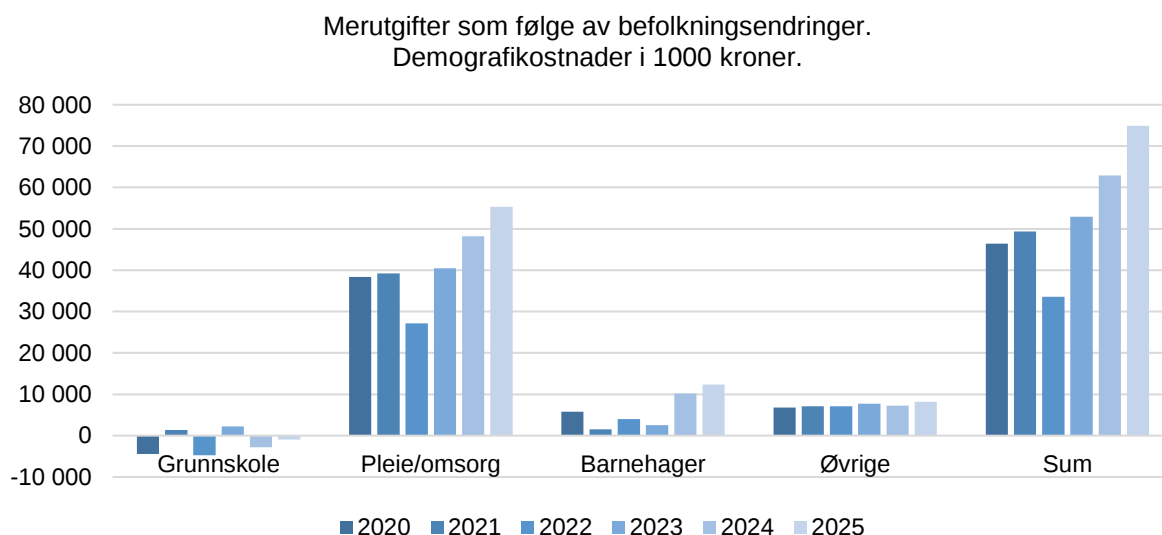
Demografiutvikling mot 2025

Følgende vurderinger og analyse for Fredrikstad kommune er hentet fra ASSS-samarbeidet og gir et anslag for den demografiske utviklingen fram mot 2025 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 kostnadsnøkklene 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 2019, og forutsatt at produktiviteten er konstant.

Fram til 2025 tilsier SSBs befolkningsframskriving for Fredrikstad kommune at brutto driftsutgifter må øke med om lag 7 prosent (1,0 prosent per år) for å kunne videreføre standarder og dekningsgrader fra 2019. Innenfor pleie og omsorg er det forventet en vekst på 13 prosent (1,9 prosent per år), og det er forventet en vekst innenfor barnehager på 5 prosent (0,6 prosent per år). Det er ikke forventet endringer innenfor grunnskole.

I figuren under er det anslått hva dette vil utgjøre årlig i 2019-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 53 millioner kroner årlig for å kunne videreføre tjenestetilbudet på nivå med landsgjennomsnittets standard og dekningsgrader for 2019. 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, øvrige sektorer antas å øke med 7,3 millioner kroner per år og barnehager med 6 millioner kroner per år. Demografikostnader til administrasjon og øvrige sektorer innen tekniske tjenester, kultur, samfunnsutvikling og lignende kommer i tillegg.

Økonomistyring, handlingsrom og utfordringer

Kort makroøkonomisk vurdering – utsiktene

Fredrikstad kommune er en organisasjon med en relativt stor driftsøkonomi i norsk perspektiv, økende gjeld på over 6 milliarder kroner og en stor kapitalbase. Rammebetingelsene følger internasjonale og nasjonale endringer som oppsummeres i statsbudsjettet og legges til grunn for regjeringens politikk og prioriteringer. Utvikling i nasjonale og internasjonale renter og børser gir en tydelig indikasjon på de økonomiske utsiktene. Dette er viktig for rammebetingelsene for kommunesektoren og selvfølgelig for en lavinntektskommune med relativt stor gjeld som Fredrikstad.

På rentemøtet i september besluttet Norges Bank å øke styringsrenten med 0,25 prosentenheter, til 1,50 prosent. Vurderingen var at utsiktene og risikobildet tilsier at styringsrenten mest sannsynlig vil bli værende på dette nivået den nærmeste tiden. Prognosen for styringsrenten tilsier en litt mindre oppgang i renten enn i forrige rapport. Svakere vekstutsikter og lavere renter ute har bidratt til nedjusteringen. Norges Bank la blant annet vekt på at oppgangen i norsk økonomi fortsetter om lag som lagt til grunn.

Tilspissing av handelskonfliktene, og den økte usikkerheten om Storbritannias forhold til EU, kan dempe veksten ute og her hjemme. På den annen side kan en svakere krone bidra til høyere prisvekst framover. Usikkerhet om virkningen av en høyere rente taler uansett for å gå varsomt fram. Det bør likevel bemerkes at Norges Bank har gjort en skjønnsmessig vurdering (usikkerhet om utviklingen internasjonalt), og at særnorske forhold (valuta, etterspørsel, inflasjon og oljeinvesteringer) tilsier isolert sett en høyere styringsrente. Globalt har rentene falt kraftig i 2019. 10 års amerikansk statsrente er nå på 1,70 prosent og 10 års tysk statsrente er på - 0,50 prosent. Til sammenligning ligger 10 års norsk statsrente på 1,30 prosent. Det er sammenheng mellom statsrenten og forventning til framtidig styringsrente, slik at en tolking kan være at styringsrenten flater ut på cirka 1,30 prosent fram i tid, med andre ord fortsatt lave renter.

Det er imidlertid mange risikofaktorer som kan påvirke den globale veksten framover, blant annet eskalering av handelskrig mellom USA og Kina med dempet vekst, økt inflasjon og økte renter, usikkerhet rundt BREXIT, redusert risikoappetitt fra investorer på grunn av handelskrig og normalisering av pengepolitikken, svekket vekst i USA, stigende inflasjon, økt geopolitisk uro og usikkerhet rundt hvorvidt land som Tyrkia, Hellas og Italia kan og vil betale og får refinansiert sin statsgjeld til akseptable vilkår

Kommuneøkonomien er i det store bildet relativt god. Dette skyldes i stor grad økt skatteinngang i 2019 og i de siste årene, utover budsjettanslagene både sentralt og lokalt. Slike inntekter bør benyttes til tiltak av engangskarakter eller til å styrke den økonomiske grunnmuren for å møte framtidige utfordringer når inntektsveksten normaliseres eller reduseres. Kommunene står foran krevende demografiutfordringer og økende risiko med hensyn til renteutviklingen i et lenger perspektiv. Gjeldsøkning i et lavrenteregime, kan på sikt medføre betydelige utfordringer som utfordrer handlingsrommet når rentenivået øker.

Statsbudsjett 2020

Kommunesektorens inntekter 2019

Den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter i 2019 anslås nå til 5,3 mrd. kroner. De frie inntektene anslås å øke reelt med 3,2 mrd. kroner. Inntektsveksten er vesentlig høyere enn lagt opp til i statsbudsjettet for 2019, noe som i hovedsak skyldes økte skatteinntekter i 2019.

Kommunesektorens skatteinntekter i 2019 ser nå ut til å bli 4,9 mrd. kroner høyere enn lagt til grunn i revidert nasjonalbudsjett for 2019, blant annet som følge av økende sysselsetting. Videre er utbyttet til personlige skattytere for skatteåret 2018 fortsatt på et høyt nivå, trolig som følge av tilpasninger til økt utbyttebeskatning. Det bidrar til økte skatteinntekter for kommunene.

Kommunesektorens inntekter 2020

I kommuneproposisjonen for 2020 la regjeringen opp til en reell vekst i kommunesektorens samlede inntekter på mellom 0,2 og 1,5 milliarder kroner. Regjeringen legger nå opp til en reell vekst i samlede inntekter på knapt 3,2 milliarder kroner, tilsvarende 0,6 prosent. Inntektsveksten er regnet fra inntektsnivået i 2019, slik det ble anslått etter stortingsbehandlingen av revidert nasjonalbudsjett for 2019. Ved beregning av realvekst i kommunesektorens inntekter er det lagt til grunn en pris- og kostnadsvekst i kommunal tjenesteyting på 3,1 prosent, herav omtrent 2/3 dekker lønnsvekst. Rente-, demografi og pensjonskostnader utover lønnsvekst dekkes ikke av deflatoren, men innenfor veksten i de frie inntektene.

I kommuneproposisjonen for 2020 varslet regjeringen en realvekst i frie inntekter i 2020 på mellom 1 og 2 milliarder kroner. Regjeringen legger nå opp til en realvekst i frie inntekter i 2020 på 1,3 milliarder kroner. Det tilsvarer en realvekst på 0,3 prosent. Regjeringen foreslår at veksten i frie inntekter på 1,3 milliarder kroner i sin helhet tildeles kommunene. Av veksten begynnes 400 millioner kroner med satsing på tidlig innsats i skolen og 150 millioner kroner med satsingen på rusfeltet.

Den foreslåtte veksten i frie inntekter er regnet fra inntektsnivået i 2019, slik det ble anslått etter stortingsbehandlingen av revidert nasjonalbudsjett for 2019. Oppjustering av kommunesektorens skatteinntekter i 2019 med 4,9 milliarder kroner i foreliggende proposisjon er ikke medregnet ved beregning av veksten. Når veksten beregnes i forhold til oppjusterte skatteinntekter, blir inntektsveksten tilsvarende lavere. Inntektsnivået for 2020 påvirkes imidlertid ikke av hvordan veksten beregnes.

Kommunesektorens handlingsrom anslås å øke med 300 millioner kroner i 2020. Da er det tatt hensyn til merutgifter som følge av den demografiske utviklingen på 0,9 milliarder kroner, forventet reduksjon i pensjonskostnadene på 450 millioner kroner og satsinger finansiert innenfor veksten i frie inntekter på 550 millioner kroner. I tillegg påpeker regjeringen at 0,5 prosent effektivisering i kommunesektoren ville frigjøre ytterligere 1,3 milliarder i økt handlingsrom. De frie inntektene (skatt og rammetilskudd) økes med 2,1 prosent.

Den moderate skatteveksten skyldes merskatteinntektene i 2019. Anslaget bygger blant annet på en sysselsettingsvekst på 1 prosent og en årslønnsvekst på 3,6 prosent. Samlet lønns- og prisvekst er som nevnt 3,1 prosent.

Innlemming av øremerkede tilskudd i rammetilskuddet

Rammefinansiering i form av frie inntekter er hovedprinsippet for finansiering av kommunesektoren. Som varslet i kommuneproposisjonen for 2020 foreslår regjeringen å innlemme en rekke tilskudd i rammetilskuddet. Innlemming styrker det kommunale selvstyret og fører til mindre byråkrati i både staten og kommunesektoren. Følgende tilskudd foreslås innlemmet i 2020 og medfører endret finansiering av tjenester som kommunene allerede driver:

- Tilskudd til psykologer i de kommunale helse- og omsorgstjenestene.
- Tilskudd til dagaktivitetstilbud til hjemmeboende personer med demens.
- Tilskudd til habilitering og rehabilitering.
- Tilskudd til samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak.
- Tilskudd til opplæring av læringer, praksisbrevkandidater og lærekandidater med spesielle behov.
- Tilskudd til fylkesvise partnerskap for karriereveiledning.
- Tilskudd til tidlig karriereveiledning for nyankomne innvandrere.
- Tilskudd til tidlig innsats i skolen gjennom økt lærerinnsats på 1.–10. trinn.
- Tilskudd til leirskoleopplæring.
- Tilskudd til etablering og tilpasning av bolig.
- Tilskudd til inkluderende og vekstkraftige lokalsamfunn.
- Tilskudd til regionale tiltak for utvikling av næringsmiljøer og tilgang til kompetanse.
- Tilskudd til gang- og sykkelveier.

Noen aktuelle satsinger

-Tidlig innsats

Høsten 2018 og i 2019 var kompensasjonen til kommunene for innføringen av lærernormen øremerket. I 2020 legger regjeringen opp til at midler til tidlig innsats i skolen gjennom økt lærerinnsats på 1.–10. trinn, innlemmes i rammetilskuddet til kommunene, slik det ble varslet i *Kommuneproposisjonen 2020*. Det innebærer at det blir overført drøye 1,3 milliarder kroner fra Kunnskapsdepartementets budsjett til rammetilskuddet, som fordeles særskilt for å ta hensyn både til kommuner med et relativt og med et absolutt behov for lærerårsverk.

I tillegg er 400 millioner kroner av veksten i de frie inntektene til kommunene begrunnet med tidlig innsats i skolen. Disse midlene må sees i sammenheng. Samlet sett innebærer dette at midler som kan benyttes til flere lærerårsverk som følge av lærernormen videreføres på om lag på samme nivå i 2020 som i 2019. Regjeringen mener med dette at lærernormen er mer enn fullt ut finansiert når behovet for kompensasjon blir beregnet på kommunenivå. Fra 2021 vil midlene som blir innlemmet i rammetilskuddet bli fordelt etter de ordinære kriteriene i inntektssystemet.

- Opptrappingsplanen for rusfeltet

Regjeringen har satt som mål å øke bevilgningene til rusfeltet med 2,4 milliarder kroner, i tråd med langsiktige mål og tiltak i Prop. 15 S (2015–2016) *Opptrappingsplanen for rusfeltet (2016–2020)*. For 2020 er 150 millioner kroner av veksten i kommunenes frie inntekter begrunnet med behovet for å

fullføre den flerårige satsingen på å styrke tjenestene på rusfeltet. Planen vil med dette være oppfylt finansielt.

- Investeringstilskudd til heldøgns omsorgsplasser

Investeringstilskuddet til heldøgns omsorgsplasser har i perioden 2014–2019 økt for å gi kommunene bedre muligheter til å fornye og øke tilbudet av omsorgsplasser for personer med behov for heldøgns helse- og omsorgstjenester, uavhengig av alder, diagnose eller funksjonsnedsettelse. Stortinget vedtok ved behandlingen av statsbudsjettet for 2019 at 50 prosent av den samlede tilsagnsrammen skal nyttes til ren netto tilvekst av heldøgns plasser. Den resterende andelen av tilsagnsrammen nyttes til rehabilitering/modernisering, utskifting av eksisterende plasser og tiltak som ikke innebærer netto tilvekst. I budsjettforslaget for 2020 foreslås det en samlet tilsagnsramme på 3 595 millioner kroner. Rammen gir rom for tilsagn om tilskudd til om lag 2 000 heldøgns omsorgsplasser.

- Kompensasjon for endringer i regelverket for arbeidsavklaringspenger

Med virkning fra 1. januar 2018 ble det gjennomført endringer i regelverket for arbeidsavklaringspenger (AAP). I revidert nasjonalbudsjett for 2019 ble kommunene kompensert gjennom en økning i rammetilskuddet på 90 millioner kroner for anslåtte merutgifter som følge av disse endringene. Dette videreføres i 2020.

Refusjon for ressurskrevende tjenester

Kommunenes egenandel – innslagspunktet – foreslås økt til 1 361 000 kroner. Dette er en økning ut over det som følger av anslått lønnsvekst for 2019 på 50 000 kroner. Økningen i innslagspunktet må ses i sammenheng med sterk utgiftsvekst i denne toppfinansieringsordningen de senere år. Kompensasjonen for kommunenes utgifter ut over innslagspunktet beholdes uendret på 80 prosent. Innstrammingen gjelder med tilbakevirkende kraft for 2019, og medfører en mindreinntekt fra og med 2019 på om lag 7 millioner kroner.

Eiendomsskatt

Fra 2020 gjelder følgende (vedtatt tidligere):

- Maksimalsats for bolig- og fritidseiendommer reduseres fra 7 til 5 promille.
- Obligatorisk reduksjonsfaktor i eiendomsskattetaksten økes fra 20 til 30 prosent for bolig- og fritidseiendommer. Fra Finansdepartementet er det presisert at reduksjonsfaktoren skal benyttes uansett alder på takstgrunnlaget:

Med virkning fra 1. januar 2020 innføres en obligatorisk reduksjonsfaktor på 30 % i eiendomsskattegrunnlagene på bolig- og fritidseiendommer ved en endring av eiendomsskatteformen § 8 A-2.

Fra 2021 er det foreslått at maksimalsatsen for bolig- og fritidseiendommer reduseres fra 5 til 4 promille.

Statsbudsjettet – konsekvenser for Fredrikstad kommune

Statsbudsjettet og endring i regelverket rundt eiendomsskatt strammer inn handlingsrommet for Fredrikstad kommune. Store deler av «veksten» i frie inntekter er bundet opp i endret finansiering av tidligere øremerkede oppgaver (innlemmes i rammetilskudd) og nye satsinger i størrelsesorden 30 millioner kroner. Endringen i ordningen for ressurskrevende tjenester reduserer inntekten med omtrent 7 millioner kroner. Endringer og konsekvenser framkommer utover i dokumentet.

Ny kommunelov gjeldende fra 2020

Grunnstammen i dagens lov videreføres i den nye loven. Det er kommunestyret (bystyret) som fortsatt har ansvaret for å styre, ha kontroll over økonomien og frihet til å prioritere innenfor økonomiske og rettslige rammer. Loven framhever betydningen av langsiktighet, og kommunens eget ansvar for dette. Loven omfatter både kommuner og fylkeskommuner. I det følgende brukes bare kommunebegrepet.

Viktige premisser som videreføres og presiseres i loven:

- Krav til budsjettbalanse og plikt til å dekke inn merforbruk (balansekravet setter rammer for kommunens gjeldsutvikling og ivaretar kommunens driftsbalanse over tid).
- Driften skal finansieres av løpende inntekter.
- Begrensninger på formål det kan lånes til og garanteres for.

- Krav til minimumsavdrag.
- Krav til finans- og gjeldsforvaltning.
- Statlig kontroll med kommuner i økonomisk ubalanse (ROBEK).

Det er kommunelovens femte del *Økonomi*, kapittel 14, som legger premissene for økonomiforvaltningen i kommunene.

Grunnleggende krav til økonomiforvaltningen (§ 14-1):

- Kommuner skal forvalte økonomien slik at den økonomiske handleevnen blir ivaretatt over tid.
- Kommuner skal utarbeide samordnede og realistiske planer for egen virksomhet og økonomi og for lokalsamfunnets eller regionens utvikling.
- Kommuner skal forvalte finansielle midler og gjeld på en måte som ikke innebærer vesentlig finansiell risiko, blant annet slik at betalingsforpliktelser kan innfris ved forfall.

Langsiktig handleevne er hovedbudskapet i kommuneloven. Utover ovennevnte «generalbestemmelse» har vi:

- Det skal vedtas finansielle måltall for hvordan kommunens økonomi bør utvikle seg. Dette er handlingsregler som bystyret skal vedta og følge opp. Det er ikke krav til omfang og innhold (§ 14-2).
- Økonomiplanen (les handlingsplanen) skal vise hvordan langsiktige utfordringer og strategier skal følges opp (§ 14-4).
- Budsjettet skal dekke avsetninger for en god økonomiforvaltning. Investeringer skal over tid ha en egenfinansiering som ivaretar den økonomiske handleevnen (§14-10).

Finansielle måltall er politiske mål for hvordan kommunens økonomi skal utvikle seg. Dette kan være måltall for netto driftsresultat, gjeldsgrad, disposisjonsfond ol. Økonomiske handlingsregler blir kommunens økonomiske politikk. Dette stiller krav til åpenhet, bevissthet og strategier/tiltak. Måltallene fungerer som rammer for budsjettarbeidet, men er i henhold til loven ikke bindende.

Økonomiplanen skal vise hvordan langsiktige utfordringer, mål og strategier i kommunale og regionale planer skal følges opp. Dette er verktøyet for å gjennomføre politikken i kommuneplanen innenfor tilgjengelige økonomiske rammer. Økonomiplanen inngår i eller utgjøre kommuneplanens handlingsdel. Dette er en ny bestemmelse i kommuneloven.

Det er flere nye endringer i loven med forskrifter. Nedenfor følger noen få større endringer:

- Det åpnes for at kommuner i fellesskap kan lånefinansiere investeringer som eies av en eller flere kommuner innenfor lovpålagt ansvar.
- Beregning av minsteavdrag er endret noe, som for en del kommuner medfører økt avdragsbelastning.
- Oppføring i ROBEK-registeret hvis regnskapet viser et akkumulert merforbruk > 3 prosent av driftsinntektene.
- Årsavslutning driftsregnskap – Strykningsreglene videreføres ved at det ikke skal gjennomføres avsetning til fond (eller bruk av fond hvis det ikke er nødvendig). Samme gjelder strykning av budsjettet overføring til investeringsregnskapet (vedtatt av bystyret eller underliggende organ). Et eventuelt merforbruk utover dette skal reduseres så mye som mulig ved bruk av disposisjonsfond. Merforbruk utover dette skal i hovedsak dekkes inn neste år og senest innen det andre året.

Mindreforbruk settes av til disposisjonsfond, noe som innebærer at regnskapet ikke lenger avlegges med mindreforbruk. Bystyret kan disponere disposisjonsfondet når regnskapet blir behandlet senest i juni.

Det er utarbeidet en ny selvkostforskrift som vil gi rettslig bindende regler for hvordan samlet selvkost for et tjenesteområde skal beregnes. Forskriften, som fortsatt er ute på høring, baserer seg i hovedsak på løsninger gitt i Kommunal- og moderniseringsdepartementets *Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester*. En viktig endring er imidlertid at bystyret nå kan bestemme at årets gebyrgrunnlag skal utgjøre en andel av selvkost. Dette forutsetter en bevisst holdning til nivået av eventuell subsidiering.

Flere forskrifter er under utarbeiding og kommer dermed senere.

Langsiktig planlegging med sikte på økonomisk handlingsrom, er ikke noe nytt i kommunens økonomistyring. Prinsippene er innarbeidet i bystyrets målsetting for økonomistyring (framkommer nedenfor). Det nye er at dette er gjort tydelig i loven.

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.

- Handlingsplanen 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 investerings 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 handlingsplan dekkes primært med omprioriteringer.
- Teknologi-investeringer 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 handlingsplanen bygger på en realistisk vurdering av inntekter og utgifter.
- Økt prioritering av vedlikehold av kommunens realkapital.

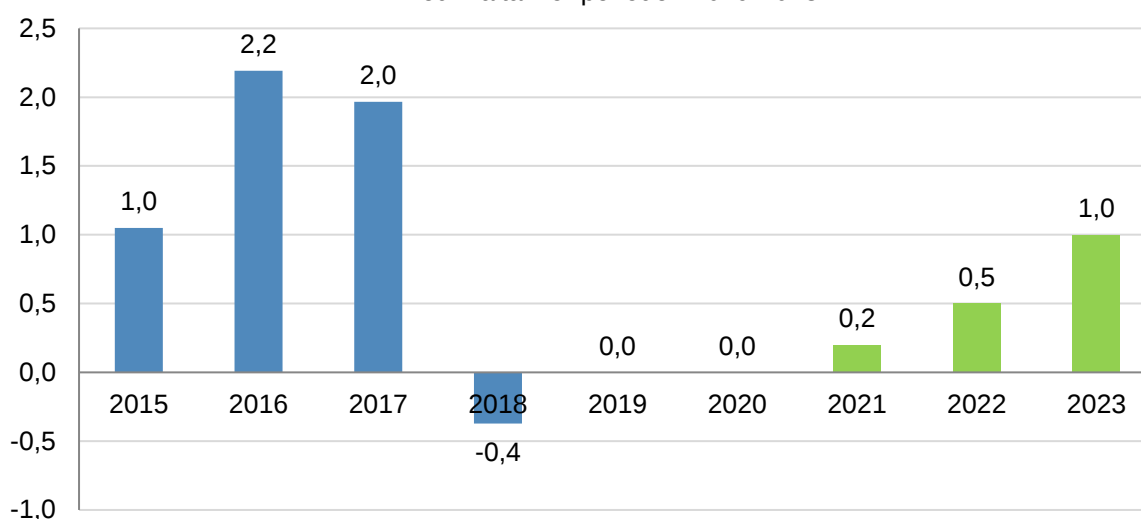
Handlingsregler

Arbeidet med utvikling av faglige og kvalitetsmessige handlingsregler er i gang. Det som innarbeides i år er starten på dette arbeidet. Første prioritert er konsolidering, prioriteringer og kontroll på kort sikt. Dette vil igjen materialisere seg gjennom handlingsregler for langsiktig planlegging. I første omgang har vi fokus på utviklingen av netto driftsresultat.

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 2020 og stigende til 1,0 prosent i 2023.

Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter
med måltall for perioden 2019-2023



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.

Handlingsplanens prioriteringer

- *Utfordringsbilde og utgangspunkt for prioriteringer*

Fredrikstad kommune har i en årrekke lagt fram regnskaper med «overskudd». 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. I tillegg er det brukt driftsfond som nå er tomme. Utfordringen kommer mer tydelig fram i regnskapet for 2018 og utviklingen i 2019. Framtidig vekst og varig utvikling kan ikke baseres på forventninger om sterk vekst i inntekstposter som svinger fra år til år. Vi må ha kontroll på egen drift. Dette er hovedprioriteringen på kort sikt.

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 et økende kostnadsbilde. 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, med kommunens første klimabudsjett, og en stor utbygging av bolig, næring og infrastruktur. Dette gir muligheter, men stiller også krav til kommunen for å kunne følge opp ambisjonene slik at vi evner å opptre profesjonelt som samfunnsaktør.

Gjennomgående forbedringsarbeid, med bruk av nye teknologiske løsninger gjennom digitalisering, innovasjon, 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 framtiden og behovene/løsningene som innbyggeren forventer utover i planperioden.

Vi ser allerede nå at etterspørselen etter intern lederstøtte fra sentrale staber øker og i stor grad utfordrer tilgjengelig kapasitet. Utfordringsbildet og omstillingsarbeidet vil med stor sannsynlighet 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.

Utviklingen gjennom 2019 innenfor de store tjenesteområdene innebærer at vi møter 2020 med et betydelig høyere driftsnivå enn forutsatt i handlingsplanen. Spesielt innen tjenesteområdene til Seksjon for helse og velferd videreføres et kostnadsnivå som ligger omtrent 100 millioner kroner utover forutsetningene i gjeldende handlingsplan for 2020. I hovedsak skyldes dette krevende brukerutvikling, med lovfestede krav til tjenester og manglende finansiering av statlige satsinger. Dette er utfordringer kommunen må dekke innenfor tilgjengelige budsjetter. Vi kan ikke forvente at slike utfordringer blir dekket gjennom statlige overføringer.

Konkrete endring i rammebetingelser fra 2020 sett i forhold til gjeldende handlingsplan fra desember 2019, som øker utfordringsbildet:

- *Frie inntekter (skatt og rammetilskudd):*
Fra 2020 er gjeldende handlingsplan basert på budsjetterte frie inntekter for 2019 med utgangspunkt i en realvekst på 1 prosent utover kommunal deflator (lønns- og prisvekst). Dette innebærer at nye satsinger og innlemminger av øremerkede tilskudd kommer i tillegg.
Statsbudsjettet for 2020 tar utgangspunkt i anslag for årets skatteinngang (merinntekter) som økes med omtrent 2,1 prosent. Inntektsanslaget inkluderer økte sentrale satsinger og innlemming av tidligere øremerkede tilskudd, som i sum utgjør omtrent 38 millioner kroner. Sistnevnte begrenser det frie handlingsrommet. I forhold til gjeldende handlingsplan, er det et handlingsrom på cirka 21 millioner kroner. En deflator på 3,1 prosent innebærer en kostnadsvekst (korrigert for oppgaveendringer) på rundt 105 millioner kroner.
- Skatteoppkreverfunksjonen overføres til staten fra 1. juni 2020, som en virksomhetsoverdragelse. Rammetilskuddet er redusert med mer enn 3,2 millioner kroner utover det kommunen bruker på området. Helårsvirkningen fra 2021 er 6,6 millioner kroner ut over dagens driftsramme på området. Eventuelle omstillingskostnader kan komme i tillegg.
- Eiendomsskatt: *Finansdepartementet* har bestemt at kommunene skal benytte en obligatorisk reduksjonsfaktor på 30 prosent uansett når sist taksering ble gjennomført. Isolert innebærer dette for Fredrikstad kommune en inntektsreduksjon på 65 millioner kroner hvis det ikke gjøres noe. Kommunens takstgrunnlag er basert på taksering i 2004.

Fredrikstad kommune skal fortsatt gi gode tjenester innenfor en budsjettamme på drøye 6,0 milliarder kroner. Utfordringsbildet innebærer imidlertid at det er nødvendig med en del prioriteringer på kort sikt, for å møte utviklingen med en planmessig og langsiktig tilnærming. Tidligere politiske beslutninger må vurderes på nytt, i lys av nye behov, strammere rammer og samfunnsendringer. I tillegg må langsiktige strukturendringer innen tjenesteområdene prioriteres for å utvikle gode og bærekraftige tjenester. Tjeneste- og innbyggerbehovet må stå i fokus.

Handlingsplanens retning og prioritering/drøfting av sentrale satsinger/budsjettposter

Budsjettåret 2020 blir konsolideringsåret, hvor det prioriteres midler til, utvikles og gjennomføres en rekke analyser og tiltak for å dempe kostnadsnivået. Dette er tiltak som utfordrer kommunens egne målsettinger for økonomistyring på kort sikt, men som skal bidra til framtidig bærekraftig økonomi. Som det framkommer under kapittel *Driftsforutsetninger*, er det i 2020 ikke funnet rom for sparing og overføring av egenkapital til investeringsbudsjettet. Kommunedirektøren anser dette som forsvarlig på kort sikt. Målsettingen er at dette endres gjennom målrettet arbeid og synliggjøres ved neste rullering av handlingsplanen.

Gjennomførbare tiltak og omstilling med lederforankring prioriteres derfor i 2020. Lederstøtte innen omstilling, innovasjon og HR-prosesser er viktige prioriteringer i handlingsplanen. «Jakten på tidstyver» er et positivt «lavterskeltiltak» som kan gjennomføres i hele organisasjonen, som et supplement til de store og krevende ledelsesdrevne prosessene.

Statsbudsjetter gir et anslag for samlede frie inntekter – skatt og rammetilskudd. Dette legges til grunn for 2020 og videreføres i planperioden. De siste årene har skatteinntektene økt betydelig utover anslagene. Kommunedirektøren har vurdert det som tilrådelig å øke skatteinntektene med 20 millioner kroner utover det sentrale anslaget. I planperioden er dette videreført med en realvekst på 0,7 prosent.

Eiendomsskatten er en lokal skatt som vedtas av bystyret. Endring av loven og presisering fra Finansdepartementet er omtalt tidligere.

Bystyret har tidligere lagt til grunn at eiendomsskatteinntekten for bolig og fritidseiendommer skal prisjusteres med kommunal deflator, for å opprettholde kroneverdien uten at skatten økes. Ved innføring av obligatorisk reduksjonsfaktor, og med maksimal sats på 5 promille, vil det ikke være mulig å sikre inntektsgrunnlaget slik det er forutsatt i gjeldende handlingsplan.

Følgende modell foreslås for 2020 for å opprettholde en inntekt på 269 millioner kroner (effekt av prisjustering bolig/fritid – avskrivning på maskindelen innen næring er inkludert i tallene):

- Promillen for eiendomsskatt for bolig og fritidseiendommer settes til 5 promille, etter kontortaksering med 10 prosent og reduksjonsfaktor på 30 prosent. Bunnfradraget settes til 50 000 kroner. Promillesatsen for næring opprettholdes på 7 promille.
- I budsjettet for 2020 settes det av 0,5 millioner kroner til kontortaksering.

Fra 2021 er det umulig å opprettholde inntektsnivået med 4 promille, selv om det gjennomføres ny kontortaksering. Det er derfor nødvendig med en full ordinær taksering. Arbeidet gjennomføres i 2020, og nye takster gjelder fra 2021. Dette vil ikke nødvendigvis medføre høyere inntekter, siden promillesatsen og bunnfradraget kan justeres for å opprettholde forutsatte inntekter. Et oppdatert takstgrunnlag gir uansett flere muligheter, både inntektsmessig og for eventuelle justeringer med en mer sosial profil gjennom bunnfradrag. En eventuell økt inntekt kan øremerkes konkrete formål som for eksempel verdibevarende vedlikehold, egenkapital til investeringer eller spesielle satsinger.

Kommunedirektøren foreslår foreløpig at det settes av 20 millioner kroner til eiendomstakseringsarbeidet – 15 millioner kroner i 2020 og 5 millioner kroner i 2021.

Gevinstrealisering gjennom nye rammeavtaler og tett oppfølging innen anskaffelsesområdet forsterkes fra 2021 og utover i planperioden. 2020 benyttes til å tilrettelegge for en gjennomførbar prosess, med målrettede analyser og lederforankring. Det direkte budsjettmessige innsparingskravet er derfor tatt ut av 2020-budsjettet, men tilsvarende forsterket 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 havneeeier, 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 foreslår at dette følges opp i egne prosesser i 2020, som involverer de andre eierne av Borg Havn IKS (Sarpsborg kommune og Hvaler kommune).

Oppdaterte prognoser fra Norges Bank, som igjen er tolket av «markedet», inkludert kommunens eksterne rådgiver på området og Kommunalbanken, tilsier at nettorentenivå framover kan reduseres noe i forhold til tidligere forutsetninger. Risikoen øker utover i planperioden.

Utviklingen i rente- og avdragsbelastningen har direkte sammenheng med investeringsvolumet, finansieringsbehovet og sammensetningen av lånefinansiering og egenkapital. Endringer og nye behov kommenteres under økonomikomentarene på de forskjellige tjenesteområdene. Det vises til dette for nærmere detaljer. Volum og framdrift/kapasitet blir vurdert på nytt ved neste rullering av handlingsplanen, i lys av oppdaterte rammebetingelser.

I tillegg til ovennevnte settes det i gang en ny vurdering av investeringsreglementets tilnærming til sikkerhetsavsetninger, sett opp mot budsjettert finansieringsbehov. Spørsmålet er om et anslått finansieringsbehov basert på P85 (85 prosent sannsynlighet for at investeringen avsluttes innenfor budsjett) gir en for stor budsjettmessig sikkerhetsmargin. For at investeringsbudsjettet skal balanseres må utgift og inntekt balansere. Finansieringsvedtak basert på P85 alene kan binde opp for mye handlingsrom i rente-/avdragsbelastning som ikke er reell. Dette utredes nærmere i 2020.

I driftsbudsjettet er det innarbeidet midler til finansiering av utredninger og analyser av mulige framtidige investeringsbehov, som framtidens skolestruktur, framtidens arbeidsplasser ol. Målet er at

slike mulige investeringsbehov ikke innarbeides i investeringsbudsjettet før de nærmer seg konkrete investeringsbeslutninger.

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 gjeldende handlingsplan.

Læring og utvikling gjennom samarbeid med andre kommuner er viktig og videreføres. Dette er hovedfilosofien i ASSS-arbeidet (nettverk med de 10 største kommunene og KS). Kommunedirektøren viser til relevante artikler, regnskapsutvikling og utfordringer gjennom ass.no. Dette er en åpen heldigitalisert løsning.

Risiko i handlingsplanen (gjelder spesielt 2020):

- Skatteutviklingen.
- Utbytte, spesielt Fredrikstad Energi AS.
- Rente- og markedsutviklingen.
- Effekt av omstillingstiltak og brukerutvikling – spesielt innen de store driftsseksjonene.

Risikoreducerende tiltak/økte inntekter:

- Marginal avsetning til disposisjonsfond.
- I slutten av planperioden – utbytte Isegran Eiendomsutvikling AS.
- Total gjennomgang av finansieringsbehovet med nødvendige tiltak basert på analyser, kostnadsreducerende tiltak og forbedringsarbeid – drifts- og investeringsbudsjett – slik dette er forutsatt i forslag til handlingsplan.
- Vurdering av potensialet i Borg Havn IKS.
- Gjennomgang og eventuell bruk av potensiale når det gjelder inntekter.

Driftsbudsjett

Nettorammer i millioner kroner ¹⁾						
	Regnskap 2018	Opprinnelig budsjett 2019	Budsjett 2020	Budsjett 2021	Budsjett 2022	Budsjett 2023
Fra 2020 i 2020-kroner						
Inntekter						
Skatt	-2 095,4	-2 090,4	-2 258,6	-2 258,6	-2 258,6	-2 258,6
Rammetilskudd	-2 095,7	-2 218,7	-2 295,7	-2 295,7	-2 295,7	-2 295,7
Realvekst frie inntekter	0,0	0,0		-36,4	-73,2	-115,1
Eiendomsskatt	-261,2	-265,0	-274,0	-272,0	-270,0	-268,0
Sum frie inntekter	-4 452,3	-4 574,1	-4 828,3	-4 862,7	-4 897,5	-4 937,4
Bundne utgifter						
Renteutgifter - lån vedtatt t.o.m. bud 2019	113,8	122,2	147,1	153,1	156,2	158,3
Renteinntekter	-15,3	-47,5	-62,0	-63,8	-66,0	-67,4
Avdrag - lån vedtatt t.o.m bud 2019	227,2	244,9	278,1	284,9	285,2	283,9
Kapitalutg. nye investeringer fra 2020		3,3	0,0	28,4	73,4	103,4
Kapitalutg. nye selvfinansierende inv. 2020		2,4	0,0	22,7	41,4	58,2
Renter/avdrag - dekkes gj. bruker/stat ol.	-127,9	-145,5	-136,9	-158,0	-162,9	-169,7
Kompensasjonstilskudd - stat	-12,5	-15,1	-13,3	-12,2	-10,8	-9,7
Overføring fra FREVAR KF	-8,0	-14,0	-9,0	-9,0	-9,0	-9,0
Utbytte	-2,4	-17,0	-21,0	-28,0	-30,0	-30,0
Sum netto kapitalkostnader	174,9	133,8	183,0	218,2	277,5	318,0
Diverse fellesutgifter	4,1	64,8	90,4	105,7	83,0	63,9
Effektiviseringsbehov	0,0	0,0	0,0	0,0	-10,0	-20,0
Til kirketjenester	42,6	43,6	45,4	45,4	45,4	45,4
Andre trossamfunn	7,6	6,2	6,1	6,1	6,4	6,4
Sum	54,3	114,6	142,0	157,3	124,8	95,7
Til disp. drift og investeringer	-4 223,1	-4 325,8	-4 503,3	-4 487,3	-4 495,2	-4 523,9
NETTO UTGIFTSRAMMER:						
Økonomi og organisasjonsutvikling	196,6	168,2	165,7	165,9	163,0	165,9
Innovasjon og styring		37,3	47,7	46,9	46,9	46,9
Kultur, miljø og byutvikling	171,3	159,0	175,8	176,8	176,8	182,0
Teknisk drift	413,9	399,5	411,8	410,3	406,1	405,1
Utdanning og oppvekst	1 620,5	1 662,2	1 751,7	1 752,4	1 752,2	1 752,6
Helse og velferd	1 813,5	1 887,6	1 944,5	1 945,6	1 931,6	1 923,0
Sum	4 215,7	4 313,7	4 497,2	4 498,0	4 476,6	4 475,5
Netto internt driftsresultat	-7,4	-11,8	-6,1	10,7	-18,6	-48,4
- Bruk/overføring - disposisjonsfond (netto)		19,4	7,6	-9,2	20,1	48,4
- Bruk av fond til omstilling		-5,0				
- Bruk av fond - Helse og velferd		-20,0				
- Disp.fond Smart Fredrikstad fra 20-22		-2,5	-1,5	-1,5	-1,5	
- Egenkapital til investeringsbudsjett		20,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Disp. netto internt driftsresultat	-7,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Note: 1) Negative tall uttrykker i denne sammenheng inntekter/overskudd.

Hovedelementene

Frie inntekter (rammetilskudd, skatt og eiendomsskatt)

Kommunedirektøren legger til grunn en realvekst på 0,7 prosent per år. Bystyret har oppjustert anslaget noe. I handlingsplanperioden har bystyret lagt følgende realvekst til grunn:

Realvekst skatt og rammer			
	2020-2021	2021-2022	2022-2023
Kommunedirektøren	0,7	0,7	0,7
Bystyret	0,8	0,8	0,9

Det betyr at det legges opp til 10,0 millioner mer i skatteinntekter enn i kommunedirektørens sitt forslag i 2020.

Skatt og rammetilskudd inkludert inntektsutjevning tar utgangspunkt i anslagene i statsbudsjettet («grønn bok»). Skatteinntekten er oppjustert med 20 millioner kroner ut over dette, med utgangspunkt i siste års merskatteinntekter. Det er risiko i dette anslaget.

- Skatteinntekter: 2 258,6 millioner kroner
- Rammetilskudd: 2 295,7 millioner kroner

Rammetilskuddet inkluderer inntektsutjevning beregnet til 272,5 millioner kroner. Inntektsutjevningen avhenger av gjennomsnittlig skattevekst per innbygger (landssnitt). Anslaget forutsetter fortsatt at Fredrikstad kommune vil ha en forholdsvis lav gjennomsnittlig skatteinntekt per innbygger.

Kommunedirektøren legger til grunn en realvekst på 0,7 prosent per år utover i planperioden.

Eiendomsskatt

Utfordringen rundt eiendomsskatt er kommentert tidligere.

Rammene i handlingsplanen forutsetter at det gjennomføres kontortaksering med 10 prosent, og med en reduksjonsfaktor på 30 prosent. Satsen for boliger og fritidsboliger settes til 5 promille, med et bunnfradrag på 50 000 kroner for å opprettholde forutsatt inntektsnivå (inkludert prisjustering). Satsen for næringsseiendommer holdes på 7 promille slik at nytt takstgrunnlag gir en merinntekt på cirka 5 millioner kroner. Økning utover dette gjelder flere skatteobjekter.

For å kunne opprettholde inntektsnivået med 4 promille fra 2021, må det gjennomføres ny taksering av hele eiendomsmassen. Som tidligere kommentert, bør ikke dette nødvendigvis medføre økt eiendomsskatt. Promille og bunnfradrag må uansett ta utgangspunkt i det nye grunnlaget som fastsettes i henhold til forutsatt inntektsnivå.

Finansposter

Kommunedirektøren har lagt til grunn et forsiktig anslag på renteinntektene så bystyret oppjusterer anslaget med 1,0 prosent. Det gir 11,0 millioner kroner i økte inntekter og dermed 11,0 millioner kroner i reduserte netto kapitalkostnader. Det vises i den forbindelse til avsatt rentebufferfond på drøye 21,0 millioner kroner som reduserer den økte risikoen.

I kommunedirektørens forslag er finanspostene budsjettet med utgangspunkt i markedsvurderinger høsten 2019. Renteforutsetningen er nedjustert i forhold vedtatt handlingsplan. Dette gjelder for både renteutgifter og -inntekter. I 2020 er det lagt til grunn 2,23 prosent med noe økning i planperioden. Det er risiko i anslaget.

Renteinntektene er budsjettet noe høyere enn nivået på rentekostnaden for lån. Avkastning på den langsiktige forvaltningsporteføljen er budsjettet med utgangspunkt i en samlet avkastning på 2,9 prosent. Vedvarende lave renter innebærer lavere renteinntekter. Ved likviditetsbehov vil vi gradvis flytte fra langsiktig portefølje til bank. Vi legger til grunn et forsiktig anslag for renteinntektene. Det er tidligere satt av til et rentebufferfond på drøye 21 millioner kroner, som kan brukes dersom det er behov for det i 2020. Det er risiko i en slik budsjettpost, siden inntektene benyttes til finansiering av driften før de er opptjent. Nevnte bufferfond reduserer risikoen noe.

Avvik i forhold til forutsetningene slår ut i både lavere/høyere utgifter og inntekter. Renteinntekter fra Startlån (utlån) forutsetter et noe større utlånsvolum enn for tidligere år. Redusert rentenivå er lagt til grunn for interne rentesatser. Kommunale selvkostgebyrer (vann, avløp, renovasjon, feier og slam) baseres på Kommunaldepartementets retningslinjer for rentefastsetting (5-årig swaprente tillagt 0,5 prosentpoeng). Med store investeringer innen vann og avløp er rentesatsene et viktig element ved fastsetting av gebyrer. For 2020 er det lagt til grunn en kalkylerente på 2,1 prosent. Avvik fra dette og budsjettet framdrift gir resultateffekt for kommunekassa (positivt ved renteøkning).

Overføringer og utbytte

Utbyttet er budsjettet med utgangspunkt i gjeldende handlingsplan. Dette forutsetter utbytte fra Fredrikstad Energi AS og Østfold Energi AS. Det er budsjettet med en samlepost. Fra slutten av planperioden vil utbytte fra Isegran Eiendomsutvikling AS sikre inntekten, men er foreløpig ikke innarbeidet. Eierpolitikken styrer dette.

Forventet overføringsinntekt fra FREVAR KF er satt til 9 millioner kroner per år.

Diverse fellesutgifter

Den største delen av denne samleposten gjelder kommunens samlede pensjonsbudsjett med inndekking av premieavvik (pensjon), yrkesskadeforsikring, arbeidsgivers andel av OU-midlene og revisjon. Andre poster er 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.

Budsjettpost for sikkerhetstiltak i sentrum og eksternt varslingssekretariat er overført til henholdsvis Seksjon for teknisk drift og Seksjon for innovasjon og styring.

For å tilrettelegge for bedre prosess- og gjennomføringskraft for gevinstrealisering, er forventet innsparing innen anskaffelsesområdet i 2020 skjøvet utover i planperioden med effekt fra 2021 og økende i planperioden. 2020 benyttes til analyser, prosessutvikling og lederforankring.

Kommunedirektøren ser behov for en disponibel bevilgning for å ha et handlingsrom til å utvikle organisasjonen for håndtering av det omfattende omstillingsbehovet som kommunen nå står overfor. Det budsjetteres med 5 millioner kroner til dette formålet i 2020.

Oppfølging av bystyrevedtak (finansiering satt av under fellesutgifter)

Det er satt av 2,150 millioner kroner (inkl. administrasjon) til støtteordning for passering av bommer for lavinntektsfamilier. Elektronisk skjema vil være å finne på kommunens nettsider, og søknader håndteres av servicetorget. Ordningen vil evalueres i handlingsplan 2021-2024 og budsjett 2021.

Det vil arbeides videre med ordning for velkomstpakke/tilskuddsordning til studenter som melder flytting til Fredrikstad kommune. Det er satt av 1 million kroner, fordelt mellom 2020 og 2021.

Pensjon

Fra 1. januar 2020 innføres det nye regler for offentlig tjenestepensjon, 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 arbeidssinntekt 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.

I aktuarberegningen vi har mottatt fra pensjonsleverandørene regnskapsmessige konsekvensene av ny offentlig tjenestepensjon innarbeidet for 2020.

Regelverket vil også påvirke kravet til størrelsen på premiereserven. For de fleste vil disse endringene føre til et lavere krav til premiereserve. Dette vil medføre frigjorte midler som med stor sannsynlighet vil bli tilført vårt premiefond i KLP. Endret krav til premiereserve vil bli resultatført i regnskapet for 2020, med eventuell overføring til premiefond i 2021. Beløpets størrelse er ikke avklart og er ikke innarbeidet i aktuarberegningene. Det er derfor vanskelig å gjøre beregninger av pensjonspremie og premieavvik framover i tid. For 2021 og 2022 er det innarbeidet kun effekten av premieavviket for 2020. Det er ikke mulig å si noe mer konkret om den videre utviklingen i 2022 og 2023. Vi har ikke kvalifiserte tall for denne perioden.

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.

Forsikringspremien vil øke i en periode fra og med 2020, som følge av endringene i regelverket, men de samlede kostnadene som følge av endringene vil ikke øke over tid. Blant annet vil anslaget for

reguleringspremie øke i 2020, som følge av at anslaget på årslønnsvekst er høyere enn i 2019 og en forventet økning i folketrygdens grunnbeløp. Pensjonskostnaden framover er forutsigbar, mens pensjonspremien er uforutsigbar, da den avhenger av de enkelte års avkastning, lønnsoppgjør og frigjøring av premiereserven.

Tilbakeføring til premiereserven (tilføring av overskudd) for 2019 som kan brukes i 2020 avhenger av KLPs resultat for 2019 og er blant annet avhengig av behovet for å øke tilleggsavsetningene (styrke soliditeten) i KLP. Størrelsen på tilbakeføringen vil først bli fastsatt i slutten av første kvartal 2020.

Den økte premien gir et høyt positivt premieavvik for 2020, som skal dekkes inn fra 2021 og videre i planperioden. Ved utløpet av 2020 er akkumulert premieavvik for KLP og SPK anslått til 522,5 millioner kroner, basert på pensjonsleverandørenes forutsetninger. I tillegg kommer arbeidsgiveravgift av dette beløpet.

Etter signaler fra pensjonsleverandøren er det vurdert at det for 2020 vil bli brukt tilsvarende av premiefondet som for 2019, basert på utviklingen i KLP høsten 2019. Etter en kvalifisert vurdering, er det besluttet å redusere premien og årets premieavvik for 2020 med 50 millioner kroner i forhold til aktuarberegningene, slik at det framtidige premieavviket reduseres med 7 millioner kroner hvert år i resten av planperioden. I tillegg er det gjennomført en helhetlig vurdering av samlet pensjonsutgift og inndekking utover premieavvik og vurderes som forsvarlig å redusere utgiftene med 35 millioner kroner for 2020 og 20 millioner kroner i 2021. Dette er en økning med henholdsvis 15 millioner kroner og 5 millioner kroner, i forhold til sist vedtatt handlingsplan. Disse endringene er beheftet med risiko.

Det er lagt opp til at satsene for egenkapitalinnskuddet blir videreført i 2020, på nivå med 2019.

Driftsrammer og disponering av positiv bunnlinje

Driftsrammene i planperioden presenteres i 2020-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 med totalt 30,5 millioner kroner. I tillegg er det en redusert inntekt på rundt 7 millioner kroner fra ordningen med refusjon for ressurskrevende tjenester.

I rammeforutsetningene i budsjettforberedelsen ble det lagt til grunn en forventet lønns- og prisvekst på 3,1 prosent (deflator), i samsvar med statsbudsjettet. Samme utgangspunkt er lagt til grunn for gebyrer som justeres med deflator.

Netto internt 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. Marginal positiv bunnlinje i handlingsplanforslaget settes av til disposisjonsfond.

Bunnlinjen i budsjettet er redusert med 10,5 millioner kroner fra kommunedirektørens forslag på 16,6 millioner kroner, til 6,1 millioner kroner.

Samlet handlingsrom inklusive bruk av bunnlinje er på 31,5 millioner kroner i 2020. Inklusiv omprioriteringer flyttes det totalt på 35,5 millioner kroner.

Bystyret styrker rammene til utvalgene/tjenesteområdene med til sammen 31,5 millioner kroner i 2020:

Rammestyrking Bystyret

<i>Nettorammer i millioner kroner</i>	Bud 2020	HP 2021	HP 2022	HP 2023
Økonomi og organisasjonsutvikling	0,0	0,0	0,0	0,0
Innovasjon og styring	-4,0	-4,0	-4,0	-4,0
Kultur, miljø og byutvikling	4,0	4,0	4,0	4,0
Teknisk drift	3,0	3,0	3,0	3,0
Utdanning og oppvekst	18,0	13,0	13,0	15,0
Helse og velferd	10,0	0,0	15,0	10,0

Kirken	0,5	0,5	0,5	0,5
Sum styrking	31,5	16,5	31,5	28,5

Egenbetalinger og gebyrer

Under hvert seksjonskapitel oppsummeres endringer i brukerbetaling og priser, og premisser for gebyrer og priser for 2020. Det vises til sammendrag i egenbetalingsheftet. Noen endringer listes her:

- Promillen for eiendomsskatt for bolig og fritidseiendommer settes til 5 promille, etter kontortaksering med 10 prosent og reduksjonsfaktor på 30 prosent. Bunnfradraget settes til 50 000 kroner. Promillesatsen for næring opprettholdes på 7 promille.
- Samlet gebyrøkning for selvkostområdene vann, avløp, renovasjon og feier er 2,1 prosent. For en normalhusholdning vil gebyrene utgjøre totalt 9 180 kroner, en økning på 193 kroner fra 2019.
- Pris for full plass i barnehage justeres i henhold til nasjonal maksimalpris, som er 3 135 kroner. Ordningen med gratis kjernetid i barnehagen omfattes også av 2-åringer fra august 2019.
- Priser for ekstra dagopphold i SFO, og for for sen henting, er foreslått økt, da disse prisene ikke har vært endret siden 2014. Ny moderasjonsordning for 1. og 2. klassinger i SFO er innarbeidet i henhold til statsbudsjettet.
- Skolekorps og idrettslag, begge for foreninger med barn under 19 år, får benytte aktivitetssaler gratis i helgene til treninger, øvelser, seminarer og eventuelt til lavinntektsarrangementer som konserter og loppemarked.
- Egenandeler i kulturskolen for elevplass med kjerneprogram foreslås økt med 7,7 prosent, og egenandeler for elevplass fordypningsprogram med 3,8 prosent. Det legges opp til å innføre betalingsreduksjon for elever som er bosatt i husstander med lav inntekt.
- Parkering i Kirkebrygga p-hus er satt ned til en timesats på 24 kroner, men gjøres ikke avgiftsfritt for el-kjøretøy.
- Pris for voksen enkeltbillett i Kongstenbadet er økt med 10 kroner, mens det for barn, student og honnør er økt med 5 kroner.

Investeringsbudsjett med finansiering

Rammefinansierte investeringer

Tall i millioner kroner	2019	2020	2021	2022	2023
Felles investeringer	8,8	11,1	8,6	8,7	9,0
Kulturtjenester	11,5	127,5	286,8	327,1	156,1
Tekniske tjenester	144,4	228,5	174,8	89,6	90,3
Helse og velferd	18,5	157,5	341,6	-17,8	63,5
Oppvekst	194,3	105,8	229,2	340,0	231,0
Kirketjenester	15,0	13,0	13,0	7,0	13,0
Belønningsmidler	14,9	9,4	0,0	0,0	0,0
Egenkapitalinnskudd KLP	15,6	16,7	17,9	19,1	20,4
Sum netto rammefinansierte investeringer	423,0	669,9	1 071,8	773,8	583,3
Bruk av investeringsfond	15,6	16,7	17,9	19,1	20,4
Bruk av disposisjonsfond	11,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Overføring fra drift (tilbakebetaling lån inv.fond)	1,3	0,9	0,8	0,9	1,0
Tilskudd belønningsmidler	11,9	7,5	0,0	0,0	0,0
MVA-kompensasjon belønningsmidler	3,0	1,9	0,0	0,0	0,0
MVA-kompensasjon	91,2	110,7	189,3	180,8	102,9
Lånebehov rammefinansierte investeringer	289,0	531,8	863,8	573,0	459,0

Selvfinansierte investeringer (eksklusiv mva)

Tall i millioner kroner	2019	2020	2021	2022	2023
VAR	190,8	322,9	248,0	223,8	229,6
Teknisk drift	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Eiendomsutvikling	1,0	5,1	5,1	5,1	2,6
Boligsosial strategi (BOSO)	41,5	33,2	87,9	55,3	53,2
Sum netto selvfinansierte investeringer	243,3	362,1	342,0	285,2	286,4
MVA-kompensasjon	0,0	2,1	10,3	0,0	0,0
Salgsinntekter – vann og avløp	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Bruk/avsetning investeringsfond	-3,5	-2,5	0,6	0,6	0,6
Salg bolig-/næringstomter/eiendomsutvikling	30,0	7,5	4,5	4,5	4,5
Lånebehov selvfinansierte investeringer	205,8	353,0	324,6	278,1	279,3

I hovedsak videreføres investeringene slik bystyret har vedtatt dem. Det er innarbeidet rebudsjetteringer mellom 2018, 2019 og 2020. Rebudsjettering er en teknisk forskyvning på grunn av endret framdrift og kapasitet. Rebudsjettering som ikke framkommer i denne handlingsplanen, eller i 2. tertialrapport, legges fram for bystyret i desember, samtidig med handlingsplanen.

De viktigste investeringsobjektene i bystyrets vedtak er sammenfallende med det kommunedirektørens forslag har fulgt opp fra bystyrets tidligere vedtak.

Investeringsrammen til kirken styrkes med 1,0 millioner kroner årlig i handlingsplanperioden.

Det legges inn investeringsmidler for å kunne bestille ytterligere en ny elektrisk drevet ferge i 2020 for å kunne forbedre fergetilbudet. I 2021 legges det også inn ny ferge.

I budsjettprosessen er det drøftet flere nye investeringsbehov, som ikke er innarbeidet i investeringsforslaget. Kommunedirektøren gjør vurderinger i forhold til konsekvenser, kost/nytte og mulighet for omprioriteringer. Nærmere kommentarer er gitt i omtalen under de forskjellige seksjonene.

Vurdering av investeringsvolum er en kontinuerlig prosess. Dette styres av framtidig økonomisk handlingsrom og kapasitet for gjennomføring. Som det framgår av forslag til handlingsplan, er handlingsrommet begrenset, og ytterligere begrenset siden nesten alt (foreløpig) lånefinansieres, utover mva-kompensasjon.

En reduksjon av investeringsnivået vil relativt raskt medføre et redusert finansieringsbehov, gjennom varig reduksjon av kapitalutgifter (renter og avdrag). Et høyt lånefinansiert investeringsvolum binder

framtidig vekst i frie inntekter til betjening av gjeld og avdrag. Kapitalkostnadene budsjetteres og prioriteres før driftsrammene til tjenesteproduksjonen fordeles. Dersom lånevolumet reduseres med eksempelvis 100 millioner kroner, reduseres framtidig vekst i renter og avdrag med i underkant av 6,5 millioner årlig. Kommunedirektøren gjør nye analyser av behov og finansieringsevne inn mot neste rullering av handlingsplanen.

I tillegg legges det opp til å gjennomføre en ny vurdering av den budsjettmessige beregningen av finansieringsbehovet for de enkelte investeringsanleggene, sett opp mot P85- og P50-anslagene. Spørsmålet er om budsjettering etter P85-tall medfører at sikkerhetsmarginene blir for høye, med tilhørende finansiering som binder unøddig kapital (framtidige renter/avdrag) inntil det enkelte anlegg blir avsluttet med en eventuell innsparing i forhold til P85-anslaget.

Større endringer:

- Halløsning på Trosvik skole

Trosvikhallen gjennomføres som en stor hall i tråd med signaler i budsjett 2019 og handlingsplan 2019-2022.

Bystyret har bedt kommunedirektøren utrede et nytt alternativ for halløsning, som ivaretar skolens behov for kroppsøvningslokaler og idrettens behov for stor hallflate, og om mulig øvrige behov, innenfor en kostnadsramme på 111,9 millioner kroner.

- Ridesenter

Ridesenter på Bekkevold er innarbeidet, med et usikkert anslag på 71,2 millioner kroner. Det er ikke besluttet endelig driftskonsept for ridesenteret, og det er knyttet usikkerhet til kommunens driftskostnader ved et slikt anlegg. Arbeidet med reguleringsplan har foregått i samarbeid med blant annet brukergruppe og fylkeskonservator, for å finne best mulig plassering av byggene. Det er mange hensyn som må tas i forbindelse med regulering i kulturlandskapet på byens marker. Reguleringsplanen legges ut til høring og offentlig ettersyn våren 2020. Skisseprosjektet er gjennomført, med etterfølgende kalkylearbeid. Prosjektet må bearbeides ytterligere før administrasjonen legger fram sak om endelig investeringsbeslutning og forslag til driftsform.

- Kunstgressplanen

Gjennomføres i 2020 og 2021. Det legges opp til at det ikke kreves anleggsbidrag fra klubbene, slik at vi i stedet får merverdiavgiftskompensasjon.

- Haugeåsen ungdomsskole

Rehabilitering av Haugeåsen ungdomsskole avsluttes rundt nyttår 2019/2020, med en innsparing på cirka 10 millioner kroner i forhold til investeringsrammen (P85) på 86 millioner kroner.

- Stordammen

Det er lagt inn investeringsmidler til oppgradering av Stordammen på 15 millioner kroner i 2021. Stordammen er en gammel damkonstruksjon, som ble bygd for å forsyne Veum sykehus med vann. Dammen tilfredsstiller ikke kravene til damsikkerhetsforskriften, og må oppgraderes etter krav fra NVE. Tilstanden til dammen er dårlig, og et dambrudd vil medføre store konsekvenser.

Finansiering

Investeringsbudsjettet finansieres i hovedsak med lån. 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 2021 – 2024 med en bærekraftig økonomistyring, med bedre balanse mellom drift og investeringer.

Ved inngangen til 2019 var den totale låneporteføljen på 6,1 milliarder kroner. Dette inkluderer gjeld som dekkes over frie inntekter, gebyrer og husleier, startlån og statlige kompensasjonstilskudd. Omtrent 50 prosent er selvfinansierende. Foreløpig i 2019 er det tatt opp 550 millioner kroner i nye lån, og nedbetalt omtrent 230 millioner kroner som avdrag. Investeringsforslaget, slik det nå foreligger, øker lånevolumet i perioden med omtrent 1,5 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 handlingsplan 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 74 millioner kroner til finansiering av egenkapitalinnskudd i KLP. Dette finansieres over fritt investeringsfond, og det er nødvendig å styrke dette fondet. Kommunedirektøren forslår at diverse frie investeringsfond med forskjellige kilder/anvendelser omdefineres og settes av til fritt investeringsfond. Saldo før dette er 21,9 millioner kroner.

Følgende beløp foreslås omdefinert:

- EI1990 Fond TD næring: 102,3 millioner kroner
- EI1990 Fond TD bolig: 11,1 millioner kroner

Investeringsfond etter kapitaltransaksjoner i Fredrikstad Energi AS (1999/2000) omfattes ikke av dette.

Interne prosesser

Arbeidet med interne prosesser skal ha fokus på forbedringsforslag, risikovurderinger, automatiserte prosesser, 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 handlingsplanperioden 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, og drive kontinuerlig og systematisk forbedringsarbeid på alle områder for å øke flyt og sammenheng i tjenestene.

Det grønne skiftet innebærer at alle må jobbe mer systematisk og bevisst på hvilke klimaavtrykk vi setter. Miljøfyrtaårnsertifisering, 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 et eksempel på et strategisk område der vi som kommune har etablert oss i front av utviklingen, og som vi vil følge opp videre.

Samarbeidet med næringsliv, sivilsamfunn 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

- Skalere opp bruk av chatboten «KommuneKari» 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.
- 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 – nå og i framtiden:

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

For å lykkes i dette arbeidet fokuseres det på fire hovedområder i handlingsplan 2020-2023:

Bemanningsplaner

Personalressurser

For at Fredrikstad kommune skal lykkes med å levere ønskede tjenester til kommunens befolkning, så må bemanningen stå i forhold til arbeidsoppgavene som skal løses. Personalressursene er en vesentlig kostnad for kommunen, slik at utviklingen av antall årsverk, overtid og merarbeid er en nøkkelfaktor for å holde kostnadene nede.

Overtid

Arbeidsmiljøloven setter begrensinger i forhold til antall arbeidstimer som er tillatt i løpet av et år, og angir når det må søkes dispensasjoner i forhold til dette. Kommunen skal i handlingsplanperioden ha fokus på antall brudd i henhold til aml § 10, slik at kommunen fyller vilkåret som 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*». At kommunen har medarbeidere med riktig kompetanse er en forutsetning for å kunne levere tjenester av god kvalitet (gode og trygge), og kunne møte utfordringer i framtiden.

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 og forskrifter, 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. Det vil påvirke hvordan seksjonene må jobbe med langsiktig kompetansearbeid.

Lederskap og medarbeiderskap

Etiske prinsipper

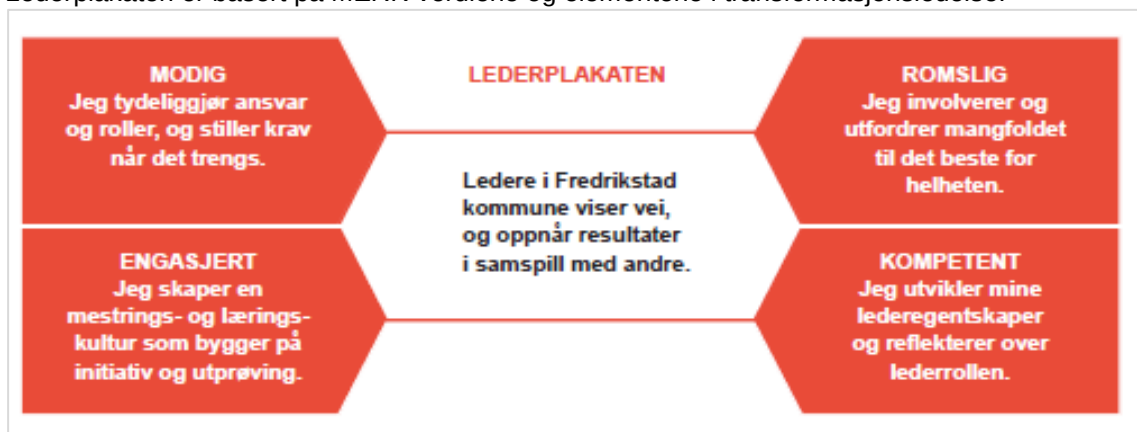
Fredrikstad kommune har utarbeidet et sett med etiske prinsipper. Disse implementeres blant annet gjennom bruken av et ferdigutviklet verktøy på Frekit, som veileder ledere og ansatte gjennom filmsnutter og problemstillinger. Både ledere, ansatte og politikere skal jobbe med de etiske prinsippene, slik 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).

Lederplakaten

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



Lederutvikling

Ledere i Fredrikstad kommune skal delta på obligatoriske ledersamlinger, i kommunens ledernetverk, og i lederutvikling og opplæring for øvrig.

Medarbeiderundersøkelser

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

Kommunen vil i 2020 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. Fredrikstad kommune har vedtatt at det skal være 300 språk- og arbeidspraksisplasser og 172 lærlingplasser for å fremme inkludering og likestilling i kommunen. Det skal lages en plan for lærlingordningen våren 2020.

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

Kommunen vil i 2020 ha fokus på likestilling og diskriminering, blant annet ved å gjennomføre en ny spørreundersøkelse som oppfølging av vedtak i bystyret 21. juni 2019, og for å oppfylle nye krav i likestillings- og diskrimineringsloven.

Helsefremmende arbeidsmiljø

Det overordnede HMS-målet til Fredrikstad kommune er helsefremmende arbeidsplasser, der ansatte opplever mestring og meningsfullhet i arbeidshverdagen. Gjennom ledernes systematiske HMS-arbeid, arbeid for et inkluderende arbeidsliv og utvikling av partssamarbeid i HMS-grupper, SAMU og AMU 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, varslingssystemet og avvikssystemet.

Fokus på arbeidsmiljøet

Med ny IA-avtale på plass 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 at medarbeidere med nedsatt arbeidsevne kan stå lenger i arbeid.

I 2020 vil arbeidet med å redusere sykefraværet fortsatt ha høy prioritet i Fredrikstad kommune. Sykefravær, enten det er kortvarig eller langvarig, er belastende 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, satsningsområder 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 konflikt håndtering, som i løpet av 2020 skal implementeres i hele organisasjonen.

Målsettingen med retningslinjene er at Fredrikstad kommune ønsker at trygghet, tillit, åpenhet og et godt ytringsklima skal være 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, slik at de ansatte blir kjent med formål, hensikt og den formelle saksgang 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. Som del av et rikt land erkjenner vi å ha et særskilt ansvar for å kutte utslipp. Derfor har Fredrikstad kommune vedtatt å jobbe for å redusere utslippene mer enn det globale gjennomsnittet som er nødvendig for å nå 1,5°C-målet.

Kommunedirektøren framlegger for 2020 kommunens første klimabudsjett. Klimabudsjettet synliggjør innsatsen som kreves for at klimamålene skal nås, og er et viktig styringsverktøy i arbeidet med å oppnå utslippskutt. Klimabudsjettet kvantifiserer hvor mye klimagasser som kuttes gjennom de vedtatte tiltakene, og kostnaden for å gjennomføre disse. Klimabudsjettet inneholder også tiltak som gir energibesparelser eller indirekte utslippskutt. Eierskap og god 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 status for arbeidet med å nå klimamålene.

Klimabudsjettet skal oppdateres årlig, for å sikre at det jobbes kontinuerlig med å finne nye, treffsikre tiltak slik at lavutslippssamfunnet realiseres.

For å nå kommunens ambisiøse klimamål er det viktig at hele kommuneorganisasjonen samarbeider på tvers av egne virksomheter, men også med innbyggerne og lokalt næringsliv, samt regionale og statlige myndigheter.

Fredrikstads klimamål

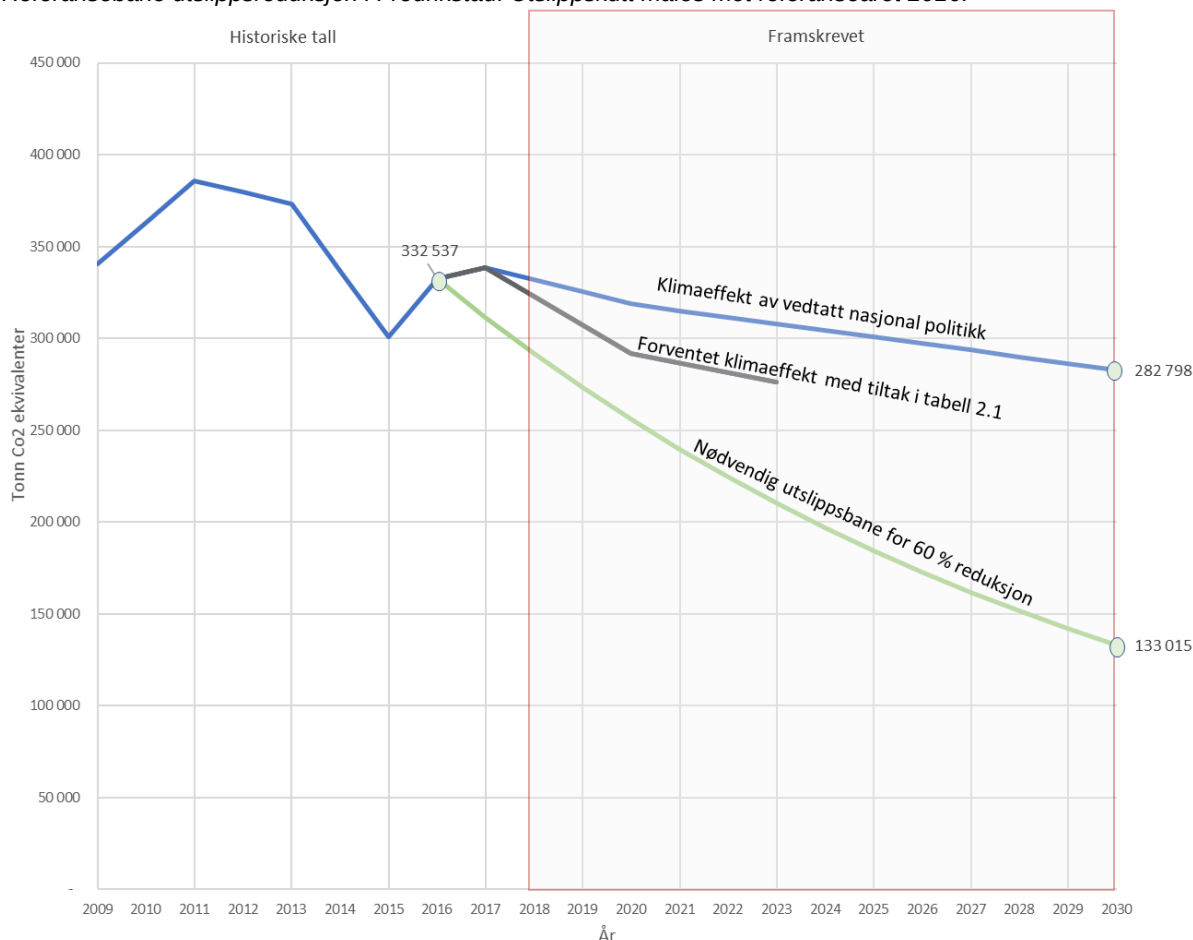
Gjennom kommunedelplan for klima 2019-2030 er følgende mål vedtatt:

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 nesten 200 000 tonn CO₂-ekvivalenter. For å nærme oss dette målet er en rekke tiltak beskrevet nærmere nedenfor.

Figuren under viser referansebanen for forventet utvikling i utslippsreduksjon.

Referansebane utslippsreduksjon i Fredrikstad. Utslippskutt måles mot referanseåret 2016.



Utslippsbanen for Fredrikstad (blå linje) viser faktiske utslipp fram til og med 2017, og framskrevet utvikling i årene fram mot 2030. De relativt store svingningene i utslippstallene i perioden 2009 til 2017 skyldes primært beregningsmetoden som er brukt for klimagassutslipp fra industrien.

Framskrivningen etter 2017 er basert på beregninger som er gjort for nasjonale utslipp utarbeidet av Finansdepartementet i 2019. Disse framskrivningene bygger på en rekke forutsetninger, blant annet befolkningsframskriving, økonomiske utsikter, videreføring av dagens klima- og miljøpolitikk, karbonopptak i skog og andre landarealer med mer. Nasjonalt forbud mot fossil oppvarming er inkludert i denne framskrivningen. Framskrivningene inneholder betydelig usikkerhet, og usikkerheten øker desto lengre utover i tid framskrivningene strekker seg.

Framskrivningene for Fredrikstad (blå linje, etter 2017) gir et bilde på en sannsynlig utslippsbane, gitt det utslippet vi har i dag. Framskrivningen baserer seg utelukkende på hvilke utslippsendringer som vil komme som en konsekvens av nasjonal politikk. Det er antatt en lineær utvikling, som ikke tar hensyn til at ulike politiske rammevilkår får en høyere effekt på kuttene i enkelte år. Utslippsbanen tar ikke hensyn til ulike lokale forhold, som kunne ha påvirket de forventede utslippene framover.

Framskrivningen representerer ikke kommunens eller landets mål, og nye tiltak eller endring i nasjonale rammebetingelser vil kunne gjøre at realisert utslippsbane blir betydelig lavere enn det framskrivningen viser.

Den grønne linjen skisserer utslippsbanen som Fredrikstad må følge for å nå målet om 60 prosent reduksjon av klimagassutslippene. For å være i tråd med de globale utslippsscenariene som er nødvendig for å nå 1,5°C-målet, skulle denne banen vært noe brattere de første årene, for så å flate ut litt mer senere i tid. Dette fordi klimagassutslippene akkumuleres i atmosfæren. Det er derfor vesentlig når kuttene gjennomføres. Dette elementet er ikke hensyntatt i figuren. Den grønne kurvens bane tar heller ikke hensyn til at utslippene har økt noe fra 2016 til 2017. Dette innebærer at vi så snart som

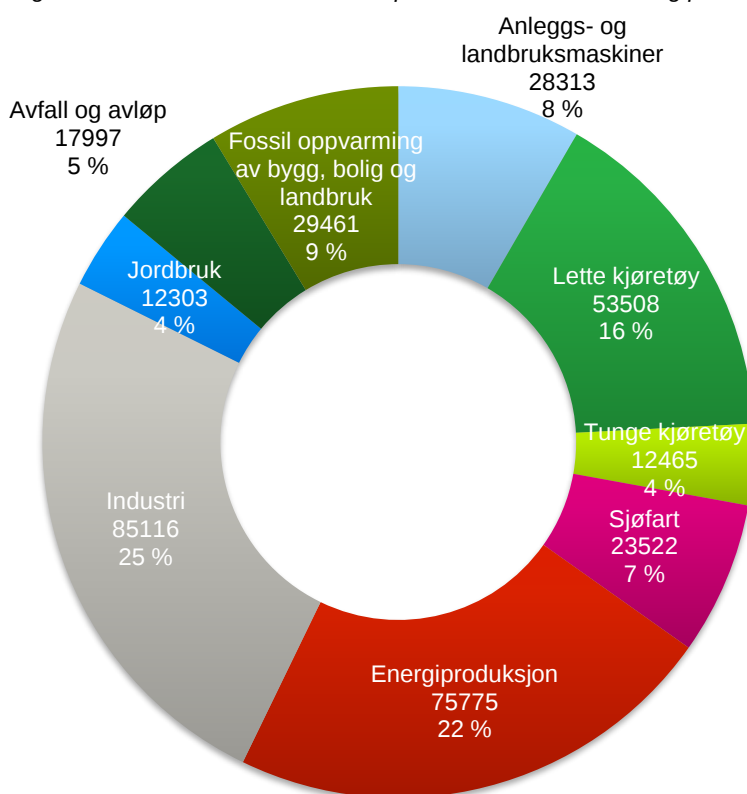
mulig må kutte mer for å kompensere for denne økningen. Vi vil komme tilbake til begge disse aspektene i klimabudsjettet for 2021.

Kurven i midten viser forventede utslipp med de kvantifiserte tiltakene i klimabudsjett-tabellen nedenfor i perioden 2020-2023. Indirekte utslippskutt er ikke medregnet i linjen ettersom grafen kun viser direkte utslipp i tonn CO₂-ekvivalenter. CO₂-ekvivalenter (CO₂e) er en måleenhet for å kunne sammenligne oppvarmingseffekten ulike klimagasser har på atmosfæren. For perioden 2017 til 2020 er det lagt inn en lineær utvikling, og tilvarende er det antatt lineære utslippskutt mellom 2020 og 2023. Fram mot 2020 vil mye av utslippskuttene være et resultat av forbudet mot fossil oppvarming. Selv om utfasingen av oljefyr har gått over tid, og vi antakeligvis vil få det største utslippskuttet mot slutten av perioden 2017-2020, har vi antatt en gradvis utvikling i denne perioden.

Status for klimagassutslipp i Fredrikstad

Figuren under viser klimagassutslipp fra aktiviteter i Fredrikstad sortert på sektor. Underlagsdataen er hentet fra Miljødirektoratet, som, sammen med Kommunesektorens organisasjon (KS) og Statistisk sentralbyrå (SSB), har publisert ny og forbedret statistikk for klimagassutslippene i norske kommuner for årene 2009 til 2017. Denne statistikken gir oss sammenliknbare tall fra 2009 og framover.

Utslipp av klimagasser i Fredrikstad i 2017 fordelt på sektorer. Tonn CO₂e og prosentandel av totale utslipp.



Kilde: Miljødirektoratet

Som vist i figuren er det i industrien og energiforsyningen utslippene er høyest. Dermed er det relevant å synliggjøre tiltak i disse sektorene i klimabudsjettet. Fredrikstad kommune har derfor startet en dialog med noen av bedriftene med størst utslipp/størst energiforbruk. Noen av disse har allerede gjennomført tiltak etter referanseåret (2016) og andre har startet tiltak som vil gi framtidige utslippskutt. Fredrikstad kommune har ingen uttømmende liste over klimatiltak i næringslivet, men trekker likevel fram to eksempler:

- Denofa vil, i perioden 2016 til og med 2020, ha effektivisert dampforbruket per produserte tonn med 15 prosent, og jobber kontinuerlig med å redusere forbruket av damp ytterligere. Dette

innebærer et potensial for redusert dampbehov i produksjonen med omtrent 15 GWh per år. Denofa ønsker også å utrede mulighetene for landstrøm til skipstrafikk knyttet til egen virksomhet.

- Høsten 2020 legges det til rette for landstrøm ved tre uttak på containerkaia på Øra (Borg Havn IKS). Dette vil kutte utslipp i kategorien «Sjøfart». I en oppstartperiode antas det at tiltaket årlig kan redusere forbruket av marin gass og olje med omtrent 200 000 liter. Dette innebærer en årlig reduksjon på 540 tonn CO₂. Potensialet for utslippskutt anslås på sikt å være vesentlig større etterhvert som tilpasning av skip for landstrøm blir mer utbredt. Etter 2022 estimeres utslippsbesparelsen til rundt 900 tonn årlig.

En annen stor utslippssektor er utslipp fra veitrafikk, og en rekke av tiltakene i årets klimabudsjett sikter mot å redusere disse.

Hovedprinsipper for klimabudsjett 2020

Tiltakene i klimabudsjettet er delt inn i ulike kategorier, for å vise hvilken sektor tiltaket berører. Tiltak i transportsektoren har blitt samlet under mobilitet og er nummerert med M1, M2 og så videre. Tiltak som reduserer energiforbruk er nummerert med E1, E2 og så videre, mens tiltak som optimaliserer ressursforbruk benevnes R1, R2 og så videre.

Utslippskuttene har blitt beregnet ved hjelp av flere 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 målsetningen er å oppnå en sykkelandel på 12 prosent innen 2030. Det er imidlertid ikke sikkert at tiltakene som er definert i klimabudsjettet gir utslippskuttet som er angitt i tabellen under. Eksempelvis er investeringer og antall årsverk for å øke sykkelandelen å betrakte som et anslag. 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 er tenkt utført. Utskifting av kommunale kjøretøy er et eksempel på et slikt tiltak. Det er her definert hvor mange biler som skal bli fossilfrie. Basert på antall kjøretøy, gjennomsnittlig kjøreavstand og drivstofforbruk, er utslippsreduksjonen beregnet.
- *Forutsetninger:* For enkelte tiltak har det vært nødvendig å gjøre en del forutsetninger for å kunne beregne effekten av tiltaket. Dette gjelder blant annet tiltak hvor man bytter fra personbil til andre framkomstmidler (kollektiv, sykkel, gange).

Der det ikke finnes tilstrekkelig data for å beregne utslipp har tiltakene blitt vurdert etter prinsippet om lav/middels/høy effekt. Effekten er regnet som lav dersom årlige utslippskutt er under 1 500 tonn CO₂e, middels for utslippskutt mellom 1 500 og 5 000, og høy for tiltak som reduserer utslippene med over 5 000 tonn CO₂e.

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

Tiltak i klimabudsjettet 2020

For klimabudsjettet i 2020 er tiltak som er under gjennomføring, men som må styrkes med ytterligere ressurser, prioritert. Klimabudsjettet synliggjør også tiltak som bør prioriteres fram i tid. Dette for å gi et signal om framtidige kostnader.

Hvert av tiltakene i klimabudsjettet har blitt beregnet med tanke på forventet utslippsreduksjon og kostnader knyttet til gjennomføringen av tiltaket. Disse er sortert sektorvis, som vist i tabellen under.

Tiltak med anslått utslippsreduksjon og kostnad

Sektor	Nr.	Tiltak/tiltaksplan		Kostnader i MNOK					Reduserte utslipp i tonn CO2e (akkumulert)			Ansvarlig
				2019	2020	2021	2022	2023	2020	2023	2030	
Mobilitet	M.1	Utskiftning av kommunens egne biler til el- eller biogasskjæretøy	INV	0,5	0,5	-	-	-	227	227	1 133	Teknisk drift
	M.2	Utrede omlastingsentral	DRIFT	-	0,5	-	-	-	Ingen utslippskutt			Kultur, miljø og byutvikling
	M.3	Offentlig tilgjengelig hurtiglading / tilrettelegging for hurtiglading for taxi	KLIMAFOND TAPT 1	-	0,5	-	-	-	110	552	552	Teknisk drift
	M.4	Støtteordning til ladeinfrastruktur i boligselskap	KLIMAFOND	0,5	0,5	-	-	-	435	435		Kultur, miljø og byutvikling
	M.5a	Innføring av bompenger		-	-	-	-	-	12 154	13 672	13 672	Kultur, miljø og byutvikling
	M.5b	Gratis buss når bompengeren åpner	DRIFT	-	10	-	-	-	3 551	3 551	3 551	Kultur, miljø og byutvikling
	M.6	Utrede lavutslippsoner	DRIFT	-	1	-	-	-	Ingen utslippskutt			Kultur, miljø og byutvikling
	M.7	Gratis ferje / overgang til elektriske ferjer / Videreutvikling av ferjetilbudet	INV DRIFT	18 1	40 5,7	20 5,7	20 5,7	- 5,7	2 279	2 279		Teknisk drift
	M.8	Tilrettelegging for sykkel	INV DRIFT DRIFT DRIFT	5 - - -	5 2 2 1	5 2 2 1	5 2 2 1	5 2 2 1	725	1 932	5 052	Teknisk drift Teknisk drift Innovasjon og styring Kultur, miljø og byutvikling
	M.9	Tilrettelegging for gående	INV DRIFT DRIFT	- - -	1 1 1	1 1 1	1 1 1	1 1 1	274	694	1 817	Teknisk drift Teknisk drift Kultur, miljø og byutvikling
	M.10	Elcykler i tjeneste	KLIMAFOND	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	41	41	41	Kultur, miljø og byutvikling
	M.11	Leasing av el-sykler for kommunalt ansatte til privat bruk		-	-	-	-	-	389	389		Kultur, miljø og byutvikling
	M.12	Redusere personbilbruk gjennom konseptet Hjem-Jobb-Hjem	DRIFT	-	0,45	0,9	0,9	0,9	548	548		Kultur, miljø og byutvikling
	M.13	Etablere fyllstasjon for biogass i Tømteveien	INV	23,9	-	-	-	-	233	233	233	Teknisk drift
	M.14	Fossilfri byggeplass	DRIFT	-	0,5	-	-	-	8 544	21 359		Innovasjon og styring
	M.15	Utreddning bilpool-ordning for kommunalt ansatte	DRIFT	-	0,1	-	-	-	Ingen utslippskutt			Teknisk drift
Energi	E.1	Fossilfri oppvarming		-	-	-	-	-	23 570	23 570	26 189	Nasjonalt forbud
SUM KOST (MNOK) OG DIREKTE UTSLIPPSRED. (TONN CO2e)				49,1	73,35	40,2	40,2	20,2	40 886	56 666	77 251	
PROSENTVISE KUTT I FORHOLD TIL REFERANSEÅRET (2016)									17	23		
Sektor	Nr.	Tiltak/tiltaksplan		Kostnader i MNOK					Energibesparelse i GWh			Ansvarlig
				2019	2020	2021	2022	2023	2020	2023	2030	
Energi	E.2	Redusere energiforbruk i bygg	INV	12	12	12	6	6	6	17		Teknisk drift
SUM KOST (MNOK) OG ENERGI BESPARELSE (GWh)				12	12	6	6	6	0	6	17	
Sektor	Nr.	Tiltak/tiltaksplan		Kostnader i MNOK					Indirekte utslippsreduksjoner			Ansvarlig
				2019	2020	2021	2022	2023	2020	2023	2030	
Resurs	R.1	Utrede muligheter for gode ombruksløsninger	DRIFT		0,25	0,25			Ingen utslippskutt			Teknisk drift
	R.2	Utrede tiltak for økt materialgjenvinning	DRIFT		0,25	0,25			Ingen utslippskutt			Teknisk drift
	R.3	Utreddning av tiltak for økt biogasssetterspørsel og produksjon	DRIFT		0,5				Ingen utslippskutt			Kultur, miljø og byutvikling
	R.4	Halvere matsvinn i sykehjemmene	KLIMAFOND		0,24	0,24			31	51		Helse og velferd
	R.5	Klima rådgiver - ansatte	DRIFT		0,85	0,85	0,85	0,85	Medium effekt på utslipp			Innovasjon og styring
SUM KOST (MNOK) OG INDIRKTE UTSLIPPSRED. (TONN CO2e)				0,00	2,09	1,59	0,85	0,85	31	51		
AKTIVITETER SOM UNDERSTØTTER UTSLIPPSREDUKSJONER												
Sektor	Nr.	Tiltak		Kostnader i MNOK					Reduserte utslipp i tonn CO2e			Ansvarlig
				2019	2020	2021	2022	2023	2020	2023	2030	
Alle	U.1	Dei taker avgift Klima Østfold og Klima partnere Østfold	DRIFT	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	Ingen utslippskutt			Kultur, miljø og byutvikling

*Når investeringsbudsjett, DRIFT= driftsbudsjett eller gjenstand i årsverk, TAPT= tapte parkeringsinntekter, KLIMAFOND= finansiering over Klimafondet. 99 tall representerer summer som ikke ligger inne i budsjett.

Alle tiltakene er nærmere beskrevet i vedlegg 5.

Det presiseres at tallene som er markert med blått i tabellen er tiltak som det ikke er funnet rom for innenfor de økonomiske rammene, og som dermed heller ikke framkommer under de økonomiske oversiktene for de respektive tjenesteområdene. Totalt vil alle tiltakene som er synliggjort i klimabudsjettet gi et anslått utslippskutt på 17 prosent innen 2023, og 23 prosent innen 2030, i forhold til referanseåret. Utslippskuttet som det legges opp til i dette budsjettet vil for de samme årene bli noe lavere.

Tiltak for økt karbonlagring i skog er ikke inkludert i årets klimabudsjett. Slike tiltak vil imidlertid bli viktig på sikt for å kunne oppnå klimaplanens målsetting om at Fredrikstad skal bidra til at Østfold-regionen oppnår netto null klimagassutslipp innen 2050.

Framtidige kraftfulle tiltak etter 2020

I tillegg til tiltak som er lagt inn i klimabudsjett 2020, trekkes det også fram noen framtidige tiltak. Dette er tiltak som vil kreve store investeringer og bruk av stillingsressurser, men som også vil bidra til store utslippskutt. Det er foreløpig identifisert følgende tiltak:

- *Ettersorteringsanlegg for husholdningsavfall*
16 Østfoldkommuner og en Akershuskommune går sammen om å investere og drifte anlegg for ettersortering av husholdningsavfall på Øra. Dersom deltakerne beslutter å etablere IKS-selskapet og starte arbeidet med detaljprosjektering og utlysning, antas det at anlegget kan være i drift i 2022/2023. Med nye krav og høyere mål for framtidig materialgjenvinning, skal 55 prosent av husholdningsavfallet gjenvinnes innen 2025, 60 prosent innen 2030 og 65 prosent innen 2035. Dette er ambisiøse mål som krever omlegging av avfallsløsninger lokalt. Effekten for Fredrikstad vil særlig være at matavfall blir sortert ut i egen fraksjon, og det vil kunne sorteres ut mer plast i flere materialfraksjoner enn i dag. Vi forventer at tiltaket vil ha middels effekt dersom man benytter matavfallet til biogassproduksjon. Redusert mengde plast i avfallsforbrenningsanlegget vil dessuten gi betydelige utslippsreduksjoner i tillegg til at plasten kan resirkuleres, noe som gir indirekte utslippskutt.
- *Omlastingssentral*
En omlastingssentral utenfor sentrum muliggjør at varer og gods kan lastes om fra fossile kjøretøy til fossilfrie alternativer. Dette vil redusere både CO₂e og NO_x i tillegg til å redusere partikkelutslipp og støy. Vi forventer at tiltaket vil gi middels klima- og miljøeffekt uten at det foreligger beregninger/underlag på nåværende tidspunkt.
- *Lavutslippssoner*
Lavutslippssoner er områder hvor kun utslippsfrie kjøretøy har tilgang. Dette vil redusere både CO₂e og NO_x i tillegg til å redusere partikkelutslipp og støy. Vi forventer at tiltaket vil gi middels klima- og miljøeffekt uten at det foreligger beregninger/underlag på nåværende tidspunkt. Effekten vil avhenge av dagens trafikkmengde gjennom angitt sone.
- *Vann- og avløpstiltak*
Tiltak som separering av gammelt avløpsnett, fornying og forbedring av vannledningsnettet og optimalisering av drift av pumpestasjonene vil kunne gi middels klima- og miljøeffekt fordi mindre spillvann må pumpes og renses.

Helse og velferd

Satsinger og utfordringer

Målet er at innbyggerne skal få likeverdige, trygge og effektive helse- og velferdstjenester av høy kvalitet. Seksjonens tjenester skal medvirke til god helse og livskvalitet, styrke brukernes egenmestringsevne og gi pårørendestøtte. For å få dette til innenfor trange økonomiske rammer, må kommunen jobbe smartere. Det handler blant annet om å kvitte seg med tidkrevende arbeidsprosesser og frigjøre tid til det som er våre kjerneoppgaver, utvikle nye samarbeidsformer med innbyggerne og sørge for full effekt av den teknologien vi er i ferd med å implementere.

Erfaringene de siste årene er at kommunen kontinuerlig får nye, økte og endrede tjenestebehov. Det er en glede at levealderen i befolkningen øker. Samtidig vil den store økningen i andelen eldre i befolkningen de nærmeste tiårene medføre at behovet for helse- og omsorgstjenester blir større. Det er derfor viktig å satse på tiltak som gir folk gode liv lenger. Vi må satse på forebygging og tidlige tiltak for de *ynge eldre*.

Hjemmesykepleietjenesten har en presset arbeidssituasjon, med høy sirkulasjon av brukere. Pasienter skrives raskere ut fra spesialisthelsetjenesten, med behov for opptrening og oppfølging av medisinsk behandling. Andel brukere med omfattende tjenestebehov, og brukere som mottar palliativ behandling i hjemmet i livets slutfase, er økende. På sykehjemmene hadde 92 prosent av beboerne et omfattende bistandsbehov i 2018. Målet er at denne prosentandelen skal være enda høyere, under forutsetning av at kommunen klarer å opprettholde og styrke hjemmetjenestetilbudet.

Det er en økning i etterspørsel etter tjenester fra personer med rus- og psykiske helseproblemer, og fra yngre brukere med nedsatt funksjonsevne og et større spekter av helsemessige og sosiale utfordringer. Mange familier sliter med svært krevende omsorgsoppgaver, og må få avlastning og støtte for å unngå at oppgavene i sin helhet overføres til kommunen. Flere brukere med differensialdiagnoser innen rus og psykisk lidelse har behov for tilrettelagte botilbud.

Seksjonen hadde ved inngangen til siste tertial 2019 et høyere driftsnivå i flere etater/virksomheter enn vedtatt budsjett. Merforbruket ses i vesentlig grad i sammenheng med økt tjenestevolum, nye rammebetingelser, mindre effekt av vedtatte innsparingstiltak og kompleksitet innen lovpålagte oppgaver, som forventes videreført inn i 2020.

Endrede rammebetingelser for driften i handlingsplanperioden:

- Ny betalingsordning for utskrivningsklare pasienter innen psykisk helsevern og tverrfaglig spesialisert rusbehandling. Sykehuset Østfold igangsatte ordningen våren 2019, og det er vanskelig å si hvilke økonomiske konsekvenser dette vil få i 2020.
- Det varsles at dagaktivitetstilbudet til hjemmeboende personer med demens blir rettighetsfestet fra 2020.
- Fra 1. januar 2019 ble det iverksatt en ny lønnsmodell for helgetillegg, som skal gjøre det mer attraktivt for ansatte i helse- og omsorgssektoren å arbeide flere timer i helg. Ved bruk av langhelger og medlevertturnus, som kan være løsningsforslag for å oppnå mer heltidsarbeid, vil gjeldende satser medføre en betydelig merkostnad.
- Bosetting av færre flykninger med botid under 5 år vil redusere integreringstilskuddet. Tjenesteaktiviteten må tilpasses inntektsnivået. Staten legger opp til et lavere prispåslag på tilskuddssatsene enn ordinær lønns- og prisvekst. Det gir en årlig utfordring på vel 1 million kroner.
- I forslag til statsbudsjett 2020 foreslås det å øke innslagspunktet med 50 000 kroner i ordningen for refusjon for ressurskrevende tjenester til brukere under 67 år. Det tilsvarer om lag 7 millioner kroner i ekstra utfordring årlig, med tilbakevirkende kraft fra 2019.

Seksjonen har utarbeidet forslag til utviklingstiltak på flere områder, der kommunen ser ut til å ha et potensiale for mer økonomisk effektiv drift. I planperioden vil det være fokus på følgende utviklingsområder:

- Dreining av tilbudet på alle tjenesteområder i retning av mer hjemmebaserte og ambulante tjenester, dagtilbud og frisklivs- og mestringstjenester.
- Innarbeiding av mestringskultur, i tråd med plan for mestring, rehabilitering og habilitering.
- Implementering av velferdsteknologiske løsninger, i tråd med kommende plan for e-helse og velferdsteknologi. Videreutvikling av helsevakt og trygghetspatrulje, i samarbeid med andre kommuner.
- Kommende plan for psykisk helse og rusmestring har fokus på et forebyggende og rehabiliterende tankesett, som vektlegger den enkeltes mestring i hverdagen, uansett funksjonsnivå. Planen vil også ha fokus på mer ambulante tjenester og økt tilgjengelighet på kveld og helger. Pårørendearbeidet styrkes.
- Utarbeiding av ny plan for livslange tjenester og funksjonshemmedes levekår, som omfatter gjennomgang av tjenestene til funksjonshemmede, utvikling av tilbud i egen regi til erstatning for tjenestekjøp, strukturendring i botilbudet med noe større enheter, og endrede arbeidsprosesser og arbeidsorganisering.
- Fortsatt tilbud om aktivitet til alle mottakere av økonomisk sosialhjelp, via egnede tiltak som skal bidra til raskere overgang til arbeid.
- Økt salg av middag og andre mattilbud til innbyggerne, samt vaskeritjenester til andre kommuner.
- Etablering av heltidskultur og innføring av heltid som det normale i driften.
- Evaluering av ressursenhetene høsten 2019, og påfølgende oppfølging av rapporten.
- Det ses på «hvordan kan avlastningsbehovet løses, sett i forhold til behovet». Utredningen skal omfatte en økonomisk analyse av løsningsforslagene.
- Plan for helse- og velferdsbygg 2020-2040 ferdigstilles i 2020.
- Utprøving av tillitsreform. Det arbeides med forankring av tankesettet i seksjonen, og aktuelle tiltak utredes. Kommunen har startet et prosjekt med mål om å fjerne «tidstyver», og videre planlegges det et utviklingsarbeid (med tjenestedesign) for å optimalisere saksbehandlingsprosessen for hjemmetjenester. Samhandlingen mellom tildelingskontoret og etater/virksomheter skal ha spesielt fokus. Det planlegges også en større grad av samskaping i utvikling av kommunens tjenestetilbud – en bredere involvering der innbyggere, politikere og andre seksjoner og fagområder i større grad inviteres med.

Nye prosesser som vurderes:

- Etablere innsatsteam, som skal ha fokus på tverrfaglig innsats for egenmestring etter oppstått tjenestebehov.
- 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, næringsavdelingen og andre aktører.
- Velferdspiloten er et statlig initiativ for å samordne regionale, statlige aktører i møte med kommunene. Piloten skal avdekke uhensiktsmessig praksis og regelverk, og utvikle nye måter å samarbeide på, om sammensatte utfordringer som kommunene prioriterer. Fredrikstad kommune deltar i velferdspiloten, med tema barnefattigdom – med vekt på arbeid, inkludering og samskaping.

Strategier vedtatt av Bystyret i tillegg til kommunedirektørens forslag:

Helse er viktig for alle. Vårt mål med helse- og velferdstjenestene er at alle skal få den hjelpen de trenger, når de trenger den. Tilbudet skal være preget av god kvalitet og ha tilstrekkelig omfang. Vi ønsker en kommune hvor det er bedre balanse mellom forebygging og behandling. Brukernes behov må stå i sentrum for planlegging, organisering og oppbygging av tjenestene. Vi skal bygge nye sykehjemsplasser og omsorgsboliger. Omsorg er ikke bare eldreomsorg, men spenner over et bredt spekter av tjenester som ytes til alle aldersgrupper med ulike behov. Trygge og gode ansatte som gis tillit er en forutsetning for å kunne gi gode tjenester til innbyggerne.

Strategier:

- Sørge for at kommunen skal styrke samarbeidet med frivillige og ideelle organisasjoner og interesseorganisasjoner for å gjøre det lettere å drive frivillig arbeid, slik at de frivillige

organisasjonene utfyller det offentlige tilbudet til befolkningen. Dette kan gjøres ved samordning gjennom en frivillighetskoordinator.

- Ha et aktivt samarbeid med pårørende i alle tjenester, anerkjenne deres innsats og sørge for at pårørende får støtte og avlastning. Familieperspektivet er viktig, og barn som er pårørende skal fanges opp og bli tilbudt oppfølging for å forebygge helseskade.
- Sørge for at Fredrikstad kommune skal satse på og ta i bruk velferdsteknologi for at dem som mottar helse- og velferdstjenester skal kunne leve gode liv i egne hjem.
- Forbedre tilbudet innen psykisk helse og rusmestring, med særlig vekt på barn og unges psykiske helse, samt en styrking av ettervernet. Det skal innføres individuell plan i ettervernet. Vi vil jobbe for å opprette et akuttilbud i perioden.
- Sørge for at normen i helse- og velferdsseksjonen i Fredrikstad skal være hele stillinger, for å sikre god kvalitet på tjenestene.
- Styrke kompetansen hos de ansatte i helse- og velferdsseksjonen. Det er viktig å ha relevant og oppdatert kompetanse om kjønn, helse og seksualitetsmangfold.
- Sørge for at Fredrikstad kommune må satse mer på hjemmesykepleien, hverdagsrehabilitering og praktisk bistand.
- Gjennomføre plan for heldøgns omsorg.
- Utrede mulighetene for ulike tiltak som gjør det lettere for flere å komme inn på boligmarkedet, som for eksempel gjennom «leie til eie»
- Ta imot antallet flyktninger forespurt av statlige myndigheter.
- Sørge for at det utarbeides nye tiltak mot vold i nære relasjoner, og at arbeidet evalueres i et samarbeid mellom ulike faggrupper.
- Satse på økt kompetanse slik at kvaliteten på omsorgen ved livets slutt blir forsterket • ha en sosial profil på egenandeler.
- Ha utvidet åpningstid for aktivitets- og dagsenter, «Inn på tunet» som forebyggende tiltak for personer med bistandsbehov, og utvikle aktivitetstilbud for barn og unge med nedsatt funksjonsevne.
- Sørge for at rådene i Fredrikstad kommune skal få opplæring i sin rolle, slik at de er bedre rustet til å være en aktiv part i saker som angår deres interessegrupper.
- Jobbe for at plan for livslange tjenester (tjenester til mennesker med nedsatt funksjonsevne) blir realisert.
- Ha en behovs- og gevinstkartlegging med tanke på bruk av GPS (geolokalisering) i demensomsorgen.
- Ha en egen demensplan i Fredrikstad kommune.
- Sørge for at LHBTIQ-personer og deres behov, må inn som et eget fokusområde i utarbeidelse av planer om kvalitet og kompetanse innenfor omsorgen.
- Jobbe for at alle eldreboliger har tilgang på restaurant/kafé.
- Se på muligheten for å øke grunnbemanningen i deler av helse- og velferdssektoren.
- Ha som mål om at innen utgangen av perioden skal barnetrygden ikke lenger regnes som inntekt.
- Jobbe for bedre integrering med hovedvekt på kvinner og sosial kontroll.
- Evaluere tiltaksplan for vold i nære relasjoner.
- Sørge for at Fredrikstad kommune hvert år skal arrangere en trygghetsuke/trygghetsdag mot vold i nære relasjoner.
- Jobbe for at flere mennesker med nedsatt funksjonsevne kommer i arbeid.
- Sørge for å ha Brukerstyrt Personlig Assistanse (BPA) etter norsk standard.
- Kombinere norsk språkopplæring med arbeidstrening, for å sikre en raskere og bedre integrering.

Den økonomiske situasjonen i helse og velferdsseksjonen er svært utfordrende. Kommunedirektøren bes intensivere arbeidet med å hente ut gevinster fra vedtatte strategier som:

- Digitalisering og bruk av velferdsteknologi
- Fokus på tidlig innsats, hverdagsrehabilitering, friskliv og mestring
- Heltidssatsingen
- Ressursenheter
- Tillitsreform og jakten på tidstyvene
- Strukturelle endringer i deler av tjenesten
- Satsing på hjemmebaserte og ambulante tjenester.

Økonomi

Tall i tusen kroner (I 2020-kroner) ¹⁾	2020	2021	2022	2023
Vedtatt ramme 2019	1 946 099	1 946 099	1 946 099	1 946 099
Netto endringer i vedtatt handlingsplan 2019-2022	-25 852	-14 772	-43 707	-43 707
<i>Rammeendringer</i>				
Andel av økonomianalyse 2023				-3 609
Oppgaveendringer – overføring til andre seksjoner	-4 851	-4 851	-4 851	-4 851
Overføring Seksjon for innovasjon og styring	-1 903	-1 903	-1 903	-1 903
<i>Endringer som følge av forslag til statsbudsjett</i>				
Justering for psykologer i kommunal helse- og omsorgstjeneste	1 921	1 921	1 921	1 921
Justering for dagaktivitetstilbud til hjemmeboende personer med demens	5 587	5 587	5 587	5 587
Justering habilitering/rehabilitering	1 317	1 317	1 317	1 317
Justering for etablering og tilpasning av bolig og annet	7 470	7 470	7 470	7 470
Arbeidsavklaringspenger og justering av NAV kontaktsenter	1 641	1 641	1 641	1 641
Opptopping for rus og krimforebyggende tiltak	3 054	3 054	3 054	3 054
<i>Endringer i Bystyret</i>				
Rammestyrking	10 000	-	15 000	10 000
Netto ramme	1 944 483	1 945 563	1 931 628	1 923 020

Note: 1) Alle tall er i 2020-kroner, det vil si at budsjettall for 2019 er justert med pris- og lønnsvekst på 3,1 prosent.

Seksjonen hadde ved inngangen til siste tertial 2019 et høyere driftsnivå i flere etater/virksomheter enn vedtatt budsjett. Merforbruket ses i vesentlig grad i sammenheng med økt tjenestevolum, nye rammebetingelser, mindre effekt av vedtatte innsparingstiltak og kompleksitet innen lovpålagte oppgaver.

Drift av sykehjem, samt utbygging og rehabilitering, er en prioritering i handlingsplanperioden. Som følge av dette er seksjonen styrket med 21,6 millioner kroner i 2020, til helårsdrift av 48 nye plasser på Østsiden sykehjem og til videre drift av Torsnes sykehjem. I tråd med vedtatte tiltak i økonomiplan 2019-2022 er rammen samtidig redusert med 26,6 millioner kroner i 2020, og reduseres ytterligere i planperioden. I 2019 ble seksjonen som et engangstiltak styrket med 20 millioner fra disposisjonsfond, som ikke er videreført i 2020.

I handlingsplan 2018-2021 ble rammen styrket med 21,1 millioner kroner for oppstart av sykehjemsplasser på nye Onsøyheimen sykehjem i 2021. Oppstart er imidlertid ikke forventet før i 2022. Plan for helse- og velferdsbygg ferdigstilles i 2020, og vil være retningsgivende for finansiering og bruk av sykehjemsplasser mot 2040.

Innfasing av antall sykehjemsplasser i drift 2019-2023

	Status/framskrivning				
	2018	2019	2020-21	2022	2023
Status ¹⁾	576	576	594	594	?
Antall omsorgsboliger med døgntjenester 2018	88	88	88	88	?
Tilvekst av fysiske sykehjemsplasser (utbygging)	0	48 ²⁾	0	120	?
Bortfall av uegnede sykehjemsplasser i drift		-30 ³⁾	0	?	?
Totalt antall døgnplasser i drift	664	682	682	?	?

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

2) Åpning av 48 plasser på Østsiden sykehjem.

3) Utflytting av 30 plasser fra Emil Mørchs Minne.

I bystyrets vedtak styrkes rammen med 10 millioner kroner i 2020. For 2020 anbefaler bystyret helse- og velferdsutvalget å bruke styrkingen som følger:

- Hjemmesykepleie – 8,3 millioner kroner

- Barnetrygd tas ut som beregningsgrunnlag for sosialhjelp i juli og desember – 1,5 millioner kroner
- +Huset – 0,15 millioner kroner
- Udisponerte midler – 0,05 millioner kroner.

Brutto utgifter og inntekter

Tall i tusen kroner (I 2020-kroner) ¹⁾	Justert budsjett 2019			Budsjett 2020 ²⁾		
	Utgift	Inntekt	Netto	Utgift	Inntekt	Netto
Stab og fellestjenester	167 691	105 515	62 177	50 006	73 849	-23 843
Tildelingskontoret	140 349	33 442	106 907	154 266	36 828	117 438
Etat tjenester til funksjonshemmede	595 966	192 617	403 350	625 682	188 770	436 912
Etat omsorgssentre	600 840	184 014	416 826	595 175	171 848	423 327
Etat hjemmesykepleie	556 018	100 925	455 094	576 306	103 309	472 997
Etat friskliv og mestring	313 095	62 505	250 590	280 442	28 660	251 782
Mat, vaskeri og praktisk bistand	107 020	39 877	67 143	103 812	39 072	64 740
NAV	253 364	69 295	184 070	212 696	11 566	201 130
Netto ramme	2 734 344	788 188	1 946 156	2 598 385	653 902	1 944 483

Noter: 1) Alle tall er i 2020-kroner, det vil si at budsjettall for 2019 er justert med pris- og lønnsvekst på 3,1 prosent.

2) Brutto- og nettobudsjettet 2020 er foreløpig, da det jobbes videre med konkretisering av tiltak.

Konsekvenser av forslag til statsbudsjett

- Forhøyning av innslagspunktet med 50 000 kroner i ordningen for refusjon for ressurskrevende tjenester til brukere under 67 år. Det tilsvarer om lag 7 millioner kroner i ekstra utfordring årlig. Forslaget har tilbakevirkende kraft også for året 2019.

Fra 2019 til 2020 endres finansiering av tiltak fra øremerket tilskudd, gjennom innlemming i rammetilskuddet. Endret finansiering har medført:

- Psykologer i kommunal helse- og omsorgstjeneste – utfordring på 1 million kroner.
- Dagaktivitetstilbud til hjemmeboende personer med demens – styrking på 2,7 millioner kroner.
- Etablering og tilpasning av bolig – styrking på 4,1 millioner kroner.
- Habilitering/rehabilitering – utfordring på 0,5 millioner kroner.
- Arbeidsavklaringspenger (AAP) – styrking på 1,6 millioner kroner, som bidrar til å finansiere en andel av sosialhjelpsutgiftene.
- Forvaltningen av kommunale rustiltak – muliggjør videreføring av aktivitet lik dagens nivå.

Bosetting og integrering av flyktninger

Det er vedtatt å bosette til sammen 60 flyktninger i 2019, hvorav 4 enslige mindreårige. Det mottas integreringstilskudd for bosetting av flyktninger innenfor en femårsperiode. I perioden 2014 til 2017 mottok seksjonen i snitt tilskudd for 155 flyktninger. Etter endt tilskuddsperiode er det en utfordring å få alle i aktivitet og arbeid.

Budsjettet i planperioden legger til grunn samme antall nybosettinger som i 2019, men færre familiegjenforente og sekundærttilflyttere. Tilskuddssatsene er økt med 1,3 prosent, som er lavere enn generell prisvekst, og innebærer en årlig utfordring på vel 1 million kroner.

Integreringstilskuddet for 2020 er budsjettet 17,2 millioner kroner lavere enn i 2019, og 42,7 millioner kroner lavere i 2023. Bosetting av færre flyktninger medfører at aktiviteten må tilpasses i skole- og barnehageetatene, i etat friskliv og mestring og i NAV.

Reduksjonen i integreringstilskudd er spesielt merkbart for NAV, som i 2020 vil ha en økning i utbetaling av introduksjonsstønad anslått til 4,8 millioner kroner. I tillegg øker utbetaling av sosialhjelp, dersom ikke introduksjonsdeltagerne kommer i arbeid etter endt program.

Omprioriteringer og aktiviteter/tiltak som er innarbeidet innenfor rammen

Seksjonens ramme krever store omstillinger, og utfordringene øker i planperioden. Bortfall av omstillingsmidler fra disposisjonsfond (20 millioner kroner i 2019), redusert integreringstilskudd, og mindre statlige overføringer til rus og psykisk helse og til ressurskrevende tjenester, øker utfordringene. Sentrale føringer, som ny modell for lær- og søndagstillegg og legenes spesialiseringssløp i allmennmedisin, gir økte kostnader. Disse endringene utgjør totalt 64,2 millioner kroner. I tillegg er det et økt brukerbehov, og mindre effekt av innsparingstiltak, på totalt 20,7 millioner kroner (se tabellene under).

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

Tall i tusen kroner	2020	2021	2022	2023
Bortfall av integreringstilskudd, samtidig er det færre bosettinger som også gir et redusert aktivitetsnivå (netto)	13 300	29 700	37 600	38 800
Ny modell lør- og søndagstillegg	13 000	13 000	13 000	13 000
Reduksjon i tilskuddsordningen til ressurskrevende tjenester	7 000	7 000	7 000	7 000
Bortfall av tilskudd rus og psykisk helse	4 300	4 300	4 300	4 300
Økt brukerbehov – flere ressurskrevende brukere (netto)				
-Bo-, dag- og avlastningstjenesten	20 300	20 300	20 300	20 300
-Hjemmetjenesten	6 500	6 500	6 500	6 500
-Botilbud innen rus og psykisk helse	15 400	15 400	15 400	15 400
-Brukerstyrt personlig assistanse (BPA)	9 700	9 700	9 700	9 700
-Økte utgifter til sosialhjelp, kvalifiserings- og introduksjonsstønad	26 700	26 700	26 700	26 700
-Økte utgifter til private avlastere	2 000	2 000	2 000	2 000
Legenes spesialiseringsløp i allmennmedisin	3 000	3 000	3 000	3 000
Økte utgifter til drift; kompetansetiltak, medisiner, bompenger, lisenser, IT-utstyr og velferdsteknologi	4 550	4 550	4 550	4 550
Redusert matsalg til hjemmeboende	1 350	1 350	1 350	1 350
Økte utgifter til saksbehandling, plan- og utviklingstiltak	3 400	3 400	3 400	3 400
Hjørgunn gård, bystyrevedtak	180	180	180	180
Simulerings- og ferdighetssenter, Høgskolen i Østfold		2 000	2 000	2 000
Sum nye aktiviteter/tiltak i anslåtte beløp	130 680	149 080	156 980	158 180

Innsparingstiltak/økte inntekter

Seksjonen har i 2019 en lavere gjennomføringstakt av vedtatte tiltak og et høyere driftsnivå i flere etater/virksomheter på omlag 100 millioner kroner utover vedtatt budsjett. I tillegg til økningen i innsparingskrav for 2020 på om lag 10 millioner kroner, og endrede rammebetingelser, betyr det at seksjonen må finne tiltak for om lag 138 millioner kroner i 2020. Utfordringen vil øke i planperioden.

Høsten 2019 er det igangsatt et kostnadsreduksjonsprogram, hvor kommunedirektøren har gitt i oppdrag til seksjonen å videreføre og supplere vedtatte tiltak og finne nye tiltak for å innfri innsparingskravet.

Viktige grep for å redusere kostnadsnivået i denne økonomiplanperioden vil være:

- Videreføre strukturforslagene i Tjenester til funksjonshemmede, med færre og større lokasjoner med spesielt fokus på avlastnings- og aktivitetstilbudet. Arbeidet ses i sammenheng med planarbeidet «Plan for livslange tjenester».
- Lage mer økonomisk bærekraftige bemanningsplaner i hele helse- og velferdssektoren for hele året. Videreutvikling av ressursenhetene og heltidssatsingen blir en viktig del av tiltaket.
- Helhetlig boligsatsing, som inkluderer å øke andelen omsorgsboliger med mulighet for heldøgns tjenester, kombinert med videreføring av om lag dagens nivå på sykehjemsplasser.
- Riktigere innsats til hjemmeboende innbyggere med behov for helsehjelp
 - Vurdere behovet for ny organisering av Hjemmesykepleien, omsorgsboligene med heldøgns omsorgstjenester og korttidsplassene, for å sikre helhetlige forløp og god sirkulasjon på plassene.
 - Øke aktivitets- og avlastningstilbud for hjemmeboende.
 - «Pasient rett hjem» fra spesialisthelsetjenesten.
 - Tildeling av tjenester og videreutvikling av struktur på samhandling mellom tildelingskontor og etatene/virksomhetene.
- Bedre innsats for sikre at flere flyktninger kommer raskere i utdanning og arbeid (Fredrikstad har 95 prosent flere flyktninger uten integreringstilskudd enn landsgjennomsnittet). Felles satsing for å redusere utenforskap.

Seksjonen har i 2019 startet et arbeid med fokus på tillitsdagsorden, det vil si fokus på mer tillitsbasert ledelse og styring, og på samskaping, der større grad av involvering av politikere og innbyggere står sentralt. Arbeidet videreføres i planperioden.

Det er innarbeidet og konkretisert tiltak for 50 millioner kroner. Det gjenstår en ufordelt kostnadsreduksjon på 88 millioner kroner som foreløpig er budsjettet i kommunaldirektørens stab. Seksjonen arbeider fortløpende med omstillingsarbeid og konkretisering av nye tiltak. Helse- og velferdsutvalget vil få seg forelagt nye tiltak til godkjenning så snart de foreligger. Følgende innsparingstiltak er innarbeidet i budsjettet:

Tall i tusen kroner	2020	2021	2022	2023	Kommentarer
Tjenester til funksjonshemmede					
Reduserte lønnsutgifter - arbeidsorganisering/effektivisering og redusert sykefravær	-6 000	-5 500	-5 500	-5 500	
Redusert behov for nattevakter som følge av ombygninger	-1 017	-4 600	-6 200	-6 200	
Effektivisering av driften, arbeid og aktivitet	-1 000	-1 000	-1 000	-1 000	
Redusere kjøp av tjenester, innføre ABF-modell og gjennomgå vedtak og kontrakter	-5 000	- 5 000	-5 000	-5 000	
Reduksjon i administrative tjenester	-2 000	-2 000	-2 000	-2 000	
Omsorgssentre					
Reduserte lønnsutgifter - arbeidsorganisering/effektivisering og redusert sykefravær	-5 000	-5 000	-5 000	-5 000	
Måltrettet bruk av institusjonsplasser	-2 900	-2 900	-2 900	-2 900	
Strukturering av ressursenheten	-1 200	-1 200	-1 200	-1 200	
Rett person på rett plass	-2 640	-2 640	-2 640	-2 640	
Hjemmesykepleie					
Ny struktur for pasientkoordinering	-2 808	-5 615	-5 615	-5 615	
Friskliv og mestring					
Reduserte lønnsutgifter - arbeidsorganisering/effektivisering og redusert sykefravær	-4 000	-4 000	-4 000	-4 000	
Mat, vaskeri og praktisk bistand					
Reduserte lønnsutgifter - arbeidsorganisering/effektivisering og redusert sykefravær	-1 000	-1 000	-1 000	-1 000	
Redusere drift	-2 100	-2 100	-1 200	-1 200	
NAV					
Redusere antall sosialhjelpsmottakere	-5 000	-5 000	-5 000	-5 000	
Reduksjon ansatte til oppfølging av brukere	-4 700	-4 700	-4 700	-4 700	

Tildelingskontoret

Reduserte lønnsutgifter -
arbeidsorganisering/effektivisering og
redusert sykefravær

-1 500 -1 500 -1 500 -1 500

Stab helse og velferd/felles

Ny Vigra

-515 -515 -515 -515

Redusere drift

-2 281 -2 281 -2 281 -2 281

Behov for ytterligere tiltak

-88 029

Sett i forhold til tildelt ramme er det behov for ytterligere tiltak. Det jobbes videre med konkretisering av tiltak for planperioden.

De ovennevnte tiltakene kan medføre HMS-utfordringer og en opplevelse av standardreduksjon i tjenestetilbudet.

Sum i anslåtte beløp –

- 138 690

Det må jobbes videre med konkretisering av tiltak (beregne og stipulere effekt av tiltak) for hele planperioden. Eksempler på tiltak som vurderes videre er; arbeidsorganisering, vedtaksgjennomgang, ambulante tjenester, øke andelen omsorgsboliger med heldøgns tjenester, færre og større lokasjoner for arbeids- og aktivitetstilbud, endre boligstrukturen til større boenheter og samle avlastningstjenestene på Furutun.

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 handlingsplanperioden. 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).
- Med bakgrunn i 18 nye sykehjemsplasser på Østsiden er det vurdert å omgjøre 17 langtidsplasser til korttidsplasser ved Fredrikstad korttidssenter; en kostnad på omlag 3,5 millioner kroner.
- En styrking av heltidssatsingen. Det er videreført ressurser for å drive planprosessen.
- Budsjetten legger til grunn barnetrygden som inntekt ved søknad om økonomisk sosialhjelp. En endring av praksis vil utgjøre en årlig kostnad på omlag 9 millioner kroner.
- Kunnskapsdepartementet har kommet med forslag til ny lov om integrering. Innføring av ny lov vil kunne få økonomiske konsekvenser for Fredrikstad kommune.
- Helse- og omsorgsdepartementet har sendt på høring NOU 2019: 14 Forslag til felles regler om tvang og inngrep uten samtykke, *Tvangsbegrensningsloven*. Dersom utvalgets forslag gjennomføres vil dette kunne få økonomiske konsekvenser for Fredrikstad kommune.
- 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.

Investeringer

Tall i millioner kroner

	2020			2021			2022			2023		
	Brutto	Tilsk.	Netto	Brutto	Tilsk.	Netto	Brutto	Tilsk.	Netto	Brutto	Tilsk.	Netto
Utstyr helse og velferd	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	10,0	0,0	10,0	7,5	0,0	7,5	7,5	0,0	7,5	7,5	0,0	7,5
Usikre anslag:												
Nye Onsøyheimen sykehjem (508,1 mill. kr.)	103,1	0,0	103,1	315,5	0,0	315,5	74,9	216,2	-141,3	0,0	0,0	0,0
Helse- og velferdsbygg – utbygging og rehabilitering	2,0	0,0	2,0	5,0	0,0	5,0	110,0	0,0	110,0	50,0	0,0	50,0
Personalbaser bofellesskap	0,0	0,0	0,0	6,0	0,0	6,0	3,0	0,0	3,0	3,0	3,0	0,0

Furutun rehabilitering og tomt (erstatning Kiæråsen, 53,5 mill. kr.)	39,4	0,0	39,4	4,6	0,0	4,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sum investeringer	157,5	0,0	157,5	341,6	0,0	341,6	198,4	216,2	-17,8	63,5	0,0	63,5

I forhold til budsjett og handlingsplan 2019-2022 er det en netto økning på 73,2 millioner kroner i perioden. Dette skyldes endringer i følgende rammefinansierte investeringer:

- Nye Onsøyheimen sykehjem er prisjustert med 14,9 millioner kroner. Sykehjemmet skal ha 120 plasser, et dagsenter samt en kafeteria. Det er gitt tilsagn fra Husbanken på 216,2 millioner kroner i tilskudd.
- For personalbaser i bofellesskap er det lagt inn en total økning på 7 millioner kroner i perioden, til oppgradering av eksisterende baser.
- Det er for helse- og velferdsbygg lagt inn en sum på 50 millioner kroner i 2023 til framtidige investeringer.
- Prisjustering gir en økning på 1,3 millioner kroner til prosjektet på Furutun. Furutun, som tidligere var eiet av Sykehuset Østfold, består av et samlet areal på cirka 3 700 m². Bygget er til dels preget av omfattende vedlikeholdsetterslep og skal tilpasses behovet til Seksjon for helse og velferd. Prosjektet planlegges gjennomført i løpet av 2020, og prisjustert usikkert anslag er 53,5 millioner kroner.

Egenbetalinger og gebyrer

Egenbetalinger foreslås kun prisjustert i tråd med prisvekst fra 2019 til 2020, og noen takster foreslås uendret fra 2018-nivå.

Utdanning og oppvekst

Satsinger og utfordringer

Seksjon for utdanning og oppvekst ivaretar oppgaver som er av stor betydning for barn og unge i Fredrikstad, og for deres foreldre og familier. De ressurser og egenskaper barn får med seg gjennom de første leveårene har avgjørende betydning for muligheter, valg og mestringsstrategier gjennom livet.

Barnehager og skoler er viktige læringsarenaer. Gode barnehager kan bidra til å redusere sosiale forskjeller. Fredrikstad kommune har full barnehagedekning per høsten 2019. Fredrikstadskolen arbeider målrettet for å skape skolehverdager der elevene opplever *mestring og lærelyst*, og samtidig rustes til å møte framtidens utfordringer. Våre hjelpetjenester støtter oppunder tiltak til barn i barnehager, skoler og i hjemmet. Vi vet at jo tidligere utfordringer oppdages, og forebyggende og støttende tiltak iverksettes, desto mer øker sjansen for at det går bra.

I 2019 ble det etablert en ny virksomhet i seksjonen, kalt «Forebyggende tjenester til barn, ungdom og familier», hvor forebyggende tiltak er samlet for å få helhetlige og samordnede forebyggende tjenester. Samordning av hjelpetjenester blir foreslått fulgt opp med etablering av en ny etat, som legges fram til politisk behandling i desember 2019.

Seksjonens satsingsområder følger gjeldende kommunedelplan oppvekst, med tidlig innsats, språk, foreldresamarbeid og overganger. Ny kommunedelplan oppvekst er under arbeid, og forventes ferdigstilt våren 2020.

En viktig satsing i skoleetaten i dag er videreutdanning av pedagogisk personale. Høsten 2019 er 77 lærere med i videreutdanningsprogrammet *Kompetanse for kvalitet*, og det er forventet like stor deltakelse neste skoleår. Skoleetaten ser viktigheten av høy kompetanse blant de ansatte, for på best mulig måte å skape mestring og lærelyst. I tillegg til videreutdanning, er det lagt stor vekt på god oppfølging av nyutdannede pedagoger, som gjør at det er enkelt å komme ut i arbeidslivet etter endt utdanning. Her følges det opp med veiledninger og fellessamlinger.

I en stadig mer digitalisert hverdag må Fredrikstad, på lik linje med resten av kommunene i Norge, legge til rette for at den oppvoksende generasjon erverver digital kompetanse og har tilgang til nødvendig teknologi. Det er utarbeidet et digitalt strategidokument for Fredrikstadskolen, som er behandlet av oppvekstutvalget.

Dokumentet beskriver behovet for utvikling på fem områder:

- God tilgang til læringsteknologi for alle elever og lærere
- Forankring av digitaliseringsstrategi hos skoleeier og skoleledere
- Økt profesjonsfaglig digital kompetanse hos lærerne
- Digital infrastruktur som frigjør læringspotensial
- Digitalt innhold som støtter læring

Strategidokumentet skal legges til grunn for budsjettprioriteringer i handlingsplanperioden.

Økonomiske utfordringer

Statlige satsinger og føringer – ikke fullfinansiert. Fra statlig hold har det de siste årene kommet flere signaler og vedtak om tiltak for å styrke og forbedre arbeidet overfor barn og unge. Det kan nevnes rammeplan for barnehage, fagfornyelse med nytt læreplanverk for skolen, tidlig innsats, overganger og forebyggende tiltak, inntektsmoderasjon og gratis kjernetid innen barnehage, pedagognorm for barnehagene, ny bemanningsnorm i barnehagene, krav om videreutdanning av lærere med tilhørende økte lønnsutgifter og ny lærernorm i skolen.

Ovennevnte styrkinger og føringer fra sentrale myndigheter bygger opp under våre satsinger, mål og strategier som omtales blant annet i kommuneplanens samfunnsdel og kommunedelfplan for folkehelse. Det er imidlertid økonomisk utfordrende når nye brukerrettigheter og pålegg fra staten ikke finansieres fullt ut.

Økonomiske analyser påpeker at Fredrikstad kommune driver effektivt innenfor flere områder. Økonomianalysen fra 2018 viser videre at vi har mulighet for effektivisering (innsparing) når det gjelder lærertetthet, og at lærertetthet også henger sammen med skolestørrelse. Analysene viser videre at vi har en skolestruktur som gjør det vanskeligere å drive kostnadseffektivt enn om vi hadde færre og større skoler. Innføring av ny lærertetthetsnorm binder årsverk på den enkelte skole og i det enkelte klasserom. Den nye lærernormen vanskeliggjør effektiviteten av tiltak knyttet til lavere lærertetthet i det omfanget som rapporten viser. Med utgangspunkt i økonomianalysen 2018 og innføring av ny lærernorm blir vurdering av endret skolestruktur viktig for å skape et økonomisk handlingsrom.

Tilskuddssats – private barnehager. I de to siste årene har utbetalingene til private barnehager i Fredrikstad økt mer enn lønns- og prisvekst. For en kommune som har rundt 70 prosent av alle barnehagebarn i private barnehager er det viktig, i tillegg til å ha en god utøvelse av barnehagemyndigheten, å drive de kommunale barnehagene kostnadseffektivt. Tilskuddssatsen påvirkes av kostnadsutviklingen, antall barn og fordelingen mellom store og små barn for de kommunale barnehagene to år tilbake. Utbetalingene øker også når barnetallet for de private barnehagene øker. Foreldre i Fredrikstad velger fritt hvilken privat barnehage de ønsker, både i og utenfor kommunegrensen, og dette er dermed utenfor kommunens direkte påvirkning.

Utenbysbarn – barnehage. Etterspørsel etter barnehageplasser på tvers av kommunegrensene har endret seg i negativ retning for oss i de siste årene.

Inntektsmoderasjoner og gratis kjernetid

Det er stor usikkerhet knyttet til utviklingen i antall søknader om redusert foreldrebetaling (nasjonal inntektsmoderasjon) og gratis kjernetid. Statens kompensasjon etter innføring av ordningen dekker ikke reelt inntektsbortfall. Skoleetaten opplever samme tendens i skolefritidsordningen; at flere søker om kommunens egen ordning (ikke nasjonal) for redusert foreldrebetaling for sine skolebarn.

Barn med ekstra behov. Det er flere barn i barnehage og skole med behov for ekstra ressurser, uten at seksjonen får dekket dette. De siste årene har også utviklingen vært at behovene er mer omfattende og mer sammensatte enn tidligere. Flere har utfordringer knyttet til helse og medisinske behov.

Barnevern. Brukerutviklingen har stabilisert seg på et høyt nivå, men brukerne koster mer på grunn av behov for dyrere tiltak og mindre refusjon fra staten. «Avlasterdommen» har uttalt at avlastere er arbeidstakere og ikke oppdragstakere, og vil antakelig koste inntil 7 millioner kroner ekstra årlig, hvorav budsjettrammen er styrket med 4,1 millioner kroner.

Flyktninger. Kommunens utgifter til bosetting og integrering av flyktninger dekkes i hovedsak av ulike statstilskudd. De økonomiske utfordringene som ikke dekkes gjennom de ulike tilskuddsordningene, må dekkes innenfor seksjonens økonomiske ramme. Fram til 2017 kom et større antall flyktninger til Fredrikstad kommune. Seksjon for utdanning og oppvekst oppjusterte driften av eksisterende tiltak, eller iverksatte nye tiltak for flyktninger. Fra 2017 har det vært en nedgang i nybosettinger. Selv om det er noe usikkerhet knyttet til bosettingstallene i de nærmeste årene, kan vi anta at de er på et lavere nivå enn før 2017. Det innebærer at kommunens inntekter reduseres. Det er utfordrende for hele introduksjonsordningen at kommunen mottar tilskudd i kun 3 år til norsk og samfunnskunnskap for alle innvandrere med rett, eller rett og plikt, til norskopplæring, mens de har rett til å bruke 5 år på gjennomføringen.

Strategier vedtatt av Bystyret i tillegg til kommunedirektørens forslag:

Vi ønsker en god fellesskole hvor alle skal kunne utvikle evnene sine på en best mulig måte, uavhengig av foresattes ressurser. Fellesskolen er navet i lokalsamfunnet. Den virker sosialt utjamnende, og gjør at vi kan løfte alle barn gjennom en felles referanseramme. Den samlede oppvekstpolitikken, med tidlig innsats rettet mot familier og barn, vil være avgjørende for å oppnå vårt mål om like muligheter til alle.

Strategier:

- Gi alle barn tilgang på skolehage, og benytte uteskole i større grad blant annet ved å bruke naturen som undervisningsarena.
- Sikre at barn med innvandrerbakgrunn behersker norsk før skolestart blant annet gjennom å arbeide aktivt for tidlig start i barnehagen.
- Opprettholde høy voksentetthet i skoler og barnehager.
- Få inn flere yrkesgrupper i barnehagen og skolen.
- Sørge for at barnehagen og skolen skal jobbe aktivt med mobbeproblematikk.
- Fortsatt ha fokus på videreutdanning og kompetanseheving i skole og barnehage.
- Jobbe målrettet for å redusere bruk av ufaglærte i skole og barnehage.
- Styrke skolehelsetjenesten i grunn- og videregående skole og etablere et e-helsetilbud for skoleelever.
- Tilby barn med spesielle behov gratis SFO-ordning utover 4. klasse.
- Ikke øke SFO-prisen utover lønns- og prisvekst.
- Tilby leksehjelp som fast ordning ved alle skoler.
- Sørge for at rådgivningstjenesten i ungdomsskolen skal styrkes, særlig med tanke på yrkesfagene.
- Bidra til økt satsing på Ungt Entreprenørskap i skolen.
- Opprette eget barneteam etter modell fra Ungdomsteamet og forbedre tilbudet innen psykisk helse og rusmestring.
- Sørge for at det settes av nok arealer til skoler, barnehager og idrettsformål.
- Sørge for at fredrikstadskolen skal bli mer leksebevisst, og innføre forsøk med leksefri skole i grunnskolen.
- Si nei til etablering av flere private grunnskoler i Fredrikstad.
- Jobbe for at skole som nærmiljøarena skal realiseres ved fredrikstadskolene.
- Sikre bedre overganger mellom grunnskole og videregående for å få flere til å fullføre videregående opplæring.
- Sørge for at barn og unge i Fredrikstad kommune skal få god svømmeundervisning.
- Sørge for at Ungdomsteamet styrkes med stillingsressurser i løpet av perioden og gis gode betingelser for et svært viktig forebyggende arbeid.
- Jobbe for at alle skoler og barnehager skal bli helsefremmende

Økonomi

Tall i tusen kroner (i 2020-kroner) ¹⁾	2020	2021	2022	2023
Vedtatt ramme 2019	1 713 761	1 713 761	1 713 761	1 713 761
Netto endringer i vedtatt handlingsplan 2019-2022	-1 316	2 771	2 560	2 560
<i>Rammeendringer</i>				
Andel av økonomianalyse 2023				-1 650
Oppgaveendring – overføring mellom seksjoner	4 556	4 556	4 556	4 556
Overføring FDV-kostnader nye arealer skole til TD	-2 690	-2 690	-2 690	-2 690
<i>Endringer som følge av forslag til statsbudsjett</i>				
Justering for psykologer i kommunale helse- og omsorgstjenester (delt mellom UO og HOV)	1 281	1 281	1 281	1 281
Økt lærertetthet/tidlig innsats-midler	17 916	17 916	17 916	17 916
Justering statlige/private skoler – økt elevtall	-1 590	-1 590	-1 590	-1 590
Gratis kjernetid 2-åringer (helårseffekt)	874	874	874	874
Økt foreldrebetaling (helårseffekt)	-1 255	-1 255	-1 255	-1 255
Gratis SFO 5.-7. trinn/moderasjon SFO 1.-2. trinn	1 198	2 875	2 875	2 875
Tilskudd til leirskoleopplæring	849	849	849	849
Justering for helsestasjons- og skolehelsetjenester	86	86	86	86
<i>Endringer i Bystyret</i>				
Rammestyrking	18 000	13 000	13 000	15 000
Netto ramme	1 751 671	1 752 434	1 752 223	1 752 573

Note: 1) Alle tall er i 2020-kroner, det vil si at budsjettall for 2019 er justert med pris- og lønnsvekst på 3,1 prosent.

Vedtatt ramme 2019 innebar en styrking fra 2018 på 43,2 millioner kroner ut over lønns- og prisvekst. Av dette var 34,6 millioner kroner netto rammeøkning til barnehageetaten, 8,1 millioner kroner netto rammeøkning til skoleetaten og 0,5 millioner kroner netto rammeøkning til barnevernet.

Netto endringer i vedtatt handlingsplan 2019-2022 er netto sum sammensatt fra økonomianalysen og styrkingen i rammen.

Oppgaveendringer mellom seksjoner omfatter midler til porto som sentraliseres, samt at det er overført midler knyttet til 17. mai fra Seksjon for kultur, miljø og byutvikling. Det er også foretatt en rammeoverføring fra Seksjon for helse og velferd av midler til medisinske tiltak som tidligere ble overført årlig.

Overføring av forvaltnings-, drifts- og vedlikeholdskostnader til Seksjon for teknisk drift gjelder nye arealer på Trosvik, Gressvik og Haugeåsen skoler.

Seksjonens budsjettamme er endret med føringene i forslag til statsbudsjett:

- Midler til økt lærertetthet er for 2020 fordelt særskilt mellom kommunene, og Fredrikstad får 12,1 millioner kroner av disse. Her er det ikke benyttet delkostnadsnøkkelen for grunnskole som fordelingsnøkkel. I tillegg får kommunen en andel av frie inntekter til tidlig innsats i skolen, som er beregnet til 5,8 millioner kroner. Disse to postene ender til sammen på 17,9 millioner kroner, hvilket innebærer en reduksjon fra 2019 til 2020 på en knapp million (i 2020-kroner). I samme tabellpost er det lagt til et trekk på 20 000 kroner, knyttet til effektivisering ved gjennomføring av prøver.
- Seksjonen blir trukket 1,6 millioner kroner av rammen som følge av barn som går over fra offentlig til privat skole i kommunen. Dette skyldes i hovedsak et nytt klassetrinn opprettet hos Wang Ung.
- Det tildeles statlige midler for ny nasjonal moderasjonsordning i SFO for 1. og 2. klassinger, samt midler til gratis SFO for barn med særskilte behov på 5.-7. trinn.
- Tilskudd til leirskoleopplæring innlemmes fra 2020 i rammene, og ligger på samme nivå som det øremerkede tilskuddet har vært de senere år.
- Fra 1. august 2019 er også 2-åringer omfattet av gratis kjernetid i barnehagen. Dette gir helårseffekt fra 2020.

- Ved behandlingen av statsbudsjett for 2019 ble det besluttet å øke maksimalprisen i barnehage med 50 kroner per måned fra 1. august 2019. Helårseffekt av denne endringen gir en reduksjon i rammetilskuddet på 1,255 millioner kroner for 2020.

I bystyrets vedtak styrkes rammen med 18 millioner kroner i 2020. For 2020 anbefaler bystyret oppvekstutvalget å bruke styrkingen som følger:

- Åpne barnehager opprettholdes – 2,0 millioner kroner
- Språkgruppe opprettholdes – 1,0 millioner kroner
- Årsverksreduksjoner i skolen, inkludert FRIS, forsøkes unngås – 14,7 millioner kroner
- Oppstart skolehager – 0,3 millioner kroner.

Bystyret ber utvalget opprettholde styrkingen av levekårsutsatte soner med hensyn til årsverk.

Brutto utgifter og inntekter

Tall i tusen kroner (I 2020-kroner) ¹⁾	Justert budsjett 2019 ²⁾			Budsjett 2020		
	Utgift	Inntekt	Netto	Utgift	Inntekt	Netto
Utbetalinger private barnehager	360 106	0	360 106	364 000	0	364 000
Øvrig barnehage	323 505	80 264	243 241	327 789	84 253	243 536
Skoleetaten	1 051 986	193 403	858 583	1 034 953	146 208	888 745
Barnevernet	253 760	107 119	146 641	245 318	98 754	146 564
Øvrige hjelpetjenester og stab	117 192	13 318	103 873	121 028	12 202	108 826
Netto ramme	2 106 548	394 105	1 712 444	2 093 088	341 417	1 751 671

Noter: 1) Alle tall er i 2020-kroner, det vil si at budsjettall for 2019 er justert med pris- og lønnsvekst på 3,1 prosent.

2) Forskjeller mellom vedtatt og justert budsjett gjelder eventuelle oppgaveendringer i 2019.

Omprioriteringer og nye aktiviteter/tiltak som er innarbeidet innenfor rammen

Tall i tusen kroner	2020	2021	2022	2023
Prosjekt «Svøm Fredrikstad» ¹⁾	500	1 000	1 000	1 000
Lønnsoppgjør og tidlig innsatsmidler		850	850	
Økt antall fosterhjemsplasserte elever i andre kommuner	1 250	4 500	4 500	3 350
Økte kostnader for spesialundervisning i friskoler	1 600	2 000	2 000	2 000
Helårsvirkning av alternativ arena Sagabakken	1 400	1 400	1 400	1 400
Reduserte tilskudd FRIS	4 100	4 100	4 100	4 100
Videreføring av Ny-Vigra	500	500	500	500
FDV-kostnader nye arealer skolebygg	2 700	2 700	2 700	2 700
Moderasjonsordninger, tilskudd private barnehager	3 000	3 000	3 000	3 000
Ressurser forebyggende virksomhet ²⁾	1 600	1 600	1 600	1 600
Etatsorganisering hjelpetjenester ³⁾	1 100	1 100	1 100	1 100
Fosterhjem, institusjonsplasseringer og reduserte tilskudd	8 500	8 500	8 500	8 500
Sum nye aktiviteter/tiltak i anslåtte beløp	22 150	27 150	27 150	25 150

Noter: 1) Innført fra høst 2019, helårseffekt fra 2020 og opptrapping fra 2021.

2) Fast ansettelse av virksomhetsleder og merkantilressurs.

3) Etatssjefressurs.

Seksjonen har utfordringer i planperioden, og arbeidet med å se på strukturendringer og forbedringer av drift må ha et sterkt fokus framover. I tillegg er det risiko for at nye statlige tiltak og rettigheter ikke er fullfinansiert, slik at økte utgifter må dekkes innenfor rammen.

Endringer i statlige lover og forskrifter og i brukerutviklingen har medført økte utgifter og reduserte inntekter for seksjonen. Det gjelder blant annet lovfestede moderasjonsordninger og vedtatt lærernorm for skole. Utfordringene har hovedsakelig samme årsak som rapportert om i 2018 og 2019.

Siste års lønnsoppgjør for kommunesektoren har gitt seksjonen lønnskostnader ut over deflatorjustert ramme. For barnehagene er det kommet en ny lønnsbestemmelse som fastsetter at pedagogisk leder skal ha en lønnsdifferanse på minimum 10 000 kroner fra barnehagelærer, noe som er beregnet å gi en merkostnad i størrelsesorden 300 000 kroner i 2020. Bemanningsnormer og skjerpet pedagogtetthet er beregnet å gi en økt årskostnad på mellom 7 og 10 millioner kroner for de kommunale barnehagene fra 2020.

Midler til tidlig-innsats og lærernorm har vært statlig underfinansiert fra 2018. I 2019 gikk staten over fra tidligere kriteriebasert fordelingsnøkkel til behovsvurdering, og for Fredrikstad kommune sin del førte dette til reduserte midler i sammenligning med andre kommuner.

Det er også en betydelig økning i antall fosterhjemsplasserte barn i andre kommuner, som Fredrikstad kommune er økonomisk ansvarlig for skolegangen til. Samtidig er antall spesialpedagogiske vedtak for disse barna, samt ressursbehovet knyttet til hvert vedtak økende.

Fredrikstad Internasjonale skole (FRIS) står overfor store utfordringer som følge av svingninger i flyktningetilstrømming til kommunen. Det kom mange flyktninger til kommunen i 2015 og 2016, noe som resulterte i mange nye deltakere på skolen og høye statlige tilskudd. Tilskudd per deltaker utbetales i tre år etter ankomst, mens deltakeren har rett til skolegang i fem år. Nå er tilskuddsperioden for en stor andel av deltakerne over, samtidig som tilstrømming av nye flyktninger er lav. Det totalt kravet til å gi opplæring harmonerer derfor dårlig med den statlige finansieringen av opplæringstilbudet.

Innføring av ny bemanningsnorm i barnehagene fra august 2018, med påfølgende økte kostnader for de kommunale barnehagene, gir utslag i økte tilskuddssatser til private barnehager i 2020, ettersom satsen baseres på kostnadsnivå i kommunale barnehager to år tilbake.

Barnevernet har et høyt antall omsorgsovertakelser med påfølgende store utgifter til fosterhjem og institusjonsplasseringer. Videre har reduserte refusjoner fra BUF-etat ført til ytterligere kostnadsøkninger.

Innsparingstiltak/økte inntekter

<i>Tall i tusen kroner</i>	2020	2021	2022	2023	Konsekvenser/kommentarer
Redusert avsetning utenbys barn	-3 000	-3 000	-3 000	-3 000	Varierer mye fra år til år, redusert avsetning for refusjon utenbys barn og andre uforutsette kostnader gir økt budsjettisiko og redusert handlingsrom.
Reduksjon bemanning skole inkludert FRIS	-6 100	-11 100	-11 100	-9 100	Tiltak redusert etter politisk rammestyrking.
Reduserte kostnader barnevern	-8 100	-8 100	-8 100	-8 100	Økt fokus og innsats på forebyggende tjenester og samhandling med andre tjenester forventes å kunne gi effekt på kostnadsnivå på barnevernet.
Tidligere iverksatte tiltak	-4 950	-4 950	-4 950	-4 950	Sum helårseffekter fra effektiviserings- og innsparingstiltak med oppstart 2019 og tidligere.
Sum i anslåtte beløp	-22 150	-27 150	-27 150	-25 150	

Omtrent 90 prosent av seksjonens utgifter er lønn. Med et så stort totalt behov for omprioriteringer, er det i hovedsak nedbemanningstiltak som vil gi en stor nok effekt. De foreslåtte innsparingstiltakene i seksjonen medfører nedbemanning og omstrukturering av tilbud.

Høsten 2020 vil det være behov for å redusere bemanningen i skolene tilsvarende 6,1 millioner kroner.

Det har ikke vært rom for å styrke barnevernet i 2020. Det forventes at fokus på tidlig innsats, forebyggende tiltak og bedre tverrfaglig samhandling vil kunne gi effekt på kostnadsnivået i barnevernet på lengre sikt. Reduksjon i årsverk må også vurderes. Nedbemanning i barnevernet vil kunne medføre fristoverskridelser og manglende oppfølging av barn i fosterhjem.

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

- Styrke forebyggende arbeid. Fredrikstad har utfordringer innen levekår, helse og utdanningsnivå.
- Øke årsverk til fordeling i barnehager og skoler i «røde» levekårssoner med spesielle utfordringer.
- Øke arbeidet med tidlig innsats/intervensjon til barn og ungdom som vekker bekymring.
- Det forventes at kommunen vil kunne oppfylle plikten til å tilby de med rettighet til en barnehageplass med dagens kapasitet, men utfordringen ligger i å tilby plass i geografisk

nærhet/egnethet. Behovet for en kapasitetsøkning i sentrum vil ut fra dagens behov kunne føre til kapasitetsreduksjon i enkelte distrikt sett i sammenheng med etterspørsel.

- Det er ikke tatt høyde for økt befolkningsvekst. Dette kan medføre at barn med rett til barnehageplass vil ikke kunne få tildelt plass på grunn av kapasitets- og økonomiske utfordringer. Dersom det er underdekning av barnehageplasser i kommunen samlet, kan private aktører etablere nye barnehager og få rett på tilskudd etter dagens ordning. Økning i barnetallet gir kapasitetspress på alle våre hjelpetjenester.

Investeringer

Tall i millioner kroner	2020			2021			2022			2023		
	Brutto	Tilsk.	Netto	Brutto	Tilsk.	Netto	Brutto	Tilsk.	Netto	Brutto	Tilsk.	Netto
Inventar elevtallsøkning	2,0	0,0	2,0	1,0	0,0	1,0	0,5	0,0	0,5	0,5	0,0	0,5
IKT – investeringer skole	10,0	0,0	10,0	10,0	0,0	10,0	5,0	0,0	5,0	5,0	0,0	5,0
Gudeberg og ny Råkollen skole (tot 225,6 mill kr)	5,2	0,0	5,2	54,1	0,0	54,1	112,5	0,0	112,5	45,8	0,0	45,8
Rolvøy barnehage (tot 73,1 mill kr)	30,9	0,0	30,9	39,5	0,0	39,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ombygging Haugeåsen (tot 86 mill kr)	6,1	0,0	6,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ombygging Ambjørnrød (tot 52,7 mill kr)	20,6	0,0	20,6	28,1	0,0	28,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Usikre anslag:												
Fredrikstadmarka barnehage (tidl Trollstua, 18,4 mill kr)	10,0	0,0	10,0	6,4	0,0	6,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Rød skole Kråkerøy (tot 74,1 mill kr)	3,1	0,0	3,1	5,1	0,0	5,1	44,8	0,0	44,8	19,0	0,0	19,0
Lunde skole (tot 255,7 mill kr)	5,2	0,0	5,2	55,1	0,0	55,1	103,7	0,0	103,7	87,7	0,0	87,7
Oppvekst rehab og nybygg	2,9	0,0	2,9	29,9	0,0	29,9	73,5	0,0	73,5	73,0	0,0	73,0
Møllehullet Kvernhuset u.skole (10,8 mill kr)	9,8	0,0	9,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sum investeringer	105,8	0,0	105,8	229,2	0,0	229,2	340,0	0,0	340,0	231,0	0,0	231,0

I forhold til budsjett og handlingsplan for 2019-2022 er det en netto økning på 139,1 millioner kroner i perioden. Dette skyldes endringer i følgende investeringer:

- Det er foretatt en budsjettberegning av nye Rolvsøy barnehage på 71 millioner kroner. Nye Rolvsøy barnehage er planlagt med seks avdelinger og inntil 114 barnehageplasser, og vil erstatte eksisterende barnehage som per i dag har fire avdelinger og 66 barnehageplasser totalt. Oppstart bygging er planlagt våren 2020.
- Rehabilitering av Haugeåsen ungdomsskole avsluttes rundt nyttår 2019/2020 med positiv gevinst på cirka 10 millioner kroner i forhold til P85, som var på 86 millioner kroner.
- Lunde skole har et oppdatert usikkert anslag for alternativ 2B på 248,1 millioner kroner, som gir en økning på 94 millioner kroner. Skolen skal utvides til å ha plass til to paralleller på alle syv klassetrinn. Dette omfatter både ombygg og mulig påbygg på eksisterende bygningsmasse, i tillegg til etablering av et nybygg.
- Prisjustering av diverse prosjekter utgjør 20 millioner kroner.

Kommentarer til øvrige investeringer:

- Prosjekt for Gudeberg og ny Råkollen skole venter på videre behandling av detaljreguleringsplan. Oppstart bygging er dermed usikkert. Prosjektet omfatter ombygging av lærerarbeidsplasser på Gudeberg skole til klasserom, samt å erstatte brakkene som i dag står på skolegården. Gudeberg skole skal også få et nytt musikkrom, auditorium og nye lokaler til administrasjon, personalrom og lærerarbeidsplasser i det nye bygget.
- Ombygging Ambjørnrød skole består i å oppgradere ventilasjon samt innvendig rehabilitering i tre undervisningsbygg. Universell utforming og brannkrav skal tilfredsstilles.
- Trollstua barnehage har endret navn til Fredrikstadmarka barnehage-Veum. Skisseprosjekt er startet, og omfatter rehabilitering og ombygging av bland annet stellerom, garderober, kontorarbeidsplasser og nytt utvendig barnevognrom.

- 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. Prosjektet skyves utover i perioden, da tomten må reguleres og det skal utredes muligheter for en flerbrukshall.
- Møllehullet, ved Kvernhuset ungdomsskole, er en alternativ opplæringsarena med opplæringstilbud for elever med særskilte behov for tilrettelagt skoletilbud. Antallet plasser skal oppjusteres og krever derfor ombygging.

Egenbetalinger og gebyrer

Egenbetaling SFO økes med pris- og lønnsvekst på 3,1 prosent.

Dagsatsene for ekstra oppholdsdager i skolens ferier foreslås økt med 10 prosent fra 2019 til 2020, ettersom satsene ikke har blitt justert siden 2014. Gebyr ved for sent henting av barn i SFO har også ligget på samme nivå like lenge, og foreslås nå økt fra 200 til 250 kroner.

Gratis SFO for 5.-7. klassinger med særskilte behov blir en nasjonal ordning fra og med høsten 2020. I Fredrikstad kommune ble ordningen innført ett år tidligere, så dette blir bare en videreføring.

Ny moderasjonsordning for 1. og 2. klassinger i SFO er framlagt i statsbudsjettet. Den sier at ingen skal betale mer enn 6 prosent av husstandens samlede person- og kapitalinntekt i egenbetaling. I Fredrikstad kommune har vi allerede en god moderasjonsordning, og den gjøres enda bedre for kommunens innbyggere ved å innlemme den i den nye statlige ordningen. Med den nye ordningen vil flere barn få mulighet til å gå i SFO, siden taket på moderasjonsordningen økes fra 4,5 G til 5,05 G.

Prisene er aldri over 6 prosent, men den er i flere av trinnene lavere enn i den nasjonale ordningen, noe som viser at Fredrikstad kommune satser på å bekjempe barnefattigdom. Det er vanskelig å tallfeste kommunens eksakte inntektstap som følge av ny moderasjonsordning, da vi ikke vet hvor mange som vil søke på ordningen og falle innunder de ulike inntektsgrupperingene. Vi har likevel gjort noen grove anslag, og hvis vi regner kun i hele (100 prosent) plasser vil ordningen gi oss et inntektstap i størrelsesorden 2,7 millioner kroner. Dette er ivare tatt i budsjettet. Når vi tar hensyn til at moderasjonen reelt sett vil fordele seg på alle typer plasser (hel-, halv-, morgen- og ettermiddagsplass), vil inntektstapet bli noe lavere.

Med samme forutsetning om kun hele plasser i den nasjonale ordningen, vil vi kunne få et inntektstap på omkring 1,7 millioner kroner. Ved denne ordningen vil 3.-4. trinnselevene miste mulighet for moderasjon. Dette vil for noen gi en reduksjon i SFO-egenbetalingen sammenlignet med i dag, mens for andre vil dette utgjøre et reelt prishopp.

Ved innlemme 3.-4.klassingene i den nasjonalt foreslåtte ordningen, vil estimert inntektstap bli omkring 2,3 millioner kroner, gitt samme forutsetninger med hele plasser som beskrevet over. Dette vil også for noen gi en reduksjon i SFO-egenbetalingen sammenlignet med i dag, mens for andre vil dette utgjøre et reelt prishopp.

Fra august 2019 er også 2-åringene omfattet av ordningen med gratis kjernetid i barnehagen. Øvrige satser for barnehage er justert i henhold til satser i statsbudsjettet.

Kultur, miljø og byutvikling

Satsinger og utfordringer

Vi vil i årene som kommer møte økte krav til effektivitet, profesjonalitet og trangere økonomiske rammer, samtidig som det stilles større krav til tjenestene og er økende forventninger til kvalitet i tjenesteproduksjonen. Vi har fått ny kommuneplan og visjon, som gir føringer for vårt arbeid fram mot 2030. Det forventes at vi implementerer kommunens strategier knyttet til innovasjon, Smart Fredrikstad og arbeidsgiveransvar. I 2019 har bystyret også vedtatt kommunedelplan for klima, kommunedelplan for kultur og kommunedelplan for idrett, fysisk aktivitet, friluftsliv og marka. Planene er med på å legge føringer for seksjonens videre arbeid og prioriteringer.

Med bakgrunn i dette har seksjonen valgt følgende prioriteringer for handlingsplanperioden:

- Være en sterkere premissgiver for arealpolitikken.
- Prioritere og styrke overordnet planlegging og ferdigstille viktige rammeverk og planer, blant annet kommuneplanens arealdel, kulturminneplan og Gamlebyplanen.
- Arbeid med Bypakke Nedre Glomma, Byvekstavtaler, Intercity og samferdsels- og mobilitetsplanlegging, med mål om nullvekst i biltrafikken.
- Sikre at Fredrikstad blir en bærekraftig og klimavennlig kommune med utgangspunkt i vedtatte klimaplan.
- Profesjonalisere arbeidet med byggesaksbehandling, reguleringsplaner og utbyggingsavtaler.
- Samordne kulturtjenestetilbudet og utvikle varianter av lokale kulturhus i tettstedene. Utvikle nærmiljøarenaer gjennom å koble arbeidet med områdeutvikling med kulturtjenestene.
- Styrke arbeidet med å tiltrekke oss kompetansemiljøer og fremme profesjonalitet i kulturfeltet.
- Styrke oss som en urban kulturby, der utforming av byrom er tett koblet mot arealplanlegging og sosial og teknisk infrastruktur.
- Utvikle Fredrikstads attraksjoner som besøksmål.
- Styrke seksjonens profesjonalitet ved å jobbe med markedsføring, økonomisk effektivitet og forbedringsarbeid, tiltak som også forventes å bidra positivt til omdømmet.

Videre har seksjonen pekt ut tre innsatsområder i handlingsplanperioden: *Samordnet tjenestetilbud, innbyggerne som ressurs og styrket attraktivitet*. Innsatsområdene er koblet opp mot de tre bærekraftselementene: Sosial-, økonomisk- og miljømessig bærekraft og de tre innsatsområdene i kommuneplanens samfunnsdel.

Samordnet tjenestetilbud

Vi skal samordne tjenestetilbudet vårt for å få en mer kostnadseffektiv drift og for å bedre kvaliteten på tilbudet. Samordning av tjenestene kan føre til at vi når andre og flere brukere enn i dag, og at vi skaper mer relevante møteplasser og aktuelle kulturtilbud. Et samordnet tjenestetilbud kan også bidra til at innbyggerne opplever å være en del av Fredrikstadsamfunnet, som er viktig for den sosiale bærekraften. Samtidig er det lite økonomisk handlingsrom i drift, og det er nødvendig å samordne ressursene for å kunne sikre hensiktsmessig bemanning og et kvalitativt godt tilbud, særlig innenfor bibliotek og fritidsklubber. Dette vil også bidra til økonomisk bærekraft ved at våre tjenester blir rimeligere å drifte og vi kan ha flere tilbud til samme pris.

Vi skal samordne oss internt innenfor arbeidet med lokalsamfunn, områdeutvikling, folkehelse, frivillighet, kultur og idrett. Vi må koble arbeidet opp mot kommunens etablerte lokasjoner og utvikle knutepunkt for dette arbeidet. Vi skal benytte kommunens kulturtilbud som en inngangsport til møte med innbyggere, og koble områdeutviklingen tettere opp mot våre kulturvirksomheter. Vi skal også vurdere å tilrettelegge byen for fysisk aktivitet, og skal arbeide for et tettere internt samarbeid mellom folkehelse, friluftsliv og idrett. Sertifiseringsordningen Global Active Cities skal bidra til dette.

Bystyret har bedt kommunedirektøren vurdere om det er tiltak som kan løses mer hensiktsmessig i offentlig regi framfor oppgaveløsninger som ligger utenfor kommunen. Seksjonen vil i planperioden løpende vurdere om det er oppgaver som i større grad kan løses av kommunen selv. I planperioden skal blant annet driften av kiosktilbudet på Kongstenbadet innendørs og utendørs bli lagt under kommunal drift. Dette vil sørge for at man får et helhetlig tilbud som er åpent i anleggets åpningstid, med et sunt og næringsrikt utvalg. Kioskdriften vil da samkjøres med dagens drift av Kongstenbadets salg av badeprodukter og billetter.

Innbyggerne som ressurs

Utgangspunktet for alle våre tjenester skal være at innbyggerne er vår viktigste ressurs. Med større fokus på innbyggerne kan vi skape en samhandling som blir ressurssparende for kommunen, og bidra til å aktivisere og ansvarliggjøre innbyggerne. Dette vil igjen bidra til mer brukerrettede tjenester. Det å bruke innbyggerne som ressurs er knyttet til både sosial og økonomisk bærekraft, ved at de vil oppleve seg mer som en del av samfunnet og ved at våre tjenester blir mer kostnadseffektive.

Miljø- og byutviklingsetaten har igangsatt et byggesaksbehandlingsprosjekt. I løpet av 2020 skal det nye systemet for e-byggsak anskaffes og implementeres. Samtidig er det et mål om å forbedre selvbetjeningsløsninger innen byggesaksbehandling og prosedyrer for reguleringsplaner. Det vil bli vurdert om kommunen kan være pilot for nye e-plan for reguleringsplaner, et arbeid som er initiert fra nasjonalt hold. E-byggesak, e-plan og forbedringsprosesser skal føre til bedre tjenester, en åpen og tilgjengelig kommune, mindre ressursbruk og bedre beslutninger. Arbeidet vil omfatte innhenting av erfaringer fra brukere og innbyggere.

Styrket attraktivitet

Vi skal styrke vår attraktivitet for å sikre inntekter til kommunen og bidra til flere arbeidsplasser i Fredrikstad. Styrket attraktivitet kan sikre flere arbeidsplasser, økt besøk og impulser til byen, og bidra til at vi går i retning av å være en liten verdensby. Økt fokus på å styrke byens attraktivitet fordrer også videre arbeid for økt miljømessig bærekraft. Nullutslippsmål, framtidens intercity, Bypakkearbeidet og prioritering av gange, sykkel og godt kollektivtilbud vil over tid bidra til at Fredrikstad blir mer tilgjengelig og får styrket sin rolle regionalt. Vi må jobbe med mobilitet og infrastruktur, og se hvordan vi kan utnytte elva som et byrom i enda større grad i framtiden.

Fredrikstad er i stor endring. Byen fortettes og det skal skje en utstrakt transformasjon av tidligere industri- og næringsområder. Kommunen har en svært viktig rolle i arbeidet med god områdeutvikling. Overordnede planer beskriver utformingen av offentlig infrastruktur og offentlige rom. Imidlertid sier disse planene ingenting om hvem som skal bygge og hvem som skal finansiere de offentlige tiltakene. Dette bestemmes gjennom vedtatte budsjetter og utbyggingsavtaler, og vi vil i perioden jobbe for å få etablert en tydelig modell for arbeidet med utbyggingsavtaler og gjennomføringsmodeller. En slik modell skal bidra til å sikre riktig teknisk- og sosial infrastruktur, og bidra til å gi eiendomsutviklere og kommunen større forutsigbarhet i plan- og gjennomføringsprosesser. Målet er å sikre økonomisk bidrag til nødvendig infrastruktur og samtidig tillegge kommunen en mer aktiv rolle i tilrettelegging og gjennomføring av utbyggingsprosjekter.

Utfordringen med at utbyggingen i dag i liten grad skjer i byområdet må møtes. Seksjonen har i tillegg en utfordring med kapasitet for regulering og byggesaker og vil vurdere å lage ordninger som differensierer mellom sakstyper, slik at plansaker i byområdet får høy prioritet. En slik differensiering vil tvinge fram en økt utbyggingen i byområdet.

Kommunedirektøren anbefaler at Fredrikstad kommune i planperioden tar stilling til markedsposisjoneringen til Fredrikstad Kino. Kinoen er, etter politisk bestilling, i prosess med å vurdere en utvidelse av antallet kinosaler. Kinoen er også i behov av en oppgradering av teknisk infrastruktur for å fortsatt kunne være en attraktiv og foretrukket kino i distriktet. Det er under utarbeidelse en politisk sak om dette.

Strategier vedtatt av Bystyret i tillegg til kommunedirektørens forslag:

Kultur

Et mangfoldig tilbud innen kultur og idrett gjør samfunnet vårt rikere. Det er viktig å bidra til at barn og unge i Fredrikstad møter kultur og får medvirke på et tidlig stadium. Vi vil videreutvikle de kulturtilbudene vi har, og styrke den kulturelle grunnmuren i kommunen. Samtidig skal vi legge til rette

for at profesjonelle fagmiljøer innen scenekunst, billedkunst, musikk og andre kunstformer har gode arbeidsforhold.

Idrett gir livskvalitet og kan gjøre at hver enkelt opplever mestring. Deltagelse i organisert idrett skaper felleskap gjennom gode opplevelser og verdifull fysisk aktivitet. Idrettsopplevelser er en viktig bidragsyter for bedre integrering, folkehelse, sosial utjevning og likestilling.

Uten de frivillige organisasjonene ville mange oppgaver vært uløste, og byens sosiale og kulturelle liv ville vært fattigere. Vi vil derfor styrke det frivillige arbeidet.

Kultur skaper samhold, og gjennom kulturen kan man få perspektiver til å se samfunnet på en måte som fremmer empati og forståelse, noe som til syvende og sist styrker demokratiet vårt.

Strategier:

- Stimulere frivillig arbeid og kommunalt samarbeid med frivillige og ideelle organisasjoner.
- Opprettholde og styrke lokalsamfunnsutvalgene.
- Sørge for at idrettsanlegg skal være tilgjengelige for alle.
- Videreføre gratis utlån av lokaler, baner og haller til barn og ungdom under 19 år.
- Fortsette gratis utlån av sports- og fritidsutstyr i samarbeid med frivillige og ideelle organisasjoner.
- Fortsatt sørge for at fritidsklubbene er gratis, og videreutvikle dem som viktige rusfrie møteplasser.
- Arbeide for å opprette bygalleri/kunsthall.
- Støtte opp om ordninger for atelierfelleskap.
- Arbeide for å bli en friby for kunstnere.
- Gi kinoen rammebetingelser til fortsatt å være landets beste kino, inkludert vertskapsrollen for Fredrikstad Animasjonsfestival og Nordic Docs, og opprettholdelse av bredde i filmtilbudet.
- Sørge for at biblioteket skal være en gratis møteplass for alle, der man har tilgang på kompetanse og informasjon.
- Være tilrettelegger for festivaler og arrangement som styrker Fredrikstads identitet.
- Fortsette arbeidet med å videreutvikle/bevare Kongsten fort og Isegran som historiske kulturarenaer.
- Være positive til å etablere en regional kulturscene i Fredrikstad (Fylkeskulturscene).
- Arbeide for å få et industrimuseum.
- Lage en plan for å ta vare på kulturminner, både til lands og til vanns i løpet av perioden.
- Samarbeide om et nasjonalparksenter.
- Legge til rette for bedre anleggsdekning i idretten.
- Realisere Arena Fredrikstad og Arena Østfold (Frederik II-hallen).
- Øke antall fritidsklubber.
- Sikre bedre rammebetingelser for kulturlivet i Fredrikstad.
- Sørge for et godt skatetilbud i sentrum.
- Få flere meråpne bibliotek i løpet av perioden.
- Avklare løsning for framtidsbiblioteket i løpet av perioden.
- Utrede Aktivitetskort for barn og ungdom.
- Jobbe for en gratis åpen kulturskoledag i uken.
- Jobbe for å etablere el-sykelbibliotek på bibliotekene.
- Etablere flere kunstgressbaner i henhold til kunstgressplanen.
- Legge til rette for fysisk aktivitet, trivsel og friluftsliv for alle grupper i samfunnet.
- Etablere et frivillighus som skal stå til rådighet for alle innbyggere, frivillige lag og foreninger.

Miljø og klima

Samarbeidspartiene vil arbeide for en langsiktig og bærekraftig utvikling. Vi vil iverksette kraftfulle tiltak og håndheve de ulike miljøstandardene. Vi prioriterer overgang til fornybar energi slik at skadelige utslipp reduseres og naturressursene forvaltes godt. Vi vil ha en streng tilnærming til omdisponering av dyrket og dyrkbar mark. I den nylig vedtatte klimaplanen forplikter vi oss til å redusere klimagassutslippene med 60% innen 2030, og vi har som mål at Fredrikstad skal redusere klimagassutslippene med 30 % i løpet av denne valgperioden. Vi vil jobbe systematisk og iverksette tiltak slik at det biologiske mangfoldet økes. Arealplanen, Bypakke Nedre Glomma, plan for naturmangfold, klimaplanen og sykkelplanen blir derfor viktige styringsverktøy for å klare disse

målsettingene. Gjennom en slik forutsigbar og tydelig kurs kan Fredrikstad øke sin næringsattraktivitet ved å ha en helhetlig grønn profil.

Strategier:

- Kutte minst 30 % klimagassutslipp i inneværende periode.
- Være pådriverer for at fredrikstaddistriktet skal få et bedre busstilbud, for eksempel etablere shuttlebusser fra innfartsparkeringer i samarbeid med Bypakke Nedre Glomma.
- Etablere en pilot hvor det samarbeides med idretten for henting av barn og kjøring til fritidsaktiviteter i lav- eller nullutslippsbuss.
- Legge til rette for dobbeltspor og togstasjon lokalisert på Grønli.
- Jobbe for at bussbilletten skal gjelde i tre timer.
- Sikre nødvendig sykkelkompetanse og gjennomføre sykkelplanen.
- Arbeide for å styrke kunnskapen om naturmangfoldet i kommunen.
- Ikke omdisponere arealer med unikt biologisk mangfold.
- Verne 10 % av kommunal høgproduktiv skog. Forøvrig ønsker vi en aktiv forvaltning av kommunal skog gjennom hogst, ungsogpleie og nyplanting.
- Etablere tiltak for å øke det biologiske mangfoldet, blant annet ved å grave opp dammer, etablere flere blomsterenger, utsette kantslått av kommunale veier og ha god forvaltning av kommunens bekker.
- Ferdigstille tiltakene rundt Øra naturreservat og se på videre utviklingspotensial.
- Støtte opp om arbeidet med å restaurere bekker, blant annet Slevikbekken, Bjørnevågbekken og Enhusbekken.
- Opprettholde markagrensa, ta vare på strandsonen og øvrige friluftsområder.
- Håndheve allemannsretten og derigjennom sikre fri ferdsel.
- Sørge for at den nordre delen av Gudebergjordan tilbakeføres til LNF-område. Resterende del blir værende slik det er regulert i dag som en mulig reserve til helt spesielle byutviklingsprosjekter av regional betydning.
- I forbindelse med sluttbehandling av arealplanen; sørge for at det foretas en kritisk gjennomgang av områder med dyrket og dyrkbar mark som kan tilbakeføres til LNF-områder.
- Systematisere og støtte opp om arbeidet med strandrydding og fjerning av «spøkelsesteiner» og annet fiskeredskap, med målsetting om å rydde Fredrikstad kommunes marine områder.
- Fase ut gummigranulat som fyll i kunstgressbaner raskest mulig. Sette inn strakstiltak mot spredning av granulat på eksisterende baner, og ettergå rutiner.
- Prøve ut fotballbaner med forskjellige typer miljøvennlig gress ved rullering av kunstgressplanen.
- Arbeide for økt kapasitet på fornybar energi gjennom blant annet å øke produksjonen av biogass og benytte solceller i større grad.
- Arbeide for å etablere landstrøm i Borg Havn.
- Arbeide for endring av det internasjonale regelverket, slik at alle skip må tilrettelegges for tilkobling av landstrøm, og bidra til omstilling for en bærekraftig skipsfart.

By – og samfunnsutvikling

Fredrikstad vokser og forandrer seg i høyt tempo. For at byen skal bli et enda bedre sted å bo må vi styre byutviklingen. Arealplanen må ha en sosial profil, der tjenestetilbudet, parker, bomiljø og miljø er ivarettatt. Det er viktig med en trygg by og levende lokalsamfunn. Alle skal ha en trygg og funksjonell bolig som tilfredsstiller kravene til et godt bomiljø. Dette er en forutsetning for et godt liv. Byen skal bygges og utvikles på innbyggernes premisser.

Strategier:

- Ta et tydelig samfunnsansvarlig grep om store byutviklingsprosjekter. Aktivt bruke planbestemmelser for å styre by- og samfunnsutviklingen.
- Sørge for at miljø, kultur, demografi og estetikk skal veie tungt i utviklingen av byen vår, med mangfoldig uttrykk og variasjon.
- Sørge for at kommunen setter av tilstrekkelig med arealer til fellesskapets interesser, herunder arealer til skole, barnehage, idrett og andre offentlige behov i arealplanen.
- Jobbe for helsefremmende boområder med god bokvalitet.
- Arbeide for å få på plass en boligpolitikk med sosial profil gjennom variert boligmasse.
- Arbeidet med klimatilpasning skal ha høy prioritet.
- Legge til rette for etablering av flere studentboliger.

- Sørge for at vi blir blant landets beste og mest effektive på byggesaksbehandling ved å oppnå en behandlingstid på under 100 dager på plansaker.
- Sørge for at det settes av nok arealer til næringsvirksomhet, samt videreutvikle eksisterende næringsområder med høyt fokus på transformasjon og arealøkonomisering.
- Lage en ny næringsplan med et bredt spekter av virkemidler, som næringsvert, næringsfond, Smart Fredrikstad-satsing, sentrumsleder og næringsavdeling i kommunen.
- Bidra til at sirkulærøkonomi danner grunnlag for ny virksomhet.
- Synliggjøre og hedre historisk sterke kvinner fra Fredrikstad gjennom infoskilter, navn på gater, plasser og lignende.
- Være en støttespiller i arbeidet med å etablere et nytt og spennende museumstilbud – Polar Bear i Tøyhuset i Gamlebyen.

Økonomi

Tall i tusen kroner
(I 2020-kroner)¹⁾

	2020	2021	2022	2023
Vedtatt ramme 2019	163 896	163 896	163 896	163 896
Netto endringer i vedtatt handlingsplan 2019-2022	-3 377	-3 439	-3 439	-3 439
<i>Rammeendringer</i>				
Oppgaveendringer – overføring til andre seksjoner	-665	-665	-665	-665
Driftsutgifter Østfold teater	5 200	6 300	6 300	6 300
Driftsutgifter Østfoldhallen	1 500	1 500	1 500	1 500
Driftsutgifter Arena Fredrikstad				4 200
Driftsutgifter interkommunale idrettsanlegg				1 000
Økt plankapasitet	5 000	5 000	5 000	5 000
<i>Endringer som følge av forslag til statsbudsjett</i>				
Justering for myndighet og forvaltning	222	222	222	222
<i>Endringer i Bystyret</i>				
Rammestyrking	4 000	4 000	4 000	4 000
Netto ramme	175 776	176 814	176 814	182 014

Note: 1) Alle tall er i 2020-kroner, det vil si at budsjettall for 2019 er justert med pris- og lønnsvekst på 3,1 prosent.

Endringer i vedtatt handlingsplan 2019-2022:

- Kompensasjon for lavere økning i byggesaksgebyrer reduseres med 3 millioner kroner fra og med 2020.
- Opptrapping av effektiviseringskrav med 0,2 millioner kroner fra og med 2020.
- Redusert husleie for Fredrikstad ballklub bortfaller fra og med 2021.

Endringer som følge av forslag til statsbudsjett er justering for myndighet etter naturmangfoldsloven for mindre verneområder, justering for myndighet etter forurensningsloven, samt forvaltning av landbrukspolitiske tilskudd.

I bystyrets vedtak styrkes rammen med 4 millioner kroner i 2020. For 2020 anbefaler bystyret kultur- og miljøutvalget å bruke styrkingen som følger:

- Biologisk mangfold med fokus på etablering av dammer – 0,4 millioner kroner
- Tilskudd til Fredrikstad museum styrkes – 0,4 millioner kroner
- Budsjettposten til kjøp av vertskapstjenester styrkes – inntil 1,0 millioner kroner
- Driftsmidler til lokalsamfunnene styrkes – 0,4 millioner kroner
- Sykkelkompetanse, drift styrkes jamfør Klimabudsjettet – 1,0 millioner kroner
- Styrking av fritidsklubbtilbud (Rolvøy/Onsøy) – 0,5 millioner kroner
- Styrking av posten til søkbare frie kunst- og kulturmidler – 0,3 millioner kroner

Den nye kommunelovens økonomibestemmelser trer i kraft fra 1. januar 2020, og det er utarbeidet en ny selvkostforskrift som erstatter Kommunal- og moderniseringsdepartementets rundskriv H-3/14 *Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester*. Forskriften gir rettslig bindende regler for hvordan samlet selvkost for et tjenesteområde skal beregnes, og baserer seg i hovedsak på løsningene som er gitt i rundskrivet. En viktig endring er imidlertid at bystyret nå kan bestemme at årets gebyrgrunnlag skal utgjøre en andel av selvkost. Dette forutsetter en bevisst holdning til nivået på eventuell subsidiering.

Kommunedirektøren anbefaler at det for gebyrbelagte tjenester som er hjemlet i plan- og bygningsloven, eierseksjonsloven og matrikkeloven ikke vedtas en slik andel på dette tidspunkt. Det betyr at dersom differansen mellom årets gebyrinntekter og årets gebyrgrunnlag viser et underskudd, skal dette dekkes inn ved bruk av selvkostfond i den utstrekning det er midler på fondet. Underskudd utover dette må subsidieres av kommunekassen. Dette vil være lik praksis som tidligere.

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

Ved etablering av nye anlegg, som Arena Fredrikstad, Østfoldhallen med flere, kan det være behov for økt bemanning på idrettskontoret til fordeling av spilletider og håndtering av utleie i hallene. Dette vil kommunedirektøren komme tilbake til senere i planperioden.

Fredrikstad står overfor en rekke store nye byutviklingsprosjekter; FMV Vest, Trosvikstranda, det gamle sykehuset, Grønli stasjon med flere. Fredrikstad kommune har et forutsigbarhetsvedtak som beskriver at utbyggere skal bære kostnaden for investeringer av offentlig infrastruktur i sin helhet. Størrelsen på de framtidige prosjektene tilsier at Fredrikstad kommune må bidra med å finne gode løsninger for investeringer som må tas i en tidligfase av prosjektene, og samtidig også kunne bidra med midler inn i prosjekter for å sikre et ønsket kvalitetsnivå på investeringer som i ettertid skal overdras til Fredrikstad kommune. Størrelsen på disse investeringene er vanskelig å anslå, men gitt det faktum at det vil inngås utbyggingsavtaler i hundremillioners-klassen, må det anses som trolig at kommunens andel vil bli betydelig.

Roald Amundsens senter er for tiden stengt. Historiens gang har vist at det ikke er bærekraftig over tid å drive et besøkssenter uten at det kommer inn kompetanse og ressurser til besøksutvikling. Kommunedirektøren opplever imidlertid at stedet har potensial som besøksattraksjon. Kommunedirektøren vil komme tilbake med politisk sak om dette. Et nytt driftskonsept vil trolig fordre kommunale midler.

Østfold fylkeskommune utreder et mulig fartøyvernsenter i regionen. Etableringen av et fartøyvernsenter i Fredrikstad, og i tilknytning til maritime miljøer på Isegran, vil fordre kommunale driftsmidler i et spleiselag med stat og fylke. Kommunedirektøren vil i planperioden vurdere hvordan Isegrans infrastruktur best kan rigges for å posisjonere kommunen inn i dette arbeidet. Blant annet er aktørene på Isegran i behov av et riggverksted. Dette fordrer investeringsmidler.

Brutto utgifter og inntekter

Tall i tusen kroner (I 2020-kroner) ¹⁾	Justert budsjett 2019 ²⁾			Budsjett 2020		
	Utgift	Inntekt	Netto	Utgift	Inntekt	Netto
Etat for kultur	204 512	97 286	107 226	210 329	97 861	111 068
Etat for miljø og byutvikling	98 585	43 344	55 241	97 417	43 386	51 432
Stab og eiendomsskattekontor	9 606	329	9 277	10 182	906	9 276
Netto ramme	312 703	140 959	171 744	317 928	142 153	175 776

Noter: 1) Alle tall er i 2020-kroner, det vil si at budsjettall for 2019 er justert med pris- og lønnsvekst på 3,1 prosent.

2) Forskjeller mellom vedtatt og justert budsjett gjelder blant annet flytting av oppgaver samt vedtatte engangsstyrkinger av tilskudd til eksterne aktører i 2019, for eksempel gjennom næringsfondet.

Omprioriteringer og nye aktiviteter/tiltak som er innarbeidet innenfor rammen

Tall i tusen kroner	2020	2021	2022	2023
Gamlebykoordinator	300	300	300	300
Moderasjonsplasser ved kulturskolen	135	270	270	270
Global Active Cities		150	150	150

Gratis bruk av aktivitetshallene i helger for enkelte grupper	100	100	100	100
Medlemsskap i <i>UngMusikk</i>	100	100	100	100
Friby for forfulgte forfattere (ICORN)	300	300	300	300
Etablering av arbeids- og etableringsstipend for kunstnere		200	200	200
Sum nye aktiviteter/tiltak i anslåtte beløp	935	1 420	1 420	1 420

For å sikre en riktig og framtidsrettet utvikling av Gamlebyen er det foreslått å ansette en Gamlebykoordinator som, i dialog med ulike brukergrupper og eiere, skal jobbe fram konseptuelle løsninger og innhold. Det forutsettes at Forsvarsbygg og handelsstanden, sammen med kommunen, bidrar økonomisk til stillingen.

Det er en politisk bestilling å vurdere ordninger for moderasjonsplasser ved kulturskolen. Det er foreslått ordninger som har en estimert kostnad på cirka 270 000 kroner per år (halvårsvirkning i 2020).

Global Active Cities er en internasjonal sertifiseringsordning og et prosjekt som tar sikte på å gjøre befolkningen mer aktiv gjennom en etablert standard for byplanlegging med folkehelse i fokus. Kostnaden for Fredrikstad kommune består av en etableringslisens i oppstartsåret og en årlig lisenskostnad.

Det foreslås at skolekorps og idrettslag, begge for barn under 19 år, får benytte aktivitetshallene gratis i helgene til treninger, øvelser, seminarer og eventuelt til lavinntektsarrangementer som konserter og loppemarked. Det vil fortsatt være egne satser for arrangementer med et vesentlig inntjeningspotensial. Gratis bruk av aktivitetshallene i helgene for disse gruppene vil medføre cirka 100 000 kroner i økte årlige kostnader til drift og vedlikehold.

UngMusikk er basert på et samarbeid mellom Norges musikkhøgskole og kommunene i Akershus, der formålet er å styrke båndene mellom den lokale musikkopplæringen i kommunene og den nasjonale utdanningen i musikk. Tiltaket er et kompetansehevende prosjekt der elever tilbys undervisning ved Norges Musikkhøgskole. Fra 2020 krever prosjektet at man er fullverdig medlem.

Kultur- og miljøutvalget har vedtatt at Fredrikstad kommune skal søke ICORN (International cities of refuge network) om å få status som Friby for forfulgte forfattere, forutsatt at kommunedirektøren finner en egnet driftsmodell og inndekning for kostnader i budsjett 2020. En friby er en by som har påtatt seg å være vertskap for en forfulgt forfatter, journalist eller kunstner. Forfatteren/kunstneren kommer til Norge gjennom FN sin flyktningekvote. Vertskommunens kostnader tilknyttet forfatteren eller kunstneren er dekket gjennom NAV sine ordninger og inngår som del av det totale antallet flyktninger på FN-kvoten. Kommunene som inngår i ordningen får også et tilskudd fra Utenriksdepartementet. Ordningens kostnader er knyttet til en friby-koordinator, som skal tilrettelegge for at forfatteren/kunstneren skal kunne involveres, delta og være en ressurs i kulturfeltet i byen. Kommunedirektøren vil gå i dialog med fylkeskommunen om mulige regionale midler til ordningen.

Fredrikstads kulturplan har mål om etablering av arbeidsstipendordninger for kunstnere. Kultur- og miljøutvalget har også i politisk sak anmodet kommunedirektøren om å arbeide fram ordninger som fremmer byen som attraktivt arbeidssted for profesjonelle kunstnere, i tråd med den vedtatte kulturplanen. Kommunedirektøren vil komme tilbake med egen sak om retningslinjer for en slik ordning, der stipendet kan ha ulike formål. Det vil vurderes om det er mulig å inngå et samarbeid med Sarpsborg kommune om dette.

Innsparingstiltak/økte inntekter

Tall i tusen kroner	2020	2021	2022	2023	Konsekvenser/kommentarer
Tilskuddsmidler til lokalsamfunnsutvalgene	-300	-300	-300	-300	Reduseres til 0,8 millioner kroner, for å finansiere styrket områdearbeid (koordinator) i Gamlebyen.
Økte egenandeler for elevplasser i kjerneprogram og fordypningsprogram på kulturskolen	-135	-270	-270	-270	For å kunne innføre en ny betalingsreduksjon som innebærer reduksjon i egenandel for elever som er bosatt i husstander med lav inntekt.

Tall i tusen kroner	2020	2021	2022	2023	Konsekvenser/kommentarer
Økte billettinntekter	-500	-500	-500	-500	Trolig ingen vesentlig konsekvens for besøkstallet.
Kongstenbadet					
Prosjektmidler attraksjons- og opplevelsesbasert næring		-150	-150	-150	Prosjektmidler for attraksjonsutvikling omdisponeres til etablering av arbeidstipendordning for kunstnere.
Akustikktiltak-prosjekt avsluttes		-200	-200	-200	Avsatte midler til akustikkutbedringer for korps opphører fra 2021.
Sum i anslåtte beløp	-935	-1 420	-1 420	-1 420	

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

- Dagens bibliotek gir ingen mulighet til utvidede åpningstider til tross for stor pågang, særskilt i Østsiden filial. Fritid i Fredrikstad har en fragmentert struktur, som innenfor dagens økonomiske rammer legger begrensninger for samordning av personaressurser. Samtidig er det høyt besøk av barn og unge. Det er behov for å styrke bemanningen innenfor tjenestetilbudet slik at vi kan styrke barn og unges mulighet for voksenkontakt, og for å innholdsutvikle tilbudene uten å måtte innskrenke åpningstider.
- Tilskuddsrammen for kunst- og kulturinstitusjoner og kunst- og kulturtiltak er på et historisk lavt nivå. Samtidig er tilbakemeldingene fra festivalene at kommunen i større grad enn tidligere tar betalt for kjøp av tekniske tjenester. Innenfor dagens tilskuddsrammer vil det ikke være mulig å imøtekomme alle behovene som er meldt.
- Formannskapet har bedt kommunedirektøren vurdere tilskudd til stiftelsen Østfoldmuseene, til rehabilitering/maling av Elingaard Herregård i forbindelse med budsjett for 2020. Stiftelsen Østfoldmuseene har søkt Fredrikstad kommune om et ekstraordinært tilskudd på 1 million kroner, eventuelt fordelt over to år, til ferdigstilling. Prosjektet kan ikke motta støtte fra den nasjonale kulturminnefondet da eierstiftelsen Fredrikstad Museum blir oppfattet å være kommunal (offentlig) stiftelse. Innenfor dagens tilskuddsrammer har kommunedirektøren ikke funnet å kunne prioritere dette.
- Mottak for marint avfall (fra handlingsplan plast), 0,1 millioner kroner årlig.
- Lokal tilskuddsordning for redusert jordbearbeiding og P-reduert gjødsel, samt mekanisk fjerning/filtrering av alger i vannmassen (fra handlingsplan Hunnebunnen), usikkert anslag 0,4 millioner kroner.
- Behov for nye midler til erverv av friluftsområder innenfor markagrensa og i skjærgården, samt til restaurering av natur, 1 million kroner årlig.

Investeringer

Tall i millioner kroner	2020			2021			2022			2023		
	Brutto	Tilsk.	Netto	Brutto	Tilsk.	Netto	Brutto	Tilsk.	Netto	Brutto	Tilsk.	Netto
Mindre anskaffelser, samt utskiftning av instrument- og utstyrspark	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 664,3 mill kr)	82,5	0,0	82,5	157,1	0,0	157,1	265,0	0,0	265,0	155,1	0,0	155,1
Usikre anslag:												
Blå Grotte (38 mill.)	18,5	0,0	18,5	17,5	8,6	8,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Flerbrukshall Trosvik skole (3 mill fra 2018, tot 111,9 mill kr)	2,1	0,0	2,1	50,0	0,0	50,0	55,9	0,0	55,9	0,0	0,0	0,0
Ridesenter Bekkevold (3 mill kr fra 2018, tot 71,2 mill kr)	2,1	0,0	2,1	50,4	0,0	50,4	15,5	10,3	5,2	0,0	0,0	0,0
Kunstgressbaner	17,8	0,0	17,8	24,2	10,5	13,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Tårnet på Isegran (1 mill fra 2018, tot 6 mill kr)	2,5	0,0	2,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Tak St. Croix	1,0	0,0	1,0	7,5	1,8	5,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sum investeringer	127,5	0,0	127,5	307,7	20,9	286,8	337,4	10,3	327,1	156,1	0,0	156,1

I forhold til budsjett og handlingsplan for 2019-2022 er det en netto økning på 23 millioner kroner i perioden. Dette skyldes endringer i følgende investeringer:

- Mindre investeringsbehov fortsetter med én million årlig i 2022 og 2023.

- Bystyret har bedt kommunedirektøren om å utrede et nytt alternativ for halløsning på Trosvik skole, som ivaretar skolens behov for kroppsøvningslokaler og idrettens behov for stor hallflate, og om mulig øvrige behov, innenfor en kostnadsramme på 111,9 millioner kroner.
- Kunstgressbaner økes totalt med 24,1 millioner kroner netto, med rehabilitering av kunstgressbanene på Begby, Kråkerøy og Rolvsøy i 2020, og investering i nye baner på Gressvik, Begby og Trosvik i 2021.

Kommentarer til øvrige investeringer:

- Arena Fredrikstad har gjennomført en plan- og designkonkurranse hvor vinner offentliggjøres i oktober 2019. Prosjektet går deretter videre til optimaliseringsfase, med involvering fra brukere og behovshavere for å komme fram til en bearbeidet skisse innenfor vedtatt budsjett. Prosjektering og kjøp av tomt forutsettes gjennomført i 2020.
- Ridesenter på Bekkevold er innarbeidet med et usikkert anslag på 71,2 millioner kroner. Det er ikke besluttet endelig driftskonsept for ridesenteret, og det er knyttet usikkerhet til kommunens driftskostnader ved et slikt anlegg. Arbeidet med reguleringsplan har foregått i samarbeid med blant annet brukergruppe og fylkeskonservator. Dette for å finne best mulig plassering av byggene, da mange hensyn må tas i forbindelse med regulering i kulturlandskapet på byens marker. Reguleringsplanen legges ut til høring og offentlig ettersyn våren 2020. Skisseprosjektet er gjennomført med etterfølgende kalkylearbeid. Prosjektet må bearbeides ytterligere før administrasjonen legger fram sak om endelig investeringsbeslutning og forslag til driftsform.
- Kulturhuset Blå Grotte skal oppgraderes slik at det kvalifiserer til status som regionalt kulturhus, med oppgradering av både sceneteknisk infrastruktur og bygningsmessige justeringer. Arbeidet planlegges med oppstart i 2020, med et usikkert anslag på 38 millioner kroner.
- Tårnet på Isegran skal restaureres. Investeringen på 6 millioner kroner er en gave til byens 450-årsjubileum og finansieres av avsatte fondsmidler. Bystyret har vedtatt at man skal gå videre med å utrede to alternativer, alternativ 1 og alternativ 3. Kommunedirektøren foreslår å benytte så lite som mulig av gjenstående midler (5 millioner kroner) til det videre utredningsarbeidet, slik at så stor andel som mulig gjenstår til den endelige utførelsen. Det er stor usikkerhet knyttet til gjennomførbarheten ved alternativ 3 grunnet tårnets vernestatus. Kommunedirektøren foreslår derfor at gjennomførbarheten ved alternativet først avklares med kulturminnevernmyndighetene, før man eventuelt igangsetter en full utredning. Ved en full utredning av alternativ 3, vil det imidlertid gjenstå lite midler til finansiering av selve rehabiliteringen av tårnet.
- Det er behov for å restaurere taket på St.Croix huset, og i den forbindelse vil det også bli gjennomført en heving av taket. Usikkert anslag er 8,5 millioner kroner, hvorav 1,8 millioner kroner finansieres med tilskudd. Oppstart prosjektering i 2020.

Kommunedirektøren vil gå i dialog med utleier om et mulig offentlig-privat samarbeid om kunstisbane på Rolvsøy.

Fredrikstad fotballklubb har anmodet Fredrikstad kommune om å bytte banedekket på stadion senest sommeren 2020. Kommunedirektøren har ikke funnet rom for å prioritere dette i budsjettet.

Bypakke Nedre Glomma og sykkelplan

Belønningsmidler til bypakkesamarbeidet fra Samferdselsdepartementet videreføres i 2020 på 2019-nivå. I 2019 ble Nedre Glomma tildelt 55 millioner kroner. Midlene for 2020 er i Fredrikstad planlagt brukt til følgende tiltak:

- Nett- og gatebruksplan Fredrikstad sentrum + Øra (1,9 millioner kroner)
- Leie av areal innfartsparkering (0,2 millioner kroner)
- Sykkelinfrastruktur på innfartsparkeringene (5 millioner kroner)
- Drift og investering byfergene (9 millioner kroner)
- Testkjøring fergerute Ålekilen-sentrum (1 million kroner)
- Sykkelparkering St.Croix-huset, Kongstenhallen, fergeleier, Fredrikstad stadion (2,5 millioner kroner)

I tillegg planlegges det for bruk av belønningsmidler til blant annet busstiltak i Nedre Glomma (redusert pris, økte frekvenser, med mer). Det er også en rekke mindre tiltak. Bruken av belønningsmidler forutsetter at kommunen i tillegg bidrar med egne midler. Dette er i dag de årlige bevilgningene på 5 millioner kroner til oppfølging av Hovedsykkelplanen. I 2019 er kommunens restmidler på denne posten 9 millioner kroner. I 2020 vil dette ha akkumulert seg til om lag 14 millioner kroner. På samme vis har belønningsmidlene akkumulert seg med årene, og utgjør per oktober 2019

om lag 35 millioner kroner. Noen av prosjektene er allerede igangsatt, slik at deler av midlene er bundet opp. Dette gjelder i hovedsak sykkelinfrastruktur i Lisleby allé, samt etablering av innfartsparkeringer.

For 2020 videreføres prioriteringsrekkefølgen fra 2019-budsjettet, basert på prioriteringsrekkefølgen i Hovedsykkelplanen. Det vil si tiltak med best effekt på sykkelandel. Sykkelinfrastruktur på disse strekningene ble sommer/høst 2018 bestilt utført:

- Lisleby allé (strekning 2.8)
- Brochs Gate-Farmanns Gate (strekning 10.10)
- Leiegata (strekning 5.11 + 5F.1)
- Ferjestedsveien (strekning 4.7)
- Ryenveien-Hassingveien-Fremskridt (5E.1 & 2.6)
- Bekkhus (strekning 9.17)

I tillegg er det igangsatt reguleringsarbeid for infrastruktur til myke trafikanter i Dikeveien (i forbindelse med planlegging av ny Fv.109), samt snarvei mellom Toremyr og Veel i Torsnes. Alle tiltakene finansieres med kommunens sykkelmidler, i kombinasjon med den delen av belønningsmidler som avsettes til sykkelinfrastruktur.

Egenbetalinger og gebyrer

Geomatikk

Gebyrene hjemlet i matrikkellovens § 32 er økt med 2,1 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 er foreslått redusert med 20 prosent, da foreløpige beregninger viser en for høy kostnadsdekning i 2019. Et eventuelt overskudd skal avsettes til selvkostfond for bruk i framtidige år.

Miljø og landbruk

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

Selvkostberegninger for 2019 viser svikt i gebyrinntekter på byggesaker, på tross av at antall saker er omtrent som i 2018. Årsaken er at kompleksitet og dermed tidsbruk i sakene øker. Dette gjelder spesielt «vanlige» saker, som alminnelige dispensasjoner, nyoppføringer av enkeltbygninger, endringer og tilbygg. Gebyrene i slike saker foreslås derfor økt med 20 prosent. Minimumsgebyr økes tilsvarende. For eksempel vil gebyr for enebolig da øke fra 23 100 kroner til 27 720 kroner. Maksimumsgebyr og timepris økes tilsvarende lønns- og prisvekst. For reguleringsplaner er situasjonen tilsvarende, her foreslås gebyrene økt med 11 prosent, for å redusere risiko for underskudd i selvkostregnskapet, med unntak av maksimumsgebyr.

Det foreslås å stryke tilleggset «Det skal ikke beregnes gebyr for behandling av søknad om deling av eiendom for søknader som også skal behandles etter jordlovens § 12», og at kommunen krever gebyr i samsvar med selvkost i slike saker. Det framstår som en urimelig subsidiering at kommunen ikke tar gebyr for saksbehandling innen selvkostområdet. Bakgrunnen for at dette punktet kom inn, var at det var politisk flertall for ikke å kreve inn to gebyr i saker som var avhengig av tillatelse både etter jordloven og plan- og bygningsloven. Dersom det fortsatt er politisk flertall for å ikke kreve inn to gebyrer, foreslås det at kommunen avstår fra å kreve inn gebyr for behandling etter jordloven.

Idrett

Prisene for idrettsanlegg gjelder primært for organiserte lag/foreninger som bedriver idrett i Fredrikstad kommune. Tildelt trening for barn/unge som bedriver idrett i Fredrikstad er gratis i kommunale idrettsanlegg i driftssesongen. Gebyr for brudd på betingelser, vilkår eller reglement er innarbeidet. Det samme er pris for leie av kiosk.

Skolekorps og idrettslag, begge for foreninger med barn under 19 år, får benytte aktivitetssaler gratis i helgene til treninger, øvelser, seminarer og eventuelt til lavinntektsarrangementer som konserter og loppemarked. Det vil fortsatt være egne satser for arrangementer med inntjeningspotensial. Pris heldagsarrangement i aktivitetssaler endres til pris for overnatting. Arrangement heldags blir da timesbasert utleie. Det er lagt inn pris for bruk av grusplasser til parkering, dette gjelder spesielt Tollbodplassen. Pris differensieres på om det skal være gebyrinntekt på parkeringen eller ikke. Pris for leie av salong i Lykkeberghallen slettes, og stor sal har fått ny pris, da salene nå leies ut som en helhet. Pris for student og honnør er innarbeidet.

Offentlig bad

Priser for enkeltbillett voksen i Kongstenbadet er økt med 10 kroner, mens det for barn, student og honnør er økt med 5 kroner. Klippekort gir kronerabatt per besøk. Det innføres en kortavgift på 40 kroner på plastkortene som brukes som elektroniske klippekort. Denne avgiften gjelder kun ved førstegangskjøp og dersom kortet til kunden må erstattes. Gjelder ikke ved påfyll av klippekort.

Prisene for Gaustadbadet og Gressvikbadet holdes uendret.

Vernepliktige soldater og innehavere av Forsvarets Veterankort legges inn på samme priskategori som student og honnør (mot framvisning av Forsvarets vernepliktskort/Veterankort) i alle byens tre offentlige bad.

Bibliotek

Gebyrer for nytt lånekort og overskredet lånetid følger felles satser for fylket. Erstatningssatser er uendret fra 2019. Øvrige priser er justert med pris- og lønnsvekst og avrundet til nærmeste hele 100 kroner, med unntak av pris for prøver og ekstraforestillinger, som er uendret fra 2019. Pris for stemming av flygel er økt i takt med pris fra pianostemmer.

Kulturskolen

Det legges opp til å innføre en ny betalingsreduksjon ved kulturskolen, som innebærer reduksjon i egenandel for elever som er bosatt i husstander med lav inntekt. For å dekke inn inntektstapet i kulturskolens budsjett, foreslås det å øke alle egenandeler for elevplass kjerneprogram med 7,7 prosent og egenandeler for elevplass fordypningsprogram med 3,8 prosent. Innføringen vil få halvårsvirkning i 2020, siden ordningen først kan innføres ved oppstart av nytt skoleår i august, og ha full virkning fra 2021.

Kulturhusene

Det ble foretatt en hovedjustering av prisene på St. Croix-huset i 2019 ved innføring av nytt utleiesystem. Prisene er derfor uendret. Pris for kreative verksteder er økt med 25 prosent, da prisen ikke har vært justert på flere år, og økningen er nødvendig for å opprettholde tilbudet.

For Blå Grotte er prisene økt med mer enn 3,1 prosent, da det ikke ble lagt inn prisøkning i 2019.

Rabattordning for veteraner

Det er innført rabattordning for veteraner med gyldig tjenestebevis fra Forsvaret. Ordningen gjelder, i tillegg til offentlig bad, ved enkelte tiltak i kulturhusene og ved kinoen.

Teknisk drift

Satsinger og utfordringer

Etter gjennomført organisasjonsutvikling med ny hovedstruktur videreføres videreutvikling av seksjonen i etater og virksomheter. Generelle satsninger i den kommende perioden er å fortsatt videreutvikle og profesjonalisere organisasjonen, utvikling og innovasjon innenfor smartbyområdet, samt etablering av kompetanseplaner med tiltak og lederutvikling.

Forbedringsarbeid videreføres som et av flere hovedsatsingsområder, som et ledd i å ytterligere videreutvikle og profesjonalisere seksjonen. Dette for å legge til rette for en fleksibel organisasjon som møter framtiden med stadig trangere økonomiske rammer, økte krav og behov for konkurransedyktige tjenester og leveranser. Optimalisering av ressursbruk innenfor alle driftstjenester skal sikre at alle tjenester utvikles og utføres på en mest mulig kostnadseffektiv måte til det beste for alle som mottar seksjonens tjenester. Dette skal oppnås ved å lære av beste praksis. I dette ligger det også å gjennomgå alle driftsområder og arbeidsmåter for å prioritere de tjenester seksjonen skal levere i forhold til samfunnsoppdraget og gjeldende planer og strategier. Viktige virkemidler vil være digitalisering på alle områder der dette utvikler og forbedrer tjenester, innbyggerdialogen samt optimalisere ressursbruk.

Arbeidet med å videreutvikle seksjonens risikostyring, kvalitetssystem og internkontroll videreføres og forsterkes. Innkjøpsprosesser effektiviseres og kompetanseheving innenfor innkjøpsområdet vil også for kommende periode videreføres og forsterkes. Kompetanseplanlegging og kompetansebygging vil være en naturlig del av forbedringsarbeidet.

Fredrikstad skal være en *Smart by*, som bruker digital teknologi til å gjøre byen til et bedre sted å leve, bo og arbeide i. Dette som mål for å forbedre offentlige tjenester og innbyggernes livskvalitet, utnytte felles ressurser optimalt, øke byens produktivitet, og å redusere klima- og miljøproblemer. De overordnede mål i Smart Fredrikstad-strategien er blant annet å styrke evne til omstilling og oppnå en mer bærekraftig kommunal drift. Innenfor flere av seksjonens tjenestoområder skal det etableres smartby-prosjekter i den kommende planperioden.

Tre av seks satsingsområder i Smart Fredrikstad-strategien er areal og mobilitet, boliger og bygg samt energi, vann og sirkulærøkonomi. Aktuelle satsingsområder for seksjonen vil være innenfor disse områdene. Areal og mobilitet handler blant annet om miljøvennlig transport og reduserte klimagassutslipp hvor det videreutvikles framtidens fergekonsepter med klimanøytrale løsninger samt bruk av sensorikk for utvikling av bydriften. Innenfor energi, vann og sirkulærøkonomi tas en aktiv rolle for å bidra innen utviklingen av smarte vannløsninger og sirkulærøkonomi med aktuelle samarbeidspartnere.

Satsningsområde innenfor bygg og eiendomsområdet er å jobbe strukturert etter vedtatte strategier hvor den løpende kartleggingen av tilstandsgrad og egnethet skal ligge til grunn for den langsiktige eiendomsstrategien. Arealbruk av bygg er ressurskrevende og for å møte klimaplanens målsettinger er det nødvendig at det legges opp til nøktern arealbruk.

For å møte myndighetenes krav innenfor vann og avløpsområdet må arbeidet med utskifting og separering av kommunens vann- og avløpsledninger ytterligere intensiveres. Tendensene i endret klima gir også utfordringer for hvordan kommunen planlegger for framtidens klima og hvilke føringer som må ligge til grunn for dette.

Innenfor samfunnssikkerhet og beredskap vil det være en økt satsing på forvaltning av fysiske sikringssystemer, og innenfor brannberedskapen vil dronekapasitet vurderes for økt beredskapsnivå som samtidig kan være et virkemiddel innenfor andre områder.

Kommuneplanens samfunnsdel beskriver tre fokusområder: Å leve, å skape og å møte framtiden. Alle tre tar utgangspunkt i bærekraftbegrepet. Kommunens vedtatte klimaplan vil gi føringer og prioriteringer innenfor en rekke av tjenestene i seksjonen. Klimaplanen vil således være grunnleggende for hvordan planer, tjenester og aktiviteter utføres i den kommende perioden. Arbeidet med miljøfyrtårnsertifisering av teknisk drift er krevende og involverer ulike profesjoner og fag. Seksjonen startet opp arbeidet sommer 2019 og har en klar målsetting om å bli sertifisert i løpet av 2020.

Strategier vedtatt av Bystyret i tillegg til kommunedirektørens forslag:

Bystyret støtter seg i hovedsak til de vurderingene kommunedirektøren har gjort innenfor seksjonen, med noen forbedringsforslag.

Strategier:

- Sørge for at kommunale boliger ikke skal bli stående tomme.
- Tilrettelegge for tilstrekkelig med kommunale boliger av god kvalitet.
- Sikre tilstrekkelig HC-parkering i sentrum og i Gamlebyen.
- Prøve ut «bilfrie» sentrumssoner og økt bruk av enveiskjøring/«Shared Spaces» og vurdere bilfritt Gamlebyen.
- Jobbe med å gjøre sentrum tilgjengelig for alle.
- Bevare grønne lunger, og jobbe for fortsatt «levende torg».
- Videreføre og utvikle tilbudet om gratis ferge.
- Videreføre dagens restriktive parkeringspolitikk som stimulerer til et levende bysentrum.
- Videreutvikle byen og omland med grønne lunger, løkker og blomsterenger, samt øke grønne sentrumsarealer med høyt biologisk mangfold.
- Tilgjengeliggjøre bynære naturområder.
- Jobbe for åpning av Veumbekken, både for håndtering av overvann og byutvikling.
- Sørge for at kommunale bygninger skal vurderes bygget i massivtre.
- Tillitsreform/jakt på tidstyver gjennomføres i seksjonen.

Økonomi

<i>Tall i tusen kroner (I 2020-kroner)¹⁾</i>	2020	2021	2022	2023
Vedtatt ramme 2019	412 868	412 868	412 868	412 868
Netto endringer i vedtatt handlingsplan 2019-2022	-6 956	-8 445	-12 684	-12 684
Andel av økonomianalyse 2023				-1 031
<i>Rammeendringer</i>				
Overføring Seksjon for innovasjon og styring	-1 077	-1 077	-1 077	-1 077
Oppgaveendringer – overføring til andre seksjoner	-150	-150	-150	-150
Arealendringer – økte FDV-kostnader	2 690	2 690	2 690	2 690
Sikringstiltak i sentrum	700	700	700	700
<i>Endringer som følge av forslag til statsbudsjett</i>				
Justering for tilskudd til gang- og sykkelveier	735	735	735	735
<i>Endringer i Bystyret</i>				
Rammestyrking	3 000	3 000	3 000	3 000
Netto ramme	411 810	410 321	406 082	405 051

Note: 1) Alle tall er i 2020-kroner, det vil si at budsjettall for 2019 er justert med pris- og lønnsvekst på 3,1 prosent.

Netto endringer i vedtatt handlingsplan 2019-2022 er tiltak fra økonomianalysen, samt nødvendige tiltak for å møte en ytterligere reduksjon av rammene. Tiltak for resterende andel av økonomianalyse vil innarbeides i løpet av planperioden.

Overføring til Seksjon for innovasjon og styring er relatert til organisasjonsendringen i 2019, hvor virksomhet Prosjektutvikling ble organisert ut av seksjonen.

Oppgaveendring gjelder overføring av portoutgifter til byarkivet.

Økte forvaltnings-, drifts- og vedlikeholdskostnader (FDV) knyttet til arealendringer ved skoler utgjør i 2020 en netto endring på 2 057 kvadratmeter. Konkret gjelder dette Trosvik skole, Gressvik skole og Haugeåsen skole. Økte kostnader knyttet til strøm og oppvarming er ikke inkludert og dekkes av rammen.

Finansiering av sikringstiltak i sentrum innlemmes i seksjonens ramme og erstatter tidligere års tilskuddsordning. Dette omfatter sikringstiltak i forbindelse med 17. mai og andre større arrangementer i sentrum.

Tilskuddsordning for gang- og sykkelveier er innlemmet i rammetilskuddet for 2020.

Det forventes driftsstøtte til fergedriften på til sammen 6 millioner kroner fra Bypakke Nedre Glomma i 2020. Dersom det ikke mottas belønningsmidler fra Bypakka som forventet, vil det få konsekvenser for fergedriften i form av redusert fergetilbud.

Kommunedelplan for klima fokuserer på hvordan kommunens parkeringsstrategi skal bidra til redusert klimagassutslipp. Antall parkeringsplasser i sentrum er redusert ved blant annet transformasjon av Dampskibsbrygga.

Tjenestene innenfor vann, avløp og renovasjon skal finansieres gjennom gebyrer til abonnentene og skal faktureres til selvkost. Det forventes noe økte kostnader i 2020, som følge av økte krav og dermed tjenestetilbud innen materialgjenvinning, samt krav til utskifting av ledningsnett for vann og avløp. Det skal også planlegges for og bygges nytt renseanlegg for avløpsvann og ettersorteringsanlegg for avfall i planperioden, noe som vil påvirke gebyrene. Innenfor renovasjon, vann og avløp er det opparbeidet fond etter regler for selvkost.

I bystyrets vedtak styrkes rammen med 3 millioner kroner i 2020 og videreføres i perioden. For 2020 anbefaler bystyret Teknisk utvalg å bruke styrkingen som følger:

- Driftsmidler fergetilbud Ålekilen – Værste – Sentrum – 2,7 millioner kroner
- Parkbenker og søppelkasser prioriteres. Privat næringsliv og organisasjoner inviteres til å bidra til flere parkbenker.

Teknisk drift bes om å prioritere driftsmidler til sykkelkompetanse innenfor vedtatt ramme.

Brutto utgifter og inntekter

Tall i tusen kroner
(I 2020-kroner)¹⁾

	Justert budsjett 2019 ²⁾			Budsjett 2020		
	Utgift	Inntekt	Netto	Utgift	Inntekt	Netto
Etat for bydrift	145 708	88 941	56 767	145 785	85 122	60 663
Etat for vann, avløp og renovasjon	353 336	357 449	-4 113	351 155	356 496	-5 341
Etat for bygg og eiendom	505 143	220 919	284 224	508 604	230 064	278 540
Brann- og redningskorps	80 943	23 987	56 956	81 890	25 226	56 664
Stab for plan og utvikling	20 287	2 330	17 957	23 184	1 902	21 284
Netto ramme	1 105 417	693 626	411 791	1 110 618	698 810	411 810

Noter: 1) Alle tall er i 2020-kroner, det vil si at budsjettall for 2019 er justert med pris- og lønnsvekst på 3,1 prosent.

2) Forskjeller mellom vedtatt og justert budsjett gjelder eventuelle oppgaveendringer i 2019.

Økte inntekter i Etat for bygg og eiendom er knyttet til innføring av gjengs leie på kommunale boliger. I tillegg er festekontrakter gjennomgått og oppjustert til markedsverdi der avtalene tillater det.

Innføring av etatsstruktur i seksjonen, og etablering av stab for plan og utvikling, forutsatte en dreining av hovedfokus på daglig drift til dynamisk og framtidsrettet organisasjon som møter framtiden til det

beste for innbyggerne i Fredrikstad. Staben må utvides med kompetanse som sammenfaller med framtidens behov, og kostnadene til denne utvidelsen er dekket inn ved en reduksjon i rammene til etatene.

Det er innført rammefinansiering av ferge drift. Rammen er satt til 21,1 millioner kroner. For avdelingen Parkering betyr det et tilsvarende endring i inntektskravet.

Omprioriteringer og nye aktiviteter/tiltak som er innarbeidet innenfor rammen

- ENØK-området er styrket for å bidra til å nå kommunens klima- og miljømål og redusere energiforbruk.
- En ny koordinator/rådgiver skal ha ansvar for å sikre utarbeidelse av strategier og framtidig planverk for kommunale bygg og eiendommer. Ressursen skal innen planperioden bidra til effektive og innovative tjenester til det beste for innbyggerne og i tråd med målene i kommuneplanens samfunnsdel.
- Fredrikstad kommune forvalter fellesskapets trær og trevegetasjon, som eksempelvis gamle trær, verdifulle trær og trær som kan utgjøre en sikkerhetsrisiko. Ansvaret for trær er i dag delt mellom flere virksomheter i seksjonen. For å sikre at kommunen opptre forutsigbart, profesjonelt og enhetlig bør det opprettes en stilling som treforvalter. Stillingen kan administrativt og faglig legges i én virksomhet og finansieres ved internfakturering mellom virksomhetene. Gevinsten vil være en effektiv og enhetlig forvaltning.
- Forskjønning av byrommet, effektiv håndtering av mindre skader i bykjernen og koordinator mellom ulike virksomheter, er bakgrunnen for etablering av funksjonen «Byvaktmester». Funksjonen bekles av allerede ansatte og er planlagt som et prøveprosjekt for 3 år.
- Det er i 2019 investert i krukke til sikring av sentrum. Drift av sikringskrukkene i form av blant annet beplantning, flytting, vanning, beskæring og gjødsling beløper seg til en årlig kostnad på 1,3 millioner kroner.
- Avgiften til 110-sentralen er økt med 5 kroner per innbygger for 2020. Prognosen for innbyggertallet per 1. januar 2020 er 82 400 og dette gir en økning i avgift på 412 000 kroner for 2020.

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

- Det er ikke rom for å utføre verdibevarende vedlikehold av kommunale bygg på anbefalt nivå på mellom kr 100 – 150 kroner per kvadratmeter.
- Det etableres ikke et forprosjekt som skal legge til rette for en eller flere offentlige forsknings- og utviklingskontrakter med næringslivet for å ta fram framtidig fergemateriell. Kostnaden er stipulert til 1 million kroner i 2020 og 1 million kroner i 2021.
- Det er ikke funnet rom for å utvide rutetilbudet på Byferga eller rutestrekningen Sellebakk-Lisleby. Kostnaden for et utvidet rutetilbud er vurdert til 2,7 millioner kroner i 2020.
- Ugressbekjempelse sentrum og Gamlebyen 0,4 millioner kroner.
- Utskifting av benker, urner, søppelkasser og installasjoner 0,2 millioner kroner.
- I løpet av de senere årene er porteføljen med veier, plasser og torv utvidet. Kommunen har over tid overtatt en betydelig mengde vei, gang- og sykkelsti, plasser og torg uten en økning av driftsrammen for å dekke drift og vedlikehold. Økte arealer, uten en tilsvarende økning i rammen, medfører et lavere vedlikeholdsnivå på kommunens eksisterende veier og plasser. Totalt for perioden 2000-2019 er det en økning på 42 910 løpemeter vei og 8 395 kvadratmeter med plasser og torv. I Fredrikstad er driftsutgiftene pr løpemeter kommunal vei cirka 100 kroner per kvadratmeter, plass cirka 100 kroner (150 kroner for Stortorvet grunnet oppvarming).

Investeringer

Rammefinansierte investeringer

Tall i millioner kroner	2020			2021			2022			2023		
	Brutto	Tilsk.	Netto	Brutto	Tilsk.	Netto	Brutto	Tilsk.	Netto	Brutto	Tilsk.	Netto
- Formålsbygg												
Strategisk eiendomsutvikling	2,5	0,0	2,5	2,5	0,0	2,5	1,3	0,0	1,3	1,3	0,0	1,3
Byggutvikling	4,0	0,0	4,0	2,5	0,0	2,5	1,3	0,0	1,3	1,3	0,0	1,3
SD-anlegg (Sentral Driftsstyring)	5,0	0,0	5,0	5,0	0,0	5,0	2,5	0,0	2,5	2,5	0,0	2,5

Tall i millioner kroner	2020			2021			2022			2023		
	Brutto	Tilsk.	Netto	Brutto	Tilsk.	Netto	Brutto	Tilsk.	Netto	Brutto	Tilsk.	Netto
ENØK	10,0	0,0	10,0	12,0	0,0	12,0	12,0	0,0	12,0	10,0	0,0	10,0
Legionelltiltak/radonsanering	1,0	0,0	1,0	0,5	0,0	0,5	0,3	0,0	0,3	0,3	0,0	0,3
Behovsanalyse og alternativvurderinger	3,0	0,0	3,0	3,0	0,0	3,0	1,5	0,0	1,5	1,5	0,0	1,5
Universell utforming av skoler og barnehager	3,5	0,0	3,5	4,0	0,0	4,0	3,5	0,0	3,5	3,5	0,0	3,5
Paviljonger skole	2,6	0,0	2,6	5,0	0,0	5,0	2,5	0,0	2,5	4,5	0,0	4,5
Uteanlegg/sikkerhet/lekeutstyr/bh/skole	6,0	0,0	6,0	5,0	0,0	5,0	2,5	0,0	2,5	2,5	0,0	2,5
Inneklima / rehab. skole/bhg	6,5	0,0	6,5	6,0	0,0	6,0	5,0	0,0	5,0	5,0	0,0	5,0
Rehabilitering og brannpålegg	23,3	0,0	23,3	16,0	0,0	16,0	8,5	0,0	8,5	8,5	0,0	8,5
Usikre anslag:												
Villa Lykkeberg (tot 4,2 mill kr)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Oppgradering Gamlebyen fengsel Stordammen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	0,0	0,0	0,0	15,0	0,0	15,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Infrastruktur, samferdsel mm												
Biler, maskiner	12,0	0,0	12,0	10,0	0,0	10,0	5,5	0,0	5,5	6,1	0,0	6,1
Elvebredder, fergeleier, kaier, brygger og broer	18,6	0,0	18,6	7,5	0,5	7,0	2,0	0,0	2,0	2,0	0,0	2,0
Parker, grøntområder og lekeplasser	13,7	1,4	12,4	8,4	0,7	7,7	3,2	1,3	1,9	6,0	0,5	5,5
Gatelys	12,0	0,0	12,0	8,0	0,0	8,0	8,0	0,0	8,0	3,0	0,0	3,0
Trafikksikring	10,0	3,0	7,0	6,0	2,0	4,0	6,0	2,0	4,0	6,0	0,0	6,0
Rehabilitering av veier	21,0	0,0	21,0	21,0	0,0	21,0	21,0	0,0	21,0	21,0	0,0	21,0
Sykelplan	5,0	0,0	5,0	5,0	0,0	5,0	5,0	0,0	5,0	5,0	0,0	5,0
Dampskipsbrygga, opprusting av plassen (tot 36,8 mill kr)	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 elektrisk ferje	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 motor gamle ferger	1,0	0,0	1,0	1,0	0,0	1,0	1,5	0,0	1,5	1,0	0,0	1,0
Nytt stupetårn Foten (tot 5,2 mill)	2,5	0,8	1,7	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)	21,0	0,0	21,0	5,2	0,0	5,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Biogasstasjon (tot 24,4 mill kr)	9,0	0,0	9,0	5,4	0,0	5,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Usikre anslag:												
Utstyr brannstasjon	0,5	0,0	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Nye ferger	40,0	0,0	40,0	20,0	0,0	20,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Gjestebrygge Fredrikstad sentrum	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 båt (skjærgårdstjenesten)	0,0	0,0	0,0	10,0	6,0	4,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sum investeringer	233,7	5,2	228,5	184,0	9,2	174,8	92,9	3,3	89,6	90,8	0,5	90,3

I forhold til budsjett og handlingsplan for 2019-2022 er det foretatt en netto økning på 57,3 millioner kroner i perioden. Dette gjelder følgende investeringer:

- Midler til ENØK tiltak er økt med 6 millioner kroner i 2022.
- Det er lagt inn investeringsmidler til oppgradering av Stordammen på 15 millioner kroner i 2021. Stordammen er en gammel damkonstruksjon som ble bygd for å forsyne Veum sykehus med vann. Dammen tilfredsstiller ikke kravene til dam sikkerhetsforskriften og den må oppgraderes etter krav fra NVE. Tilstanden til dammen er svært dårlig og et dambrudd vil medføre store konsekvenser.
- Midler til prosjekter for elvebredder, fergeleier, kaier, brygger og broer er økt med 14,1 millioner kroner. Blant annet kan nevnes rehabilitering av Gressvik fergeleie, Molvigkaia og Lervik brygge.
- Parker, grøntområder og lekeplasser øker med 1,9 millioner kroner til blant annet nye bydelslekeplasser.
- Investeringer i gatelys nedjusteres med én million kroner.
- Midler til trafikksikring økes med 4 millioner kroner for å kunne ferdigstille fortausprosjekt i Oredalsveien samt i Råkollveien.

- Det legges inn midler til blant annet overvannsproblematikk og rehabilitering av dekker i Gamlebyen på 3,5 millioner kroner årlig fra 2020-2023. Dette legges i samlebevilgningen for nyasfaltering av veier, som samtidig endrer navn til «rehabilitering av veier».
- 5 millioner fra 2019 til sykkelplan tiltak rebudsjetteres ikke til 2020, da det gjenstår midler fra tidligere år til bruk på kommende tiltak.
- To nye motorer til fergene planlegges kjøpt inn i 2022 og 2023 med til sammen 2,5 millioner kroner.
- Midler til røykdykkerutstyr er lagt inn i 2020 på 0,5 millioner kroner.
- Det er lagt inn investeringsmidler til en ny båt for skjærgårdstjenesten på 10 millioner kroner i 2021, hvorav 6 millioner kroner dekkes med tilskudd.
- Prisjustering med en deflator på 3,1 prosent gir en økning på 1,3 millioner kroner til prosjekt ny vei på Floa og biogasstasjon.

Kommentarer til øvrige investeringer

- Det skal bygges en ny vei på Floa. Grunnet forsinket framdrift vil oppstart bygging skje i 2020.
- Biogasstasjon i Tomteveien 45 har et prisjustert budsjett på 24,4 millioner kroner og planlegger byggestart høsten 2020. Stasjonen skal levere drivstoff til kjøretøy for Teknisk drift, samt gass til forbruk i eksisterende vaskeri i Tomteveien 49.

Følgende investeringer er vurdert, men ikke funnet rom for:

- Etablering av tidsriktig og praktisk gjestebrygge i Fredrikstad sentrum. Usikkert anslag 2 millioner kroner.

Selvkostfinansierte investeringer

Tall i millioner kroner	2020			2021			2022			2023		
	Brutto	Tilsk.	Netto	Brutto	Tilsk.	Netto	Brutto	Tilsk.	Netto	Brutto	Tilsk.	Netto
Vann	92,0	0,0	92,0	80,0	0,0	80,0	84,0	0,0	84,0	88,0	0,0	88,0
Avløp	138,0	0,0	138,0	120,0	0,0	120,0	126,0	0,0	126,0	132,0	0,0	132,0
Fellesinvesteringer VA	6,0	0,0	6,0	2,0	0,0	2,0	5,8	0,0	5,8	1,6	0,0	1,6
Renovasjon	19,3	0,0	19,3	7,0	0,0	7,0	8,0	0,0	8,0	8,0	0,0	8,0
Oppstillingsplass biler og maskiner	67,6	0,0	67,6	39,0	0,0	39,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sum VARFS	322,9	0,0	322,9	248,0	0,0	248,0	223,8	0,0	223,8	229,6	0,0	229,6
Ombygging automater til billettløs betaling	1,0	0,0	1,0	1,0	0,0	1,0	1,0	0,0	1,0	1,0	0,0	1,0
Sum parkering	1,0	0,0	1,0	1,0	0,0	1,0	1,0	0,0	1,0	1,0	0,0	1,0
Næringsarealer	1,5	0,0	1,5	1,5	0,0	1,5	1,5	0,0	1,5	1,5	0,0	1,5
Boligarealer	3,6	0,0	3,6	3,6	0,0	3,6	3,6	0,0	3,6	3,6	2,5	1,1
Nybygg og kjøpsramme	39,0	5,8	33,2	115,0	27,1	87,9	61,1	5,8	55,3	77,8	24,6	53,2
Sum eiendomsutvikling og bolig	44,1	5,8	38,3	120,1	27,1	93,0	66,2	5,8	60,4	82,9	27,1	55,8
Sum investeringer	367,9	5,8	362,1	369,1	27,1	342,0	291,0	5,8	285,2	313,5	27,1	286,4

Det er gjort følgende endringer i forhold til budsjett og handlingsplan for 2019-2022:

- Investeringsvolum for vann- og avløpsinvesteringer har en økning på 60 millioner kroner i perioden. Dette gjenspeiler økt kapasitet og behovet for å holde utskiftningen av vann- og avløpsnett opppe.
- Investeringer i nybygg og øvrige boliginvesteringer har en netto reduksjon på tre millioner kroner i perioden. Denne samlebevilgningen omfatter kjøp av eksisterende boliger til utleieformål, samt nybygg på kommunal tomt. I tillegg er ENØK tiltak og radonmålinger inkludert i denne posten, samt konseptet «eie først» som går ut på at bruker selv eier boligen før kommunen eventuelt kjøper den.
- Midler til ombygging av parkeringsautomater fortsetter med en million kroner i 2022 og 2023.
- For øvrig har prosjektet for et nytt garasjeanlegg til VARF-området en noe forsinket framdrift. Oppstart bygging er planlagt til høsten 2020.

Pågående utredningsarbeid

Det pågår et tidligfase arbeid for å utrede ulike alternativer for brannstasjon. Utredningene omfatter vurderinger med en spennvidde fra det absolutt nødvendige for å ivareta krav til ren og skitten sone, til en ny brannstasjon. Vurderingene er komplekse og sammensatte, men knyttes i hovedsak til samlokalisering, organisering, rehabilitering, nybygg, optimal lokasjon i forhold til geografi og responstid og midlertidig behov i en rehabiliteringsfase. Et investeringsbehovet fra om lag 40,0

millioner kroner til 500,0 millioner kroner forventes presentert for politiske behandling i løpet av handlingsplanperioden.

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 kalkuleerte 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	Budsjett			
	2018	2019	2019	2020	2021	2022	2023
Swap-rente	1,87 %	2,10 %	1,69 %	1,60 %	1,60 %	1,60 %	1,60 %
Tillegg	0,50 %	0,50 %	0,50 %	0,50 %	0,50 %	0,50 %	0,50 %
Rentesats budsjett/kalkyler	2,37 %	2,60 %	2,19 %	2,10 %	2,10 %	2,10 %	2,10 %

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.	
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Vann	14 888	11 792	14 113	7 465	7 123	1 674
Avløp	9 056	110	4 751	10 351	6 998	5 385
Renovasjon	3 786	6 774	10 225	12 877	12 495	9 397
Renovasjon slam	1 060	607	263	-212	-226	0
Feier	-240	405	1 761	1 912	1 934	1 601
Sum	28 550	19 688	31 113	32 393	28 324	18 057
Selvkostfond FREVAR KF	15 127	15 176	16 274	8 855	7 455	4 455
Sum fond	43 677	34 864	47 387	41 248	35 779	22 512

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.

Egenbetalinger og gebyrer

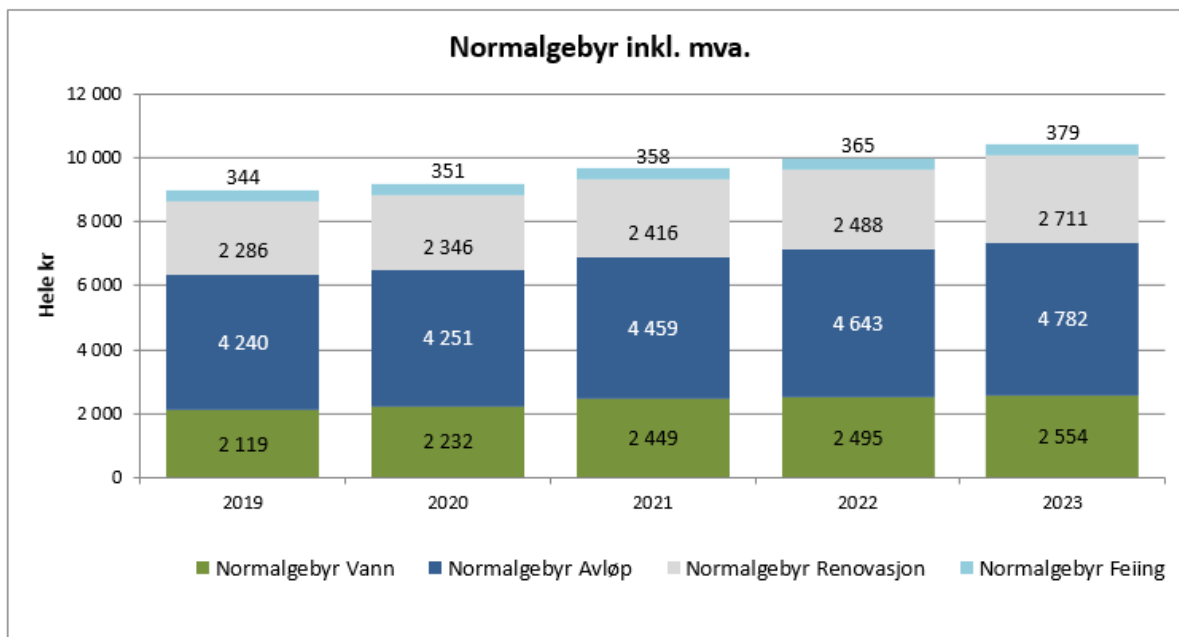
Brann og redning

Priser på alarmtilknytning til 110-sentralen er innarbeidet. I 2019 ble alarmportefølje administrativt og forretningsmessig overført fra Øst 110-sentralen til de lokale brannvesen. 110-sentralen ivaretar de tekniske og operative forhold.

Kommunale årsgebyrer

Gebyrer for vann, avløp, renovasjon og feier er budsjettert med 100 prosent kostnadsdekning fra gebyrinntekter og bruk av selvkostfond. Gebyret for vann øker med 5,4 prosent, avløp øker med 0,3 prosent, renovasjonsgebyr økes med 2,6 prosent, mens gebyr for feier øker med 2,2 prosent. Slamtømming reduseres med 2,8 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 9 180 kroner, en økning på 193 kroner fra 2019 til 2020, tilsvarende 2,1 prosent.



Parkeringssatser

Det er tatt høyde for videreføring av gratistilbudet i Apenesfjellet, St. Hansfjellet, Stadion og Cityterminalen p-hus (Torvbyen) fra klokken 14.00-24.00 mandag til fredag og fra klokken 09.00-24.00 lørdag/søndag.

Parkeringsavgiftene økes i rød og gul sone. Rød sone øker fra 41 kroner per time til 49 kroner per time. Gul sone øker fra 30 kroner per time til 38 kroner per time.

Det er inngått avtale med eier av parkeringsareal på Dammyr om innkreving av parkeringsgebyr. Kommunen får 50 prosent av gebyrinntektene.

Timesats på Kirkebrygga p-hus er satt ned til 24 kroner, men gjøres ikke avgiftsfritt for el-kjøretøy. Fredrikstad kommune overtok forvaltningen av offentlig kaifront fra Borg Havn IKS i 2019, herunder ansvaret for innkreving av leie. Kaistrekingen går fra Phønix gate og til og med Porselenskaia. Deler av denne kaifronten er utleid til båteiere som såkalte «stasjonsplasser». Flere av de som leier slik plass bor i båten.

Leie av kommunale uteområder til arrangementer

For utleie av kommunale uteområder til arrangementer som for eksempel konserter, festivaler, eventer og lignende gis kommunedirektøren fullmakt til å fastsette leieprisen med inntil 100 000 kroner, ut fra arrangementets art.

Gebyr for kabelavtale over 50 meter i kommunal grunn

Behandlings- og kontrollgebyr for kabelavtale over 50 meter i kommunal grunn er innarbeidet.

Utleie av minibusser, bord og benker

Maskinsentralen leier ut minibusser, 7- og 9-setere, bord og benker til bedrifter, lag og foreninger.

Økonomi og organisasjonsutvikling

Satsinger og utfordringer

Seksjon for økonomi og organisasjonsutvikling skal sørge for stabil og effektiv drift, og være en kompetent og nytenkende stabs- og støttefunksjon for politisk og administrativ ledelse og for de tjenesteytende enhetene. Seksjonen skal gå foran som en god rollemodell, i en kultur preget av profesjonalitet og fleksibilitet, og være pådriver for strategiske, administrative og operative prosesser. Kommunedirektøren skal legge til rette for å yte service for å imøtekomme den øvrige organisasjonens behov for råd og veiledning. Fredrikstad kommune skal være en spennende arbeidsplass, der ledere og medarbeidere opplever seg ivaretatt og har oppgaver som er utfordrende.

Seksjonen fokuserer på seks strategiske satsingsområder:

- En forutsigbar og kvalitetssikret økonomistyring
- Helsefremmende og attraktive arbeidsplasser
- Innovativ tjenesteyting og effektiv drift
- Omdømmebygging, aktiv kommunikasjon og klart språk
- Digitalisering, robotisering, integrerte og helhetlige elektroniske løsninger
- Utvikle og sette organisasjonen i stand til å møte framtidens utfordringer

I 2020 vil seksjonen fortsatt satse på å effektivisere regelstyrte og manuelle arbeidsprosesser ved innføring og bruk av robotteknologi. Vi går inn i en periode med store krav til omstilling og det må legges til rette for så optimal lederstøtte som mulig i disse prosessene. Seksjonen vil også videreføre kompetansebygging i organisasjonen, ved bruk av både innovative og tradisjonelle metoder.

For å lykkes med de seks satsingsområdene vil følgende utviklingsoppgaver bli prioritert, i tillegg til de ordinære driftsoppgavene:

- Videreføre og utvikle en god lederdialog gjennom lederstøtte, opplæring, dialog og drøftinger.
- Ha stort fokus på forbedringsarbeid og gevinstrealisering internt i seksjonen og i øvrige seksjoner.
- Bidra til utvikling og bruk av styringssystemet som knutepunkt for rapportering, strategiutvikling og sentrale styringssystemer.
- Styrke kompetansen knyttet til lover og prosedyrer, samspill og kunnskapsbygging i hele organisasjonen.
- Bidra til å utvikle Fredrikstad kommune som en attraktiv arbeidsgiver, ved å jobbe for strategisk toppledelse, bygge tillit mellom ledere og ansatte, samt å fokusere på menneskene i organisasjonen.
- Fokusere på en av hovedmålene til arbeidsgiverstrategien, ved å jobbe for å oppnå tydelig ledelse, riktig kompetanse, verdiskapende samspill, helsefremmende arbeidsplasser og en smidig organisasjon.
- Videreutvikle lederutviklingsprogrammet, etablere kompetansesenter, og bidra til at seksjonene jobber godt med egne kompetanse- og rekrutteringsplaner.
- Videreføre tett samarbeid med ansattes organisasjoner og vernetjeneste.
- Utvikling av automatiserte rutiner, med robotteknologi, for integrering og automatisering av fagsystemer.
- Øke graden av selvbetjeningstjenester og innsyn via *Minside*.
- Bygge informasjonsbibliotek for «Tore-på-kontoret».
- Videreføre arbeidet med å digitalisere eiendomsarkivet (Arbeidet ble påbegynt i 2019. Fortsetter i 2020).
- Fortsette arbeidet med å integrere fagsystemer med arkivsystemet.

Disse områdene er strategisk viktig for styring, utvikling og kontroll. Som arbeidsgiver skal kommunen legge til rette for helsefremmende arbeidsplasser gjennom tydelig satsing på ledelse og medarbeiderskap. I planperioden er det spesielt viktig å satse på teknologiutvikling og innovasjonsarbeid for å frigjøre ressurser til nye oppgaver.

Utfordringsbilde

Fredrikstad kommune er en kommune i vekst. «Den lille verdensbyen» har store ambisjoner med utgangspunkt i FNs bærekraftsmål, konkretisert gjennom *Å leve i Fredrikstad – Å skape i Fredrikstad – Å møte framtiden i Fredrikstad*. Som en sentral stabs- og støtteorganisasjon, har seksjonen en sentral rolle med å bistå kommuneorganisasjonen i den videre utviklingen for å nå målene. Dette prioriteres innenfor seksjonens tilgjengelige ressurser.

Utviklingen og omstillingsbehovet er stort i hele kommuneorganisasjonen. Etterspørselen etter seksjonens tjenester er stor og økende. Utfordringen er imidlertid at handlingsrommet er relativt betydelig strammet inn i gjeldende handlingsplan, gjennom budsjettmessig omprioritering til fordel for andre seksjoner. Gjennom 2019 har vi avdekket stikkordsmessig følgende *kommuneovergripende oppgaver* som vi må vurdere nærmere med hensyn til kapasitet:

- Muligheten for å dekke behovet for sentral saksbehandling/støtte av et fortsatt økende volum når det gjelder innsynsbegjæringer etter offentleglova, forvaltningsloven og personvernlovgivningen (GDPR). Dette innebærer et betydelig og krevende arbeid i forbindelse med saksbehandling, bistand og veiledning fra Byarkivet.
- Arbeidslivsjurister, faktaundersøkelser, forhandlingskapasitet og omstillingsarbeid i HR-avdelingen
- Økonomianalyser og økonomistyringsbistand i Økonomi- og regnskapsavdelingen
- Krevende økonomisk kommuneøkonomi stiller krav til økt intern og ekstern kommunikasjonsinnsats.

I tillegg vil innføring av ny kommunelov innebære en del endringer innenfor budsjett-, økonomi- og regnskapsområdet, som må prioriteres innenfor tilgjengelige ressurser.

Seksjonen prioriterer forbedringsarbeid og effektivisering for å kunne omprioritere ressurser fra manuelle arbeidsprosesser til kommuneovergripende oppgaver. Dette vil imidlertid ikke være tilstrekkelig for å kunne finansiere ovennevnte utfordringer. Alternativt kan det være nødvendig at seksjonene selv må kjøpe inn nødvendig kompetanse fra eksterne leverandører.

Seksjon for økonomi og organisasjonsutvikling tilrettelegger for å effektivisere driften i organisasjonen. Dette krever kapasitet og riktig kompetanse, men også økonomi til å håndtere økte utgifter til blant annet innkjøp og etablering av nye systemer. Disse utgiftene belastes seksjonen mens det meste av effekten tas ut på tjenesteområdene og kan være krevende å måle.

Strategier vedtatt av Bystyret i tillegg til kommunedirektørens forslag:

Økonomi og organisasjonsutvikling er en av kommunedirektørens tre staber. I tillegg til viktige satsningsområder som er beskrevet i kommunedirektørens forslag, pekes det på viktige samfunnspolitiske og organisasjonspolitiske mål som partiene vil oppnå i perioden.

Strategier:

- Sikre to lærlingplasser pr. 1000 innbyggere i Fredrikstad kommune, og ta imot lærlinger fra flere fagområder.
- Samarbeide med voksenopplæringsorganisasjoner som for eksempel AOF for å utdanne ansatte med lav formell kompetanse, slik at de for eksempel kan ta fagbrev.
- Utarbeide likestillingsplan for kommunen.
- Ha en prøveordning for hovedutvalgsmøter på dagtid.
- Sikre lik lønn mellom likeverdige grupper.
- Sikre likevekt mellom kvinner og menn i typiske kvinne-/mannsykker.
- Sikre gode rutiner for å unngå seksuell trakassering.
- Innføre forsøk med tillitsreformen i flere kommunale virksomheter.
- Videreføre og forsterke lokalt trepartssamarbeid og jobbe mot sosial dumping, motvirke konkurranseutsetting og privatisering. Høy organisasjonsgrad er viktig i denne sammenhengen.
- Sørge for at brukerombudet skal videreføres.

Økonomi

Tall i tusen kroner (I 2020-kroner) ¹⁾	2020	2021	2022	2023
Vedtatt ramme 2019	208 964	208 964	208 964	208 964
Netto endringer i vedtatt handlingsplan 2019-2022	-4 301	-1 313	-4 281	-4 281
<i>Rammeendringer</i>				
Korrigerende valg				2 990
Overføring Seksjon for innovasjon og styring	-35 198	-34 374	-34 374	-34 374
Oppgaveendring – overføring andre seksjoner	1 763	1 763	1 763	1 763
Styrking HR-funksjoner	1 000	1 000	1 000	1 000
<i>Endringer som følge av forslag til statsbudsjett</i>				
Statliggjøring av skatteoppkreverfunksjonen (netto endring)	-6 552	-10 118	-10 118	-10 118
Netto ramme	165 675	165 922	162 955	165 945

Note: 1) Alle tall er i 2020-kroner, det vil si at budsjettall for 2019 er justert med pris- og lønnsvekst på 3,1 prosent.

Endring i vedtatt handlingsplan 2019-2022 skyldes at det settes av ekstra ressurser annet hvert år til gjennomføring av valg. De årene det ikke er valg, blir det redusert med tilsvarende beløp. I 2019 ble det avsatt 1 million kroner ekstra til valg for økt valgdeltagelse. Rammen er korrigert for oppgaver som er overført til den nye seksjonen Innovasjon og styring, sentralisering av kommunens portoutgifter og økt kapasitet ved HR-avdelingen.

I omtalen under *Utfordringsbilde* er det påpekt at handlingsrommet er redusert. Konkret er seksjonen redusert med 5 millioner kroner i handlingsplan 2019-2022, for å styrke andre tjenesteområder. For ytterligere kommentarer vises det til nevnte innledende avsnitt, men kort oppsummert innebærer dette at etterspørselen etter tjenester er større enn kapasiteten.

Regjeringen har på nytt lagt inn forslag om en statliggjøring av skatteoppkreverfunksjonen fra 1. juni 2020. Overføringen til skatteetaten er på 9,5 millioner kroner og beregnet som delårsvirkning det første året. Fra 2021 utgjør overføringen 16,7 millioner kroner med helårsvirkning. Dette gir store økonomiske konsekvenser, da nettorammen for kemnerkontoret i dag er mindre enn hva som vil bli trukket i helårsvirkning. Kemnerkontoret har også utgifter knyttet til innfordring av kommunale krav som ikke berøres av statliggjøringen. For å opprettholde den aktiviteten seksjonen har i dag er rammen styrket for å kunne videreføre nivået.

Brutto utgifter og inntekter

Tall i tusen kroner (I 2020-kroner) ¹⁾	Justert budsjett 2019 ²⁾	Budsjett 2020
Brutto utgifter	213 412	200 978
Brutto inntekter	37 398	35 303
Netto ramme	176 013	165 675

Noter: 1) Alle tall er i 2020-kroner, det vil si at budsjettall for 2019 er justert med pris- og lønnsvekst på 3,1 prosent.

2) Forskjeller mellom vedtatt og justert budsjett gjelder i hovedsak overføringer av ressurser til Seksjon for innovasjon og styring i 2019.

Endringen mellom brutto utgifter og brutto inntekter fra 2019 til 2020 skyldes i hovedsak statliggjøringen av skatteoppkreverfunksjonen, hvor rammen blir redusert med underkant av 10 millioner kroner, i tillegg mister seksjonen inntekter av samme årsak.

Omprioriteringer og nye aktiviteter/tiltak som er innarbeidet innenfor rammen

Det er innarbeidet helårsvirkning av tiltak som er igangsatt i 2019. Det gjelder blant annet reduksjon av stillinger på servicetorget, HR-avdelingen og ved Byarkivet. I gjeldende handlingsplan var lagt opp til bruk av fondsmidler fram til det vil bli full effekt av innsparringstiltakene. Økt digitalisering gir økte utgifter til lisenser og vedlikeholdsavtaler. Forsinket framdrift av kompetansesenter og endrede rutiner for egenandeler til forsikringer av kommunale bygg, samt ubesatte stillinger deler av året, dekker opp for dette i 2020. En stabstilling er foreslått omprioritert til økt lederstøtte innenfor HR-området.

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

- Styrking av Byarkivet for å øke kapasiteten i behandling av økende omfang av innsynsbegjæringer.
- Styrking/oppfølging av ny personlovgivning (GDPR), ved å øke dagens 50 prosent stilling til 100 prosent stilling.
- Økt lederstøtte innen økonomistyring og analyse.
- Økt lederstøtte innen kommunikasjon.

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 2019 eller begynnelsen av 2020. Det er ingen endring i tilsynsavgift for salgssteder av tobakk.

Investeringer

Tall i millioner kroner	2020			2021			2022			2023		
	Brutto	Tilsk.	Netto	Brutto	Tilsk.	Netto	Brutto	Tilsk.	Netto	Brutto	Tilsk.	Netto
Elektronisk eiendomsarkiv	1,0	0,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Skannere Byarkivet	0,2	0,0	0,2	0,2	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sum investeringer	1,2	0,0	1,2	0,2	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Det er avsatt midler til elektronisk eiendomsarkiv, for anskaffelser av et system for at saksbehandlerne skal få tilgang til de digitaliserte dokumentene via sakarkivsystemet. På grunn av forsinket framdrift overføres midlene til 2020. Det er også avsatt noe midler til innkjøp av nye skannere ved Byarkivet.

Innovasjon og styring

Satsinger og utfordringer

Kommunen står overfor krevende omstillinger og utvikling av betydelig omfang i årene som kommer, og utviklingen i 2018 og 2019 har vist at omstillingsbehovet øker utover forutsetningene. En stram kommuneøkonomi er med på å gjøre dette arbeidet krevende. Det er behov for å skape handlingsrom og kunne gjennomføre omstillinger på gode måter.

Seksjon for innovasjon og styring er en av kommunedirektørens stabsseksjoner. Seksjonen ble opprettet 1. januar 2019, med følgende virksomhetsområder; Innovasjon og tjenesteutvikling (ny), Styring og eierskap (ny), Anskaffelse, Digitalisering (tidligere IT-avdelingen) og Prosjektutvikling. I tillegg er budsjett- og personaloppfølgingsansvar for Kommuneadvokaten og funksjonen som internrevisor innplassert i seksjonen. Seksjon for innovasjon og styring skal bidra til å legge best mulig til rette for gjennomføring av bystyrets samlede oppdrag og bestillinger i handlingsplanperioden, og bidra til at kommuneorganisasjonen har gjennomføringskraft innen innovasjon og styring.

Kommuneplanen har mål om at vi skal gjøre Fredrikstad til et godt sted å leve, skape og møte framtiden. Til å hjelpe oss med dette, er det blant annet utviklet strategier for innovasjon og Smart Fredrikstad, og vi jobber aktivt og innovativt med utvikling av heltidskultur i kommuneorganisasjonen. Kommunen skal gjennomføre flere store byggeprosjekter, sørge for smartere og mer innovative anskaffelser med betydelige forventede besparelser, og følge opp kommunens eierinteresser i flere ulike selskaper. I tillegg foreligger det også ambisjoner om å gjennomføre en omfattende digitaliseringsprosess.

Fellesnevneren og nøkkelen til omstillingssuksess er menneskene i Fredrikstad kommune. Vi skal utvikle en organisasjonskultur som er omstillingsrobust, smidig og innovativ. Dette skal vi gjøre gjennom økt satsing på utvidet medvirkning, tillitsreform og intensivert bruk av metoden prekesjappe. I kommende planperiode vil seksjonen, i samarbeid med andre aktuelle virksomheter i kommunen, analysere potensielle besparelser/gevinstrealisering innen innkjøpsområdet, som følge av økt styring og kontroll. En analyse av kommunens innkjøpsmønster vil gi bedre styring og kontroll, og redusere kostnader. En forutsetning for dette er at Fredrikstad kommune tar i bruk et nytt analyseverktøy.

Seksjonens hovedoppdrag er:

- Digitalisere der det gir økonomiske effekter og tjenesteforbedringer.
- Gjennomføre investeringsprosjekter i milliardklassen.
- Anskaffe på effektive og innovative måter.
- Støtte tjenesteutvikling og innovasjon.
- Sørge for styring og kontroll.

Seksjonen har følgende målsettinger for handlingsplanperioden:

- Kommuneorganisasjonen har kultur for samskapende innovasjon.
- Kommuneorganisasjonen har nødvendig digitaliseringskompetanse.
- Seksjonen bidrar til å bevege/påvirke kommuneorganisasjonen fra tradisjon til innovasjon.
- Innovative og teknologiske løsninger tas i bruk for å skape en bærekraftig framtid.
- Kommuneorganisasjonen utvikler heltidskultur og heltid som norm.
- Investeringsprosjektene ivaretar kommunens og samfunnets helhetlige behov innenfor definerte mål og krav.
- Klimatilpasning er integrert i all fysisk planlegging.
- Beredskapsarbeidet er helhetlig og systematisk.
- Kommunen er en profesjonell innkjøper.

- Kommunens eierstyring ivaretar innbygger- og samfunnsperspektivet, og det kommunale eierskapet forvaltes på en profesjonell, forutsigbar og tillitsskapende måte.
- Seksjonen bidrar til effektiv tjenesteyting og kostnadseffektiv drift som møter framtidens behov og nåtidens utfordringer.
- Utvikle Fredrikstad som smartby.

For å nå målene vil følgende utviklingsoppgaver bli prioritert:

- Satse på gjennomføringskraft og kompetansebygging i organisasjonen, gjennom tverrfaglige team som benytter både innovative og tradisjonelle metoder.
- Videreutvikle systemer for styring og kontroll.
- Videreutvikling av felles styringssystem som knutepunkt for rapportering og strategiutvikling.
- Videreføre arbeidet med å etablere systemer og kapasitet innen eierskapsforvaltning.
- Lede og koordinere arbeidet med en omfattende digitaliseringsprosess.
- Bedre internkontroll og oppdateringer av kvalitetssystemet.
- Utvikling av automatiserte rutiner, med robotteknologi, for integrering og automatisering av fagsystemer.
- Ledelse og koordinering av *Smart Fredrikstad-programmet*, for gjennomføring av strategien for Smart Fredrikstad.
- Videreutvikle og opparbeide kompetanse og kapasitet til bruk i hele kommuneorganisasjonen innen tjenesteutvikling, tjenstedesign, prosessledelse/prosessveiledning, innovasjons- og forbedringsarbeid.
- Bygge kompetanse innen tidligfase prosjektutvikling.
- Pådriverrolle i implementering av innovasjonsstrategien.
- Videreutvikle kommunens overordnede beredskapsorganisasjon.
- Optimalisere kommunens reglement for gjennomføring av egne bygge- og anleggsprosjekter.
- Gjennomføre smartere og mer innovative anskaffelser med betydelige innsparinger.
- Ledelse og koordinering av *program Heltid*, for utvikling av heltid som norm og heltidskultur i Fredrikstad kommune, ansvar for delprosjekter ligger i linjen.
- Utvikle kompetanse og ressurser for å bidra i søknader om økonomiske midler, støtte og ressurser, nasjonalt og internasjonalt.

Strategier vedtatt av Bystyret i tillegg til kommunedirektørens forslag:

Innovasjon og styring er en ny og spennende seksjon som fortsatt er i startgropa. Bystyret er enige i at seksjonen krever ressurser for å bidra til at hele organisasjonen lykkes med omstilling, men i den svært krevende økonomiske situasjonen kommunen nå befinner seg i, og med de felles prioriteringer partiene har nedfelt i samarbeidsavtalen, finner vi det ikke riktig å styrke seksjonen slik det nå er foreslått. Rammen er derfor nedjustert med 4,0 millioner kroner. Det vises også til den veksten Fredrikstad kommune har hatt i administrative kostnader de senere årene uten at det kan pekes på at tydelige gevinster er hentet inn i kommunens øvrige seksjoner.

Seksjonen har en viktig rolle i å profesjonalisere eierskapsforvaltning og styring i kommunen, men seksjonen har også en viktig rolle med å bidra til at kommunen tar samfunnsansvar. Det vises til tiltak og strategipunkter nedenfor.

Strategier:

- Bruke kommunens innkjøpsmakt for å sette klare mål for rettferdig og etisk handel. Alt innkjøp skal ha fokus på klima og miljø.
- Fortsette som FairTrade-kommune.
- Legge til rette for rekommunalisering og egenregi.
- Beholde offentlig eierskap og kontroll i FREVAR.
- Sikre at normen i Fredrikstad kommune skal være heltid.
- Sørge for at kommunale bygninger skal vurderes bygget i massivtre.

Økonomi

Tall i tusen kroner
(I 2020-kroner)¹⁾

2020	2021	2022	2023
------	------	------	------

Vedtatt ramme 2019	0	0	0	0
Netto endringer i vedtatt handlingsplan 2019-2022	0	0	0	0

Rammeendringer

Overføring fra Seksjon for økonomi og organisasjonsutvikling	35 198	34 374	34 374	34 374
Overføring fra Seksjon for teknisk drift	1 077	1 077	1 077	1 077
Overføring fra Seksjon for helse og velferd	1 903	1 903	1 903	1 903
Digi Viken Øst samarbeidsavtale	559	559	559	559
Varsling, omstilling/utvikling og utredningsmidler	13 000	13 000	13 000	13 000

Endringer i Bystyret

Rammereduksjon	-4 000	-4 000	-4 000	-4 000
Netto ramme	47 738	46 913	46 913	46 913

Note: 1) Alle tall er i 2020-kroner, det vil si at budsjettall for 2019 er justert med pris- og lønnsvekst på 3,1 prosent.

Rammeendringer omfatter overføring av lønn og driftsutgifter knyttet til diverse stillinger. I rammen ligger det også et effektiviseringskrav på 0,3 millioner fra 2020, økende til 1,1 millioner fra 2021.

Kommunen arbeider med tanke på å inngå en samarbeidsavtale med øvrige kommuner i Østfold om Digi Viken Øst, som gjelder koordinering av en felles digitaliseringsstrategi. Strategien er tverrsektoriell og skal ivareta et helhetsspektiv og understøtte sektorvise mål for digitalisering av offentlig sektor. Samarbeidsavtalen vil bli nærmere omtalt i egen sak til politisk behandling.

Videre er rammen styrket med overføringer av sentrale midler til varslingsordningen, omstilling/utvikling, samt utredning av tidligfase investeringsprosjekter, med til sammen 13 millioner kroner.

I bystyrets vedtak reduseres rammen med 4 millioner kroner i 2020. Kommunedirektøren kan vurdere om rammereduksjonen skal fordeles annerledes mellom stabene. Eventuelle forslag til justeringer kan vurderes i revidert budsjett.

Brutto utgifter og inntekter

Tall i tusen kroner (i 2020-kroner) ¹⁾	Justert budsjett 2019 ²⁾	Budsjett 2020
Brutto utgifter	99 402	65 366
Brutto inntekter	37 849	17 628
Netto ramme	61 553	47 738

Noter: 1) Alle tall er i 2020-kroner, det vil si justert med pris- og lønnsvekst.

2) Forskjeller mellom vedtatt og justert budsjett gjelder Kraftkabel Kråkerøy – Hvaler og ekstern rådgivning eierforhold FEAS.

Omprioriteringer og aktiviteter/tiltak som er innarbeidet innenfor rammen

Rammeendringer fra andre seksjoner gjelder overførte funksjoner og stillinger i forbindelse med etableringen av Seksjon for innovasjon og styring.

For å kunne levere på konkrete bestillinger, samt gjennomføre seksjonens oppdrag i tråd med kommunedirektørens forventninger, er det behov for å øke kompetansen ytterligere internt i seksjonen. Dette må skje ved tilførsel av flere fast ansatte, samt ved kjøp av tjenester.

Det er behov for å styrke seksjonen innenfor Virksomhet styring og eierskap. Dette innbefatter flere stillinger innenfor områdene beredskap, utredning/konsept/tidligfase prosjektutvikling, varslingsoppfølging, internkontroll/kvalitet, eierstyring og politisk saksbehandling/lederstøtte. Det er allerede innarbeidet stilling som beredskapsleder.

Virksomhet styring og eierskap etablerer et tidligfasemiljø, hvilket innebærer at prosjektlederkapasiteten vil være i virksomheten, mens kompetansen til de ulike fagene vil måtte anskaffes ute i markedet. Det er i første omgang tiltenkt å ansette en prosjektleder for 2020. Det er her tatt utgangspunkt i at midler til tidligfase/utredninger skal dekkes gjennom driftsmidler for områder som det ikke er konkretisert investeringsprosjekter for. For konkretiserte investeringsprosjekter vil tidligfase med behovsvurderinger, alternativanalyser med livssyklusanalyser og usikkerhetsanalyser finansieres som en del av investeringsprosjektet.

Innenfor innovasjon og tjenesteutvikling prioriteres kjøp av konsulenttjenester innenfor tjenstedesign og forbedringsarbeid.

Videre er det fordelt midler til å dekke lønn og driftskostnader til en kommunaldirektør (ikke helårsvirkning i 2020), to virksomhetsledere, en avtaleforvalter innenfor Virksomhet anskaffelser, en rådgiver samt en prosjektcontroller. I tillegg blir konsulentkostnader til lederstøtte/virksomhetsstyring og tjenstedesign dekket av omstillingsmidlene, i tillegg til driftskostnader til konkurransegjennomføringsverktøyet Merzell, eksisterende styringssystem og kvalitetssystem, og beredskap.

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 jobbes videre med å kartlegge behov for et sikkert varslingsystem for utsendelse av slik informasjon, sett opp mot eksisterende systemer.

Det er videre behov for å videreutvikle kvalitetssystemet, slik som risikovurdering av enkeltjobber, kalt «sikker jobbanalyse». I tillegg vurderes et «proessorientert kvalitetssystem» som gjelder ombygging av dokumentdelen til å «stemme» med våre arbeidsprosesser. Dette vil gjøre det enklere å kvalitetssikre arbeidsprosesser og tjenester, samt forenkle og forsterke internkontrollen. «Elektronisk innsending av skademelding til NAV og forsikringsselskap» er et prosjekt sammen med NAV, Finans Norge, SSB, arbeidstilsynet, KLP, osv. Det jobbes med en lokal tilpasning som vil forenkle arbeidet med innsending av skademeldinger, samt sikre kvaliteten.

Innsparingstiltak/økte inntekter

Flere nye og oppdaterte rammeavtaler, utvikling av innkjøpsprosesser samt bedre oppfølging av rammeavtalene, vil gi innsparing på kjøp av varer og tjenester for hele kommunen. Det er under etablering et konkret arbeid med å identifisere potensialer for besparelser i kommunens driftsbudsjett i handlingsplanperioden, som grunnlag for anbefaling av tiltak og prioriteringer innen anskaffelser og rammeavtaler. Forventede besparelser er budsjettetert med 15 millioner kroner fra 2021, økende i planperioden.

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

Det er ikke dekning innenfor vedtatt budsjettamme til å styrke kompetansen fullt ut på områdene kvalitet/internkontroll, eierstyring og politisk saksbehandling/lederstøtte, hvor det er behov for å opprette til sammen tre nye stillinger med en kostnad på 2,8 millioner kroner (helårsvirkning).

Kommunens styringsverktøy skal konkurranseutsettes, med planlagt avtaleinngåelse og implementering i løpet av 2020. I den forbindelse er det behov for at det avsettes midler i budsjett 2020 til årlig leie og implementering av et nytt verktøy. Det kan være mulighet for å kombinere flere verktøy, spesielt i en overgangsfase. Totalt kostnadsbehov for 2020 er 1,0 millioner kroner.

Totalt et udekket behov på 3,8 millioner kroner, som kommunedirektøren vil vurdere forslag til løsninger på i tiden som kommer.

Investeringer

Tall i millioner kroner	2020			2021			2022			2023		
	Brutto	Tilsk.	Netto	Brutto	Tilsk.	Netto	Brutto	Tilsk.	Netto	Brutto	Tilsk.	Netto
IT-sentrale investeringer	7,0	0,0	7,0	7,3	0,0	7,3	7,6	0,0	7,6	7,9	0,0	7,9
Eget nett II	1,1	0,0	1,1	1,1	0,0	1,1	1,1	0,0	1,1	1,1	0,0	1,1
Innkjøpsanalyseverktøy	1,8	0,0	1,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sum investeringer	9,9	0,0	9,9	8,4	0,0	8,4	8,7	0,0	8,7	9,0	0,0	9,0

IT-sentrale investeringer fortsetter i 2023 med en økning på 0,3 millioner kroner. Dette ses i sammenheng med lisenser på skyløsninger, som er beskrevet tidligere i dette kapittelet. Investeringer i eget nett videreføres i 2022 og 2023, med 1,1 millioner kroner årlig.

Anskaffelse har investeringsbudsjett for anskaffelse av et analyseverktøy for år 2019. Prosessen er startet, men betaling vil ikke skje før tidlig i 2020. Investeringsbeløpet skyves fra år 2019 til 2020.

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 fellestråd

Satsinger og utfordringer

Nytt lovverk for Den norske kirke – folkekirken utvikles

Grunnloven har forankret Den norske kirke som folkekirken i Norge og Fredrikstad kirkelige fellestråd vil ha utvikling av folkekirken som sitt hovedfokus i denne planperioden. Regjeringen har fremmet en ny lov om trossamfunn og nye rammebetingelser for finansiering av Den norske kirke. Lovforslaget innebærer at finansieringsansvaret for Den norske kirke fortsatt vil være delt mellom stat (prestelønninger) og kommune (lokalt ansatte, drift av kirkebygg og gravplasser).

To satsingsområder for kirken i Fredrikstad: omsorgsarbeid og styrket vedlikehold

Fellestrådet vil framheve to særlige satsingsområder for kirken Fredrikstad. Innenfor kirkens diakoni og omsorgsarbeid kan kirken yte mer hjelp og støtte til sårbare og marginaliserte grupper, spesielt innvandrere, men også unge mennesker som sliter med isolasjon og ensomhet. Ved å øke denne delen av kirkens tjenesteproduksjon vil sosial nød kunne avhjelpes og større frivillighet utløses. Fellestrådet opprettholder derfor ambisjonen om å få realisert en stilling som ungdomsdiakon som kan arbeide på tvers av menigheter og bydeler med tiltak for denne målgruppen.

Den andre satsingen gjelder kirkebyggene. Det er en nødvendighet å sette av mer midler til forebyggende og verdibevarende vedlikehold av kirkebygg, kapellbygg og orgler. Fredrikstad har store verneverdige kirkebygninger og meget verdifulle instrumenter som det er viktig å ta vare på, også i nasjonal sammenheng. Arbeidet med justering av grunnbok for de kirkelige eiendommene er et felles anliggende for kirke og kommune.

Revisjonen har ved flere anledninger diskutert å revidere tjenesteytingsavtalen mellom kommunen og kirken. Dette foreslås å være en prioritert oppgave for både fellestråd og kommune.

Kirken ønsker en effektiv organisering i møte med et samfunn i endring

Kirkelig fellestråd i Fredrikstad har avsluttet arbeidet med en virksomhetsgjennomgang av kirken. Gjennomgangen viser at driftsnivået ligger noe under nivået til andre sammenlignbare fellestråd. Det vil i de nærmeste årene være behov for å styrke kirkeorganisasjonen i Fredrikstad, spesielt innenfor økonomiforvaltning og gravplassforvaltning. Dette må gjøres for å opprettholde driften, men også for å imøtekomme framtidige utfordringer, endrede rammebetingelser og for å møte kravene om en mer effektiv folkekirke og de organisatoriske utfordringene.

Kirkevergen inngikk i 2018 kontrakt med gårdeier i Nygaardsgata 28 for en ny fem-års periode. Det åpnet for å realisere *Kirkens hus* i Fredrikstad, med samlokalisering med flere av stabene i menighetene og etablering av et kirketorg eller servicesenter hvor publikum får hjelp til å bestille dåp, gifte seg eller har spørsmål knyttet til begravelse, gravplass, utleie av lokaler og andre forhold som gjelder kirken. Kirketorget er plassert ut mot gateplan og Den norske kirke i Fredrikstad merker allerede resultatet av en større synlighet og en helt annen og mer publikumsvennlig kontakt med byens befolkning. Husleieutgiftene har økt med større lokaler, men målt per ansatt som nå har arbeidsplass i Kirkens hus er husleien relativt lav.

Kirken er en stor kulturaktør og en arena for frivillighet og barne- og ungdomsarbeid

I kirkene i Fredrikstad finnes et vidt spekter av kunst og kulturelle tradisjoner som arkitektur, kunsthåndverk, ordkunst, billedkunst, barne- og ungdomsarbeid, samt skapende og utøvende formidling av musikk. Samlet framstår Den norske kirke i Fredrikstad som en større aktør innen kunst og kultur i fredrikstadsamfunnet, og kirkens «leveranse» på dette området er tydelig og økende. Kirken i Fredrikstad er også oppdragsgiver og arbeidsgiver for kunstnere både innenfor og utenfor

kommunegrensene. Frivilligheten i kirken er også betydelig og statistikken viser at frivilligheten er økende.

Innenfor trosopplæring 0-18 år satses det på videre utvikling med økt involvering av frivillige og egenfinansierte aktiviteter i menighetene for å gi barn og unge en innføring i kristen tro og verdier. Fellesrådet har samarbeidet med skoleledelsen i kommunen om en felles rammeplan for skolegudstjenester ved høytidene, samarbeid om temaer knyttet til læreplanene og beredskap ved ulykker/dødsfall.

Den norske kirke i Fredrikstad forsøker å møte innbyggerne med hjelp til livstolkning og livsmestring gjennom sine kjernevirksomheter gudstjenester, begravelser, kultur- og konsertvirksomhet og andre kirkelige handlinger. I løpet av de siste årene er det en tydelig og sterk økning i antall kulturevenement og konserter i kirkene. Samtidig synes nedgangen når det gjelder gudstjenestebesøk å flate ut. Tallet på konfirmanter som velger kirkelig konfirmasjon holder seg stabilt og kirkens barne- og ungdomsarbeid viser en positiv utvikling og nyskaping flere steder. Egil Hovland-akademiet for barnekor og orgelelever er en nyskaping i nært samarbeid med Fredrikstad kommune og kulturskolen. Egil Hovland-festivalen utvikles videre som et tilbud både til innbyggerne og tilreisende publikum. Arbeidet med å synliggjøre hva kirken kan tilby innenfor tro, livstolkning og livsmestring fortsetter.

Økonomi

Tall i tusen kroner (I 2020-kroner) ¹⁾	2020	2021	2022	2023
Vedtatt ramme 2019	44 984	44 984	44 984	44 984
Netto endringer i vedtatt handlingsplan 2019-2022	-54	-54	-54	-54

Endringer i Bystyret

Rammestyrking	500	500	500	500
Netto ramme	45 430	45 430	45 430	45 430

Note: 1) Alle tall er i 2020-kroner, det vil si at budsjettall for 2019 er justert med pris- og lønnsvekst på 3,1 prosent.

I bystyrets vedtak styrkes rammen med 0,5 millioner kroner. Fellesrådet prioriterer selv innenfor rammen.

Omprioriteringer og nye aktiviteter/tiltak som er innarbeidet innenfor rammen

Tall i tusen kroner	2020	2021	2022	2023
Økte husleieutgifter	900	900	900	900
Økonomiforvaltning	400	800	800	800
Sum nye aktiviteter/tiltak i anslåtte beløp	1 300	1 700	1 700	1 700

Økte husleieutgifter er knyttet til etablering av Kirkens hus i Nygaardsgt 28. Det er behov for økte ressurser til økonomiforvaltning, og det foreslås å øke antall årsverk fra 1 til 1,5 årsverk fra 2020. Fra 2021 styrkes økonomiforvaltningen med et halvt årsverk i tillegg.

Innsparingstiltak/økte inntekter

Tall i tusen kroner	2020	2021	2022	2023	Konsekvenser/kommentarer
Økte festeavgifter	-54	-54	-54	-54	Økt belastning for pårørende
Bruk av pensjonsfond	-400	-400	-400	-400	Pensjonsreserven reduseres
Redusert vedlikehold, kirker og gravlund	-900	-900	-900	-900	Økt vedlikeholdsettersele og redusert drift på gravlundene
Sum i anslåtte beløp	-1 354	-1 354	-1 354	-1 354	

En reduksjon i vedlikehold vil få konsekvenser, som vil merkes av innbyggerne. Kirken er pliktet til å yte lovpålagte tjenester til innbyggerne, ved gravferdsforvaltning og kirkelige handlinger. Handlingsrommet for endringer her er lite, i alle fall på kort sikt, og den største delen av budsjettet er knyttet opp mot lønnsutgifter. Dermed blir vedlikeholdsbudsjettet brukt til saldering. Det arbeides med å finne flere innsparingstiltak for perioden 2021-2023.

Omprioriteringer og nye aktiviteter/tiltak som ikke er innarbeidet innenfor rammen

For å opprettholde driften, men også for å imøtekomme framtidige utfordringer og endrede rammebetingelser, vil det for de neste to – tre årene være ønskelig å styrke kirkeorganisasjonen i Fredrikstad. Det ønskes ett årsverk til på gravlundene. Dette vil komme vedlikeholdsbudsjettet til gode.

Innenfor kirkens diakoni og omsorgsarbeid kan kirken yte mer hjelp og støtte til sårbare og marginaliserte grupper, spesielt innvandrere, men også unge mennesker som sliter med isolasjon og ensomhet. Ved å øke denne delen av kirkens tjenesteproduksjon vil dette kunne avhjelpe sosial nød og utløse større frivillighet. Ambisjonen er å opprette en stilling som ungdomsdiakon, som kan arbeide på tvers av menigheter og bydeler med tiltak for denne målgruppen. Kirkelig fellesråd håper å kunne realisere dette i løpet av planperioden, også ved å søke eksterne midler.

Investeringer

Tall i millioner kroner ¹⁾	2020			2021			2022			2023		
	Brutto	Tilsk.	Netto	Brutto	Tilsk.	Netto	Brutto	Tilsk.	Netto	Brutto	Tilsk.	Netto
Rammebevilgning	13,0	0,0	13,0	13,0	0,0	13,0	7,0	0,0	7,0	13,0	0,0	13,0
Sum investeringer	13,0	0,0	13,0	13,0	0,0	13,0	7,0	0,0	7,0	13,0	0,0	13,0

Note: 1) Beløp uten merverdiavgift.

Rehabilitering av Kråkerøy kirke er hovedprosjektet i 2020. I tillegg er disse planlagt gjennomført i 2020:

- Brannsikring i Gamle Glemmen kirke (delfinansieres ved tilskudd fra Riksantikvaren til automatisk slukkeanlegg i middelalderkirker.)
- Rehabilitering av bygningene ved Gamle Glemmen kirke
- Rehabilitering av fasade og konstruksjoner i Borge kapell
- Personalbygg ved Onsøy kirkegård

Videre i planperioden vil rammebevilgningen blant annet bli brukt til følgende prosjekter:

- Ny plan for og etablering av uteområde ved Borge kapell og Leie kapell.
- Utbedre parkeringsplass og driftsbygg i 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 ønskelig 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.

I tillegg til investeringene ovenfor påpeker Fredrikstad kirkelige fellesråd at det er behov for midler til ytterligere investeringer i årene framover. Flere kostnadskreven investeringsprosjekter står på vent og det vil være vanskelige å dekke disse innenfor den generelle investeringsrammen:

- Innvendig rehabilitering av Domkirken.
- Rehabilitering av Rolvsøy kirke med tårn og fasader.
- Fornyelse og rehabilitering av orglene (11 millioner kroner i perioden).
- Rehabilitering av Leie kapell (til sammen 5 millioner kroner).
- Rehabilitering av Betania Menighetssenter.
- Nytt menighetssenter på Manstad.

Egenbetalinger og gebyrer

Festeavgiften foreslås økt med 20 kroner, fra 200 til 220 kroner per år per grav. Satser for utleie av kirker vedtas ikke av bystyret, men av Fredrikstad kirkelige fellesråd, og står her til orientering. Leie av Domkirken, Glemmen og Østre Fredrikstad kirke økes med 600 kroner, fra 2 400 til 3 000 kroner. Leie av øvrige kirker økes med 500 kroner, fra 1 500 til 2 000 kroner.

VEDLEGG

1. Detaljoversikt investeringer
2. Budsjettnotat selvkost
3. Oversikt over låneporteføljen per 30. september 2019
4. Budsjettskjemaer
5. Beskrivelse av tiltak i klimabudsjettet
6. Økt biogassproduksjon, infrastruktur og forbruk

VEDLEGG 1

Rammefinansierte investeringer

Tall i millioner kroner

	Sum		2019			2020			2021			2022			2023		
	Brutto	Netto	Brutto	Tilsk	netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto
Sentrale investeringer																	
IT-sentrale investeringer	37,5	37,5	7,7	0,0	7,7	7,0	0,0	7,0	7,3	0,0	7,3	7,6	0,0	7,6	7,9	0,0	7,9
Eget nett II	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	1,0	1,0	0,0	0,0	0,0	1,0	0,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Skannere Byarkivet	0,4	0,4	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	0,2	0,2	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Innkjøpsanalyseverktøy	1,8	1,8	0,0	0,0	0,0	1,8	0,0	1,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sum	46,2	46,2	8,8	0,0	8,8	11,1	0,0	11,1	8,6	0,0	8,6	8,7	0,0	8,7	9,0	0,0	9,0
Kultur, miljø og byutvikling																	
Mindre anskaffelser, samt utskiftning av instrument- og utstyrspark	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 664,3 mill)	662,0	662,0	2,3	0,0	2,3	82,5	0,0	82,5	157,1	0,0	157,1	265,0	0,0	265,0	155,1	0,0	155,1
Usikre anslag:																	
Blå Grotte (38 mill)	36,0	27,4	0,0	0,0	0,0	18,5	0,0	18,5	17,5	8,6	8,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Flerbrukshall Trosvik skole (3 mill fra 2018, tot 111,9 mill kr)	108,9	108,9	0,9	0,0	0,9	2,1	0,0	2,1	50,0	0,0	50,0	55,9	0,0	55,9	0,0	0,0	0,0
Ridesenter Bekkevold (3 mill kr fra 2018, tot 71,2 mill kr)	68,2	57,9	0,2	0,0	0,2	2,1	0,0	2,1	50,4	0,0	50,4	15,5	10,3	5,2	0,0	0,0	0,0
Kunstgressbaner	46,6	36,1	4,6	0,0	4,6	17,8	0,0	17,8	24,2	10,5	13,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Tårnet på Isegran (1 mill fra 2018, tot 6 mill kr)	5,0	5,0	2,5	0,0	2,5	2,5	0,0	2,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Tak St.Croix	8,5	6,7	0,0	0,0	0,0	1,0	0,0	1,0	7,5	1,8	5,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sum	940,2	909,0	11,5	0,0	11,5	127,5	0,0	127,5	307,7	20,9	286,8	337,4	10,3	327,1	156,1	0,0	156,1
Teknisk drift																	
- <i>Formålsbygg</i>																	
Strategisk eiendomsutvikling	10,0	10,0	2,5	0,0	2,5	2,5	0,0	2,5	2,5	0,0	2,5	1,3	0,0	1,3	1,3	0,0	1,3
Byggutvikling	11,0	11,0	2,0	0,0	2,0	4,0	0,0	4,0	2,5	0,0	2,5	1,3	0,0	1,3	1,3	0,0	1,3
SD-anlegg (Sentral Driftsstyring)	19,0	19,0	4,0	0,0	4,0	5,0	0,0	5,0	5,0	0,0	5,0	2,5	0,0	2,5	2,5	0,0	2,5
ENØK	54,0	54,0	10,0	0,0	10,0	10,0	0,0	10,0	12,0	0,0	12,0	12,0	0,0	12,0	10,0	0,0	10,0
Legionellatiltak/radonsanering	2,0	2,0	0,0	0,0	0,0	1,0	0,0	1,0	0,5	0,0	0,5	0,3	0,0	0,3	0,3	0,0	0,3
Behovsanalyse og alternativvurderinger	13,0	13,0	4,0	0,0	4,0	3,0	0,0	3,0	3,0	0,0	3,0	1,5	0,0	1,5	1,5	0,0	1,5
Universell utforming av skoler og barnehager	15,2	15,2	0,7	0,0	0,7	3,5	0,0	3,5	4,0	0,0	4,0	3,5	0,0	3,5	3,5	0,0	3,5
Paviljonger skole	14,6	14,6	0,0	0,0	0,0	2,6	0,0	2,6	5,0	0,0	5,0	2,5	0,0	2,5	4,5	0,0	4,5
Uteanlegg/sikkerhet/lekestyr/bh/skole	21,0	21,0	5,0	0,0	5,0	6,0	0,0	6,0	5,0	0,0	5,0	2,5	0,0	2,5	2,5	0,0	2,5
Inneklima / rehab. skole/bhg	28,0	28,0	5,5	0,0	5,5	6,5	0,0	6,5	6,0	0,0	6,0	5,0	0,0	5,0	5,0	0,0	5,0
Rehabilitering og brannpålegg	63,3	63,3	7,0	0,0	7,0	23,3	0,0	23,3	16,0	0,0	16,0	8,5	0,0	8,5	8,5	0,0	8,5
Usikre anslag:																	
Villa Lykkeberg (tot 4,2 mill kr)	2,2	2,2	2,2	0,0	2,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Oppgradering Gamlebyen fengsel	4,1	4,1	4,1	0,0	4,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Stordammen	15,0	15,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	15,0	0,0	15,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- <i>Infrastruktur, samferdsel mm</i>																	
Biler, maskiner	47,0	47,0	13,5	0,0	13,5	12,0	0,0	12,0	10,0	0,0	10,0	5,5	0,0	5,5	6,1	0,0	6,1
Elvebredder, fergeleier, kaier, brygger og broer	31,6	31,1	1,5	0,0	1,5	18,6	0,0	18,6	7,5	0,5	7,0	2,0	0,0	2,0	2,0	0,0	2,0

Tall i millioner kroner			2019			2020			2021			2022			2023		
	Sum		Brutto	Tilsk	netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto
	Brutto	Netto															
Parker, grøntområder og lekeplasser	40,5	36,1	9,2	0,5	8,7	13,7	1,4	12,4	8,4	0,7	7,7	3,2	1,3	1,9	6,0	0,5	5,5
Gatelys	42,7	42,7	11,7	0,0	11,7	12,0	0,0	12,0	8,0	0,0	8,0	8,0	0,0	8,0	3,0	0,0	3,0
Trafikksikring	34,0	25,0	6,0	2,0	4,0	10,0	3,0	7,0	6,0	2,0	4,0	6,0	2,0	4,0	6,0	0,0	6,0
Rehabilitering av veier	101,5	101,5	17,5	0,0	17,5	21,0	0,0	21,0	21,0	0,0	21,0	21,0	0,0	21,0	21,0	0,0	21,0
Sykkelplan	20,0	20,0	0,0	0,0	0,0	5,0	0,0	5,0	5,0	0,0	5,0	5,0	0,0	5,0	5,0	0,0	5,0
Dampskipsbrygga, opprusting av plassen (tot 36,8 mill kr)	25,6	25,6	25,6	0,0	25,6	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 elektrisk ferje	4,7	1,2	4,7	3,5	1,2	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 motor gamle ferger	4,5	4,5	0,0	0,0	0,0	1,0	0,0	1,0	1,0	0,0	1,0	1,5	0,0	1,5	1,0	0,0	1,0
Nytt stupetårn Foten (tot 5,2 mill)	3,2	2,4	0,7	0,0	0,7	2,5	0,8	1,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ny vei Floa (totalt 30,2 mill kr)	28,2	28,2	2,0	0,0	2,0	21,0	0,0	21,0	5,2	0,0	5,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Biogasstasjon (tot 24,4 mill kr)	24,4	24,4	10,0	0,0	10,0	9,0	0,0	9,0	5,4	0,0	5,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Usikre anslag:																	
Utstyr brannstasjon	1,5	1,5	1,0	0,0	1,0	0,5	0,0	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Nye ferger	60,0	60,0	0,0	0,0	0,0	40,0	0,0	40,0	20,0	0,0	20,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Gjestebygge Fredrikstad sentrum	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ny båt (skjærgårdstjenesten)	10,0	4,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	10,0	6,0	4,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sum	751,7	727,6	150,4	6,0	144,4	233,7	5,2	228,5	184,0	9,2	174,8	92,9	3,3	89,6	90,8	0,5	90,3
Helse og velferd																	
Utstyr helse og velferd	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	37,5	37,5	5,0	0,0	5,0	10,0	0,0	10,0	7,5	0,0	7,5	7,5	0,0	7,5	7,5	0,0	7,5
Østsiden sykehjem fase 2 (tot 195 mill kr)	82,0	-1,0	82,0	83,0	-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
Usikre anslag:																	
Nye Onsøyheimen sykehjem (508,1 mill kr)	498,5	282,3	5,0	0,0	5,0	103,1	0,0	103,1	315,5	0,0	315,5	74,9	216,2	-141,3	0,0	0,0	0,0
Helse- og velferdsbygg utbygging og rehabilitering	167,0	167,0	0,0	0,0	0,0	2,0	0,0	2,0	5,0	0,0	5,0	110,0	0,0	110,0	50,0	0,0	50,0
Personalbaser bofellesskap	12,0	12,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	6,0	0,0	6,0	3,0	0,0	3,0	3,0	0,0	3,0
Furutun rehabilitering og tomt (erstatn. Kiæråsen, 53,5 mill kr)	44,5	44,5	0,5	0,0	0,5	39,4	0,0	39,4	4,6	0,0	4,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Innredning NAV bygg o.l	6,0	6,0	6,0	0,0	6,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sum	862,5	563,3	101,5	83,0	18,5	157,5	0,0	157,5	341,6	0,0	341,6	198,4	216,2	-17,8	63,5	0,0	63,5
Utdanning og oppvekst																	
Inventar elevtallsøkning	4,0	4,0	0,0	0,0	0,0	2,0	0,0	2,0	1,0	0,0	1,0	0,5	0,0	0,5	0,5	0,0	0,5
IKT - investeringer skole	40,0	40,0	10,0	0,0	10,0	10,0	0,0	10,0	10,0	0,0	10,0	5,0	0,0	5,0	5,0	0,0	5,0
Gudeberg og ny Råkollen skole (tot 225,6 mill kr)	217,6	217,6	0,0	0,0	0,0	5,2	0,0	5,2	54,1	0,0	54,1	112,5	0,0	112,5	45,8	0,0	45,8
Trosvik skole (tot 176 mill kr)	95,0	95,0	95,0	0,0	95,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Rolsvøy barnehage (tot 73,1 mill)	71,1	71,1	0,7	0,0	0,7	30,9	0,0	30,9	39,5	0,0	39,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Tilbygg og rehab Gressvik u.skole (tot 52,5 mill kr)	21,9	21,9	21,9	0,0	21,9	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 Haugeåsen (tot 86 mill kr)	71,7	71,7	65,6	0,0	65,6	6,1	0,0	6,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ombygging Ambjørnrød (tot 52,7 mill kr)	48,7	48,7	0,0	0,0	0,0	20,6	0,0	20,6	28,1	0,0	28,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Usikre anslag:																	
Fredrikstadmarka barnehage - Veum (tidl Trollstua, 18,4 mill kr)	16,4	16,4	0,0	0,0	0,0	10,0	0,0	10,0	6,4	0,0	6,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Rød skole (Kråkerøy tot 74,1 mill kr)	72,0	72,0	0,0	0,0	0,0	3,1	0,0	3,1	5,1	0,0	5,1	44,8	0,0	44,8	19,0	0,0	19,0
Lunde skole (tot 255,7 mill kr)	251,7	251,7	0,0	0,0	0,0	5,2	0,0	5,2	55,1	0,0	55,1	103,7	0,0	103,7	87,7	0,0	87,7

Tall i millioner kroner	Sum		2019			2020			2021			2022			2023		
	Brutto	Netto	Brutto	Tilsk	netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto
Oppvekst rehab og nybygg	180,4	180,4	1,1	0,0	1,1	2,9	0,0	2,9	29,9	0,0	29,9	73,5	0,0	73,5	73,0	0,0	73,0
Møllehjulet Kvernhuset u.skole (10,8 mill kr)	9,8	9,8	0,0	0,0	0,0	9,8	0,0	9,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sum	1 100,3	1 100,3	194,3	0,0	194,3	105,8	0,0	105,8	229,2	0,0	229,2	340,0	0,0	340,0	231,0	0,0	231,0
Kirken																	
Ramme	58,0	58,0	12,0	0,0	12,0	13,0	0,0	13,0	13,0	0,0	13,0	7,0	0,0	7,0	13,0	0,0	13,0
Restfinansiering Østre Fredrikstad Gravlund	3,0	3,0	3,0	0,0	3,0												
Sum	61,0	61,0	15,0	0,0	15,0	13,0	0,0	13,0	13,0	0,0	13,0	7,0	0,0	7,0	13,0	0,0	13,0
Sum investeringer innenfor frie inntekter	3 761,9	3 407,4	481,5	89,0	392,5	648,6	5,2	643,4	1084,1	30,1	1054,0	984,4	229,8	754,6	563,4	0,5	562,9

Selvfinansierende investeringer

Tall i millioner kroner	Sum		2019			2020			2021			2022			2023		
	Brutto	Netto	Brutto	Tilsk	netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto	Brutto	Tilsk	Netto
Vann, avløp, renovasjon, feier, slam																	
Vann	406,8	406,8	62,8	0,0	62,8	92,0	0,0	92,0	80,0	0,0	80,0	84,0	0,0	84,0	88,0	0,0	88,0
Avløp	615,2	615,2	99,2	0,0	99,2	138,0	0,0	138,0	120,0	0,0	120,0	126,0	0,0	126,0	132,0	0,0	132,0
Fellesinvesteringer VA	20,3	20,3	4,9	0,0	4,9	6,0	0,0	6,0	2,0	0,0	2,0	5,8	0,0	5,8	1,6	0,0	1,6
Renovasjon	56,2	56,2	13,9	0,0	13,9	19,3	0,0	19,3	7,0	0,0	7,0	8,0	0,0	8,0	8,0	0,0	8,0
Oppstillingsplasser biler og maskiner Tomteveien (tot 117,6 mill)	116,6	116,6	10,0	0,0	10,0	67,6	0,0	67,6	39,0	0,0	39,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sum	1 215,1	1 215,1	190,8	0,0	190,8	322,9	0,0	322,9	248,0	0,0	248,0	223,8	0,0	223,8	229,6	0,0	229,6
Teknisk drift																	
Ombygging automater til billettløs betaling	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
Sum	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
Eiendomsutvikling																	
Næringsarealer, TD	6,5	6,5	0,5	0,0	0,5	1,5	0,0	1,5	1,5	0,0	1,5	1,5	0,0	1,5	1,5	0,0	1,5
Boligarealer, TD	14,7	12,2	0,5	0,0	0,5	3,6	0,0	3,6	3,6	0,0	3,6	3,6	0,0	3,6	3,6	2,5	1,1
Sum	21,2	18,7	1,0	0,0	1,0	5,1	0,0	5,1	5,1	0,0	5,1	5,1	0,0	5,1	5,1	2,5	2,6
Boligstrategi																	
Nybygg og kjøpsramme, TD	347,4	271,3	54,5	13,0	41,5	39,0	5,8	33,2	115,0	27,1	87,9	61,1	5,8	55,3	77,8	24,6	53,2
Sum	347,4	271,3	54,5	13,0	41,5	39,0	5,8	33,2	115,0	27,1	87,9	61,1	5,8	55,3	77,8	24,6	53,2
Sum selvfinansierte	1 588,7	1 510,0	247,3	13,0	234,3	367,9	5,8	362,1	369,1	27,1	342,0	291,0	5,8	285,2	313,5	27,1	286,4

Kommunale gebyrer - Budsjett 2020

Fredrikstad kommune beregner kommunale gebyrer i tråd med Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalings-tjenester (H-3/14, KMD, februar 2014).

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 2015 i sin helhet være disponert innen 2020.

Utfordringer med selvkostbudsjettet

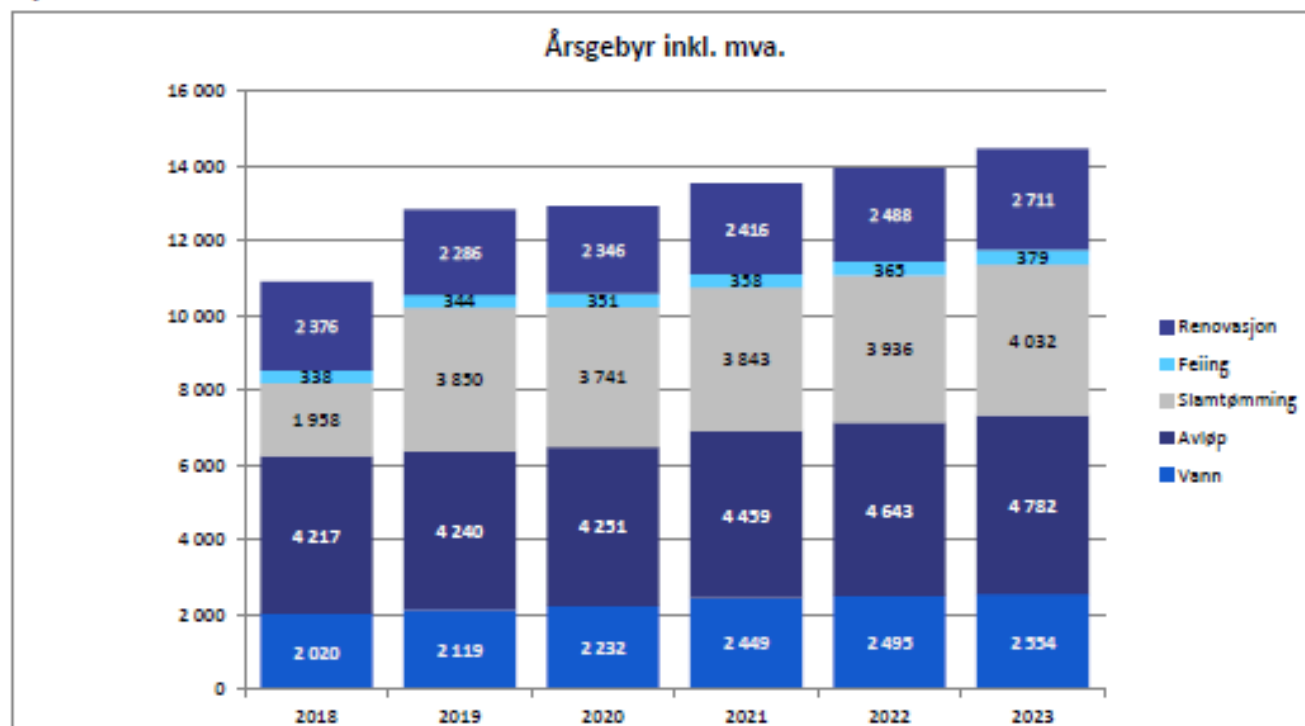
Det er en rekke faktorer som påvirker selvkostresultatet og som ligger utenfor kommunens kontroll. De viktigste faktorene er budsjettårets forventede kalkylerente (5-årig SWAP-rente + 1/2 %-poeng), kapasitetsbegrensninger ved gjennomføring av planlagte prosjekter, samt usikre utgifter og inntekter. I sum fører dette til at det er utfordrende å treffe med budsjettet.

Generelle forutsetninger

Kalkylerenten er for 2020 anslått å bli 2,10 %. Budsjettet er utarbeidet den 17. september 2019. Tallene for 2018 viser endelig etterkalkyle, tallene for 2019 er prognostiserte verdier, mens tallene for 2020 til 2023 er budsjett-/økonomiplan. Ved behov for ytterligere grunnlagstall og beregningsmetoder henvises det til kommunens selvkostmodell Momentum Selvkost Kommune.

Gebyrutvikling for vann, avløp, slamtømming, feiing og renovasjon

Fra 2019 til 2020 foreslås en samlet gebyrøkning på rundt 1 %, hvor vann øker mest med 5 %. Slamtømming reduseres mest med 3 %. I perioden 2018 til 2023 øker samlet gebyr med kr 7 100, fra kr 21 816 i 2018 til kr 28 916 i 2023. Dette tilsvarer en gjennomsnittlig årlig gebyrøkning på 6 %. Gebyreksempelene for vann og avløp er basert på et årlig vannforbruk på 150 kubikkmeter. Gebyrsatsene er inkl. mva.



Endring i årsgebyr fra året før	2020	2021	2022	2023
Vann	5,4 %	9,7 %	1,9 %	2,4 %
Avløp	0,3 %	4,0 %	4,1 %	3,0 %
Slamtømming	-2,8 %	2,7 %	2,4 %	2,4 %
Feiing	2,2 %	1,8 %	2,1 %	3,8 %
Renovasjon	2,6 %	3,0 %	2,9 %	9,0 %
Samlet endring	0,6 %	4,7 %	3,0 %	3,8 %

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 2020 er utarbeidet av Fredrikstad kommune i samarbeid med EnviDan AS som har mer enn 15 års erfaring med selvkostberegninger og -rådgivning og bred erfaring rundt alle problemstillinger knyttet til selvkost.

Vann - 2018 til 2024

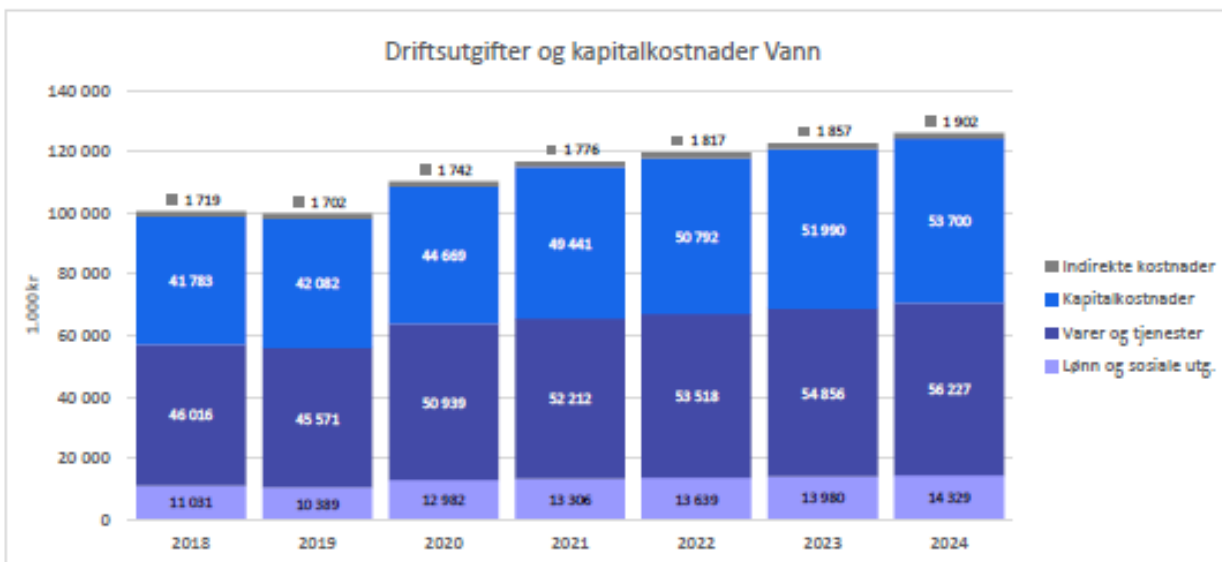
Gebyrssatser - Vann 2018 til 2024

Årsgebyret for vann i Fredrikstad kommune er todelt, bestående av et fast abonnementsgebyr og et variabelt forbruksgebyr. Abonnementsgebyret i 2020 foreslås satt lik kr 873 og forbruksgebyret lik 9,08 kr/m³. Samlet årsgebyr blir da kr 2 232 for en normalabonnent med årlig vannforbruk lik 150 m³. Fra 2019 til 2020 endres årsgebyret med 5 %. Gebyret til den enkelte abonnent vil variere med abonnentkategori og forbruksnivå.

Vanngebyrsatser inklutiv mva.	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Abonnementsgebyr (kr/abbonnent)	808	815	873	955	969	989	1 005
Forbrugsgebyr (kr/m ³)	5,08	5,69	9,06	9,96	10,18	10,44	10,68
Arsgjeld inklutiv mva. ved 150 m ³	2 020	2 119	2 232	2 449	2 495	2 554	2 606
Årlig endring		5 %	6 %	10 %	2 %	2 %	2 %

Driftsutgifter og kapitalkostnader Vann

Gebyrene skal i all hovedsak dekke drifts- og kapitalkostnader på tjenesteområdet. Diagrammet under viser utviklingen av disse.



Fra 2019 til 2020 forventes de totale kostnadene å øke med 11 %, hvorav utgifter til varer og tjenester endres mest med 12 %. Kapitalkostnadene utgjør 40 % av de totale kostnadene og forventes å øke med 9,0 millioner kr fra 2020 til 2024 som følge av planlagte investeringer. Hovedinntektskilden er art "1640 kommunale årsgebyrer (var) mva" som utgjør 100 % av gebyrinntektene.

Selvkostoppstilling Vann

[illegible]

Avløp - 2018 til 2024

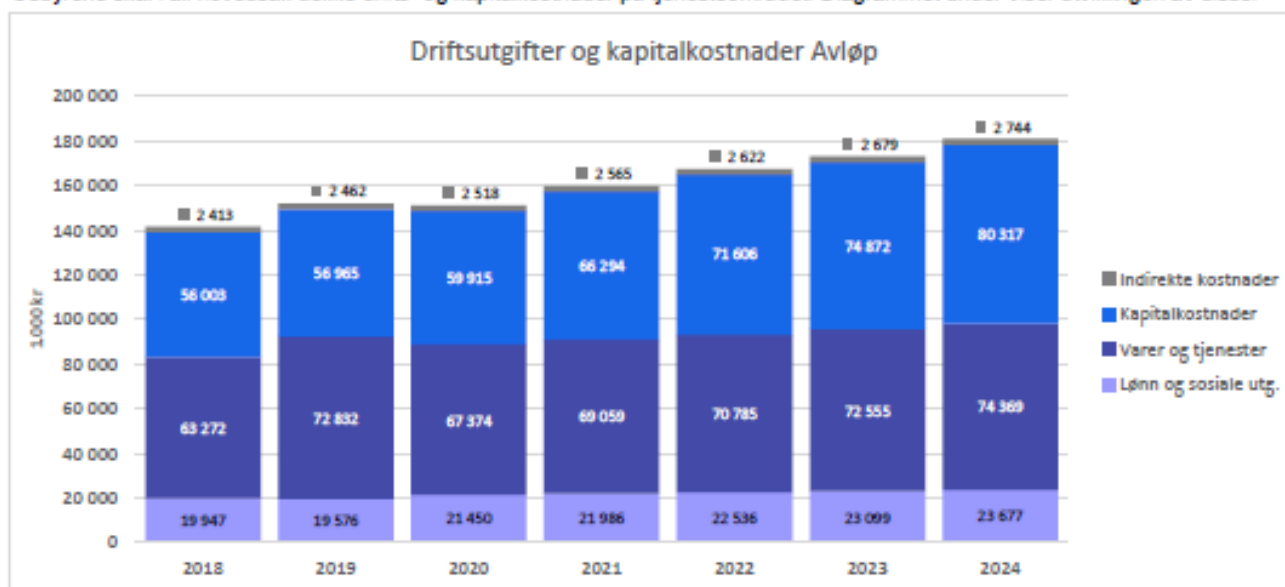
Gebyrssatser - Avløp 2018 til 2024

Årsgebyret for avløp i Fredrikstad kommune er todelt, bestående av et fast abonnementsgebyr og et variabelt forbruksgebyr. Abonnementsgebyret i 2020 foreslås satt lik kr 1 278 og forbruksgebyret lik 19,83 kr/m³. Samlet årsgebyr blir da kr 4 251 for en normalabbonnent med årlig vannforbruk lik 150 m³. Fra 2019 til 2020 endres årsgebyret med 0 %. Gebyret til den enkelte abonnent vil variere med abonnentkategori og forbruksnivå.

Avløpsgebyrsatser inklusiv mv.a.	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Abonnementsgebyr (kr/abbonnent)	1 288	1 279	1 278	1 339	1 394	1 435	1 504
Forbrukergebyr (kr/m ³)	19,53	19,74	19,83	20,80	21,66	22,31	23,39
Arggebyr inklusiv mv.a. ved 150 m ³	4 217	4 240	4 251	4 458	4 643	4 782	5 012
Andel endring		1 %	0 %	5 %	4 %	3 %	5 %

Driftsutgifter og kapitalkostnader Avløp

Gebyrene skal i all hovedsak dekke drifts- og kapitalkostnader på tjenesteområdet. Diagrammet under viser utviklingen av disse.



Fra 2019 til 2020 forventes de totale kostnadene å reduseres med 0 %, hvorav kalkulatoriske avskrivninger endres mest med 5 %. Kapitalkostnadene utgjør 39 % av de totale kostnadene og forventes å øke med 20,4 millioner kr fra 2020 til 2024 som følge av planlagte investeringer. Hovedinntektskilden er art "1640 kommunale årsopbevrer (var) mva" som utgjør 100 % av opbevrinntektene.

Selvkostoppstilling Avløp

[illegible]

Renovasjon - 2018 til 2024

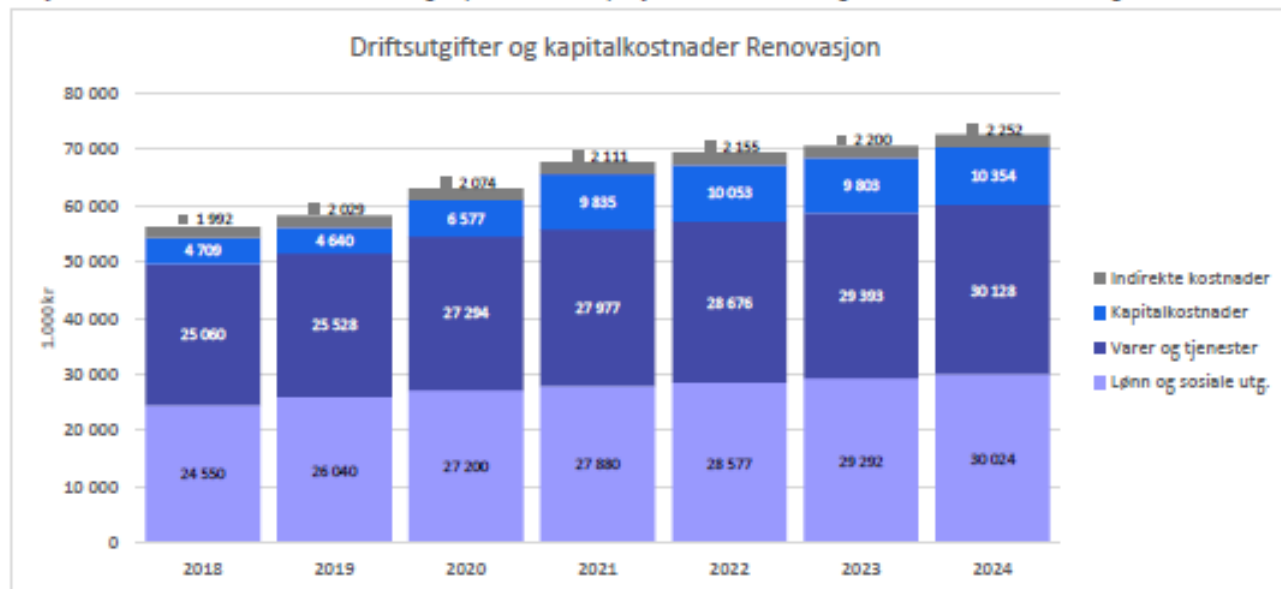
Gebyrsatser - Renovasjon 2018 til 2024

I 2020 foreslås det å sette normalgebyret for renovasjon lik kr 2 346. Dette utgjør en endring på 3 % fra 2019 til 2020.

Renovasjonsgjeldsattser inklusiv mva.	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Normalgebyr	2 376	2 286	2 346	2 416	2 488	2 711	2 794
Årlig endring		-4 %	3 %	3 %	3 %	9 %	3 %

Driftsutgifter og kapitalkostnader Renovasjon

Gebyrene skal i all hovedsak dekke drifts- og kapitalkostnader på tjenesteområdet. Diagrammet under viser utviklingen av disse.



Fra 2019 til 2020 forventes de totale kostnadene å øke med 9 %, hvorav utgifter til varer og tjenester endres mest med 7 %. Kapitalkostnadene utgjør 10 % av de totale kostnadene og forventes å øke med 3,8 millioner kr fra 2020 til 2024 som følge av planlagte investeringer. Hovedinntektskilden er art "1640 kommunale årsgebyrer (var) mva" som utgjør 100 % av gebyrintektene.

Selvkostoppstilling Renovasjon

Selvkostregnskap (1.000 kr)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
10*** Lønn	24 550	26 040	27 200	27 880	28 577	29 292	30 024
11*** Varer og tjenester	8 016	8 670	8 237	8 443	8 654	8 870	9 092
12*** Varer og tjenester	2 427	2 258	2 314	2 372	2 432	2 492	2 555
13*** Tjenester som erstatter kommunal tjenest	14 617	14 600	16 743	17 162	17 591	18 030	18 481
Direkte driftsutgifter	49 609	51 568	54 495	55 857	57 253	58 685	60 152
Direkte kalkulatoriske rentekostnader	497	641	1 326	1 931	1 965	1 966	1 879
Direkte kalkulatoriske avskrivninger	4 212	3 999	5 250	7 904	8 087	7 837	8 475
Indirekte kostnader (drift og kapital)	1 992	2 029	2 074	2 111	2 155	2 200	2 252
Øvrige inntekter	-2 579	-2 938	-3 262	-3 343	-3 427	-3 512	-3 600
+/- Andre inntekter og kostnader	343	-143	0	0	0	0	0
Gebyrgrunnlag	54 074	55 157	59 884	64 460	66 035	67 174	69 158
Gebyrinntekter	56 455	54 500	56 558	58 811	61 149	67 298	70 022
Selvkostresultat	2 381	-657	-3 326	-5 648	-4 886	124	865
Selvkost dekningsgrad / %	104 %	99 %	94 %	91 %	93 %	100 %	101 %

[illegible]

Slamtømming - 2018 til 2024

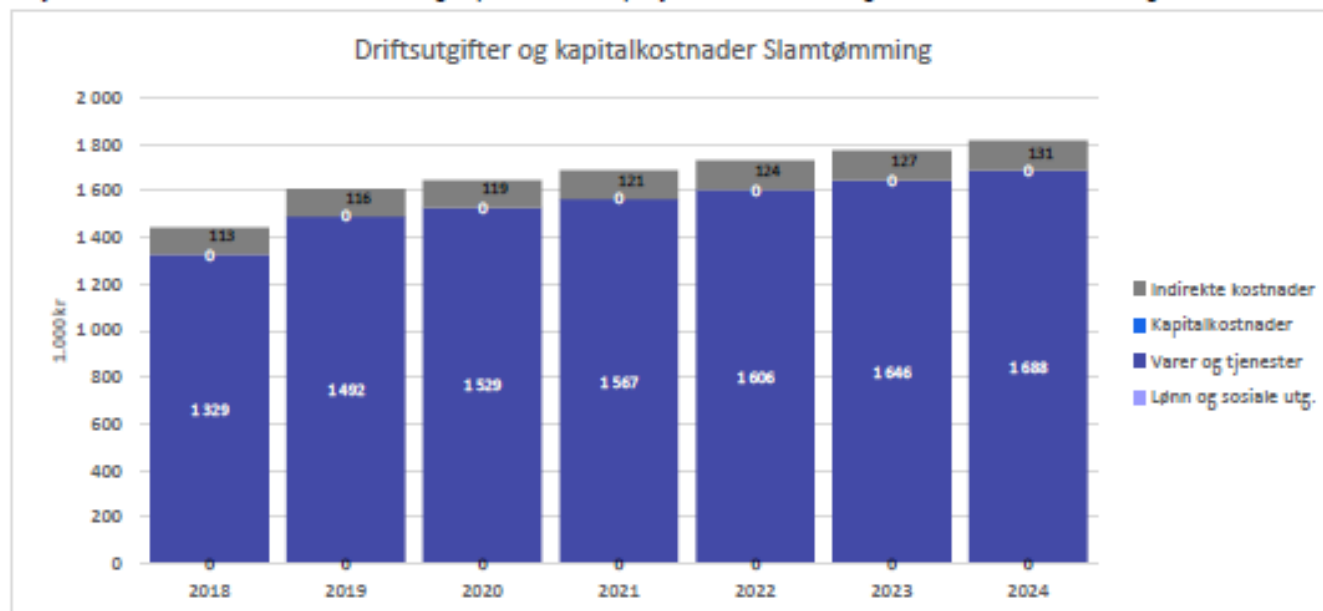
Gebyrsetter - Slamtømming 2018 til 2024

I 2020 foreslås det å sette normalgebyret for slamtømming lik kr 3 741. Dette utgjør en endring på -3 % fra 2019 til 2020.

Sluttemningsgebyrater inklusiv mva.	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Normalgebyr (kr/vare)	1 958	3 850	3 741	3 843	3 936	4 032	4 006
Årlig endring		97 %	-3 %	3 %	2 %	2 %	-1 %

Driftsutgifter og kapitalkostnader Slamtømming

Gebyrene skal i all hovedsak dekke drifts- og kapitalkostnader på tjenesteområdet. Diagrammet under viser utviklingen av disse.



Fra 2019 til 2020 forventes de totale kostnadene å øke med 3 %, hvorav utgifter til varer og tjenester endres mest med 3 %.

Selvkostoppstilling Slamtømming

Sølvkostregnskap (1.000 kr)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
11*** Varer og tjenester	1 319	1 482	1 519	1 557	1 595	1 636	1 677
12*** Varer og tjenester	9	10	10	10	10	10	11
Direkte driftsutgifter	1 329	1 492	1 529	1 567	1 606	1 646	1 688
Indirekte kostnader (drift og kapital)	113	116	119	121	124	127	131
Gebyrgrunnlag	1 442	1 608	1 648	1 688	1 731	1 774	1 818
Gebyrinntekter	966	1 598	1 701	1 748	1 790	1 834	1 822
Sølvkostresultat	-476	-10	54	59	59	60	4
Sølvkost dekningsgrad i %	67 %	99 %	103 %	104 %	103 %	103 %	100 %

[illegible]

Feijing - 2018 til 2024

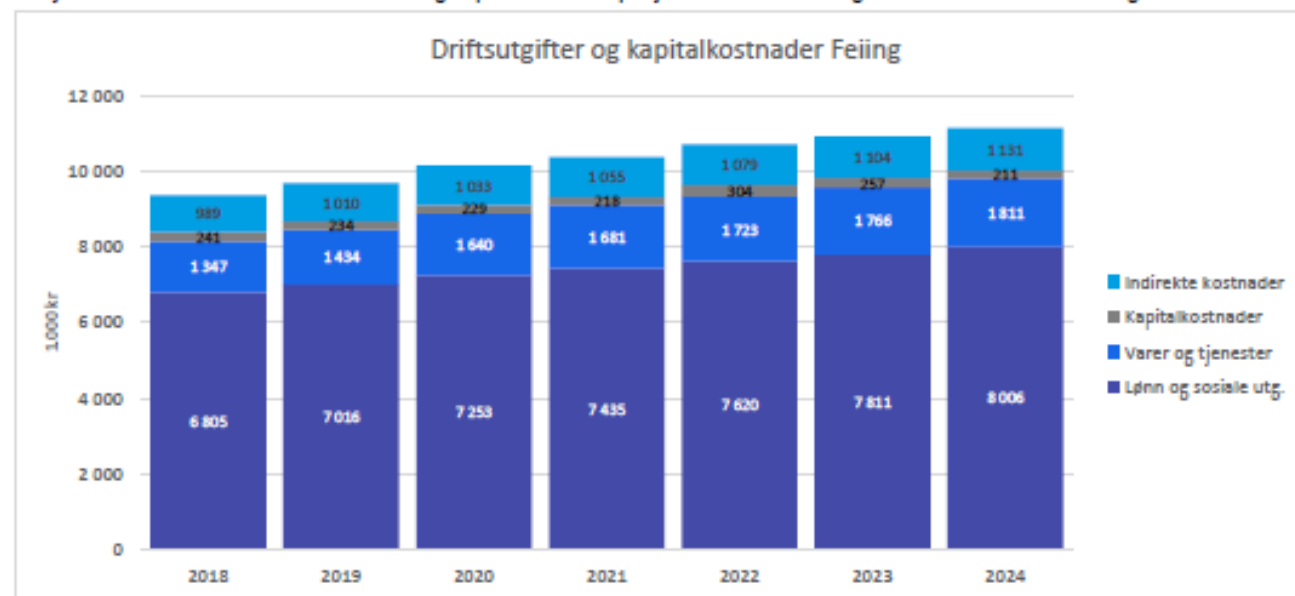
Gebyrssatser - Feiring 2018 til 2024

I 2020 foreslås det å sette normalgebyret for feiling lik kr 351. Dette utgjør en endring på 2 % fra 2019 til 2020.

Følgingsgebyrsatser inklusiv mva.	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Normalgebyr (kr/vari)	338	344	351	358	365	379	389
Årlig ændring		2 %	2 %	2 %	2 %	4 %	3 %

Driftsutgifter og kapitalkostnader Feiing

Gebyrene skal i all hovedsak dekke drifts- og kapitalkostnader på tjenesteområdet. Diagrammet under viser utviklingen av disse.



Fra 2019 til 2020 forventes de totale kostnadene å øke med 5 %, hvorav lønnsutgiftene endres mest med 3 %.

Selvkostoppstilling Feiing

Selvkostragnakap (1.000 kr)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
10*** Lønn	6 805	7 016	7 253	7 435	7 620	7 811	8 006
11*** Varer og tjenester	926	1 082	1 279	1 311	1 343	1 377	1 411
12*** Varer og tjenester	407	338	347	355	364	373	383
13*** Tjenester som erstatter kommunal tjenest	14	15	15	15	16	16	17
Direkte driftsutgifter	8 152	8 450	8 894	9 116	9 344	9 577	9 817
Direkte kalkulatoriske rentekostnader	28	21	16	24	32	26	22
Direkte kalkulatoriske avskrivninger	213	213	213	194	272	231	189
Indirekte kostnader (drift og kapital)	989	1 010	1 033	1 055	1 079	1 104	1 131
Øvrige inntekter	-128	-390	-400	-410	-420	-430	-441
+/- Andre inntekter og kostnader	-0	0	0	0	0	0	0
Gebyrgrunnlag	9 254	9 304	9 756	9 980	10 307	10 508	10 717
Gebyrinntekter	9 361	9 285	9 386	9 567	9 760	10 133	10 391
Selvkostreresultat	107	-19	-370	-412	-547	-375	-327
Selvkost dekningsgrad / %	101 %	100 %	98 %	98 %	96 %	98 %	97 %

[illegible]

Plansaker (private) - 2018 til 2024

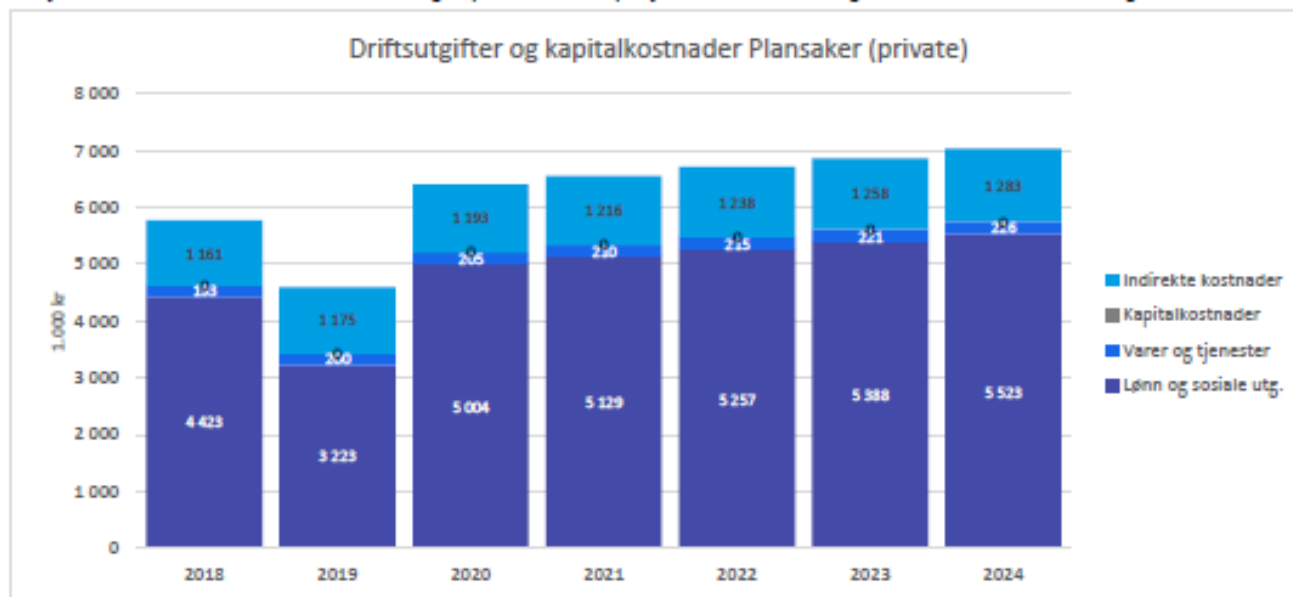
Kostnadsdekning - Plansaker (private) 2018 til 2024

Gebyrintektene på arealtjenestene 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 2019 viser tabellen hvilke inntekter kommunen må ha for å nå full kostnadsdekning.

Plansaker (private)gebyrsatser inkludert mva.	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Driftsinntekter	6 523 200	2 550 324	8 002 578	8 193 111	8 388 129	8 583 934	8 790 520
Årlig endring		-61 %	214 %	2 %	2 %	2 %	2 %

Driftsutgifter og kapitalkostnader Plansaker (private)

Gebyrene skal i all hovedsak dekke drifts- og kapitalkostnader på tjenesteområdet. Diagrammet under viser utviklingen av disse.



Fra 2019 til 2020 forventes de totale kostnadene å øke med 52 %, hvorav lønnsutgiftene endres mest med 55 %.

Selvkostoppstilling Plansaker (private)

Selvkostregnskap (1.000 kr)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
10**** Lønn	4 423	3 223	5 004	5 129	5 257	5 388	5 523
11**** Varer og tjenester	146	180	185	189	194	199	204
12**** Varer og tjenester	47	20	21	21	22	22	23
Direkte driftsutgifter	4 616	3 423	5 209	5 339	5 472	5 609	5 749
Indirekte kostnader (drift og kapital)	1 161	1 175	1 193	1 216	1 238	1 258	1 283
Øvrige inntekter	-47	-40	0	0	0	0	0
Gebyrgrunnlag	5 731	4 558	6 402	6 554	6 711	6 867	7 032
Gebyrintekter	5 172	2 000	6 402	6 554	6 711	6 867	7 032
Subsidiering	559	2 558	0	0	0	0	0
Selvkostresultat	-559	-2 558	-0	0	-0	-0	0
Selvkost dekningsgrad / %	90 %	44 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Selvkostfond/fremførbart underskudd (1.000 kr)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
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 / %	90 %	44 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Bygge- og delesaker - 2018 til 2024

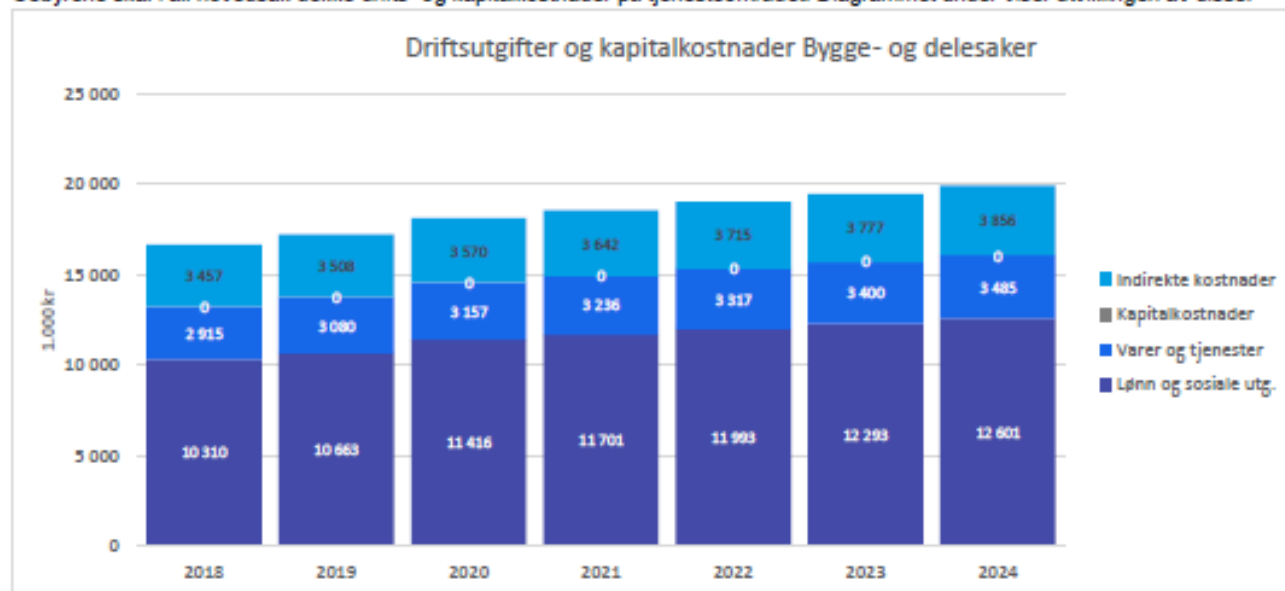
Kostnadsdekning - Bygge- og delesaker 2018 til 2024

Gebyrinntektene på arealtjenestene 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 2019 viser tabellen hvilke inntekter kommunen må ha for å nå full kostnadsdekning.

Bygge- og delesakergebyrsatser inklusiv mva.	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Driftsinntekter	21 129 890	17 208 389	22 678 775	23 223 427	23 781 047	24 337 319	24 927 225
Årlig endring		-19 %	32 %	2 %	2 %	2 %	2 %

Driftsutgifter og kapitalkostnader Bygge- og delesaker

Gebyrene skal i all hovedsak dekke drifts- og kapitalkostnader på tjenesteområdet. Diagrammet under viser utviklingen av disse.



Fra 2019 til 2020 forventes de totale kostnadene å øke med 6 %, hvorav lønnsutgiftene endres mest med 7 %.

Selvkostoppstilling Bygge- og delesaker

Selvkostregnskap (1.000 kr)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
10**** Lønn	10 310	10 663	11 416	11 701	11 993	12 293	12 601
11**** Varer og tjenester	1 350	1 750	1 794	1 839	1 885	1 932	1 980
12**** Varer og tjenester	1 565	1 330	1 363	1 397	1 432	1 468	1 505
14**** Overføringsutgifter	3	0	0	0	0	0	0
Direkte driftsutgifter	13 228	13 743	14 573	14 937	15 310	15 693	16 085
Indirekte kostnader (drift og kapital)	3 457	3 508	3 570	3 642	3 715	3 777	3 856
Øvrige inntekter	-97	-17	-17	-17	-18	-18	-19
Gebyrgrunnlag	16 589	17 234	18 126	18 561	19 007	19 452	19 923
Gebyrinntekter	16 807	13 750	18 126	18 561	19 007	19 452	19 923
Subsidiering	0	3 254	0	0	0	0	0
Selvkostresultat	219	-3 484	-0	-0	0	0	-0
Selvkost dekningsgrad / %	101 %	80 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Selvkostfond/fremførbart underskudd (1.000 kr)							
Selvkostfond 01.01	9	230	0	0	0	0	0
+/- Bruk av/avsetning til selvkostfond	219	-230	0	0	0	0	0
+/- Kalkulert rentekostnad/-inntekt selvkostfond	3	0	0	0	0	0	0
Selvkostfond 31.12	230	0	0	0	0	0	0
Selvkostgrad / %	100 %	81 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Oppmåling - 2018 til 2024

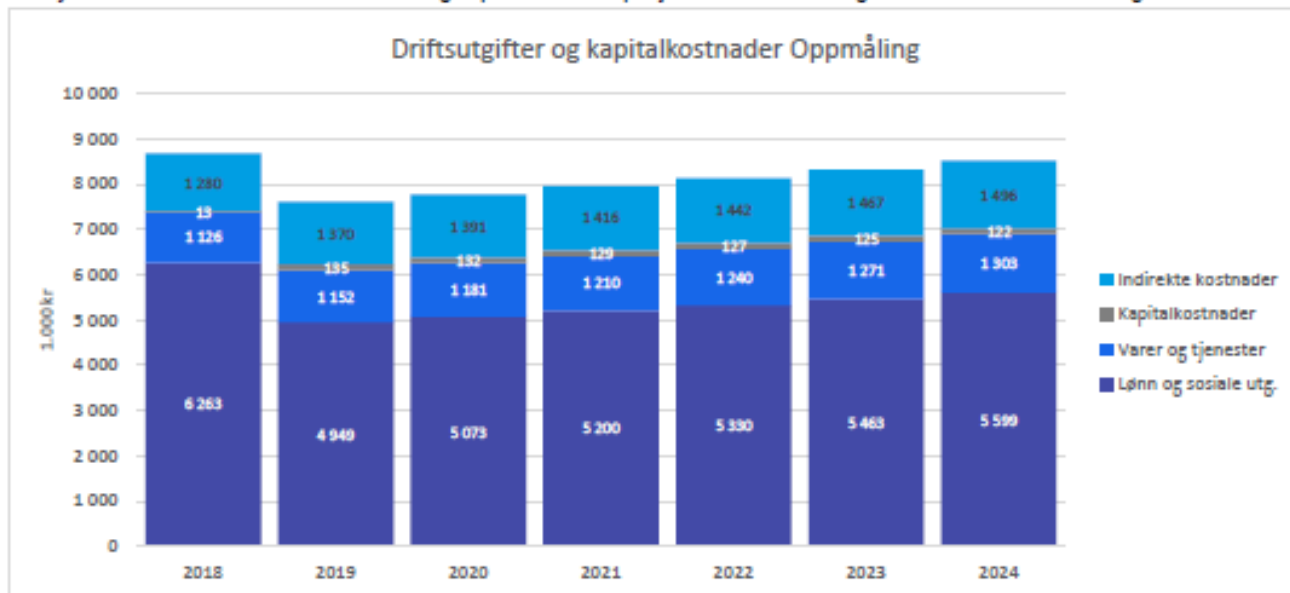
Kostnadsdekning - Oppmåling 2018 til 2024

Gebyrinntektene på arealtjenestene 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 2019 viser tabellen hvilke inntekter kommunen må ha for å nå full kostnadsdekning.

Oppmålingsgebyrsatser inklusiv mva.	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Driftsinntekter	8 660 473	6 391 676	9 720 100	9 944 357	10 173 942	10 407 563	10 650 958
Årlig endring		-26 %	62 %	2 %	2 %	2 %	2 %

Driftsutgifter og kapitalkostnader Oppmåling

Gebyrene skal i all hovedsak dekke drifts- og kapitalkostnader på tjenesteområdet. Diagrammet under viser utviklingen av disse.



Fra 2019 til 2020 forventes de totale kostnadene å øke med 2 %, hvorav lønnsutgiftene endres mest med 2 %.

Selvkostoppstilling Oppmåling

Selvkostregnskap (1.000 kr)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
10**** Lønn	6 263	4 949	5 073	5 200	5 330	5 463	5 599
11**** Varer og tjenester	1 070	1 000	1 025	1 051	1 077	1 104	1 131
12**** Varer og tjenester	55	152	156	160	164	168	172
14**** Overføringsutgifter	25	0	0	0	0	0	0
Direkte driftsutgifter	7 414	6 101	6 253	6 410	6 570	6 734	6 903
Direkte kalkulatoriske rentekostnader	13	23	20	18	15	13	11
Direkte kalkulatoriske avskrivninger	0	112	112	112	112	112	112
Indirekte kostnader (drift og kapital)	1 280	1 370	1 391	1 416	1 442	1 467	1 496
Øvrige inntekter	-522	-693	-710	-728	-746	-765	-784
Gebyrgrunnlag	8 185	6 913	7 066	7 228	7 393	7 562	7 737
Gebyrinntekter	6 407	4 421	7 066	7 228	7 393	7 562	7 737
Subsidiering	1 779	2 492	0	0	0	0	0
Selvkostresultat	-1 779	-2 492	0	-0	-0	-0	0
Selvkost dekningsgrad / %	76 %	64 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Selvkostfond/finansierbart underskudd (1.000 kr)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
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 / %	76 %	64 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Eierseksjonering - 2018 til 2024

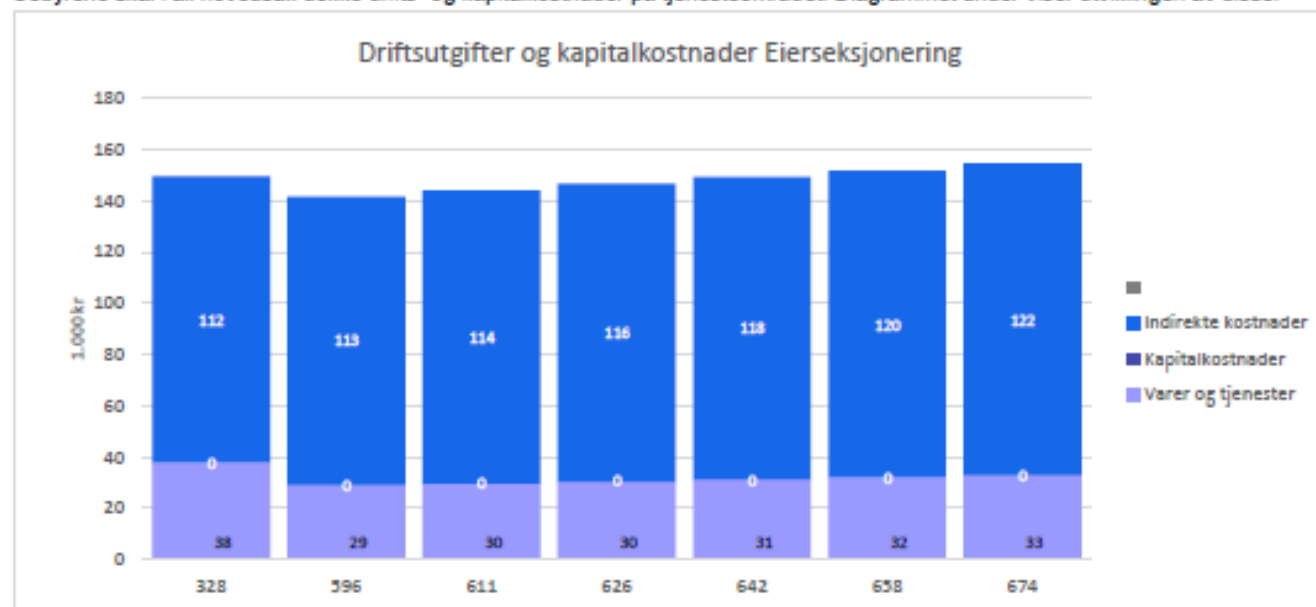
Kostnadsdekning - Eierseksjonering 2018 til 2024

Gebyrinntektene på arealtjenestene 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 2019 viser tabellen hvilke inntekter kommunen må ha for å nå full kostnadsdekning.

Eierseksjoneringsgebyrsatser inklusiv mva.	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Driftsinntekter	524 979	1 254 000	879 424	893 947	916 633	939 580	963 686
Årlig endring		139 %	-30 %	2 %	3 %	3 %	3 %

Driftsutgifter og kapitalkostnader Eierseksjonering

Gebyrene skal i all hovedsak dekke drifts- og kapitalkostnader på tjenesteområdet. Diagrammet under viser utviklingen av disse.



Fra 2019 til 2020 forventes de totale kostnadene å øke med 2 %, hvorav lønnsutgiftene endres mest med 2 %.

Selvkostoppstilling Eierseksjonering

Selvkostregnskap (1.000 kr)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
10**** Lønn	328	596	611	626	642	658	674
11**** Varer og tjenester	38	29	30	30	31	32	33
Direkte driftsutgifter	366	625	641	657	673	690	707
Indirekte kostnader (drift og kapital)	112	113	114	116	118	120	122
Øvrige inntekter	-37	-88	-90	-92	-95	-97	-99
Gebyrgrunnlag	441	650	665	680	696	713	730
Gebyrinntekter	383	915	614	623	639	655	672
Subsidiering	58	0	0	0	0	0	0
Selvkostresultat	-58	266	-51	-58	-58	-58	-58
Selvkost dekningsgrad / %	87 %	141 %	92 %	92 %	92 %	92 %	92 %
Selvkostfond/fremførbart underskudd (1.000 kr)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Selvkostfond 01.01	0	0	268	222	169	114	58
-/+ Bruk av/avsetning til selvkostfond	0	266	-51	-58	-58	-58	-58
-/+ Kalkulert rentekostnad/-inntekt selvkostfond	0	3	5	4	3	2	1
Selvkostfond 31.12	0	268	222	169	114	58	1
Selvkostgrad / %	87 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Utslippstillatelser - 2018 til 2024

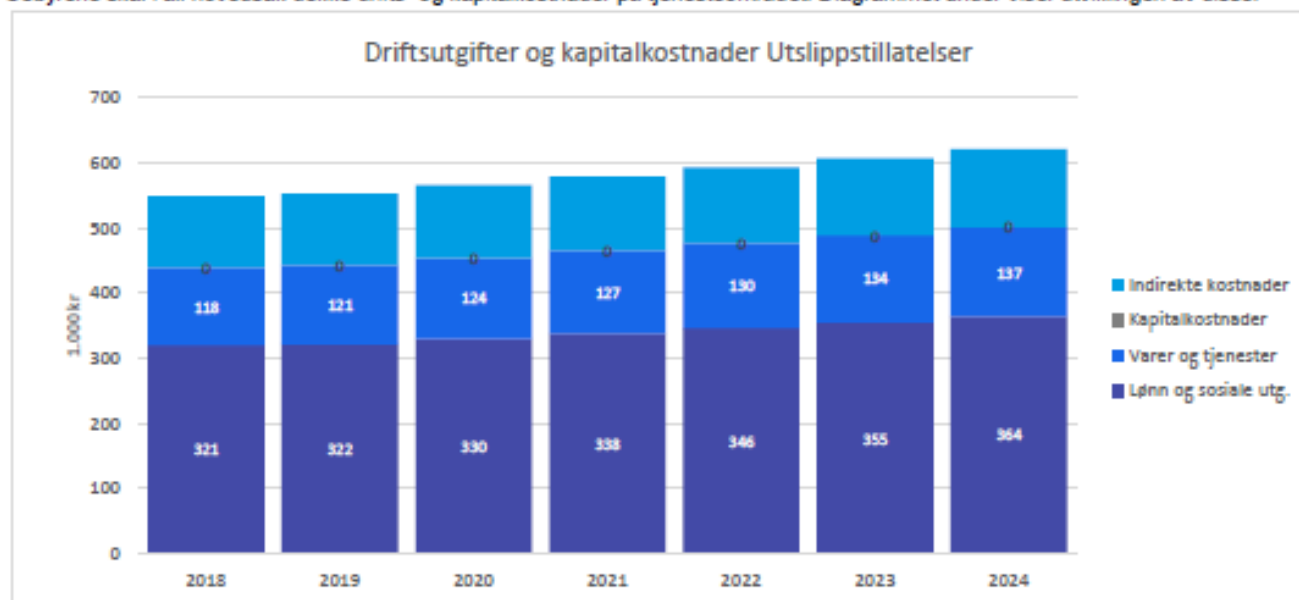
Kostnadsdekning - Utslippstillatelser 2018 til 2024

Gebyrintektene på arealtjenestene 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 2019 viser tabellen hvilke inntekter kommunen må ha for å nå full kostnadsdekning.

Utslipptilfølelsegebyrstatser Inkludiv mva.	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Driftinntekter	336 984	362 500	856 260	889 678	907 571	925 251	850 506
Årlig endring		8 %	136 %	4 %	2 %	2 %	-8 %

Driftsutgifter og kapitalkostnader Utslippstillatelser

Gebyrene skal i all hovedsak dekke drifts- og kapitalkostnader på tjenesteområdet. Diagrammet under viser utviklingen av disse



Fra 2019 til 2020 forventes de totale kostnadene å øke med 3 %, hvorav lønnsutgiftene endres mest med 2 %.

Selvkostoppstilling Utslippstillatelser

[illegible]

VEDLEGG 3

Oversikt låneporteføljen per 30. september 2019

Navn	Ref. nr	Forf. dato	Restgjeld	i % av gjeld	Tot rente	Rentereg.dato
Hovedbok, Husbanken - Startlån						
Fredrikstad - HB - Fast 2,29 % 12/22	11503561.10	01.04.2029	31 242 954	0,47 %	2,287	01.09.2022
Fredrikstad - HB - Fast 2,88 % 11/21	11513011.40	01.10.2032	39 705 877	0,60 %	2,879	01.11.2021
Fredrikstad - HB - Fast 2,87 % 11/21	11516864.10	01.03.2041	64 500 000	0,98 %	2,869	01.11.2021
Fredrikstad - HB - Fast 2,67 % 12/22	11516864.40	01.12.2036	63 847 398	0,97 %	2,673	01.03.2022
Fredrikstad - HB - Fast 2,38 % 12/32	11520509.10	01.04.2042	33 943 471	0,52 %	2,379	01.09.2032
Fredrikstad - HB - Flytende	11520509.40	01.01.2043	35 627 132	0,54 %	1,650	01.11.2019
Fredrikstad - HB - Flytende	11528671	01.06.2044	25 000 000	0,38 %	1,653	01.11.2019
Fredrikstad - HB - Flytende	11505316.20F	01.01.2033	24 545 436	0,37 %	1,650	01.11.2019
Fredrikstad - HB - Flytende	11505867.10F	01.04.2033	31 477 488	0,48 %	1,653	01.11.2019
Fredrikstad - HB - Flytende	11513011.19.B	01.04.2032	33 570 920	0,51 %	1,653	01.11.2019
Fredrikstad - HB - Flytende	11495341.10.B	01.06.2029	29 121 689	0,44 %	1,650	01.11.2019
Fredrikstad - HB - Flytende	11498027.10.B	01.05.2027	21 052 624	0,32 %	1,653	01.11.2019
Fredrikstad - HB - Flytende	11508899.10.B	01.04.2034	36 721 603	0,56 %	1,653	01.11.2019
Fredrikstad - HB - Flytende	11535038.10	01.07.2046	38 807 998	0,59 %	1,653	01.11.2019
Fredrikstad - HB - Startlån	11520509.30.B	01.10.2042	70 548 453	1,07 %	1,383	01.12.2019
Fredrikstad - HB - Startlån	11524019.10.B	30.04.2043	72 000 000	1,09 %	1,385	01.12.2019
Fredrikstad - HB - Startlån	11532055.10.B	01.05.2045	90 300 000	1,37 %	1,385	01.12.2019
Fredrikstad - HB - Flytende	11537564.10	01.05.2047	80 000 000	1,21 %	1,653	01.11.2019
Fredrikstad - HB - Flytende	11537564.5	01.11.2047	57 700 000	0,88 %	1,653	01.11.2019
Fredrikstad - HB - Flytende	11540051.10	01.05.2048	122 400 000	1,86 %	1,653	01.11.2019
Fredrikstad - HB - Startlån	11541752	01.06.2049	167 000 000	2,54 %	1,653	01.11.2019

1 169 113 043

17,76 %

1,802

Navn	Ref. nr	Forf. dato	Restgjeld	i % av gjeld	Tot rente	Rentereg.dato
Hovedbok, KLP Kommunekreditt						
Fredrikstad - KLP - Fastrente 5 ÅR - 14.09.20	8317.54.06738	14.09.2020	224 000 000	3,40 %	1,900	14.09.2020
Fredrikstad - KLP - Fastrente 7 år - 12.06.26	8317.56.24360	12.06.2026	520 000 000	7,90 %	2,171	12.06.2026

744 000 000

11,30 %

2,089

Navn	Ref. nr	Forf. dato	Restgjeld	i % av gjeld	Tot rente	Rentereg.dato
Hovedbok, Kommunalbanken						
Fredrikstad - KBN - Fastrente - 5 ÅR - 04.03.20	20150115	04.03.2020	262 000 000	3,98 %	1,610	04.03.2020
Fredrikstad - KBN - Fastrente 5ÅR - 17.06.20	20150276	17.06.2020	257 000 000	3,90 %	2,055	17.06.2020
Fredrikstad - KBN - P.t rente	20100637.B	08.10.2038	85 006 218	1,29 %	2,150	09.10.2019

Navn	Ref. nr	Forf. dato	Restgjeld	i % av gjeld	Tot rente	Rentereg.dato
Hovedbok, Kommunalbanken						
Fredrikstad - KBN - Fast 5 ÅR - 17.03.21	20160148	17.03.2021	208 000 000	3,16 %	1,860	17.03.2021
Fredrikstad - KBN - Fast 5ÅR - 06.04.21	20160174	06.04.2021	170 000 000	2,58 %	1,720	06.04.2021
Fredrikstad SRT 12mnd 29.10.2019	20180460	29.10.2019	215 000 000	3,27 %	1,367	29.10.2019
Fredrikstad - KBN - Fastrente 5 år 14.03.2024	20190136	14.03.2024	430 000 000	6,53 %	2,125	14.03.2024
Fredrikstad - KBN - SRT 2 mnd 18.11.19	20190409	18.11.2019	200 000 000	3,04 %	1,480	18.11.2019

1 827 006 218

27,75 %

1,815

Navn	Ref. nr	Forf. dato	Restgjeld	i % av gjeld	Tot rente	Rentereg.dato
Hovedbok, Verdipapirmarkedet						
Fredrikstad - Danske - Fast 4ÅR - 08.01.20	NO0010755135	08.01.2020	300 000 000	4,56 %	1,640	08.01.2020
Fredrikstad - Danske Bank - Fastrente 5ÅR 31.10.2022	NO0010809213	31.10.2022	282 000 000	4,28 %	1,910	31.10.2022
Fredrikstad - DNB - Fast 5 år - 18.11.19	NO0010724222	18.11.2019	220 000 000	3,34 %	2,070	18.11.2019
Fredrikstad - DNB - Fast 5ÅR - 1.795% - 27.10.21	NO0010777576	27.10.2021	381 000 000	5,79 %	1,795	27.10.2021
Fredrikstad - DNB - FAST 5ÅR - 19.05.22	NO0010793532	19.05.2022	451 300 000	6,85 %	1,917	19.05.2022
Fredrikstad - Fast 5 ÅR - 20.04.2023	NO0010821424	20.04.2023	400 000 000	6,07 %	2,135	20.04.2023
Fredrikstad - Nordea - 5 års fastrente 11.10.2023	NO0010834179	11.10.2023	300 000 000	4,56 %	2,394	11.10.2023
Fredrikstad - Nordea - Fastrente 10 år 23.07.2029	NO0010859754	23.07.2029	270 000 000	4,10 %	2,369	23.07.2029
Fredrikstad - Swedbank - SRT 12mnd 08.01.2020	NO0010840705	08.01.2020	240 000 000	3,64 %	1,400	08.01.2020

2 844 300 000

43,20 %

1,963

Total:

6 584 419 261

100,00 %

1,907

VEDLEGG 4

Økonomisk oversikt drift etter budsjett- og regnskapsforskriften § 5-6

	Budsjett 2020
Driftsinntekter	
Rammetilskudd	2 295 700 000
Inntekts- og formuesskatt	2 258 600 000
Eiendomsskatt	274 000 000
Andre skatteinntekter	0
Andre overføringer og tilskudd fra staten	159 925 000
Overføringer og tilskudd fra andre	559 633 000
Brukerbetalinger	196 747 000
Salgs- og leieinntekter	707 717 000
Sum driftsinntekter	6 452 322 000
Driftsutgifter	
Lønnsutgifter	3 353 835 511
Sosiale utgifter	983 550 489
Kjøp av varer og tjenester	1 398 611 000
Overføringer og tilskudd til andre	386 164 000
Avskrivninger	0
Sum driftsutgifter	6 122 161 000
Brutto driftsresultat	330 161 000
Finansinntekter	
Renteinntekter	24 161 000
Utbytter	21 000 000
Gevinster og tap på finansielle omløpsmidler	43 698 000
Renteutgifter	147 085 000
Avdrag på lån	278 100 000
Netto finansutgifter	-336 326 000
Motpost avskrivninger	0
Netto driftsresultat	-6 165 000
Disp. eller dekning av netto driftsresultat:	
Overføring til investering	-925 000
Netto avs. til eller bruk av bundne driftsfond	18 347 000
Netto avs. til eller bruk av disposisjonsfond	-11 257 000
Dekning av tidligere års merforbruk	0
Sum disp. eller dekning av netto driftsresultat	6 165 000
Fremført til inndekning i senere år (merforbruk)	0

**Bevilgningsoversikt drift etter
budsjett- og regnskapsforskriften § 5-4 første ledd**

	Budsjett 2020
Rammetilskudd	2 295 700 000
Inntekts- og formueskatt	2 258 600 000
Eiendomsskatt	274 000 000
Andre generelle driftsinntekter	13 346 000
Sum generelle driftsinntekter	4 841 646 000
Sum bevilgninger drift, netto	4 511 485 000
Avskrivninger	0
Sum netto driftsutgifter	4 511 485 000
Brutto driftsresultat	330 161 000
Renteinntekter	24 161 000
Utbytter	21 000 000
Gevinst og tap på finansielle omløpsmidler	43 698 000
Renteutgifter	147 085 000
Avdrag på lån	278 100 000
Netto finansutgifter	-336 326 000
Motpost avskrivninger	0
Netto driftsresultat	-6 165 000
Disp. eller dekning av netto driftsresultat	
Overføring til investering	-925 000
Netto avs. til eller bruk av bundne driftsfond	18 347 000
Netto avs. til eller bruk av disposisjonsfond	-11 257 000
Dekning av tidligere års merforbruk	0
Sum disp. eller dekning av netto driftsresultat	6 165 000
Fremført til inndekning i senere år (merforbruk)	0

**Bevilgningsoversikt investering etter
budsjett- og regnskapsforskriften § 5-5 første ledd**

	Budsjett 2020
Investeringer i varige driftsmidler	1 012 856 000
Tilskudd til andres investeringer	13 000 000
Investeringer i aksjer og andeler i selskaper	16 692 000
Utlån av egne midler	0
Avdrag på lån	0
Sum investeringsutgifter	1 042 548 000
Kompensasjon for merverdiavgift	114 671 000
Tilskudd fra andre	18 410 000
Salg av varige driftsmidler	7 500 000
Salg av finansielle anleggsmidler	0
Utdeling fra selskaper	0
Mottatte avdrag på utlån av egne midler	0
Bruk av lån	884 800 000
Sum investeringsinntekter	1 025 381 000
Videreutlån	180 000 000
Bruk av lån til videreutlån	180 000 000
Avdrag på lån til videreutlån	39 900 000
Mottatte avdrag på videreutlån	39 900 000
Netto utgifter videreutlån	0
Overføring fra drift	925 000
Netto avs. til eller bruk av bundne investeringsfond	0
Netto avs. til eller bruk av ubundet investeringsfond	14 242 000
Dekning av tidligere års udekket beløp	0
Sum overføring fra drift og netto avsetninger	15 167 000
Fremført til inndekning i senere år (udekket beløp)	0

Intern hovedoversikt budsjett 2020

Tall i 1000 kroner

	Budsjett 2020			Justert budsjett okt. 2019			Regnskap 2018		
	Utg.	Innt.	Netto	Utg.	Innt.	Netto	Utg.	Innt.	Netto
<i>Frie inntekter</i>									
Skatt		2 258 600	-2 258 600		2 090 630	-2 090 630		2 095 359	-2 095 359
Eiendomsskatt		274 000	-274 000		265 000	-265 000		261 205	-261 205
Rammetilskudd		2 295 700	-2 295 700		2 215 529	-2 215 529		2 095 696	-2 095 696
Sum frie inntekter	0	4 828 300	-4 828 300	0	4 571 159	-4 571 159	0	4 452 260	-4 452 260
<i>Finansposter</i>									
Utbytte		21 000	-21 000		17 000	-17 000		2 409	-2 409
Renter	147 085	23 261	123 824	127 973	20 834	107 139	114 146	16 997	97 149
Avdrag	278 100		278 100	245 300		245 300	227 201		227 201
Tap/Gevinst finansielle omløpsmidler		43 698	-43 698		31 651	-31 651	14 490	12 001	2 490
Overføring fra FREVAR KF		9 000	-9 000		14 000	-14 000		8 000	-8 000
Kompensasjonstilskudd		13 346	-13 346		15 124	-15 124		12 481	-12 481
Kalkulatoriske inntekstposter	-144 351		-144 351	-152 862		-152 862	-135 470		-135 470
Netto kapitalkostnader	280 834	110 305	170 529	220 411	98 609	121 802	220 366	51 887	168 479
Til disposisjon drift	280 834	4 938 605	-4 657 771	220 411	4 669 768	-4 449 357	220 366	4 504 147	-4 283 780
Fellestjenester	110 442	1 500	108 942	135 589	69 148	66 441	481 544	471 104	10 439
Kirken inkl. andre trossamfunn	51 677		51 677	49 810		49 810	50 278	0	50 278
Politisk og adm. ledelse	20 195	240	19 955	20 365	240	20 125	20 815	786	20 029
Økonomi og organisasjonsutvikling	184 237	38 517	145 720	186 630	36 034	150 596	239 559	62 996	176 564
Innovasjon og styring	65 366	17 628	47 738	84 115	36 711	47 404			0
ØKUS	2 456	2 456	0	2 466	2 466	0	2 460	2 460	0
Tall Ships Races	0	0	0	1 850	0	1 850	1 888	482	1 406
Kultur, miljø og byutvikling	317 929	142 153	175 776	303 351	136 721	166 630	323 050	151 779	171 271
Teknisk drift	1 128 321	716 511	411 810	1 072 665	673 056	399 609	1 097 401	683 497	413 904
Utdanning og oppvekst	2 093 127	341 457	1 751 670	2 050 973	390 019	1 660 954	2 096 030	475 579	1 620 451
Helse og velferd	2 598 385	653 902	1 944 483	2 646 936	760 998	1 885 938	2 601 048	787 571	1 813 477
Sum tjenesteområder	6 572 135	1 914 364	4 657 771	6 554 750	2 105 393	4 449 357	6 914 073	2 636 253	4 277 820
Over- og underskuddsansvar	0	0	0	0	0	0	0	1 400	-1 400
Årets resultat	6 852 969	6 852 969	0	6 775 161	6 775 161	0	7 134 439	7 141 799	-7 361

Note: 1) Positivt avvik = + og negativt avvik = -

Beskrivelse av tiltak i klimabudsjett 2020

Nr.	Beskrivelse av tiltak
M.1	Utskifting av kommunens biler til el- eller biogasskjøretøy. Helse og velferd og Teknisk drift skal i 2020 skifte ut henholdsvis rundt 50 og 25 fossile kjøretøy. De nye kjøretøyene skal enten være elektriske eller gå på biogass. Det skal etableres et dedikert ladepunkt for hver elbil som anskaffes, omtrent 85 ladere. Det er satt av omtrent 1 million kroner i budsjettårene 2019 og 2020 til etablering av ladepunkt. Det er også gitt tilsagn om 850 000 kroner fra Miljødirektoratets støtteordning Klimasats. Innen 2030 skal all personbilbruk være utslippsfri og alle større kjøretøy skal benytte fossilfritt drivstoff.
M.2	Utrede omlastingssentral. Beskrevet under framtidige tiltak.
M.3	Offentlig tilgjengelig hurtiglading / tilrettelegging for hurtiglading for taxi. I rammeavtalen for persontransporttjenester som er inngått med Taxisentralen, har leverandøren forpliktet seg til en opptrappingsplan for utskifting av fossildrevne kjøretøy. Fredrikstad kommune har forpliktet seg til å etablere en lynlader og en hurtiglader som skal være prioritert for taxi. Det skal totalt etableres fire hurtigladere. Alle skal være offentlig tilgjengelig og to skal være prioritert for taxi.
M.4	Støtteordning til ladeinfrastruktur i boligselskap. I 2019 og 2020 gis til sammen 1 millioner kroner i støtte til etablering av ladeinfrastruktur. Ordningen vil anslagsvis bidra til at det blir tilrettelagt for omtrent 550 nesten ladeklare p-plasser.
M.5a	Innføring av bompengering. Bomringen i Fredrikstad åpnes i slutten av 2019 når veiprojektet rv.110 Ørebekk-Simo åpner. Det er bygget seks nye bomstasjoner i tillegg til de to som allerede står på Kråkerøyforbindelsen (på Værste- og Kråkerøybrua).
M.5b	Gratis buss når bompengeringen åpner. I forbindelse med innføring av bompengeringen skal Fredrikstad kommune høsten 2019 tilby tre måneder med gratis buss. Dette prøveprosjektet er det satt av 10 millioner kroner til. Målsettingen er at så få som mulig går tilbake til å benytte personbil etter endt prøveperiode.
M.6	Utrede lavutslippssoner. Beskrevet under framtidige tiltak.
M.7	Gratis ferge / overgang til elektriske ferger / videreutvikling av fergetilbudet. Fergene skal gradvis gå over til å være nullutslippsferger. En dieselferge er allerede erstattet av en el-ferge. I tillegg foreslås det gjennom klimabudsjettet å sette inn en ny el-ferge i 2021 i tillegg til den som ligger inne i budsjettet for 2020. Dette for å utvide dagens fergetilbud med flere avganger og ruter. En av disse vil forsterke rutetilbudet, den andre vil erstatte en dieselferge. I 2023 er det skissert at resterende dieselferger i full drift skal få batteridrift.
M.8	Tilrettelegge for sykkel. Sykkelarbeidet ønskes styrket med fem årsverk på tvers av ansvarlige seksjoner. Ved å bygge ut sykkelinfrastruktur i henhold til sykkelplanen, helårsdrift av sykkelveiene, og tilrettelegging for sykkelparkering, skal sykkelandelen økes fra 5 prosent til 12 prosent fram mot 2030. Sykling fører til reduserte helsekostnader. Konsekvensanalyser estimerer en besparelse på 915 millioner kroner dersom sykkelandelen i Fredrikstad øker fra 5 prosent til 12 prosent. En økning fra 5 prosent til 7 prosent, som er målsettingen innen 2022, vil gi en innsparing på 275 millioner kroner.
M.9	Tilrettelegge for gående. For å bedre tilretteleggingen for gående, bør det settes av midler til to årsverk til planlegging og gjennomføring av tiltak. Dette i tillegg til 1 million kroner til fysiske utbedringer. Ved å utvikle snarveier, forbedre eksisterende infrastruktur for gående og bygge ny infrastruktur, skal gangeandelen økes fra 16 prosent til 20 prosent. Klimaeffekten av dette tiltaket er konservativt vurdert ettersom det samspiller med andre tiltak som også kutter utslipp, f.eks. innføring av bompenger og kombinasjonsreiser med buss. Gange fører til reduserte helsekostnader. Konsekvensanalyser estimerer en besparelse på 740 millioner kroner ved en økning i gangeandelen i Fredrikstad fra 16 prosent til 20 prosent.
M.10	Elsykler i tjeneste. Det har de siste årene blitt anskaffet cirka 100 elsykler, som brukes som erstatning for egen eller kommunal bil på tjenestereiser. Tilgangen på elsykkel på jobb gjør det dessuten mulig for ansatte å unngå bilreiser til og fra arbeidsplassen. Støtteordningen for virksomhetene videreføres.
M.11	Leasing av el-sykler for kommunalt ansatte til privat bruk. Tilrettelegge for at ansatte kan lease, eventuelt kjøpe, en elsykkel mot lønnstrekk.

M.12	Redusere personbilbruk gjennom konseptet Hjem-Jobb-Hjem. Formålet med Hjem-Jobb-Hjem er å redusere bruken av personbil ved å lette overgangen til mer miljøvennlige transportformer. I Hjem-Jobb-Hjem inngås det en bedriftsavtale som gir de ansatte tilgang til en mobilitetspakke med for eksempel rabatterte kollektivbillett og tilgang på ulike mobilitetstiltak.
M.13	Etablere fyllestasjon for biogass i Tomteveien. Fyllestasjonen skal ha tankingspunkter til 20 renovasjons biler. Det er satt av tomt til formålet og anlegget er planlagt ferdigstilt våren/sommeren 2020. Det jobbes også for at flere enn kommunens egne kjøretøy skal kunne bruke fyllestasjonen ettersom det per i dag er et mangelfullt tilbud av fyllestasjoner.
M.14	Fossilfri byggeplass. Bygg- og anleggsplasser skal på sikt bli fossilfrie. Dette vil gjennomføres ved å stille krav i utbyggingsprosjekter. Første prosjekt der fossilfri anleggsplass prøves ut, er ved bygging av ny gang- og sykkelsti på Lisleby.
M.15	Utrede bil-pool ordning for kommunalt ansatte. Tilgang på flere tjenestebiler vil kunne kutte utslipp både fordi en bil-pool vil kunne ha en høy andel av fossilfrie biler og fordi tilgjengelige tjenestebiler vil gjøre det mulig for ansatte å unngå bilreiser til og fra arbeidsplassen. En bil-pool, der bilene primært brukes på dagtid, vil dessuten kunne åpne muligheten for en bildelingsordning også for innbyggerne.
E.1	Fossilfri oppvarming. Regjeringen har vedtatt forskrift om forbud mot bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger fra 2020. Forbudet vil erstatte oljefyr med fornybar oppvarming.
E.2	Redusere energiforbruket i bygg. Gjennomsnittlig energiforbruk per m ² i kommunal bygningsmasse skal reduseres med 10 prosent innen 2022, og 30 prosent innen 2030, sammenlignet med 2016.
R.1	Utrede muligheter for gode ombruksløsninger. For å nå målsettingen om redusert klimafotavtrykk fra alle aktører i Fredrikstad, må tilbudet knyttet til ombruk utvides og forbedres.
R.2	Utrede tiltak for økt materialgjenvinning. Materialgjenvinningsgraden for husholdningsavfall og liknende avfall fra tjenesteytende næringer er i dag ca. 24 prosent. For å nå målet om 60 prosent innen 2030 må et mangfold av tiltak settes i verk. Etablering av sorteringsanlegg for avfall, kombinert med innføring av kildesortering av matavfall, vil ha positiv innvirkning på måloppnåelse men vil ikke være tilstrekkelig. Det må etableres løsninger for blant annet treverk og plast som ikke er emballasje.
R.3	Utrekning av tiltak for økt biogassetterspørsel og -produksjon. Klimanytten av økt biogassetterspørsel og -produksjon er beskrevet i vedlegget «Økt biogassproduksjon, infrastruktur og forbruk».
R.4	Redusere matsvinnet i sykehjemmene. Gjennom Strategi for mat og miljø er det vedtatt at matsvinnet i sykehjemmene skal reduseres med 30 prosent innen 2025 og 50 prosent innen 2030. I årene 2020 og 2021 skal alle sykehjem ha gjennomført et prosjekt der de får bistand til å kutte matsvinnet.
R.5	Klimarådgiver – anskaffelser. Kompetansen innen klimavennlige anskaffelser bør styrkes med en stillingsressurs.
U.1	Klima Østfold er et samarbeid mellom Østfoldkommunene, fylkeskommunen og fylkesmannen for å begrense klimaendringene. I Klima Østfold samarbeider aktørene for å oppnå egne vedtatte klimamål. Klima Østfold-samarbeidet gjennomfører tiltak, bevisstgjør, engasjerer og tilrettelegger slik at alle kan bidra – kommuner, næringsliv og innbyggere. Klimapartnere Østfold er et nettverk som skal bidra til klimaomstilling gjennom samarbeid mellom det offentlige og det private. Medlemmene forplikter seg til å arbeide for å redusere klimagassutslipp og stimulere til en mer klimavennlig samfunns- og næringsutvikling.

VEDLEGG 6

Økt biogassproduksjon, infrastruktur og forbruk

I tillegg til tiltakene i klimabudsjett for 2020, har det gjennom Klima Østfold-samarbeidet blitt identifisert tiltak som vil kunne gå på tvers av kommunene. Et eksempel vil være at kommunene og Østfold fylkeskommune sammen jobber for å øke produksjon og bruk av biogass. Rambøll, som er konsulent for klimabudsjett i Østfold-kommunene, har beregnet potensialet for reduksjon av utslipp ved bruk av biogass til transportformål til totalt 11 500 tonn CO₂ for Østfold. Dersom eksisterende anlegg utnyttes optimalt vil man kunne oppnå omtrent 4 000 tonn i reduksjon (basert på eksisterende anlegg i 2015). Dersom alt matavfall og organisk avfall samt husdyrgjødsel utnyttes til drivstoff vil dette kunne utgjøre en teoretisk utslippsreduksjon på omtrent 7 500 tonn. Disse kuttene er kun direkte utslippsreduksjoner når fossil diesel blir erstattet med biogass. Utslipp og reduksjoner fra produksjon og husdyrgjødsel er ikke med i denne beregningen.

Produksjon og bruk av biogass er et effektivt tiltak for å oppnå utslippsreduksjoner. For å beregne effekten av tiltak knyttet til biogass må hele verdikjeden vurderes, fordi utslippskuttene fra biogass skjer i flere ledd.

Det meste av biogassproduksjonen i Fredrikstad er i dag basert på avfallsressurser som kloakkslam og restprodukter fra næringsmiddelindustrien. Dersom vi i tillegg begynner å produsere biogass fra husdyrgjødsel vil vi redusere dagens utslipp fra jordbruket samtidig som vi produserer en energiressurs med svært god klimanytte. For å øke mengdene biogass må det jobbes for å få opp både etterspørsel og produksjon.

Et tilleggsprodukt fra biogassproduksjon er næringsrik biorest, som kan brukes som gjødsel. Når biogassen brukes som erstatning for fossile drivstoff, samtidig som bioresten erstatter kunstgjødsel, er dette en effektiv bruk av ressurser som skaper utslippskutt i flere sektorer enn transport. Biogass blir dermed svært gunstig i et klimaregnskap.

En økning i biogassproduksjon kommer først når etterspørselen øker, og kommunen og andre offentlige aktører kan bistå med ulike tiltak for å stimulere markedet. Mulige fellestilltak i Østfold for å øke etterspørsel etter, og produksjon av, biogass kan være:

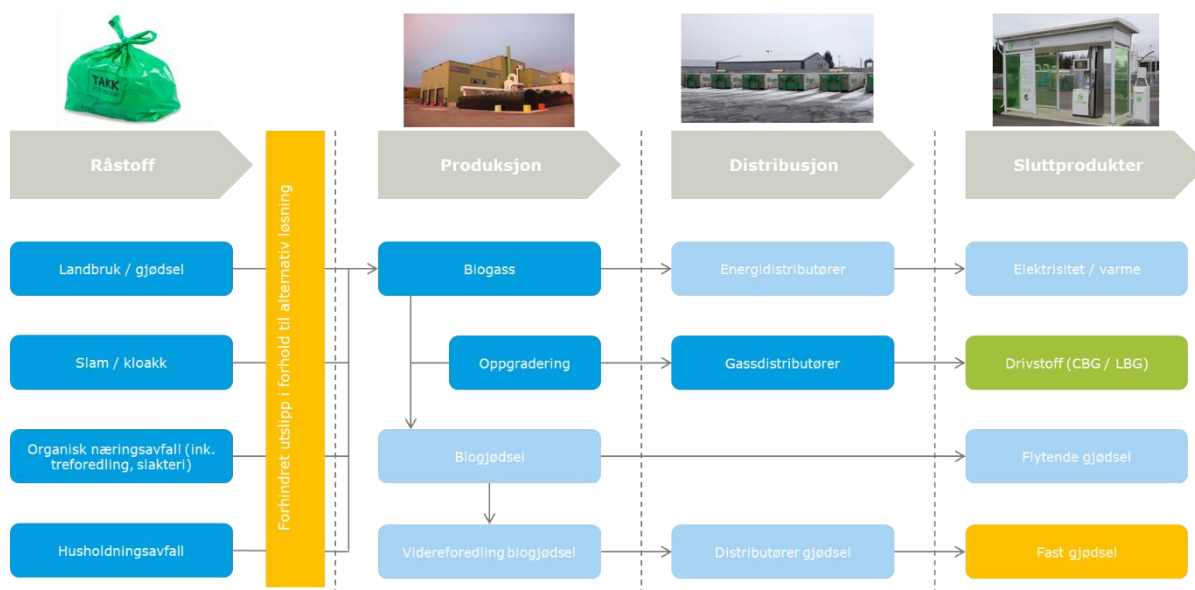
- Forberedelser for gjødselinnsamling fra jordbruket til biogassproduksjon.
- Produksjon av biogass fra husdyrgjødsel i Fredrikstadområdet.
- Biogassproduksjon fra matavfall fra husholdningene.
- Vurdere å innføre et system for å tilby biogass på anleggsplasser som erstatning for fossilt drivstoff.
- Generelt bedre infrastruktur for biogass.

Det jobbes allerede for å øke produksjon og bruk av biogass gjennom Biogass Oslofjord. Dette er et samarbeid mellom fylkeskommunene rundt Oslofjorden og Oslo kommune. Hovedmålet med samarbeidet er å realisere potensialet som ligger i en bærekraftig og regional utnyttelse av energien i gjødsel, slam og organisk avfall i Osloregionen. Samarbeidet skal bidra til å stimulere til en velfungerende verdikjede for biogass i regionen.

Det pågår også et arbeid rettet mot landbruket gjennom Klima Østfold-prosjektet Klimasmart landbruk. Husdyrgjødsel fra landbruket vil være et viktig substrat for biogassproduksjon. For at dette skal kunne skje må det tilrettelegges for innsamling av husdyrgjødsel.

Beregning av klimanytten av biogass

I klimabudsjett for 2020 er Miljødirektoratets utslippsfaktorer brukt i beregningen av utslippsreduksjoner ved bruk av biogass. Disse faktorene dekker kun direkte utslipp, det vil si utslippene som skjer når biogassen forbrennes i kjøretøy. Konsekvensen er at bruk av biogass ikke settes til null utslipp. Årsaker til at en slik «ugunstig» faktor benyttes er at det senere skal rapporteres på utviklingen gjennom et klimaregnskap. Den mest korrekte måten vil da være å rapportere med henvisning til Miljødirektoratets kommunefordelte statistikk for klimagassutslipp. Utslippskuttet som blir hensyntatt i Miljødirektoratets utslippsfaktor for biogass vises i figuren med grønn boks.



Figur 0-3: Verdikjede for biogass

Indirekte utslippsreduksjoner, fra andre ledd enn transportsektoren, vil ved en slik systemgrense i stor grad allokere til ressursene som benyttes til å produsere biogass. Se oransje boks med forhindret utslipp i figuren over. Når husdyrgjødsel, avfall og kloakk brukes til å produsere biogass sparer man store metanutslipp. Utslippsreduksjonene tilfaller dermed sektorene «Avfall og avløp» eller «Jordbruk». Dersom biogassen benyttes til varme kan utslippskuttene tilfalle sektoren «Industri». Ved produksjon av biogass fra husdyrgjødsel vil dessuten biorest fra prosessen kunne erstatte kunstgjødsel (oransje boks – fast gjødsel) og dermed utslipp av klimagasser forbundet med dette.

I Norge følges reglene i EUs fornybardirektiv for hvordan klimagassutslipp fra biogass skal beregnes. I disse beregningene tas det ikke med reduserte utslipp fra lagring av husdyrgjødsel eller at biogjødsel erstatter kunstgjødsel ved bruk av direkte utslippsfaktorer for transportsektoren. Derfor er det viktig å se hele verdikjeden under ett når utslippsreduksjoner for biogass skal vurderes.

I tabellen under presenteres tiltakene i tabell 2-1 i klimabudsjettet hvor biogass er benyttet, beregnet på nytt med en biogassfaktor lik 0. En slik faktor tar hensyn til at biogassen er biogen (av biologisk opprinnelse). Tabellen illustrerer at bruk av biogass er effektivt for å kutte utslipp i transportsektoren.

Utslippsreduksjoner for tiltak som involverer biogass hvor utslippsfaktor for biogass er satt til 0.

FREDRIKSTAD - TILTAK SOM INVOLVERER BIOGASS HVOR UTSLIPPSFAKTOREN FOR BIOGASS ER SATT TIL 0											
Sektor	Nr.	Tiltak/tiltaksplan	Kostnader i MNOK					Reduserte utslipp i tonn CO ₂ e			Ansvarlig
	M.1	Utskiftning av kommunens egne biler	0,5	0,5	0	0	0	227	227	1283	Teknisk drift
	M.12	Redusere personbilbruk gjennom konseptet HjemJobbHjem						934	934		Kultur, miljø og byutvikling
	M.13	Bygge fyllestasjon for biogass i Tomteveien	23,9	0,5	0,2	0,2	0,2	257	257	257	Teknisk drift